



CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL

DAYANE FERNANDA DA SILVA  
WANESSA CRISTINA RODRIGUES VILELA

**POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E O AUXÍLIO EMERGENCIAL  
NO CONTEXTO DE COVID-19 NO BRASIL – medidas excepcionais de proteção  
social?**

RECIFE  
2021

DAYANE FERNANDA DA SILVA<sup>1</sup>  
WANESSA CRISTINA RODRIGUES VILELA<sup>2</sup>

**POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E O AUXÍLIO EMERGENCIAL  
NO CONTEXTO DE COVID-19 NO BRASIL– medidas excepcionais de proteção  
social?**

Trabalho de conclusão de curso, apresentado ao curso de Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito para obtenção do Grau de Bacharel em Serviço Social.

Orientadora: Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Laudicena Barreto.

RECIFE  
2021

---

<sup>1</sup> dayane.fernanda@ufpe.br

<sup>2</sup> wanessa.rodrigues@ufpe.br

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,  
através do programa de geração automática do SIB/UFPE

Silva, Dayane Fernanda da .  
POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E O AUXÍLIO  
EMERGENCIAL NO CONTEXTO DE COVID-19 NO BRASIL? medidas  
excepcionais de proteção social? / Dayane Fernanda da Silva, Wanessa Cristina  
Rodrigues Vilela. - Recife, 2021.

78

Orientador(a): Laudicena Maria Pereira Barreto  
Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Universidade Federal de  
Pernambuco, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Serviço Social -  
Bacharelado, 2021.

1. Política Nacional de Assistência Social. 2. Auxílio emergencial . 3.  
Pandemia de COVID-19. I. Rodrigues Vilela, Wanessa Cristina . II. Pereira  
Barreto , Laudicena Maria. (Orientação). III. Título.

360 CDD (22.ed.)

DAYANE FERNANDA DA SILVA  
WANESSA CRISTINA RODRIGUES VILELA

**POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E O AUXÍLIO EMERGENCIAL  
NO CONTEXTO DE COVID-19 NO BRASIL – medidas excepcionais de proteção  
social?**

Trabalho de conclusão de curso, apresentado ao curso de Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito para obtenção do Grau de Bacharel em Serviço Social.

Orientadora: Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Laudicena Barreto.

**Aprovado em: 29/12/2021**

**BANCA EXAMINADORA:**

---

Prof. Dra. Laudicena Maria Pereira Barreto  
Universidade Federal de Pernambuco – UFPE  
Orientadora

---

Prof. Dra. Edistia Maria Abath Pereira de Oliveira  
Universidade Federal de Pernambuco – UFPE

## AGRADECIMENTOS

Agradecemos primeiramente a Deus, pois sem fé nossos caminhos teriam sido ainda mais árduos e turbulentos.

Agradecemos a nossa professora orientadora, Laudicena Barreto, por todas as correções, acompanhamentos e ensinamentos, que nos permitiram concluir o trabalho que reuni nosso aprendizado ao longo dos anos em que vivenciamos a academia.

Agradecemos a professora Edistia Abath por disponibilizar tempo e dedicação na avaliação deste trabalho.

Agradecemos e dedicamos este trabalho aos nossos familiares, sobretudo as nossas mães, Fernanda Maria e Maria de Lourdes, por acreditarem em nossos sonhos junto conosco e por não medirem esforços para que alcancemos sempre o que almejamos.

Agradecemos aos nossos namorados, Diego Gila e José Carlos pelo companheirismo e por nos impulsionarem a continuar mesmo quando tudo parecia que não iria dar certo.

Agradecemos aos nossos amigos de vida, Lourença Rodrigues, Tallita Pinheiro, Talita Gomes e Ygor Vinícius, por compreenderem nossa ausência em algumas ocasiões e nos acolherem em momentos difíceis.

Agradecemos aos nossos amigos do curso de Serviço Social, Ighanla Leandro, Nayara Maria e Wyllams Ramon, por viverem conosco o intenso processo da graduação e por serem nossa rede de apoio dentro universidade, sem a qual não teríamos conseguido chegar neste momento.

Agradecemos também aos nossos bichinhos de estimação, que são como parte da família, e em momentos de tristeza se mostraram como alento e nos arrancaram vários sorrisos.

E por fim, de uma forma geral, agradecemos a todos que confiaram no nosso progresso durante esse ciclo das nossas vidas.

*O momento que vivemos é um momento pleno de desafios. Mais do que nunca é preciso ter coragem, é preciso ter esperanças para enfrentar o presente. É preciso resistir e sonhar. É necessário alimentar os sonhos e concretizá-los dia-a-dia no horizonte de novos tempos mais humanos, mais justos, mais solidários.*

*Marilda Iamamoto*

## RESUMO

O tema que ancora a presente monografia versa sobre a Política Pública de Assistência Social e o auxílio emergencial no contexto da Covid-19, no Brasil. Observamos que os impactos da Pandemia no país não foram apenas no âmbito da emergência de saúde, mas, especialmente, sob as condições materiais de reprodução social de parte significativa da classe trabalhadora que se viu, da noite para o dia, desprovida tanto da renda deriva do trabalho, seja formal ou aquele denominado informal, assim como das políticas sociais públicas, em especial, da assistência social e de seus programas de transferência monetárias, a exemplo do Programa Bolsa Família que, desde 2016, sofreu significativos cortes orçamentários, excluindo milhares de famílias beneficiárias, especialmente no Nordeste. Frente a essa realidade e algumas negociações, o Estado publica em abril de 2020 a Lei nº 13.982, que dentre outras, estabeleceu medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19), a exemplo do denominado Auxílio Emergencial. É desse ponto que esse trabalho de conclusão de curso estrutura suas reflexões, problematizando o acirramento das desigualdades sociais em conjuntura de Pandemia e avanço das políticas ultraneoliberais e a perspectiva de intervenção social. O nosso objetivo esteve relacionado, sobretudo, a compreender o processo de implementação do auxílio emergencial, a sua funcionalidade para o governo e para a população, além da sua relação com a política de assistência social. De base crítica e ancorada nos pressupostos e técnicas da pesquisa qualitativa, além da revisão e pesquisa bibliográfica, os nossos procedimentos metodológicos foram inspirados na análise de conteúdo que possibilitou investigar os documentos e legislações que ancoraram o auxílio emergencial e desvelar as suas funcionalidades. O estudo concluiu que diante dos indicadores sociais que recolocam o Brasil no mapa da fome e de um cenário de mais de 14 milhões de desempregados e avanço dos mecanismos e ações que estruturam o Estado ultraneoliberal, as medidas de intervenção social no âmbito das transferências monetárias estão longe de ser excepcionais, pois tanto contribuem para a reprodução social da classe trabalhadora, como para a reprodução ampliada do capital. Particularmente sobre o Auxílio Emergencial, entende-se que esse tipo de intervenção social é extremamente necessário a fim de contribuir com o acesso aos bens básicos de manutenção da vida, especialmente, para a população negra das periferias do país; porém, é insuficiente quando desvinculado da PNAS/SUAS, tornando-se, o Auxílio Emergencial uma ação assistencial de base clientelista, ultrafocalizada e ultraseletiva de controle das classes subalternas e fortalecimento das políticas ultraneoliberais que caminha por desmontar os direitos sociais inscritos na Constituição Federal de 1988. Nestes termos, defendemos a implantação de uma ‘renda de cidadania’ em articulação com a PNAS/SUAS e demais políticas sociais públicas de proteção social.

**PALAVRAS-CHAVE:** Política de Assistência social, Auxílio Emergencial, Pandemia de covid-19.

## ABSTRACT

The theme that anchors this monograph deals with the Public Policy on Social Assistance and emergency assistance in the context of Covid-19, in Brazil. We observed that the impacts of the Pandemic in the country were not only within the scope of the health emergency, but especially under the material conditions of social reproduction of a significant part of the working class who found themselves, overnight, deprived of so much income, employment, whether formal or informal, as well as public social policies, in particular, social assistance and its cash transfer programs, such as the Bolsa Família Program, which, since 2016, has undergone significant budget cuts, excluding thousands of beneficiary families, especially in the Northeast. Faced with this reality and some negotiations, the State publishes in April 2020 Law No. 13982, which, among others, established exceptional social protection measures to be adopted during the period of confronting the public health emergency of international importance resulting from the coronavirus (Covid-19), like the so-called Emergency Aid. It is from this point that this course conclusion work structures its reflections, problematizing the intensification of social inequalities in the context of the Pandemic and the advance of ultra-neoliberal policies and the perspective of social intervention. Our objective was related, above all, to understanding the process of implementing emergency aid, its functionality for the government and the population, in addition to its relationship with the social assistance policy. Critically based and anchored on the assumptions and techniques of qualitative research, in addition to review and bibliographic research, our methodological procedures were inspired by content analysis that made it possible to investigate the documents and legislation that anchored emergency aid and unveil its functionalities. The study concluded that, given the social indicators that put Brazil back on the hunger map and a scenario of more than 14 million unemployed and the advancement of mechanisms and actions that structure the ultra-neoliberal state, social intervention measures within the scope of monetary transfers are far from being exceptional, as they contribute both to the social reproduction of the working class and to the expanded reproduction of capital. Particularly about Emergency Assistance, it is understood that this type of social intervention is extremely necessary in order to contribute to access to basic life maintenance goods, especially for the black population on the outskirts of the country; however, it is insufficient when disconnected from PNAS/SUAS, making Emergency Assistance a clientelist, ultra-focused and ultra-selective assistance action to control the subaltern classes and strengthen ultra-neoliberal policies that are moving towards dismantling the social rights inscribed in the Federal Constitution of 1988. In these terms, we defend the implementation of a 'Citizenship Income' in conjunction with PNAS/SUAS and other public social policies for social protection.

**KEY WORDS:** Social Assistance Policy, Emergency Relief, Covid-19 pandemic.

## SIGLAS

BPC - Benefício de Prestação Continuada

CADÚNICO- Cadastro Único para Programas Sociais

CAIXA - Caixa Econômica Federal

CAP- Caixas de Aposentadoria e Pensões

CBIA - Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência

Centro pop - Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua.

CFESS - Conselho Federal de Serviço Social

CLT - Consolidação das Leis do Trabalho

CNAS - Conselho Nacional de Assistência Social

CNSS - Conselho Nacional de Serviço Social

CONGEMAS - Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social

CPF - Cadastro de Pessoa Física

CRAS - Centro de Referência em Assistência Social

CREAS - Centro de Referência Especializado de Assistência Social

CRESS - Conselho Regional de Serviço Social

CUFA - Central Única das Favelas

DIEESE- Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos

ENSP/Fiocruz - Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca/Fundação Oswaldo Cruz

ESPPII - Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional

FENASPS- Federação Nacional dos Sindicatos dos Trabalhadores em Saúde, Trabalho, Previdência e Assistência Social

FGV - Fundação Getúlio Vargas

IAPS - Institutos de Aposentadoria e Pensão

IBGE - Índice Brasileiro de Geografia e Estatística

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

LBA - Legião Brasileira de Assistência

LGBTQIA+ - Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transexuais, Queer, Intersexo, Assexual

LOAS - Lei Orgânica de Assistência Social

MDS- Ministério do Desenvolvimento Social

MEI - Micro empreendedor individual

MS- Ministério da Saúde

NOB/SUAS - Norma Operacional Básica do Sistema. Único de Assistência Social

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

OMS- Organização Mundial da Saúde

PBF - Programa Bolsa Família

PEC - Proposta de Emenda à Constituição

PIB- Produto Interno Bruto

PNAS - Política Nacional de Assistência Social

PT - Partido dos Trabalhadores

SEBRAES - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

Secad - Secretaria Nacional do Cadastro Único

Senarc - Secretaria Nacional de Renda de Cidadania

SUAS - Sistema único de Assistência Social

SUS - Sistema único de Saúde

## SUMÁRIO

|   |    |
|---|----|
| 1. INTRODUÇÃO .....   | 11 |
| 2. ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL: UM DIRETO DE SEGURIDADE SOCIAL .....   | 15 |
| 2.1 Consolidação da Assistência Social como política de Seguridade Social .....   | 18 |
| 2.2 O debate da Renda Básica e os Programas de Transferência monetária.....   | 27 |
| 3. ULTRANEOLIBERALISMO E ASSISTÊNCIA SOCIAL: retrocessos sob a perspectiva de proteção social.....                                      | 32 |
| 3.1 Assistência Social e (des) proteção social em contexto ultraneoliberal.....   | 35 |
| 3.2 Pandemia de covid- 19 no Brasil em tempos ultraneoliberais - a defesa da proteção social com e para além da Assistência Social..... | 41 |
| 4. AUXÍLIO EMERGENCIAL NO CONTEXTO DE COVID-19 NO BRASIL - MEDIDAS EXCEPCIONAIS DE PROTEÇÃO SOCIAL ? .....                              | 50 |
| 4.1 A processualidade da implementação do auxílio emergencial e seus reflexos na realidade brasileira .....                             | 51 |
| 4.2. A relação do Auxílio Emergencial com a Política de Assistência Social .....  | 58 |
| 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....   | 65 |
| REFERÊNCIAS .....   | 69 |

## 1. INTRODUÇÃO

A chegada da pandemia de covid-19 no Brasil, nos primeiros meses de 2020, apresentou-se como um dos maiores desafios sanitários enfrentados em muitos anos, com uma trajetória marcada por inúmeras mortes cotidianamente<sup>3</sup> e a superlotação de leitos de UTIs. A evidente situação de calamidade pública ocasionada pelo Coronavírus - Sars Cov-2, teve efeitos drásticos para classe trabalhadora, especialmente, a população das periferias das cidades do Brasil, com acesso precário a saneamento básico, a um sistema de saúde de qualidade e pelo cerceamento do trabalho, em razão da restrição do funcionamento de atividades não essenciais como forma de diminuir o processo de transmissão do vírus de pessoa para pessoa.

Produzindo impactos no âmbito social, econômico e político, que serão discutidos no desenvolvimento do estudo, a pandemia trouxe à tona diversas manifestações da questão social brasileira, evidenciando as vulnerabilidades, desigualdades e pobreza do país, reflexo de um capitalismo perverso e dependente, que explora, marginaliza e se apropria dos lucros oriundos pelo esforço do trabalhador assalariado. Expondo também as contrarreformas do Estado, com o retrocesso e desmonte de inúmeras conquistas, alcançadas através de lutas e reivindicações da classe trabalhadora, principalmente, no que diz respeito aos direitos trabalhistas e as políticas de saúde, previdência, educação e assistência social.

Dentre estas políticas, dá-se destaque a assistência social, que com a constituição de 1988 deixa para trás o estigma de mera ajuda aos pobres, benemerência e filantropia, para assumir o status de direito de Seguridade social. Diferente da previdência social, ela independe da contribuição do cidadão e se propõe, na teoria, a auxiliar a todos de quem dela necessitar, tendo seus serviços, programas e projetos demandados por parte da população mais vulnerável, sobretudo, em cenários de emergência como o exposto. Contudo, apesar de sua importância social, vem sendo atravessada por ideais de mercantilização de direitos sociais por parte de governos neoliberais e ultraneoliberais, que priorizam o mercado e o lucro em detrimento de aspectos essenciais para a manutenção da vida, inviabilizando seu desenvolvimento na prática de acordo com os preceitos da CF/1988 e da LOAS.

---

<sup>3</sup> Na data em que se escreve este trabalho, 14 de dezembro de 2021, com base em dados disponibilizados pelas Organizações Mundial da Saúde (OMS), foram confirmados 270.031.622 de casos de covid-19 no mundo, com um total de 5.310.502 mortes contabilizadas.

Link:<https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019>.

A ideia de cercear o ataque e fortalecer as políticas sociais não ganhou força nem durante o contexto pandêmico, mas este, principalmente, por seus reflexos no mundo do trabalho, demandou formas de enfrentamento no sentido de minimizar os efeitos produzidos pelo atual contexto socioeconômico. Como principal medida instituída pelo governo federal, foi criada a Lei Nº 13.982, de 2 de abril de 2020, que altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, passando a dispor sobre parâmetros adicionais de caracterização da situação de vulnerabilidade social para fins de elegibilidade ao benefício de prestação continuada (BPC), e estabelecendo medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública, dentre elas o auxílio emergencial.

Inicialmente este auxílio previa o valor de 600 reais a partir de abril de 2020, com a perspectiva de duração de três meses para o trabalhador que cumprissem cumulativamente os requisitos estabelecidos pela lei, a exemplo, ser maior de 18 anos e não ter emprego formal ativo. O auxílio, apesar de se enquadrar nas definições de um benefício eventual da assistência social, previstas no art. 22 da LOAS, não foi gestado pela mesma e desde sua implementação foi foco de notícias, em portais como do G1<sup>4</sup> e do BBC NEWS<sup>5</sup>, no que diz respeito à restrição do acesso, às dificuldades de utilizar o aplicativo desenvolvido pela Caixa Econômica Federal, o valor concedido, fraudes, aglomerações em filas para o saque, como também, pelas sucessivas alterações em relação ao seu valor e tempo de duração.

Frente a esses elementos, visamos com o presente estudo responder qual a relação da política de assistência social com o auxílio emergencial, dando enfoque ao seu processo de implementação e desdobramentos, dado que em virtude dos novos desafios gerados com a pandemia e seus impactos ainda imensuráveis para o futuro, se fez pertinente analisar como se desenvolveu a oferta de uma política não contributiva no país e a principal medida estabelecida pelo governo no sentido de dar respostas às demandas da população pobre, ainda mais vulnerabilizada mediante a pandemia, e que por apresentar várias problemáticas em sua implementação, gerando dificuldades de acesso, expõe forte indícios de (des)proteção social.

A escolha da presente temática para a execução do trabalho, ocorreu em virtude tanto da nova realidade imposta pela pandemia da covid-19 e seus reflexos, quanto da aproximação que desenvolvemos com o estudo voltado à assistência social ao longo do curso de Serviço Social, a exemplo, na pesquisa desenvolvida na disciplina de Pesquisa em Serviço Social no 6º período do curso, que teve como objetivo analisar a relação do governo de Michel Temer –

---

<sup>4</sup><https://g1.globo.com/go/goias/noticia/2020/04/30/goianos-dormem-em-barracas-e-passam-mal-em-filas-gigantes-para-tentar-sacar-o-auxilio-emergencial.ghtml>

<sup>5</sup> <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-52694726>

instituído após o golpe parlamentar que destituiu Dilma Rousseff da presidência em 2016 – com o Bolsa Família, programa de transferência de renda criado pelo governo Lula, sendo direcionado às famílias que vivem em situação de pobreza e de extrema pobreza que se enquadram dentro de suas condicionalidades. No qual, foi possível identificar, que o governo Temer fez uso de uma narrativa de gestão preocupada com a sociedade, contudo, evidenciaram-se as contradições do que era dito e o que, de fato, ocorreu no plano real, com deslocamentos de verbas e o drástico desmonte na área social, que impacta os sujeitos sociais que são excluídos do acesso a bens e serviços, sobretudo, com os enormes cortes das famílias do Programa Bolsa Família, pautado na justificativa de por fim nas fraudes e irregularidades.

Além disso, também se levou em consideração a vinculação histórica que a política de assistência social tem com o Serviço Social, ao representar um dos maiores espaços sócio ocupacionais<sup>6</sup> no qual a categoria profissional está inserida, atuando no processo de defesa e viabilização de direitos da população mais vulnerável. A partir disso, há o entendimento da necessidade da realização de produções constantes de estudos acerca da assistência, como fundamental para contribuir com o acervo bibliográfico do Serviço Social, de forma a auxiliar os profissionais no processo de aperfeiçoamento de seus conhecimentos, visto que a dinamicidade da realidade opera em mudanças no desenvolvimento da política, que precisam sempre ser absorvidas por aqueles que se propõem a uma intervenção profissional qualificada.

Considerando o que foi proposto pelo estudo, este se desenvolveu a partir do embasamento teórico-metodológico do materialismo histórico dialético marxista, o qual visa apreender a dinâmica e transformações da história de forma crítica mediante a perspectiva de totalidade social. “A dialética fornece as bases para uma interpretação dinâmica e totalizante da realidade, já que estabelece que os fatos sociais não podem ser entendidos quando considerados isoladamente, abstraídos de suas influências políticas, econômicas, culturais etc” (GIL, 2008, p. 14).

Para tanto, o trabalho teve caráter exploratório, com abordagem qualitativa, objetivando captar não só a aparência do fenômeno dos dados recolhidos, mas também sua essência, tendo em vista que, como afirma Gil (1999), o uso dessa abordagem possibilita o aprofundamento da investigação das questões que se relacionam ao fenômeno do estudo e das

---

<sup>6</sup>A política social é uma matéria fundamental na formação profissional dos assistentes sociais. Além de um componente curricular das Diretrizes da ABEPSS de 1996, todas as pesquisas e enquetes sobre inserção no mercado de trabalho mostram as políticas sociais e em especial as políticas de seguridade social – seu núcleo central – como principais empregadores dos assistentes sociais. Essa relação na verdade é antiga e remete às formas de enfrentamento da questão social – aqui compreendida como produto da subsunção do trabalho ao capital e das relações econômicas e políticas entre as classes sociais fundamentais (BEHRING, 2009a p. 1).

suas relações, por meio da máxima valorização do contato de forma direta com a situação estudada, a fim de perceber a individualidade e os significados múltiplos.

Para a fundamentação e embasamento teórico, foram utilizadas obras de autores (as) como Elaine Behring e Ivanete Boschetti para a abordagem de temas mais amplos, como sistema de proteção, seguridade social e políticas sociais, entre elas, prioritariamente, a assistência social. De forma mais direcionada ao foco do estudo, para o entendimento a fundo do público alvo, requisitos para a concessão e os atores responsáveis pela implementação do auxílio emergencial, fizemos uso da Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, que como citado anteriormente além de dispor sobre questões voltadas ao BPC, institui medidas a serem adotadas durante a pandemia, com a criação do auxílio emergencial.

Ademais, com o intuito de problematizar a relação da assistência social com o auxílio, pontuando aspectos referentes à necessidade de uma renda básica para todos e a falta de vinculação do auxílio com as políticas sociais e o SUAS, utilizamos também, além dos materiais mencionados, conteúdos disponibilizados em sites eletrônicos como o do Conselho Federal de Serviço Social (CFESS) e do Conselho Regional de Serviço Social (CRESS), visto que são importantes fontes de produções que conformam posicionamentos acerca do exercício profissional dos assistentes sociais e sua relação com as políticas sociais e a conjuntura política do país.

Além desta introdução e das considerações finais, o trabalho está estruturado em três capítulos. No primeiro capítulo, apresentamos a fundamentação teórica a respeito da assistência social no Brasil, trazendo um breve resgate histórico até seu estabelecimento enquanto direito de Seguridade Social, por intermédio da Constituição Federal de 1988, assim como, de sua consolidação como política pública a partir da regulamentação pela Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) em 1993. Discutimos também, a respeito da crítica à centralidade conferida à política de assistência social, sobretudo nos governos petistas e, introduzimos o debate em torno da renda básica, especificamente no Brasil, a partir da lei que instituiu a renda básica de cidadania e suas repercussões no âmbito da implementação de programas pelo Estado, assim como, da concepção de programas de transferência de renda direcionados ao enfrentamento da pobreza no país.

No capítulo 2, visamos problematizar a assistência social no contexto ultraneoliberal, a partir do golpe parlamentar de 2016 e ascensão do governo de Michel Temer, que acentua os ataques e desmontes que interferem no funcionamento dos serviços e da gestão da política em questão, refletindo, obviamente, no acesso de seus usuários. Buscou-se ainda introduzir o

contexto da crise sanitária ocasionada pelo covid-19 sob o governo Bolsonaro, evidenciando os impactos que esta relação repercute nas mais diversas esferas da vida da população pobre, isto é, “os grupos populacionais que historicamente foram negligenciados, aqueles com baixa proteção ao emprego e as populações sem acesso adequado a cuidados de saúde acessíveis” (SANTOS et al, 2020, p.236).

Por fim, no capítulo 3, buscou-se a partir da legislação e dos órgãos relacionados à assistência social e ao Serviço Social, abordar o processo de implementação do auxílio emergencial como resposta para o enfrentamento dos reflexos da pandemia nos âmbitos sociais e econômicos da vida da população, pontuando seus limites, insuficiência e burocratização, tecendo, ainda, sobre sua interferência e relação com a política de assistência social.

## **2. ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL: UM DIRETO DE SEGURIDADE SOCIAL**

Para discutir sobre a política de Assistência Social no Brasil, é imprescindível reportar-se a trajetória dessa política no país. Portanto, nos cabe neste capítulo, apresentar um breve resgate histórico da política em questão, focalizando essencialmente no percurso histórico que se dá a partir da década de 1930, por compreender que se trata de um marco em que o Estado aumenta a sua atuação na área social e a questão social passa a ser tida como princípio fomentador de medidas do Estado para a promoção da proteção do trabalhador brasileiro e de sua família. Além disso, objetiva-se trazer a discussão acerca de algumas transformações significativas, avanços e retrocessos ao longo dos anos e governos sucessivos, e a discussão em torno dos programas de transferência de renda no país e o debate da renda básica.

É de fundamental importância, atentar-se para o fato de que a noção de assistência se difere da de assistencialismo, pois, enquanto o primeiro é definido como um auxílio especializado, que no âmbito governamental, agrega-se a qualificação “social”, referindo-se à ação política de proteção social, o assistencialismo é o oposto, e se inspira, essencialmente, na doutrina cristã da caridade e fraternidade, estabelecendo-se por uma relação de subordinação, em que as concessões se dão por troca de favores (SPOSATI, 2004). É sob essa influência religiosa que as ações de caridade e as esmolas se efetivam como “a primeira modalidade de assistência social aos pobres no Brasil colonial, seguida da criação de instituições asilares e tutelares” (YAZBEK 2012, p.295).

O ano de 1923 é considerado pelas autoras Behring e Boschetti (2006, p. 80) como “a chave para compreensão do formato da política social brasileira nos períodos subsequentes”, isto porque, neste ano, é publicada a Lei Eloy Chaves, a qual estabelece o desenvolvimento da Seguridade Social por meio das Caixas de Aposentadoria e Pensões (CAP), destinadas para algumas categorias estratégicas de trabalhadores.

O reconhecimento da Assistência Social no Brasil pelo Estado ocorreu de forma gradual, a partir de um processo social que está diretamente relacionado à “ascensão do capitalismo com a revolução industrial, das lutas de classe e do desenvolvimento da intervenção estatal” (Behring e Boschetti, 2006). Tratam-se de respostas do Estado para o enfrentamento das expressões multifacetadas da questão social e da tomada de consciência da classe trabalhadora que se mobilizaram na busca por melhorias nas condições de trabalho, frente ao desenvolvimento capitalista em seus mais diversos estágios, mais precisamente da transição do capitalismo concorrencial para o monopolista.

O Estado, apesar de possuir determinada autonomia, no que se refere a implementação de direitos e políticas sociais, segundo Netto (2009) é o “comitê executivo” da burguesia monopolista, visto que atua sob a gestão do capital e incube-se de assegurar o conjunto de condições necessárias à acumulação e a valorização do capital, sendo, dessa forma, funcional a este. Isso porque, o sistema capitalista, no qual a concentração e/ou centralização do capital, resultado do processo de acumulação que torna possível a produção e a reprodução da riqueza, possui por condição inerente, o empobrecimento da população e o desemprego massivo da classe trabalhadora, promovendo a manutenção do exército industrial de reserva<sup>7</sup>.

Conforme Mota (2006) evidencia, as políticas de seguridade se expandem devido o reconhecimento público dos riscos sociais do trabalho assalariado, como forma de prover proteção social à classe trabalhadora, inscrevendo-se, portanto, na pauta dos direitos sociais e materializando-se por meio de políticas públicas. Essas políticas, por serem públicas, remetem a “uma coisa de todos para todos, que compromete todos (inclusive a lei, que está acima do Estado), [...] o qual envolve tanto o Estado no atendimento de demandas e necessidades sociais, quanto à sociedade no controle democrático desse atendimento” (PEREIRA, 2009, p. 3). Todavia, as políticas públicas, em especial, as sociais, revestem-se de um caráter contraditório, visto que, ao mesmo tempo em que atende aos interesses do capital, também atende às necessidades da classe trabalhadora (MIOTO; NOGUEIRA, 2013).

---

<sup>7</sup> Movimento esse, intitulado “lei geral da acumulação” por Karl Marx no livro “O capital”.

É possível constatar, que até por volta dos anos de 1930 à pobreza não era entendida como expressão da questão social, mas, como uma disfunção social dos indivíduos, como caso de polícia, tratada pelos aparelhos repressivos, longe de desenvolver ações com perspectiva de garantia de direitos da população mais vulnerável. O contexto sociopolítico do governo de Getúlio Vargas, em que as políticas sociais foram se introduzindo, se caracterizava, dentre outros aspectos, pelo processo de industrialização, desenvolvimento urbano, aumento da imigração, assim como, de uma maior resistência da classe trabalhadora a sua condição de exploração, que fez com que essa situação passasse a ser reconhecida pelo Estado e entrasse em sua agenda político-econômica.

Com o intuito de barrar as lutas sociais e trabalhistas que haviam se consolidado e as tensões entre as classes sociais, Vargas instituiu uma série de políticas a fim de regulamentar o ambiente de trabalho nas indústrias, utilizando-se da organização sindical a favor de seu governo, passando a atender algumas exigências dos trabalhadores (BEHRING; BOSCHETTI, 2006). Cria-se o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, sendo uma das primeiras iniciativas do governo, e os Institutos de Aposentadoria e Pensão (IAPS), partes de um sistema de previdência social estatal firmado na lógica do seguro. É sancionado no dia 1 de maio de 1943 o Decreto-Lei nº 5.452 que aprova a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) garantindo a classe trabalhadora alguns direitos básicos, tais como, o estabelecimento do salário mínimo, jornada máxima de 8 horas, proibição de trabalho a menores de 14 anos, carteira profissional, dentre outros. Aqueles que dispunham de carteira assinada, portanto, possuíam alguns direitos, enquanto o trabalhador informal, que não possuía carteira assinada ou mesmo estivesse desempregado, restavam apenas, as obras sociais e filantrópicas<sup>8</sup>.

Em 1938 criou-se o Conselho Nacional de Serviço Social - CNSS, tido como a primeira forma da assistência social no aparelho burocrático do Estado brasileiro, mesmo que, como uma regulamentação da filantropia e da benemerência. As pressões para a expansão dos serviços sociais crescem notadamente, e é nesse contexto inclusive, que se origina como profissão, o Serviço Social brasileiro, face a essa relação com a política social, ainda que sob a Doutrina Social da Igreja.

É criada a Legião Brasileira de Assistência (LBA), fundada sob o comando da então primeira-dama Darcy Vargas em 28 de agosto de 1942 e instituída a partir do Decreto-Lei nº 4.830, se caracterizando enquanto “uma instituição mista que administrava fundos públicos e

---

<sup>8</sup> Este fenômeno, conhecido como cidadania regulada, refere-se a uma cidadania embutida na profissão, sendo os direitos do cidadão restringidos aos direitos do lugar que ocupa no processo produtivo, tal como reconhecido por lei, via regulação estatal, sendo a carteira profissional o instrumento jurídico dessa relação (SANTOS, 1987).

privados advindos de contribuições estatais e do empresariado nacional” (OLIVEIRA; ALVES, 2020). Reafirma-se o primeiro-damismo, marcando uma promoção da ação das mulheres na esfera pública junto à assistência social, que reproduziu o modelo assistencialista. O sistema de proteção nesse período, portanto, é extremamente seletivo e longe de ser um padrão de caráter universalista.

O início da década de 1960 é marcado pelo acirramento das contradições do capitalismo periférico, que ocasionou no golpe militar e a instituição do Estado autoritário no país. Nesse período, evidencia-se um aumento substancial da desigualdade social, forte censura, perseguições, violação dos direitos humanos e políticos, dentre outras características que marcaram esse período histórico de sucessivos governos militares<sup>9</sup> que perdurou de 1964 a 1985. Trata-se de um processo chamado de “modernização conservadora”<sup>10</sup>, pois conforma uma relação entre a assistência à pobreza com o autoritarismo e a repressão. Apesar da implementação de algumas medidas significativas<sup>11</sup>, é possível constatar, que os governos militares atuavam ofertando bens e serviços assistenciais para a população na perspectiva de ampliação de sua legitimidade no país, visto que, como afirma Silva, Yazbek e Giovanni (2004), no período que compreende os anos de 1970 e 1980, o Sistema de Proteção Social teve consideráveis avanços rumo a sua consolidação, mesmo que os programas e serviços funcionassem como compensação à repressão e ao arbítrio direcionado aos movimentos sociais e sindicais.

## **2.1 Consolidação da Assistência Social como política de Segurança Social**

A Constituição Federal de 1988, que ficou conhecida por "constituição cidadã", instituiu-se como uma conquista para sociedade brasileira, de grande importância no que tange os direitos sociais, políticos e jurídicos da população do país. Sua implementação foi resultado da luta de classes e da capacidade de mobilização da classe trabalhadora, sendo a partir dela, que há uma demarcação da retomada do processo democrático no Brasil.

---

<sup>9</sup> Governo Castello Branco (1964-1967), Governo Costa e Silva (1967-1969), Governo da Junta Militar (31/8/1969-30/10/1969), Governo Médici (1969-1974), Governo Geisel (1974-1979) e Governo Figueiredo (1979-1985).

<sup>10</sup> Conceito que remete ao desenvolvimento econômico no Brasil nos anos pós-1964, compreendido enquanto um processo de modernização que não se desvinculou com os ditames tradicionais e conservadores.

<sup>11</sup> Criação da Renda Mensal Vitalícia (RMV), do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço — FGTS e posteriormente o PIS/Pasep, o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural (ProRural), o Sistema Financeiro de Habitação, os Centros Sociais Urbanos, o Programa de Interiorização de Ação de Saúde e Saneamento no Nordeste (Piass), o Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados (Profilurb), o Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS), que incluiu no novo sistema a Legião Brasileira de Assistência — LBA e a Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor — Funabem (YAZBEK, 2012, p. 299-230).

Em seu artigo 194 é estabelecido a Seguridade Social enquanto um “conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade legal destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social”. Trata-se de um marco da transição da assistência como ação caritativa para a caracterização de direito do cidadão e dever do Estado, isto porque, a assistência social tornou-se parte integrante do sistema de proteção social público no Brasil, surgindo como uma política estratégica e não contributiva.

Dessa forma, de acordo com Boschetti (2007), a Constituição Federal de 1988 foi uma grande conquista no campo da Seguridade Social, devido ao fato de que a partir dela as políticas de previdência, saúde e assistência social foram reorganizadas a partir de novos princípios e diretrizes, passando a constituir o sistema de seguridade social brasileiro. Entretanto, apesar de sua condição formal de um sistema integrado de direitos de proteção social, todas as políticas de seguridade sofrem resistência por todos os governos que sucederam a Constituição Federal referida, sobretudo, a política de assistência social (SILVA, 2015).

A assistência social afirma-se como direito dos cidadãos, não contributiva, que provê os mínimos sociais<sup>12</sup>, efetivada por meio de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, que possuíam por finalidade garantir o atendimento às necessidades básicas, prevista no artigo 203 da CF/88, o qual determina que a Assistência Social seja prestada a todos que dela necessitarem, independentemente de contribuição à seguridade social, tendo por objetivos:

“I - 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).

E no artigo 204 da CF/88, que estabelece que as ações governamentais na área da assistência social serão efetuadas com recursos do orçamento da seguridade social, os quais estão previstos no art. 195 da mesma, assim como, de outras fontes, e organizadas baseadas nas diretrizes de:

---

<sup>12</sup> Os mínimos sociais são entendidos segundo Sposati (1998), como a definição de um patamar de dignidade abaixo do qual ninguém deveria estar, sendo essa definição estabelecida a partir da cobertura de riscos e de garantias que uma sociedade propõe-se a assegurar para todos os seus cidadãos

“I- descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social; II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis” (BRASIL, 1988).

Foi nesse cenário que a política de assistência social foi se materializando no país, como uma importante política para atender as necessidades da classe trabalhadora, mas que, por outro lado, atende também, como já mencionado, a reprodução ampliada do capital, realizando a manutenção das condições para a exploração do trabalho. Frente a tal contradição da sociedade capitalista, a assistência social se caracteriza, portanto, de acordo com Mota (2006, p. 1), como uma “esfera de disputas e negociações na ordem burguesa”.

Desde sua implementação enquanto direito de seguridade social, a assistência social tem sido atravessada pelo avanço do neoliberalismo, projeto econômico, político, social e ideológico contrário ao Welfare State<sup>13</sup> (Estado de Bem-Estar social), conceito que teve repercussão em vários países e começou a ganhar maior plenitude no pós II guerra mundial por volta de 1950 e que na concepção de alguns autores, nunca foi de fato efetivada no Brasil de forma sólida e concreta como nos países centrais. Este campo sofreu e continua sofrendo inúmeras investidas do capital na direção do atendimento de seus interesses, sobretudo, pela introdução desse projeto no Brasil a partir dos anos de 1990, provocando uma série de mudanças no Estado brasileiro, impactando na consolidação dos direitos e políticas sociais inscritos na CF/88.

Caracterizado pela mínima intervenção do Estado na economia e na desestruturação dos sistemas de proteção vinculados ao poder estatal, ou seja, priorizando essencialmente ações referentes ao crescimento econômico e de transformação de direitos sociais em produtos, que deveriam ser adquiridos por aqueles que precisassem acessá-los, responsabilizando assim, os sujeitos e as famílias por sua proteção social. Isto porque, cabe destacar, o neoliberalismo, fundamenta-se no ideário de naturalização da miséria, da política social apenas como paliativo, sempre combatendo o direito à assistência social, sobretudo,

---

<sup>13</sup>Mishra (1995) ao qualificar o Welfare State, assume que o conceito com o qual trabalha é “ uma abstração dos princípios e instituições subjacentes ao Estado-providência inglês do pós-guerra, influenciado pelas ideias de J. M. Keynes e W. Beveridge” (Mishra, 1995: 113). [...] Os princípios que estruturam o Welfare State, segundo o autor, são aqueles apontados no plano Beveridge: 1) responsabilidade estatal na manutenção das condições de vida dos cuidadores, por meio de um conjunto de ações em três direções: regulação da economia de mercado a fim de manter elevado nível de emprego, prestação pública de serviços sociais universais, como educação, segurança social, assistência médica e habilitação, e um conjunto de serviços sociais pessoais; 2) universalidade dos serviços sociais; 3) implantação de uma “ rede de segurança” de serviços de assistência social” (BOSCHETTI, 2003, p. 64 e 65)

como afirma Yazbek (2012, p.298-299) por compreendê-la enquanto um mecanismo que torna os sujeitos preguiçosos, passivos em relação à sua própria condição e dependentes de ajuda do Estado.

Fica claro então, que o Estado brasileiro, ao alinhar-se à perspectiva neoliberal, acaba por negligenciar as massas populares e as políticas a elas direcionadas, na medida em que, como afirma Sposati (2013, p. 661) “a perspectiva de universalidade da proteção social mostra-se como confronto com as regras do capital, da acumulação, pois confere significado de igualdade em uma sociedade que, pelas regras do mercado, é fundada na desigualdade”.

A partir das primeiras eleições diretas após a redemocratização, Fernando Collor de Mello foi eleito e assumiu a presidência em 1990. Não demorou muito para que expusesse sua tendência neoliberal a partir do documento “Brasil: um Projeto de Reconstrução Nacional”, no qual entre outras medidas, propunha como forma de superação da crise econômica enfrentada pelo país, um novo padrão de intervenção por parte do Estado. Defendia-se um Estado menor e com políticas de caráter compensatório, que a partir do desenvolvimento de suas ações, em consonância com o setor privado, conseguisse promover a reestruturação competitiva das empresas. No que se refere o campo social, “a gestão Collor foi caracterizada pelo objetivo de obstrução dos novos direitos sociais que haviam sido inscritos na Constituição Federal de 1988 [...]” (CASTRO; RIBEIRO, 2009, p. 31).

Evidentemente, a concessão de benefícios e de serviços de qualidade para a população não foi algo alimentado em seu mandato. Pelo contrário, no que se refere à atenção aos excluídos, em situação de vulnerabilidade social e pobreza, e do próprio desenvolvimento da política de assistência social, foi vista pouca movimentação, isso mediante o foco do governo no desenvolvimento de condições macroeconômicas favoráveis e na redução da inflação advinda de décadas.

Com a saída de Collor do poder, por meio de um impeachment, deixando como herança “um conjunto de programas e políticas caracterizados pelos traços de fragmentação, clientelismo, centralização dos recursos no nível federal, com baixo poder de combate à pobreza e à desigualdade” (CASTRO; RIBEIRO, 2009, p. 32), quem assume a presidência é seu vice, Itamar Franco.

A maior preocupação do governo Itamar foi a de implantar o Plano Real, que seguiu o programa de estabilização proposto pelo FMI e as reformas recomendadas pelo Banco Mundial. Como parte deste Plano, o governo criou, ainda em 1994, o Fundo Social de Emergência – FSE (Emenda Constitucional – EC de Revisão no 1, de 01/03/1994), com o objetivo de promover o saneamento financeiro da Fazenda Pública Federal e contribuir com a estabilização econômica. Na condução deste Plano estava o ministro da Fazenda, Fernando Henrique Cardoso (FHC), que participou como candidato da eleição para a presidência da República em 1994

(SILVA, 2020, p. 134).

Em 1993, foi instituída a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), formulada pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), regulamentada pela Lei 8.742 presente no artigo 203, inciso V da CF 1988. Esta lei, que levou cinco anos para ser sancionada e chegou a ter seu primeiro projeto de lei vetado integralmente pelo então presidente Collor de Mello, caracteriza-se enquanto a primeira ação desenvolvida na perspectiva da assistência social pós promulgação da Carta Magna. A LOAS previu a organização da assistência social no país a partir de um sistema único, estabelecendo normas e critérios para a efetivação desta política.

Uma vez regulamentada, precisaria de um cenário propício para que pudesse ser executada. Entretanto, no governo seguinte, com FHC assumindo o poder, viram-se as barreiras que as políticas sociais teriam que enfrentar. Sem muito esperar, a partir da Medida Provisória nº 813, de 1º de janeiro de 1995, o presidente extinguiu várias instituições, a exemplo, as Fundações Legião Brasileira de Assistência (LBA), os Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência (CBIA), vinculadas ao Ministério do Bem-Estar Social e o próprio Ministério do Bem-Estar Social, acabando, portanto, com alguns dos principais órgãos e instituições sociais, criando também, ministérios e programas sociais que contaram com recursos financeiros do Banco Mundial e, conseqüentemente, seguiram sob suas diretrizes –; com a imposição da contrarreforma do Estado (SILVA, 2020).

Apesar de durante o seu mandato, dentre outros programas, ter sido implementado o Benefício de Prestação Continuada (BPC), previsto pela LOAS – Lei 8.742, de 7 de dezembro de 1993, em seu artigo 20, que garantia em seu texto original, um salário-mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso com 70 (setenta) anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família, os esforços diante da política de assistência foram tímidos e retrocedentes.

FHC criou o Programa Comunidade Solidária e colocou à frente sua esposa Ruth Cardoso. Na concepção de Yazbek (1995, p. 15) o programa tratou-se de “uma proposta que se sustenta em um discurso com componentes valorativos”, fundamentado na perspectiva de solidariedade social, desresponsabilização do Estado, possuindo uma concepção de assistência social muito parecida com a desenvolvida antes das conquistas alcançada com a Constituição Federal de 1988, embasada em aspectos voltados ao filantropismo e voluntariado. O governo de FHC foi marcado pelo aprofundamento prático de políticas neoliberais no contexto brasileiro, onde pode ser visto o avanço de políticas de desregulamentação do Estado, políticas de privatizações, sucateamento de serviços públicos

e precarização das relações de trabalho.

A eleição de Lula do Partido dos Trabalhadores (PT) em 2002 criou expectativas de um governo que trabalhasse no sentido de desenvolver um sistema de proteção social efetivo, assim como, anseios referentes ao aprofundamento dos princípios e consolidação da assistência social, tendo em visto que o presidente foi eleito, sobretudo, por seu envolvimento com os movimentos sociais e pautas referentes aos trabalhadores, que vinham sofrendo com o desemprego e vulnerabilidades do trabalho. Sendo assim, pode-se constatar, que

“a trajetória de resistência a consolidação do caráter político e público da assistência social que se existia nos governos anteriores, aqui já citados, muda, se altera a partir do governo Lula que, embora tenha mantido e aprofundado os processos de contrarreforma da saúde e previdência social, outorga a assistência social o status de “carro-chefe” da proteção social brasileira, centralizando-a e expandindo-a no contexto da Seguridade Social”. (SILVA, 2015, p.50)

Lula assume sob uma perspectiva entendida como neodesenvolvimentista, sendo o seu governo, “palco da conciliação de iniciativas aparentemente contraditórias: as diretrizes do receituário liberal e a pauta desenvolvimentista” (MOTA, 2012). Isso significa dizer, que, ao mesmo tempo em que não se desvincula e dá continuidade a agenda neoliberal<sup>14</sup> ministrada por seus antecessores, introduz demandas da classe trabalhadora, o que expressa mudanças no cenário político, econômico e social que vinha se desenhando ao longo dos anos, deixando clara a tentativa de promover um equilíbrio entre as classes. Vale conferir, que mesmo com esta ambiguidade, foi durante o mandato de Lula que uma série de normativas referentes à assistência social foram aprovadas. Portanto, as principais inovações na seguridade social no governo em questão, se deram no campo da assistência social: a construção do Suas e de todo seu marco regulatório, o estatuto do idoso e a implementação da idade de 65 anos para o acesso ao BPC, assim como, o Cadastro Único e o programa Bolsa Família”(BEHRING, 2018 p. 160).

Em 2004, expressando o cumprimento das deliberações da IV Conferência Nacional de Assistência Social realizada no ano de 2003, há a aprovação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), “que apresenta o (re)desenho desta política, na perspectiva de implementação do Sistema Único de Assistência Social - SUAS” (Yazbek, 2012, p. 311) criado no ano posterior, o qual representa avanço significativo para a organização descentralizada e participativa da política. Além destes marcos, podem ser citadas também a

---

<sup>14</sup> “[...] nenhum governo brasileiro pós-ditadura militar, e eleito diretamente pelo povo, rompeu com os mandamentos neoliberais, nem mesmo os que se identificavam com projetos de esquerda” (PEREIRA, 2012, p. 740).

aprovação da Norma Operacional Básica (NOB/SUAS) ainda em 2005, a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS em 2006 e a Tipificação dos serviços socioassistenciais em 2009.

O Suas, criado em 15 de julho de 2005, por meio de resolução do CNAS, abrangida pela Lei Federal nº 8.742, de 1993 e instituído em 2011 por meio da Lei nº 12.435, passa a integrar a Lei Orgânica da Assistência Social.

O SUAS é um sistema público, não-contributivo, descentralizado e participativo, destinado à gestão da assistência social, através da integração das ações dos entes públicos (União, Estados, Municípios e o Distrito Federal) responsáveis pela política socioassistencial e das entidades privadas de assistência social (LOAS Anotadas 2009, p. 10).

O sistema promove o acesso a benefícios, programas, projetos e serviços socioassistenciais de proteção social básica e especial (Ministério do Desenvolvimento Social, 2015). A proteção social básica, para a prevenção de situações de risco e fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, e a proteção social especial, destinada a indivíduos que se encontram em situação de alta vulnerabilidade pessoal e social, podendo ser de média e de alta complexidade. Apresentam como categorias centrais a matricialidade sociofamiliar e a territorialidade, elementos esses, que de acordo com Couto (2015, p.671), “ [...] ao mesmo tempo que apontam para movimentos de rompimento com a forma tradicional de constituir-se o trabalho assistencial, protagonizam um retorno a formas moralistas de atender às demandas da população”.

O governo petista centralizou seus esforços no combate à fome e à miséria e dentre os vários caminhos que poderiam ter sido optados em relação à política de assistência social, sua maior articulação foi com desenvolvimento de programas de transferência de renda para famílias em situação de pobreza. Isso se expressa na criação do Programa Fome Zero em 2003, o qual atua a partir da distribuição do cartão alimentação para as famílias selecionadas. Ainda em 2003 o “Cartão Alimentação” foi unificado ao Programa Bolsa Família, juntamente com o bolsa alimentação, bolsa-escola e vale-gás, com o objetivo de combate à fome e o acesso à rede de serviços públicos, como educação e saúde.

O Bolsa Família, programa de transferência de renda, que foi instituído no Governo Lula pela Medida Provisória 132, de 20 de outubro de 2003, convertida em lei no dia 9 de janeiro de 2004, apresentava algumas condicionalidades, que deveriam ser atendidas pelos que precisassem acessá-lo e para a garantia da continuidade do recebimento do benefício financeiro. As condicionalidades, de acordo com o Ministério do Desenvolvimento Social

(2007), são compromissos que as famílias assumem nas áreas de Saúde, Educação e Assistência Social, portanto, são referentes, nas respectivas áreas, “ao acompanhamento do calendário de vacinação e do crescimento e desenvolvimento para crianças menores de 7 anos, pré-natal para gestantes e acompanhamento para as mães que amamentam; frequência escolar de 85% para crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos e acompanhamento de ações socioeducativas para crianças em situação de trabalho infantil”.

As famílias que descumprissem os compromissos indicados pelo PBF receberiam sanções gradativas, que poderiam resultar no bloqueio, suspensão ou até mesmo cancelamento do benefício (MDS, 2007). É possível compreender, que condicionalidades ao mesmo tempo em que delimitam o público alvo de determinado programa, podem causar a exclusão de milhares de pessoas que necessitam do suporte, mas que por detalhes acabam sendo cortadas.

Para a concessão de programas focalizados do governo federal de caráter permanente, foi criado, ainda em 2001 através do Decreto nº 3.877, o Cadastro único, instrumento de Cadastramento Único para ser utilizado por todos os órgãos públicos federais. Este decreto foi revogado pelo Decreto nº 6.135 de 2007, que de acordo com Torres (2010, p. 187) “dá nova qualificação ao agora formalmente chamado CadÚnico, o que faz com que a seleção de beneficiários, por exemplo, não seja mais a única ou mesmo a principal função que o Cadastro preenche”. Constituindo-se a partir do novo decreto, enquanto um “instrumento de identificação e caracterização sócio-econômica das famílias brasileiras de baixa renda, a ser obrigatoriamente utilizado para seleção de beneficiários e integração de programas sociais do Governo Federal voltados ao atendimento desse público” (BRASIL, 2007).

O CadÚnico foi se tornando, com o passar do tempo, a principal referência de informações a respeito das famílias que se encontravam em condição de pobreza no Brasil, para a gestão das ações sociais da administração pública. Isso porque, conforme o Art. 2º inciso 3 do seu decreto, o CadÚnico é a base de dados de que dispõe o Governo Federal, efetivada a partir do cadastramento realizado pelos municípios, especificamente, sobre a parcela da população brasileira considerada de baixa renda. Por baixa renda, de acordo com o próprio decreto, entende-se aquela com renda familiar mensal **per capita** de até meio salário mínimo ou que possua renda familiar mensal de até três salários mínimos.

Como já evidenciamos, os programas de transferência monetária que havia no governo anterior, são unificados e é consolidado o programa Bolsa Família, direcionado às famílias selecionadas a partir da base de dados do Cadastro Único (CADÚnico). Sendo assim, para

receber os valores definidos nos pisos<sup>15</sup>, referente a cada proteção, de acordo com a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, é preciso que a família esteja inscrita no Cadastro Único e atenda aos critérios de renda estabelecidos pelo programa.

É perceptível, que durante seu governo alastrou-se sobre a ação pública o minimalismo da ação do Estado e ações socioassistenciais fragmentadas e focalizadas nos extremamente pobres, uma vez que, mesmo com a expansão dos gastos com a assistência social, nota-se a predominância da transferência de renda em detrimento dos serviços socioassistenciais, tornando ausentes os serviços de proteção básica e especial, dificultando a superação do histórico da delegação aos setores privados a prestação desses serviços (SILVA, 2015). Ao mesmo tempo em que não se pode negar que o governo federal na época deu visibilidade a situação de pobreza do país, tendo conseguido retirar o Brasil do mapa da fome, além de terem crescido significativamente as conquistas e estruturação da política de assistência social, a qual alcançou e beneficiou uma série de famílias.

Na concepção de KELLER (2019), na história recente do Brasil, nenhuma plataforma política havia desenvolvido um capitalismo com um viés “social” de forma tão acurada como os governos Lula e sua sucessora, Dilma Rousseff, a primeira mulher a assumir o maior cargo político brasileiro. Os governos petistas (Lula e Dilma), durante seus mandatos, conseguiram alguns avanços no que se refere aos direitos socioassistenciais, evidentemente, sem ferir o processo de acumulação de riqueza e a ordem do capital. Por conseguinte, mantiveram os ditames de uma economia de mercado, baseado na livre iniciativa e concorrência, promovendo a manutenção e crescimento da acumulação do capital, e contrapartida, desenvolveram nesse período um “maior” acesso a direitos sociais, sobretudo, por meios dos programas governamentais instaurados, como é o caso do PBF.

Visualiza-se, portanto, que, a política de assistência social foi se constituindo sob a gestão de programas focalizados direcionados ao combate da pobreza no país, especialmente dos benefícios que se baseiam numa transferência monetária, que apesar de algumas ampliações e de sua importância para a classe trabalhadora, se mostram mínimos e insuficientes “para atender as necessidades básicas que ultrapassem a mera reprodução biológica das famílias, e insignificante para produzir um impacto relevante em sua situação de pobreza” (DA SILVA, 2003, p.14).

---

<sup>15</sup> A lógica de financiamento da assistência social, determinada pela NOB SUAS (2005) estabelece o repasse por pisos de proteção, zelando pela garantia da oferta permanente de serviços socioassistenciais, com base na capacidade de atendimento, e não mais pela quantidade e modalidade de atendimento.

## 2.2 O debate da Renda Básica e os Programas de Transferência monetária

Frente ao nosso tema, é importante apontar alguns elementos em torno da utilização do termo “transferência de renda” para designar programas assistenciais sob a modalidade de benefícios monetários, sobretudo, considerando o debate protagonizado por Elaine Behring e Ivanete Boschetti, que indagam se tais recursos são efetivamente renda, visto que,

“são parte do fundo público e não são remuneração da força de trabalho, embora muitas vezes se constituam como única possibilidade de sobrevivência da superpopulação relativa estagnada. Por outro lado, como parte do fundo público, destacadamente em países com cargas tributárias regressivas, a exemplo do Brasil, não tem qualquer impacto redistributivo” (Behring, Boschetti, 2020).

Os programas de transferência monetária mensal vale destacar, garantem valores bastante inferiores ao que seria necessário para suprir as necessidades sociais, possuindo caráter bastante focalizado e seletivo, e, como é sabido, não possuem a capacidade de reduzir a desigualdade no acesso à riqueza socialmente produzida. Enquanto a renda básica se trata de uma transferência monetária de caráter universal, objetivando a promoção da garantia de satisfação das necessidades básicas, portanto, volta-se à melhoria do bem-estar da população.

De acordo com Behring e Boschetti (2020, p. 75), estes benefícios, são garantidos por meio de duas das principais políticas sociais que compõem a seguridade social: a Previdência Social, relacionada ao trabalho formalizado ou a uma contribuição direta mensal pelo trabalhador e a Assistência Social, foco do nosso estudo, que é direcionada às pessoas pobres que não possuem condições de trabalhar, através do BPC, ou mesmo, pelo Bolsa Família, destinada às famílias miseráveis que não possuem trabalho.

A política de assistência social se transformou no principal mecanismo de proteção social no Brasil, isso devido à expansão dessa política em detrimento das demais que compõem o sistema de Seguridade Social, se caracterizando pela centralidade dos programas de transferência de renda (Mota, 2008 p. 134).

Isso porque,

a partir dos governos do PT a conjugação crescimento econômico e desenvolvimento social procura congrega em um mesmo projeto político-governamental medidas de intervenção direta na economia, com direcionamento de parcelas consideráveis do orçamento público para o capital financeiro, mas sem desprezo do agronegócio e da indústria, com estratégias de intervenção na questão social, centralizando a política de assistência social como principal mecanismo de alívio à pobreza, se configurando como indispensável à reprodução da força de trabalho (ocupada e excedente) (DA SILVA; BARBOSA 2016, p. 6)

Esse fato torna evidente, ao observarmos, que nos anos de 2002 a 2009, houve um

crescimento de 255,4% na função assistência social, sendo os anos de 2004 e 2006 os que tiveram maior aumento (MDS, 2010).

Os “programas de transferência de renda” que se destacam no Brasil a partir dos anos de 1990 destinam-se a efetuar transferência monetária, independentemente de contribuição prévia, a famílias ou indivíduos em situação de vulnerabilidade social. Esses tipos de programas se caracterizam, de acordo com Silva e Barbosa (2016 p.8) enquanto mecanismos valorosos para impulsionar a capacidade aquisitiva da população mais pobre, inserindo um percentual considerável de pessoas que se encontram excluídas do trabalho mediante as contradições do sistema capitalista, no âmbito do consumo.

O trabalho, que em concordância com Silva (2003, p.6) possui a noção de fundamento da própria reprodução da vida, dado que, por meio deste, que se produzem os bens socialmente necessários, visam promover uma garantia de um mínimo de sobrevivência para a população. Este, que aos moldes do neoliberalismo, se sustenta no princípio da concorrência e se concretiza através da exploração, vem assumindo outras configurações de trabalho e de vida, amparados na lógica da acumulação financeira, contrário aos paradigmas de proteção social, conformando um quadro de profunda precarização e flexibilização do trabalho nos mais diversos aspectos (DRUCK, et al. 2019).

O PBF, regulamentado pela Lei nº 10.836, não é assegurado como direito regulamentado na LOAS e os valores determinados para este benefício são ínfimos, possuindo baixo custo para o Estado, mas altos impactos no âmbito social, por aumentar a capacidade de consumo das famílias, mas também, econômico e político, por promover a legitimidade do sistema e a reprodução acumulativa. Sendo, portanto, o Programa Bolsa Família funcional à reprodução do capital e da força de trabalho. Isso porque, de acordo com o estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA (2013) <sup>16</sup>, na primeira década que compreende a implementação do programa, houve a promoção de um maior efeito multiplicador para a economia se comparado com alguns outros benefícios, como o BPC.

Partindo da noção de que os programas de transferência monetária em geral, mas aqui falando especificamente, do Programa Bolsa Família, este possui por origem as propostas de garantia de uma renda básica, o estudo do IPEA (2013), ainda traz uma distinção bastante pertinente para o nosso entendimento nesse estudo. Trata-se do fato de que, as propostas de renda básica se constituem numa transferência cidadã que visa fornecer recursos necessários para assegurar a participação política plena e ativa numa perspectiva universal, possuindo

---

<sup>16</sup> [http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=20408](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=20408)

uma concepção de eliminação da pobreza de renda, enquanto o Bolsa Família se constitui como um programa focalizado na redução e prevenção da pobreza, visando assegurar a manutenção dos mínimos para sobrevivência.

O debate em torno da instituição de uma renda básica data de um longo tempo. Sua primeira menção surge na obra *Utopia*, de Thomas More, humanista inglês, que, ao discutir as particularidades do feudalismo em declínio na Inglaterra, a sugere como um mecanismo que poderia evitar na sua concepção, a pena de morte, contribuindo para o debruçamento de diversos humanistas a respeito da concepção de renda mínima, favorecendo o surgimento do primeiro plano de uma renda mínima garantida em 1526 denominada *De Subventionem Pauperum*<sup>17</sup>, proposta feita para a Bélgica, instituída na cidade de Ipres (SILVA, 2019 p.111).

Segundo o autor (2019, p.115), na América Latina, as primeiras formas de proteção social prestadas pelo Estado surgem em 1920, que apesar de algumas semelhanças, se configuram de maneira diferente nos países, dentre outros aspectos, pelas condições de acesso, valor, fórmula do cálculo e entrega do benefício, pelo tempo previsto, pelos sistemas de seleção, pelo acompanhamento e avaliação.

No Brasil, já existe há um tempo o debate em torno da renda básica e a transferência de renda como uma alternativa para o enfrentamento da questão em torno da intervenção social frente às desigualdades no país, sobretudo a partir da década de 1990, com o Projeto de Lei do Senado nº 80, de 1991, proposto pelo então senador Eduardo Suplicy (PT-SP), aprovada e sancionada pelo presidente Lula em 8 de janeiro de 2004, por meio da Lei 10.835 que institui a Renda Básica de Cidadania enquanto “direito de todos os brasileiros residentes no País e estrangeiros residentes há pelo menos 5 (cinco) anos no Brasil, não importando sua condição socioeconômica, receberem, anualmente, um benefício monetário” (Brasil, 2004). Salienta-se ainda, que de acordo com o primeiro parágrafo da referida lei, a Renda Básica Cidadã, que teria início a partir de 2005, será efetiva progressivamente, a critério do Poder Executivo, dando prioridade às camadas mais necessitadas da população. Compreendendo, portanto, em concordância com Nota Técnica da Rede Brasileira de Renda Básica (2021), que “a segurança de renda no campo da proteção social é responsabilidade estatal atribuída à política pública de assistência social e à gestão pelo Sistema Único de Assistência Social”.

Para Suplicy, em seu livro “renda básica de cidadania: a saída é pela porta”, publicado em 2004, a renda básica possui o papel de complementar, e não de substituir transferências nas formas de bens e serviços que já fossem existentes, assegurando uma renda que auxilie o

---

<sup>17</sup> Do Latim, significa “para o alívio dos pobres”.

cidadão em gastos referentes, por exemplo, a saúde, educação e alimentação. Isso significa, que a ideia não é substituir o sistema de proteção social, mas juntar-se a ele, no sentido de promover um bem-estar da população, empregado ou não, sem distinções por condições sociais, por isso a ideia de renda básica universal. Devido ao fato de que, compreende-se que

“[...] um sistema de proteção social não é somente a justaposição de programas e políticas sociais, nem tampouco se restringe a uma política social, o que significa dizer que as políticas sociais não constituem em si mesmas um sistema de proteção social. O que o configura é o conjunto organizado, coerente, sistemático e planejado de políticas sociais que garantem a proteção social por meio de amplos direitos, bens e serviços sociais, nas áreas de emprego, saúde, previdência, habitação, assistência, educação” (BOSCHETTI, 2012, p. 756)

No país, o debate em torno da renda básica foi se desenvolvendo e se desdobrando no processo de formulação de outras políticas, como é o caso do próprio Programa Bolsa Família, que inclusive, foi instituído um dia após a lei anteriormente citada. Com a instituição do Programa Bolsa Família, e sua popularidade associada aos governos lulistas, a renda básica de cidadania acabou sendo subalternizada, tanto que nunca houve uma regulamentação para garantir a aplicação da política.

“O que se observa é que os programas de transferência de renda focalizados na pobreza e na extrema pobreza revelam, sob a orientação da ideologia neoliberal profundas mudanças nas políticas sociais contemporâneas. A mais significativa delas é a substituição de políticas e programas universais por programas focalizados na pobreza e na extrema pobreza, como se política social fosse “coisa para pobre”. Outra constatação é o fato de que esses programas apenas “aliviam” a pobreza, desenvolvendo-se ao largo de políticas econômicas que não se alteram” (YAZBEK, 2012 p. 310).

De acordo com Torres (2010, p. 205), a noção de pobreza é atribuída aos indivíduos que se encontram situados abaixo de um determinado patamar de renda, que não conseguem alcançar um padrão aceitável de vida, sendo, essa concepção bastante problemática, visto que, “o não conseguir alcançar uma determinada situação pode ser interpretado como pertencente ao âmbito das capacidades individuais, e a noção de desigualdade como referida a mecanismos estruturais de diferenciação na apropriação dos resultados do trabalho ou da produção social”.

Trata-se de um programa de ação assistencial na qual, as condicionalidades restringe o seu público-alvo para população extremamente pobre, deixando explícito inclusive, sua priorização nas mulheres como responsáveis pelo recebimento do benefício financeiro, baseando-se na ideia de que o trabalho de cuidado dos lares é de responsabilidade feminina.

Isto, que por um lado, possibilita às mulheres uma determinada segurança financeira, mesmo que mínima, por outro lado, segundo Carlotto e Mariano (2012, p. 259) a imposição das condicionalidades que permeiam as áreas de Educação, Saúde e Assistência Social podem ser responsáveis por gerar, para as mulheres que se encontram em situação de extrema pobreza, responsabilidades ou mesmo sobrecarga de obrigações relacionadas à reprodução social, repercutindo no tempo e no trabalho das mulheres, além de reforçar papéis tradicionais no âmbito dos cuidados.

A viabilização da reprodução social, diretamente relacionado com a efetivação de políticas como a de saúde e educação, sofre uma redução da ação do Estado e, diga-se de passagem, promove uma ampliação da sobrecarga da população mais pauperizada no âmbito do trabalho doméstico, não mercantil. Dessa forma, a reprodução social, “entendida como reprodução da força de trabalho e sustentação do cotidiano, é largamente ancorada no trabalho não remunerado das mulheres na esfera doméstica [...]” (FERREIRA, 2017, p. 20)

Um fato de fundamental importância de observarmos é o de que os índices de desemprego no país revelam que as mulheres negras se caracterizam como principal força de trabalho desempregada, precarizada e com baixos salários, reflexo da “formação sócio histórico do Brasil que se dá com base em um sistema patriarcal, escravagista e colonial, extremamente funcional para a formação do capitalismo no Brasil, em que a inserção da mulher sempre se deu de forma subalterna [...]” (DA SILVA, 2018, p. 8).

É possível constatar que o Estado, dessa forma, atua na perspectiva de uma intervenção que proporciona melhorias imediatas com a efetivação de tais programas, não buscando alterar de fato as bases da desigualdade e da pobreza no país, sendo, de acordo com Chaves e Gehlen (2019, p. 300) “insuficientes para gerar processos mais amplos de integração social, devido ao seu caráter restritivo, no que se refere aos valores básicos da reprodução, seguridade econômica e social”, que são distantes de garantir um padrão de qualidade de vida aceitável.

Isso pode ser percebido pela estimativa do valor do salário mínimo que deveria ser vigente no país, que de acordo com os dados mais recentes do DIEESE, em outubro deste ano (2021), seria de R \$5.886,50, enquanto o salário mínimo nominal é de R\$1.100, que já se mostra bem distante do necessário para garantir a sobrevivência da família brasileira com dignidade.

Apesar disso, para os que se encontram sem condições mínimas de reprodução social, os “programas que transferem recursos públicos sob a denominação de “transferência de

renda”, “renda básica” ou “renda mínima” são uma questão de vida ou de morte, ainda mais em países como o Brasil, marcado pela informalidade, baixos e instáveis salários e precarização agressiva” (BOSCHETTI e BEHRING, 2021. p, 79). Sendo assim, é possível apreender, que mesmo que sejam essencialmente fundamentais ao capital, possuem sua importância para a reprodução da classe trabalhadora. Como é o caso do auxílio emergencial implementado no Brasil em razão da pandemia do novo coronavírus, foco do presente trabalho.

### **3. ULTRANEOLIBERALISMO E ASSISTÊNCIA SOCIAL: retrocessos sob a perspectiva de proteção social.**

Pensar a implementação do auxílio emergencial e sua articulação com a política de assistência social no contexto de covid-19, requer que façamos algumas considerações a respeito de elementos conjunturais que o precederam. De início, através do capítulo anterior, compreendemos que o Brasil passou pelos anos da década de 1990 permeado por governos eleitos democraticamente e com uma forte direção neoliberal, impondo um ajuste fiscal brutal, que impactou nos direitos constitucionais, a partir dos dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso. É apenas partir de 2003, com Lula e posteriormente Dilma, que governos de esquerda se popularizaram no Brasil e dão maior atenção à situação de pobreza e fome alarmantes no país, apesar de, faz-se necessário pontuar, não romperem com a agenda neoliberal, de forma a realizar reformas estruturais no sistema financeiro e tributário ou agir, por exemplo, em prol do fortalecimento de movimentos sociais (ROSÁRIO, 2020).

Dito isto, partimos para um ponto crucial neste debate, o golpe<sup>18</sup> parlamentar de 2016, realizado no segundo mandato de Dilma Rousseff, com início, pode-se dizer assim, na crise econômica financeira mundial que eclodiu em 2008, reflexo do cenário imobiliário dos Estados Unidos na época. Alves (2016) aponta que desde a virada da década de 2010 existe uma disputa no interior da ordem burguesa com o intuito de dar resposta às contradições instituídas com a crise, isto é, existe uma necessidade de recomposição do sistema capitalista no sentido de autopreservação e fortalecimento. Ainda seguindo os apontamentos de Alves (2016) as crises não se restringem apenas a estagnação ou declínio de um sistema, elas

---

<sup>18</sup> A prática do golpe de Estado legal parece ser a nova estratégia das oligarquias latinoamericanas. Testada em Honduras e no Paraguai (países que a imprensa costuma chamar de “República das Bananas”), ela se mostrou eficaz e lucrativa para eliminar presidentes (muito moderadamente) de esquerda (LÖWY, 2016, p. 57).

também podem incorporar cenários propícios de renovação e evidenciar riscos de rupturas políticas, dado os conflitos e lutas de classes intrínsecas ao capitalismo.

A ruptura democrática que retirou Dilma Rousseff do poder, não pelo voto, mas a partir um golpe de Estado com a articulação de força jurídico-parlamentar, ocorreu em tempo de profunda crise do capitalismo (ALVES, 2016) e foram acentuadas pelo evidente enfraquecimento do partido dos trabalhadores, não há como não se lembrar aqui das manifestações políticas de junho 2013<sup>19</sup>, que mobilizaram milhares de pessoas por todo o país contra o aumento das passagens de ônibus e com críticas a rede de transportes públicos, tendo em vista a superlotação enfrentada diariamente pela população para se locomover pelas cidades, a falta de manutenção dos veículos e o grande tempo de espera nos pontos de ônibus ou metrô.

Este momento foi de grande instabilidade do governo de Dilma Rousseff perante a classe trabalhadora, e serviu como "palco", assim como pontua SILVA (2016), para que a direita do país disputasse a frente das manifestações e com o apoio midiático, deslocasse a verdadeira pauta dos atos, referentes ao fortalecimento e ampliação de serviços e políticas que beneficiassem as massas populares para um segundo plano, levantando questões de combate à corrupção como forma de desestabilizar o governo, discurso bastante presente em partidos de direita quando tentam neutralizar opositores ou em suas candidaturas e processos de reeleição.

Apesar de Dilma Rousseff ainda ter conseguido se reeleger em 2014 com 51,54% dos votos, a estratégia e organização da direita neoliberal já havia se fortalecido, e via manobras jurídicas, parlamentares e midiáticas de ataque à administração da presidente, aliadas, ainda, ao agravamento do quadro econômico com a queda do PIB<sup>20</sup>, deixaram seu governo vulnerável, o que culminou no impeachment<sup>21</sup> de Dilma em 12 de maio de 2016.

---

<sup>19</sup> Ainda que tenham obtido visibilidade pública, as denúncias das jornadas de junho de 2013 estiveram desconectadas de um explícito projeto de sociedade, apresentando-se como “autônomas” em relação às lutas sociais, aos movimentos organizados e aos partidos. Acenderam a luz amarela da rebeldia genérica e despolitizada, passível de ser instrumentalizada por setores conservadores e vinculados à “nova” direita [...] O conservadorismo reformista que as classes dominantes conseguiram com o “lulismo”, para tornar palatável o neoliberalismo, hoje é esquecido frente à ofensiva do capital como argumento de enfrentamento da crise. Sob os auspícios da cultura da austeridade e governabilidade, valem-se das diretrizes neoliberais para assegurar seus interesses, desregulamentando ainda mais o trabalho, escancarando a economia e as riquezas nacionais ao capital internacional, transformando serviços públicos em negócios, sob o lema do corte de gastos públicos e do livre mercado, para integralizar o processo de capitalização dos serviços, por intermédio das expropriações de direitos e da abertura de novos negócios que inegavelmente foram iniciados na vigência dos governos sob a direção do PT(MOTA, 2017, p.43).

<sup>20</sup> <https://g1.globo.com/economia/noticia/pib-brasileiro-recua-36-em-2016-e-tem-pior-recessao-da-historia.ghtml>

<sup>21</sup> O enredo é conhecido: destituíram uma presidenta eleita, por motivos pífios e içaram o vice-presidente, Michel Temer, para ocupar a presidência do país de modo ter o poder de Estado em suas mãos. (MOTA, 2017, p.31).

O golpe<sup>22</sup> pautado em crimes de responsabilidade por “pedaladas fiscais”, prática facilmente identificada em outros governos, não passou de uma artimanha para retirar do poder uma presidente democraticamente eleita. Para Löwy (2016) as concessões a banqueiros, industriais e latifundiários realizadas por Dilma, responsáveis por afastarem a base de apoio que conseguiu lhe reeleger em 2014, não foram suficientes para manter sua governabilidade, isto porque

[..] a oligarquia de direito divino do Brasil – a elite capitalista financeira, industrial e agrícola – não se contenta mais com concessões: ela quer o poder todo. Não quer mais negociar, mas sim governar diretamente, com seus homens de confiança, e anular as poucas conquistas sociais dos últimos anos (LÖWY, 2016, p. 57).

O cenário do pós-golpe é alimentado por uma cultura facista, que se mostra intolerante e cultiva o ódio a opositores, principalmente ao Partido dos Trabalhadores e as figuras de Lula e Dilma, além de se desenvolver no sentido de inviabilizar a ascensão de partidos políticos menores e com proposições favoráveis aos interesses e demandas da classe trabalhadora, em especial os de esquerda (BRAZ, 2017). Este período que se inicia com a presidência de Michel Temer e tem continuidade com o atual presidente Jair Bolsonaro, manifesta os avanços da extrema direita, com medidas econômicas favoráveis ao capital e exaurimento da classe trabalhadora, sendo assim, sob esta conjuntura que passa a vigorar no país, puderam ser visualizadas as contrarreformas da previdência social, de direitos trabalhistas, ataques aos SUS e ao SUAS (CFESS, 2016a).

Entendemos que momentos de desestabilização econômica, social e política, que acabam refletindo principalmente na classe trabalhadora, são períodos nos quais o sistema previdenciário público, as políticas de saúde e assistência social, o tripé da seguridade social no Brasil, precisam de financiamento e orçamentos disponíveis para que possam promover serviços e atendimento de qualidade à população, de forma a garantir e efetivar os direitos sociais que foram alcançados constitucionalmente. Contudo, em um movimento contrário, os governos que sucederam o de Dilma Rousseff, articulados à intensificação do projeto e dos processos neoliberais no país desde os anos 1990, tiveram reflexos negativos para essas políticas e automaticamente para aqueles que se beneficiam direta ou indiretamente delas, demarcando um momento de acirramento das desigualdades e situações de miserabilidade no país, cujos efeitos imediatos puderem ser vivenciados no contexto da Pandemia da Covid-19.

---

<sup>22</sup> O que a tragédia de 1964 e a farsa de 2016 têm em comum é o ódio à democracia. Os dois episódios revelam o profundo desprezo que as classes dominantes brasileiras têm pela democracia e pela vontade popular (LÖWY, 2016, p. 58).

Nos pontos seguintes deste capítulo, iremos abordar o cenário de ataques que o contexto pós-golpe, com os governos de Michel Temer e Jair Bolsonaro, propiciaram para a política de assistência social, pontuando características de negação de direitos sociais, regressão e desfinanciamento, além de evidenciar esta política em contexto de emergência em saúde pública, pela covid-19, cenário de criação do auxílio emergencial, objeto de estudo do presente trabalho.

### **3.1 Assistência Social e (des) proteção social em contexto ultraneoliberal**

O afastamento de Dilma Rousseff do poder evidenciou o esgotamento da política de conciliação de classes<sup>23</sup> desenvolvida durante os governos petistas, que já não se sustentava mais aos olhos do capital, e introduziu uma nova fase do neoliberalismo brasileiro, condizente aos desdobramentos da crise do capitalismo, aos interesses da classe dominante do país e exigências de âmbito internacional (BRAVO et al, 2020).

Em meio a um claro cenário de fragilidades da democracia burguesa com o impeachment de Dilma Rousseff, “numa articulação envolvendo segmentos de todos os poderes da república e da sociedade civil com destaque para a grande mídia, forjou-se a chegada à presidência do ilegítimo Michel Temer<sup>24</sup>” (BEHRING, 2018, p.1), com a ascensão de uma ofensiva ultraneoliberal brutal e violenta, instaurando um projeto autoritário e conservador, que acelerou mais significativamente o processo de desmontes de políticas sociais e trabalhistas, atingindo, principalmente, o sistema de seguridade social brasileiro e refletindo no acirramento das múltiplas expressões da questão social.

Não podemos esquecer aqui, que Michel Temer aprova

em seu rápido e desastroso governo, a Emenda Constitucional (EC) nº 95, a qual institui um novo regime fiscal no Brasil, congelando por 20 anos os gastos primários, o que em miúdos coloca o fundo público a favor dos rentistas compradores dos títulos da dívida pública, e ao mesmo tempo espolia a classe trabalhadora uma vez que desfinancia políticas sociais (MUSTAFA et al, 2019, p.3).

---

<sup>23</sup> Uma das hipóteses discutidas na literatura do Serviço Social sobre o golpe, com a qual concordamos, “refere-se ao exaurimento da estratégia de conciliação de classes, iniciada desde o primeiro mandato do presidente Lula e mantida, também, pela presidenta Dilma (ainda que entre eles existam diferenciações), é de que desde as jornadas de junho de 2013, a paz social do crescimento econômico com justiça social se desfez, oportunizando, à burguesia, em conjugação com outros fatores, a ruptura com o pacto conciliatório o ensaio desenvolvimentista, ao perceber que as suas infinitas perspectivas de acumulação de riqueza, estariam politicamente ameaçadas” (MOTA, 2017, p. 31).

<sup>24</sup> vice-presidente do país de 1 de janeiro a 31 de agosto de 2016

A “PEC da morte”, como ficou popularmente conhecida nos segmentos sociais a Emenda nº 95/2016, desconsidera que a população, principalmente a pobre, não seria congelada junto aos gastos públicos durante 20 anos, continuaria crescendo e demandando investimentos em áreas como saúde, educação, previdência social, assistência social, habitação e outras. Com esta emenda, o governo claramente pró-capital, coloca a conta da crise sobre a classe trabalhadora, submetida a custos de vida cada vez maiores devido aos altos índices inflacionários, e que ainda tem que enfrentar medidas de contrarreformas que intensificam contradições históricas da sociedade brasileira.

Esta emenda se movimenta no sentido de materializar as propostas apresentadas no documento “Uma Ponte para o Futuro”, no qual “o caráter supostamente moderno do nome esconde a essência do documento: um conjunto de retrocessos, preparando em uma série de pacotes, ao estilo de “presente grego” para a parte da população brasileira que só tem sua força de trabalho para sobreviver”, este documento criado sob justificativas de preservar a economia e seu desenvolvimento expõe uma face agressiva do neoliberalismo e investida sobre a classe trabalhadora (CFESS, 2016b, p.2).

Em tempos de ataques árdios aos direitos sociais, no campo da assistência social, o cenário que se monta com Michel Temer é de inflexão, visualizado pelo congelamento de recursos, critérios ainda mais rígidos para a concessão de benefícios da política e aprofundamento da precarização do trabalho. Além disso, a partir do Decreto nº 8.869, de 5 de outubro de 2016, Temer cria o Programa Criança Feliz, com finalidade de promover o desenvolvimento integral de crianças na primeira infância, sendo coordenado pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Agrário e tendo como embaixadora a sua esposa num curioso retorno aos pressupostos do primeiro daminismo (SILVA, 2021). O Criança Feliz acabou sofrendo duras críticas de instâncias vinculadas ao Serviço Social, principalmente o Conselho Federal de Serviço Social (CFESS) em nota pública, conforme demonstrado no trecho abaixo:

O Conselho Federal de Serviço Social (CFESS) vem a público manifestar seu posicionamento contrário ao Programa Criança Feliz, desde sua concepção à forma utilizada pelo governo federal para a adesão dos municípios e estados e para sua operacionalização, que refletem um total desrespeito às instâncias de controle social instituídas no âmbito das políticas (CFESS, 2017a, p.1).

A nota disponibilizada pelo CFESS caracteriza um programa com retorno da assistência social ao primeiro damismo, sem comunicação com conselhos das políticas da intersectorialidade e que prioriza o terceiro setor. Em nota, o Conselho pontua que não se

coloca contra o direito de crianças e adolescentes, mas sim, problematiza a forma como o programa foi pensado, que iria na contramão do SUAS e até mesmo do Estatuto da Criança e do Adolescente, ao tentar vincular responsabilidades do Estado à população pobre.

O programa se apresenta para a política de assistência social como um

[..] verdadeiro retrocesso! Sua operacionalização está sob a coordenação da assistência social nos entes federados, fora do SUAS – desrespeitando a tipificação nacional dos serviços socioassistenciais, o pacto federativo e os critérios de instalação dos serviços, como também a NOB-RH/ SUAS e as Resoluções nº 17/2011 e nº 09/2014, que tratam dos recursos humanos nos serviços e definem quem são os/as trabalhadores/as do SUAS (CFESS, 2017a, p.1).

O governo Temer, além de caminhar na descaracterização da política de assistência social com a criação de programas que retornam a aspectos de uma assistência que antecedem as conquistas presentes na Constituição Federal de 1988, impactou de forma drástica na redução do orçamento destinado a ela.

Ainda em 2017, o Governo Federal estabeleceu um corte brutal para a assistência social, que correspondia a 98% para o orçamento de 2018, evidentemente essa decisão sofreu pressão e contestação para que não se materializasse, mesmo assim, o corte ainda foi alto, cerca de 50%. O cenário de ofensivas referentes à assistência social já vinha sendo desenhado durante o governo Temer com a alta fiscalização do seu público alvo, no que se refere aos critérios de concessão do BPC e Bolsa Família, tentando buscar aqueles que por motivos pífios não se enquadrassem minimamente aos critérios de acesso em meio a tanta burocracia (CFESS, 2017b).

No que faz relação ao Programa Bolsa Família, durante o governo de Michel Temer foi anunciado o bloqueio e cancelamento de mais de 1 milhão de benefícios deste programa com a justificativa de que isso produziria uma economia superior a R\$ 2 bilhões. No entanto, o Bolsa Empresário, que como o próprio nome diz, sustenta o empresariado brasileiro, Temer optou por manter abastecido com dinheiro do BNDES e subsídios, ou seja, custando aos cofres públicos um valor superior a R\$ 250 bilhões (MORAIS, 2016).

O discurso de combate a irregularidades nos programas sociais, que muito se viu durante o governo Temer, na verdade, escondia a iniciativa de um ajuste fiscal focado nos pobres, uma estratégia política e econômica que retira bens e serviços daqueles que mais necessitam, nega direitos, culpabiliza a população por sua situação de pobreza e cria um cenário ainda mais seletivo e focalizado para a assistência social (MULLER, 2016). Esse tipo de movimento é responsável por relegar a população mais empobrecida para um cenário

de maiores riscos e vulnerabilidades sociais, uma vez que as famílias contempladas pela assistência têm os programas ou benefícios, como único meio ou complemento de renda para assegurar a sobrevivência.

No entendimento de Castilho e Lemos (2021), com o avançar desta configuração de desmontes sociais e projetos conservadores, Jair Bolsonaro<sup>25</sup> encontra solo fértil para a sua candidatura nas eleições de 2018, ascendendo ao poder com uma política respaldada na violência, militarismo e moralismo religioso, desenvolvendo ações em seu governo que vão na direção de inviabilizar a lutas e conquistas das chamadas “minorias”, isto é, população negra, mulheres, comunidade LGBTQIA+ e também os pobres e vulneráveis no geral, caracterizando-se como um governo que intensifica o processo de medidas ultraneoliberais<sup>26</sup> no país.

Bolsonaro personifica uma junção perigosa de neo fascismo com ultra-neoliberalismo, uma nova extrema direita que, segundo Luiz Filgueiras e Graça Druck “consegue capturar a raiva e o ressentimento dos “perdedores” do processo de mundialização do capital dos últimos quarenta anos (conduzido pelas finanças e o ultra-neoliberalismo) e direcioná-los contra inimigos imaginários e o establishment em geral (a democracia liberal)”. Segundo os autores, há uma clara convergência política, entre o ultra-neoliberalismo, enquanto expressão dos interesses do capital financeiro e a atual ascensão da extrema-direita e neo-fascismo, pois as reformas agressivas e excludentes daquele acabam por colidir com o Estado de direito e com a democracia liberal, e a demandar um Estado de Exceção (ROSÁRIO, 2020, p. 33).

Em um claro movimento de combate a todos que de alguma forma possam ameaçar o desenvolvimento do capital financeiro e acumulação de riqueza de multimilionários, este governo nasce com direção de completo enfraquecimento da classe trabalhadora, que pode ser visualizada com o andamento da reforma da previdência social e a redução orçamentária das políticas sociais, como é o caso da educação pública, especialmente a superior, com o sucateamento das Universidades Federais (CASTILHO e LEMOS, 2021).

No que faz referência à assistência social, o governo Bolsonaro manteve a sangria contra a política, dando andamento ao movimento de desfinanciamento que já vinham sendo

---

<sup>25</sup> Com seu discurso radicalizado, Bolsonaro aglutinou descontentes, conservadores e a base evangélica. Soma-se a tudo isso, sua candidatura usou de forma massiva conteúdos de desinformação disseminados de forma estratégica a partir do uso de dados pessoais e muito recurso para impulsionar e disparar essas mensagens para milhões de pessoas. Mais do que em nenhuma outra eleição documentada na história democrática do país, em 2018 as notícias falsas se transformaram em tática eleitoral de largo alcance, graças ao uso massivo das redes sociais na internet e do uso de dados pessoais privados para definir as estratégias de direcionamento (RODRIGUES, BONONE, MIELLI, 2020,p. 37).

<sup>26</sup> [...] Bolsonaro esgarça e fragiliza ainda mais o que restou do sistema de proteção social. Em apenas vinte e seis meses de governo a destruição implementada pelo Estado, que constitucionalmente tem o dever de financiar e implementar políticas de proteção social, revela a agudeza do ultraneoliberalismo e genocídio perpetrado pelo Estado (CASTILHO e LEMOS, 2021, p. 274).

orquestrado por seu antecessor (Michel Temer) e pode ser identificado ainda em seu primeiro ano de governo, 2019, com a publicação no *Diário Oficial* da Portaria Nº 2362, que dispunha sobre procedimentos a serem adotados no âmbito do Sistema Único de Assistência Social<sup>27</sup> (SILVA, 2021).

A partir de posicionamento do Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social (CONGEMAS) em 2020, pode ser entendido que os critérios estabelecidos por esta portaria, com a adequação dos repasses dos recursos e da redução dos repasses por meio da “equalização”, teriam reflexos prejudiciais no orçamento disponibilizado para a assistência, principalmente nos municípios, com o governo federal realizando pagamentos mensais muito abaixo do necessário para a manutenção da rede de serviços do SUAS. Isto culminaria no fechamento dos equipamentos da assistência social (CRAS, CREAS, Centro pop, Unidades de acolhimentos e outros), inviabilizando a qualidade dos serviços, benefícios e programas socioassistenciais, o que traria prejuízo para o atendimento à população em situação de vulnerabilidade social (SILVA, 2021).

Mantendo características tradicionais e retrocedentes da assistência social, o governo Bolsonaro também deu continuidade ao Programa Criança Feliz, de caráter filantrópico e voltado ao primeiro-damismo como já pontuado (SILVA, 2021). É importante destacá-lo novamente neste governo, na medida em que o programa saiu de um orçamento correspondente a 208,8 milhões em 2017, para R\$ 425,6 milhões em 2020, um aumento de 103,8%, percentual significativamente maior do que o próprio crescimento do Fundo Nacional de assistência social ou o BPC, ou seja, o Criança Feliz, programa que circula à margem do SUAS, vem recebendo recursos muito maiores que benefícios que estão previsto na CF de 1988 e na LOAS (CFESS, 2021).

Dito isto, não poderíamos deixar de mencionar também, o movimento de ataque operado contra o BPC a partir da PEC 06/2019, que

[...] na sua redação inicial, propunha a redução do valor do BPC pago aos idosos, para aqueles na faixa etária de 60 a 70 anos para R\$ 400,00, e após essa idade, dependendo da expectativa de sobrevida da população brasileira, o benefício passaria a ser de 01 salário mínimo, porém sem definição precisa das regras de reajuste. Outras mudanças significativas para aceder a este benefício são: a exigência do valor de patrimônio máximo para as famílias de 98 mil

---

<sup>27</sup> “O Suas, ao se concretizar sob limitações, insuficiências e precarizações, torna inexpressiva e subalterna a política de assistência social. Há, portanto, entre a concepção da política pública de assistência social e o Suas uma relação de referência e sobrevida mútua, isso significa que um e outro podem atuar como trava ou como alavanca para o avanço da proteção social distributiva” (SPOSATI, 2021, p. 3).

reais, ou seja, se o indivíduo possuir uma casa com um valor maior (que é comum pelos preços dos imóveis no país) ele não poderá ser beneficiário; e a desvinculação do benefício da seguridade social, passando a ser uma transferência de renda não norteada por uma política social (MUSTAFA et al, 2019, p. 8 ).

Esta PEC, ao vislumbrar alterar o art. 203, inciso V da Constituição Federal de 1988 que trata sobre o BPC, além de sustentar ainda mais a focalização do benefício, negligência e expõe a população beneficiária a situações mais drásticas de miserabilidade, visto que o BPC, no valor de um salário mínimo, é direcionado apenas ao idoso e/ou pessoas com deficiência, que entre outros critérios previstos por lei, consigam comprovar situação de vulnerabilidade social ao não conseguir suprir necessidades básicas para a manutenção de sua sobrevivência ou tê-las cobertas por familiares.

Evidentemente, as ofensivas ultraneoliberais do atual governo, como puderam ser vistas, já afetavam a oferta de serviços prestados pela política de assistência social antes da pandemia, porém, o impacto e consequências dessas medidas foram acentuados no contexto pandêmico, onde, escancarou-se um sistema que sofre com a escassez de recursos materiais e humano para dar conta de toda a população que realmente carece de sua proteção social sob uma base de serviços e benefícios sociais integrados a um efetivo sistema de proteção social universal, onde se incluem a Seguridade Social e as demais políticas sociais públicas.

Tratando sob aspectos da covid-19, como pontua Silva (2021), em seus marcos legais a assistência social já dispunha sobre sua atuação em questões referentes a situações de emergência no país, para o autor esta dimensão pode ser vista com clareza através da PNAS de 2004 quando trata a proteção social como

segurança de sobrevivência ou de rendimento e de autonomia: através de benefícios continuados e eventuais que assegurem: proteção social básica a idosos e pessoas com deficiência sem fonte de renda e sustento; pessoas e famílias vítimas de calamidades e emergências; situações de forte fragilidade pessoal e familiar, em especial às mulheres chefes de família e seus filhos (BRASIL, 2004, p. 40).

Ou ainda, quando é aprovada a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, organizando os serviços do SUAS por níveis de complexidade, isto é, Proteção Social Básica e Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade, e no âmbito desta última, prevê Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências (BRASIL, 2009). Sendo assim, como uma política pública estatal destinada ao atendimento de uma população vulnerável, através de seus serviços, programas e projetos, e alicerçada por seus componentes jurídicos, não poderia deixar de ser requerida e ter seu papel demandado na situação de emergência por conta da covid-19.

A essencialidade da assistência social, no contexto da pandemia, foi reafirmada através do Decreto N° 10.282, de 20 de março de 2020, o qual prevê que seus serviços são primordiais no enfrentamento aos danos e impactos da doença. Entretanto, o discurso de essencialidade da assistência, mais que verdadeiros, carecem de materialização, o “Estado, em termos constitucionais e legais, reconhece a Política de Assistência Social como política essencial, no entanto, os governos não garantem o orçamento para as ações de proteção social, muito menos para a segurança dos trabalhadores” (VILELA, 2021, s/p).

Como vislumbramos, esta política tem sido atravessada nos anos pré-pandemia, nos termos utilizados por Netto (2013, p.20) por ideias de “Estado mínimo” para o âmbito social e “Estado máximo para o capital”. A atual conjuntura brasileira, com diretrizes econômicas e ideopolíticas ultraneoliberais e com um presidente negacionista, põem em curso o desmonte da assistência social, no sentido de promover sua fragmentação aos pobres dos mais pobres, a partir da justificativa que o Estado não consegue dar conta do financiamento de políticas sociais tão abrangentes.

Com as constantes investidas neoliberais de contrarreformas à assistência social, essa política social vem encontrando dificuldades em sua execução e organização, tendo a redução de serviços e desligamentos de famílias assistidas como uma realidade notória da política, que passa a atuar com caráter cada vez menos distributivo e mais compensatório das desigualdades econômicas e sociais, centralizando-se em programas emergenciais de combate à pobreza cada vez mais seletivos e focalizados. “Trabalhar no limite das possibilidades de responder às demandas sociais e institucionais faz parte do cotidiano dos/as profissionais que atuam na política social mais discriminada e excluída nas prioridades orçamentárias” (VILELA, 2021, s/p).

### **3.2 Pandemia de covid- 19 no Brasil em tempos ultraneoliberais - a defesa da proteção social com e para além da Assistência Social**

Os primeiros indícios da pandemia de covid-19 no mundo se deu quando a Organização Mundial da Saúde (OMS) em 31 de dezembro de 2019 foi alertada a respeito de um surto de casos de pneumonia na cidade de Wuhan, província de Hubei, na China. Não demorou muito para que fosse descoberto que o surto tinha relação com um novo tipo de coronavírus, intitulado SARS-CoV-2. A partir daí ficou estabelecido o início de um período que jamais seria esquecido em escala global, já no dia 30 de janeiro de 2020 o novo

coronavírus foi entendido pela OMS como Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII) e em 11 de março o mesmo órgão declarou que a doença havia evoluído de uma epidemia para uma pandemia (BUSS et al, 2020).

Esta pandemia teve impactos inestimáveis para a população mundial, com o agravamento da mortalidade e atingindo a saúde e a economia. Foi visualizado um cenário com milhares de pessoas sendo internadas com problemas respiratórios, médicos sendo retirados de suas férias, construção de hospitais e de planos para administrar melhor a doença, além da distribuição de materiais, insumos e equipamentos que pudessem ajudar a contornar os desafios que se agravavam dia após dia com o aumento do número de casos.

Após mais de um ano e meio de pandemia, na data em que se escreve este trabalho, 14 de dezembro de 2021, com base em dados disponibilizados pelas Organizações Mundial da Saúde (OMS)<sup>28</sup>, foram confirmados 270.031.622 de casos de covid-19 no mundo, com um total de 5.310.502 mortes contabilizadas.

A covid-19 criou uma verdadeira mudança nas relações humanas, com famílias sendo separadas e/ou isoladas por paredes e casas<sup>29</sup>. No caso do Brasil, levou ao colapso o sistema de saúde e seu surgimento abrupto demonstrou que o país não estava preparado para combatê-la, principalmente se considerada, a partir da discussão realizada por Noronha et al. (2020) sua grande dimensão continental e realidades regionais diversas, onde imperam as desigualdades de acesso geográfico que poderiam dificultar a obtenção do cuidado no cenário pandêmico.

No país, a pandemia de covid-19 teve seu primeiro caso confirmado em 26 de fevereiro de 2020, um homem de 61 anos, residente da cidade de São Paulo que havia acabado de visitar a Itália<sup>30</sup>. Antes desta confirmação, considerando que o surto do vírus estava sendo experimentado em outros países e demandava estratégias de enfrentamento em caso de se disseminar pelo país, já havia sido declarada pela portaria Nº 188 de 3 de fevereiro de 2020, emergência em Saúde Pública de importância Nacional (ESPIN).

Ao confirmar o primeiro caso no país, o ministro da Saúde, Luiz Henrique Mandetta, reforçou que já era esperada a circulação do vírus, mas que, diferente dos demais países com transmissão, o Brasil ainda não está no inverno – período em que há maior risco de contágio. “É mais um tipo de gripe que a humanidade vai ter que atravessar. Das gripes históricas com letalidade maior, o coronavírus se

---

<sup>28</sup> <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019>

<sup>29</sup> <https://www.uol.com.br/ecoa/reportagens-especiais/coronavirus-afeta-as-relacoes-humanas-e-muda-nosso-conceito-de-normal/#page1>

<sup>30</sup> <https://g1.globo.com/ciencia-e-saude/noticia/2020/02/26/ministerio-da-saude-fala-sobre-caso-possivel-paciente-com-coronavirus.ghtml>

comporta à menor e tem transmissibilidade similar a determinada gripes que a humanidade já superou”, explicou (UNA-SUS, 2020, s/p).

Contudo, a doença, com seu alto nível de transmissibilidade e rápida velocidade de disseminação, culminou em poucos dias em diversos óbitos, gerando incertezas sobre as melhores medidas para seu enfrentamento e passando a despertar medo na população, principalmente dado o pouco conhecimento científico que havia a seu respeito sobre tratamentos eficazes para seu controle (WERNECK e CARVALHO, 2020). Com isso, iniciou-se uma verdadeira corrida para identificar a dinâmica do vírus, isto é, reconhecimento das pessoas mais suscetíveis a ele e formas de prevenção para desacelerar o aumento do número de casos.

No cenário de emergência pública que se desenvolveu, a informação passou a ser uma peça chave para a contenção da doença, que ganhou destaque cotidianamente nos veículos de comunicação, onde eram relatados números de pessoas contaminadas, óbitos e recuperados, bem como disponibilizadas as ações públicas para seu enfrentamento. Além disso, a Secretaria de Vigilância em Saúde passou a editar Boletins epidemiológicos, contendo a descrição do monitoramento dos eventos causados pela covid e informações relevantes que de fato contivessem veracidade.

Haja vista que não era uma possibilidade apenas esperar o desenvolvimento da vacina para ter certo controle sobre a pandemia, o Ministério da Saúde (MS) estabeleceu medidas de prevenção para o enfrentamento da covid-19, num primeiro momento, não farmacológicas, que puderam ser visualizadas, dentre outros documentos, na Portaria nº 1.565, de 18 de junho de 2020<sup>31</sup>, a qual “estabelece orientações gerais visando à prevenção, ao controle e à mitigação da transmissão da COVID-19, e à promoção da saúde física e mental da população brasileira, de forma a contribuir com as ações para a retomada segura das atividades e o convívio social seguro” (BRASIL, 2020).

Considerando que o “SARS-CoV-2, da mesma forma que outros vírus respiratórios, é transmitido principalmente por três modos: contato, gotículas ou por aerossol”<sup>32</sup> (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2021), as principais medidas pensadas estavam relacionadas a

---

<sup>31</sup> <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-1.565-de-18-de-junho-de-2020-262408151>

<sup>32</sup> A transmissão por contato é a transmissão da infecção por meio do contato direto com uma pessoa infectada (por exemplo, durante um aperto de mão seguido do toque nos olhos, nariz ou boca), ou com objetos e superfícies contaminadas (fômites). A transmissão por gotículas é a transmissão da infecção por meio da exposição a gotículas respiratórias expelidas, contendo vírus, por uma pessoa infectada quando ela tosse ou espirra, principalmente quando ela se encontra a menos de 1 metro de distância da outra. A transmissão por aerossol é a transmissão da infecção por meio de gotículas respiratórias menores (aerossóis) contendo vírus e que podem permanecer suspensas no ar, serem levadas por distâncias maiores que 1 metro e por períodos mais longos (geralmente horas) (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2021, s/p).

reduzir a interação entre as pessoas para diminuir o risco de transmissão, dentre elas estavam o distanciamento social, equipamentos de proteção ao rosto, higienização das mãos e ambientes, isolamento de casos suspeitos e confirmados e quarentena. Em geral, são medidas que necessitam de domicílios com infraestrutura adequada, saneamento básico e higiene pessoal.

Cabe destacar que o presidente do país, Jair Bolsonaro, na maioria das vezes, se mostrou alheio e relutante a seguir as orientações de prevenção contra a covid-19 disponibilizadas pelo Ministério da Saúde, fazendo aparições públicas sem o uso devido de máscaras<sup>33</sup>, comparecendo e gerando aglomeração em atos a favor do governo<sup>34</sup>, referindo-se a covid-19 em seus discursos como apenas uma "gripezinha"<sup>35</sup>, além de normatizar as inúmeras vidas perdidas por conta do vírus e promover disputas políticas com governadores que instauraram medidas que de alguma forma poderiam impactar no cenário econômico.

Dito isto, é certo que a mais simples das recomendações sugeridas pelo MS que podem ser percebidas é a de lavar as mãos sempre que possível, dado que estas entram em contato constantemente com itens e superfícies tocadas por outras pessoas, seja em ambiente doméstico ou comercial, que podem estar contaminadas e caso levadas a região dos olhos, boca e nariz podem facilitar a infecção pelo vírus da covid.

Destaque-se que a parcela da população com melhores condições de cumprir as recomendações de higienização das mãos sempre que houver necessidade com riscos reduzidos é a que dispõe de água oriunda de rede geral de distribuição, com abastecimento diário e com estrutura de armazenamento em seu domicílio. Esse contingente, segundo dados captados pelo módulo de domicílio da PNAD Contínua 2019, perfaz 62,2% da população (IBGE, 2021, p.7).

Assim, os recursos apresentados por diferentes grupos sociais vão nos traduzindo que a pandemia acabou impactando de forma mais significativa a classe trabalhadora e periférica, que vive sem abastecimento regular de água, coleta e tratamento de esgoto, moradia digna e acesso qualificado à rede de saúde pública, que no contexto em questão sofreu de forma mais acentuada com a superlotação dos leitos de UTIs para tratamento dos casos graves da doença,<sup>36</sup> questões que só reforçam a necessidade do movimento de defesa

---

<sup>33</sup><https://www.cnnbrasil.com.br/politica/bolsonaro-volta-a-passear-sem-mascara-e-provocar-aglomeracoes-durante-pandemia/>

<sup>34</sup>[https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2021/05/15/interna\\_politica,1267028/bolsonaro-em-manifestacao-as-pessoas-nao-entendem-que-eu-sou-imbrochavel.shtml](https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2021/05/15/interna_politica,1267028/bolsonaro-em-manifestacao-as-pessoas-nao-entendem-que-eu-sou-imbrochavel.shtml)

<sup>35</sup> <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-55107536>

<sup>36</sup> O boletim disponibilizado em março pela Fiocruz (2021) alertava que exceto o estado do Amapá, que se mantia em zona de alerta intermediária, todos os outros estados do norte do país apresentaram taxa de ocupação dos leitos de UTIs para adultos com mais de 80% da capacidade, a exemplo do Acre e Amazonas com 92% e

de um sistema de proteção forte. Na concepção de Costa (2020, p. 974) “A pandemia mostrou, por exemplo, dois problemas graves que impedem o combate da doença nas favelas brasileiras: a ausência de saneamento básico e a alta densidade de seres humanos por metro quadrado”. Ademais, acrescenta-se ao argumento de Costa, a ausência e/ou insuficiência dos serviços sociais públicos e das políticas de proteção social ao trabalho e da garantia de Renda Básica de Cidadania, impondo o não isolamento social de forma segura e, socialmente, protegida.

A realidade brasileira, fruto de uma herança de escravidão da população negra e nos últimos anos de um neoliberalismo agudizado, relega milhões de brasileiros a condições de precariedade nas favelas ou a própria sorte nas ruas, a população pobre é empurrada para trabalhos subalternizados, excluída de direitos básicos e perseguida quando tenta se manifestar contra a situação degradante a qual é submetida mediante o sistema capitalista, que explora ao máximo o trabalhador no sentido de garantir a acumulação de riqueza na mão de poucos. Muitas famílias periféricas vivem em casas mal construídas, às vezes de apenas um cômodo e em áreas suscetíveis a desabamentos, ou seja, uma população que dado o avanço brutal do cerceamento de direitos, condições precárias de vida e falta estabilidade financeira, fica mais suscetível ao contágio do vírus.

A verdade é que, grosso modo, a covid-19 quando chega ao Brasil encontra um país que no ano que a precede era o nono mais desigual do mundo a partir do índice de Gini (Agência IBGE Notícias, 2020), contando também com um número de 12,6 milhões de pessoas desempregadas (IBGE, 2019), reflexo do desmonte da seguridade social e de um governo com perspectiva ultraneoliberal (acrescida de um projeto bolsonarista), que deslegitima e desmonta direitos e políticas sociais e trabalhistas, e que no contexto de crise pandêmica, age com descaso ao assumir posturas negacionistas ao ir na contramão de medidas de proteção, como o uso de máscaras e distanciamento social com já pontuado (ROSÁRIO, 2020).

A inépcia do governo Bolsonaro para lidar com a pandemia do Covid, a minimização do vírus, a negação da ciência, a estratégia discursiva de polarizar economia e vida, a inexistência de medidas por parte do governo federal à semelhança das que foram adotadas em outros países - como a nacionalização ou requisição de leitos de UTI privados, a utilização da indústria nacional para a produção de material médico e hospitalar, o auxílio aos governos estaduais na

---

Rondônia atingindo os 97%. No nordeste do país os dados não se mostraram muito diferentes, com estados como Pernambuco, Bahia, Rio Grande do Norte, Tocantins e outros ultrapassando a zona intermediária dos 80% e passando para a zona considerada crítica de ocupação dos leitos.

construção de hospitais de campanha, a proteção ao emprego, a garantia de prestações assistenciais de renda mínima, aprovada pelo congresso com resistência do governo - não é por acaso. Para o neoliberalismo, as vidas são descartáveis” (ROSÁRIO, 2020, p.38).

Os dados que emergem com a pandemia no Brasil, sob este governo, se mostram menos favoráveis à classe trabalhadora e vão exprimir um fato inegável, que a covid-19 aliada a um frágil sistema de proteção social, culminou em mais que uma crise sanitária no país, trazendo consequências a outros setores para além da saúde pública, sobretudo, com rebatimentos no mundo do trabalho e na economia.

Sem dúvidas, não é possível deixar de pontuar aqui, apresentando a compreensão de Boschetti e Behring (2021), que a pandemia implicou em um verdadeiro

[...] curto-circuito no processo de produção e reprodução do capital, ao provocar a suspensão forçada da produção, distribuição e troca mundial de mercadorias, confirmando a atualidade da análise da lógica do capital e sua lei geral de acumulação desvendada por Marx em O capital, em seus três livros (BOSCHETTI E BEHRING, 2021, p.68).

As medidas de quarentena e isolamento social, primordiais para a contenção do vírus, refletiram no fechamento do comércio e funcionamento apenas de serviços essenciais, a exemplo, assistência à saúde, incluídos os serviços médicos e hospitalares; assistência social e atendimento à população em estado de vulnerabilidade, serviços de geração de energia e comercialização de alimentos. Um dos reflexos mais notórios da suspensão forçada da produção foi o aumento desemprego, que segundo Agência IBGE Notícias (2021), saiu de uma taxa média nacional de 11,9% em 2019 para 13,5% em 2020. O primeiro ano de pandemia no país teve taxa média de desocupação recorde em 20 estados brasileiros, sendo a maior no estado da Bahia, no nordeste (19,8%) e a menor no estado do Paraná, no sul do país (9,4%).

Ademais, também foi percebido através da agência de notícia do IBGE, que a taxa média de informalidade teve um recuo, saindo de 41,1% em 2019 para 38,7% em 2020. Os dados referentes à queda da informalidade são importantes e necessitam de análise, visto que a partir de pronunciamento de Adriana Beringuy, analista da pesquisa do IBGE<sup>37</sup>, essa queda não esteve relacionada a mais trabalhadores inseridos no mercado formal de trabalho e assegurados pela legislação trabalhista, mas sim com eles perdendo suas ocupações.

A pandemia agiu como um verdadeiro catalisador das expressões da questão social, ficou visível durante seu percurso que continuar exercendo suas devidas funções não foi uma

---

<sup>37</sup><https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/30235-com-pandemia-20-estados-tem-taxa-media-de-desemprego-recorde-em-2020>

escolha individual de cada trabalhador, tanto os ditos formais (com carteira assinada e protegidos pela CLT), como os informais (trabalhador sem carteira assinada, com empregador sem CNPJ, entre outros), sofreram os embargos de demissões, afastamentos e redução de salários, e ainda tiveram que enfrentar as ofensivas do governo Bolsonaro, vale lembrar, como um breve exemplo, da medida provisória 927/2020, a qual dispunha “sobre as medidas trabalhistas para enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecido pelo decreto legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde públicas de importância internacional decorrente do coronavírus (covid- 19), e dá outras providência” (BRASIL, 2020)<sup>38</sup>.

Em breves palavras, ainda nos primeiros meses do coronavírus no país, no intuito de diminuir os impactos que as medidas de isolamento social e quarentena trariam para a economia, tratou sob aspectos voltados ao mundo do trabalho, prevendo em seu art. 18º que os contratos trabalhistas estariam suscetíveis a suspensão, pelo período de até quatro meses. Esta medida, como pontua Rosário (2020, p.37) só “foi revogada após ampla pressão popular e do Congresso. Na mesma data, o Banco Central anunciou que iria injetar, no sistema financeiro, recursos que totalizariam R \$1,216 trilhão, sem exigir nenhum vínculo com garantias sociais dos tomadores finais e intermediários”.

Em linhas gerais, identifica-se uma clara iniciativa de “salvar” o capital financeiro, expressando o compromisso do governo com a lucratividade dos empresários e a expropriação de direitos voltados ao trabalho. A partir de apontamentos feitos pela FENASPS (2020) <sup>39</sup> percebemos que o avanço da flexibilização, tratada principalmente no artigo referente à suspensão dos contratos de trabalho sem pagamento, trariam riscos iminentes à classe trabalhadora, atingindo a forma de sustento de famílias que mediante a crise sanitária automaticamente já enfrentariam diversos desafios. A partir disso, é importante compreender que

A condição do trabalho no Brasil determina o acesso a duas das principais políticas sociais que compõem a seguridade social e são as únicas que garantem acesso a benefícios monetários mensais: a Previdência Social, vinculada ao trabalho formalizado ou a uma contribuição direta feita mensalmente pelos(as) trabalhadores; e a assistência social, canalizada para pessoas pobres sem condições de trabalhar por idade ou incapacidade por meio do Benefício de Prestação Continuada (BPC) que atingia 4,7 milhões de idosos e pessoas com deficiência em 2019, ou para famílias miseráveis sem trabalho, por meio do Bolsa Família, que alcançava 14,2 milhões de famílias nesse ano (aproximadamente um em cada cinco brasileiros[as]). [...] a reprodução da força de trabalho sem emprego só está

---

<sup>38</sup> [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/mpv/mpv927.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/mpv/mpv927.htm)

<sup>39</sup> <https://fenasps.org.br/2020/06/09/trabalhadores-do-inss-saude-trabalho-funasa-e-anvisa-dizem-nao-a-mp-927-2020/>

assegurada pelos direitos trabalhistas como seguro-desemprego ou pelos direitos previdenciários, como aposentadorias, pensões e auxílios (doença, reclusão) para aqueles(as) que contribuíram; ou pela assistência social para quem não cumpre as regras contributivas dos seguros sociais (BOSCHETTI E BEHRING, 2021, p.75)

Isso significa dizer que, o número de trabalhadores que não contribuíram com a previdência social e foram dispensados dos trabalhos durante a pandemia, não conseguiram acesso aos direitos trabalhistas previstos na CLT, ficando a cargo da política de assistência social em caso de se encaixarem nos requisitos de algum benefício disponibilizado pela LOAS (BOSCHETTI E BEHRING, 2021)

Já para os que não se encaixaram, o direito ao “isolamento social” tendo garantida a transferência monetária necessária para a proteção básica, no sentido de conter a disseminação do vírus de alto nível de transmissibilidade, não existiu, visto que, essas são pessoas que em seu cotidiano enfrentam a exploração do trabalho para conseguir levar o sustento a suas casas e que sem nenhum tipo de suporte do Estado precisariam ir às ruas para se manter ou então sobreviver a partir de doações da chamada rede de solidariedade que se intensificou na pandemia por meio, por exemplo, de ações assistencialistas de alguns movimento de trabalhadores e mulheres, assim como de algumas organizações da sociedade civil a fim de distribuir alimentos, roupas, itens de higienização e limpeza.

Podemos citar aqui a campanha mãos solidárias, como experiência no estado de Pernambuco,

[...] que desde o início da pandemia já distribuiu mais de 690 mil marmitas e 890 mil toneladas de alimentos da reforma agrária para pessoas em situação de rua e famílias pobres. Agora, a campanha finca os pés nas palafitas do Pina, na zona sul do Recife, com a inauguração da sua primeira cozinha comunitária em Pernambuco. [...] A cozinha tem capacidade para produzir 500 refeições por dia e foi construída junto com os moradores do local, que vão preparar os alimentos fornecidos pela campanha (BEZERRA, 2021, s/p).<sup>40</sup>

Através disso, é importante mencionar que a queda da renda familiar somada às constantes altas do preço dos alimentos, tem acentuado também desigualdades alimentares, com o não acesso da população à cesta básica alimentar necessária todo mês, com alimentos saudáveis e em quantidade suficiente. Dados do Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil (2021), recolhidos entre 5 e 24 de dezembro de 2020 em 2.180 domicílios apontou que, no período abrangido pelo estudo 116,8

---

<sup>40</sup><https://mst.org.br/2021/11/11/maos-solidarias-inaugura-sua-primeira-cozinha-comunitaria-nas-palafitas-de-recife/>

milhões de brasileiro não tinham acesso a permanente a alimentos, onde deste total 20,5% se encaixava em estado de insegurança alimentar grave ou moderada<sup>41</sup> e 9% em situação de fome.

O Brasil, que segundo o mesmo estudo, a partir de dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), em 2013 teve o alívio de ser retirado pela Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura do mapa da fome, veio, principalmente nos últimos anos, retrocedendo aos patamares de 2004 com o aumento de pessoas vivendo com a ausência de alimento, ou seja, mesmo antes da pandemia, o país já vinha cerceando o direito à alimentação digna e saudável a número crescente de domicílios.

Sendo assim, a partir dos dados levantados, concordamos com a compreensão de Cavalcante quando a autora aponta que

A crise se expressa proporcionalmente ao nível de equidade de cada sistema de proteção social vigente no mundo. Dados da Comissão Econômica para América Latina (CEPAL), apontam que os índices de pobreza e extrema pobreza aumentaram em todos os países da região, entre eles o Brasil, entre 2019 e 2020, fator que consequentemente produz a elevação da desigualdade social (CAVALCANTE, 2021, p. 209).

A pandemia chama o Estado a intervir com políticas setoriais fortalecidas sem o viés seletivo com o qual têm se desenvolvido. É um cenário que demanda um sistema de proteção consolidado e pleno acesso aos direitos sociais, os quais compreendem a saúde, a educação, a proteção à maternidade e à infância, o trabalho, a previdência social e a assistência aos desamparados, conforme preconiza a Constituição Federal de 1988 em seu art. 6 (BRASIL, 1988). Falar de sistema de proteção social no Brasil, como já vimos, é pensar em Seguridade Social e no seu tripé, isto é, saúde, assistência social e previdência, que deveriam atuar com vistas na defesa da classe trabalhadora e no sentido de possibilitar uma vida digna a população, sobretudo, aqueles que mediante a falta de empregos carecem de uma renda familiar básica para viver e atender às suas necessidades.

No que se refere a saúde, a partir do SUS, a capacidade produtiva e científica deste sistema, em um momento de emergência em saúde pública, é imprescindível para garantir o acolhimento e acesso qualificado à população usuária para o enfrentamento de um vírus altamente perigo; em relação à previdência social, é indiscutível que esta mediante seus

---

<sup>41</sup> c) INSEGURANÇA ALIMENTAR MODERADA: quando há redução quantitativa de alimentos entre os adultos e/ou ruptura nos padrões de alimentação resultante da falta de alimentos entre os adultos; d) INSEGURANÇA ALIMENTAR GRAVE: redução quantitativa de alimentos também entre as crianças, ou seja, ruptura nos padrões de alimentação resultante da falta de alimentos entre todos os moradores, incluindo as crianças. Nessa situação, a fome passa a ser uma experiência vivida no domicílio (IBGE, 2020, p. 22).

benefícios, como o seguro desemprego, para aqueles que foram dispensados de seus postos de trabalho e contribuíam com a mesma, estando salvaguardados pelo direitos trabalhistas, seria essencial para minimizar a trajetória de desafios desmembrados pela covid-19; já a assistência social, por meio do SUAS, não poderia deixar de ter reconhecida sua importância, para quem da noite para o dia se viu sem renda alguma e que não estavam assegurados pelos direitos trabalhistas, visto que esta, em tese, deveria socorrer a todos de quem dela necessitar, os “compreendidos como os mais visivelmente vulnerabilizados – pela pobreza, pelo precário acesso a bens e serviços, pelo não - reconhecimento de sua cidadania” (CARVALHO, 2000, p. 146), segmento da população brasileira que dado sua formação sócio histórica já era grande e em meio a situação de emergência se tornou um número ainda mais expressivo.

Mesmo durante uma pandemia<sup>42</sup>, o Estado, no que pese esta última política, um dos focos do presente trabalho, desviou-se da lógica do direito à assistência social e de fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social, seguindo em uma direção que mais se aproxima do assistencialismo com a implementação de um programa de governo, intitulado auxílio emergencial, que será abordado em pontos posteriores, mas que perfaz um programa isolado, sem a devida articulação com as políticas públicas, e somente implementado, cabe ressaltar, por meio da manifestação de movimentos sociais e fortes reivindicações da classe trabalhadora.

No debate realizado por Boschetti e Behring (2021), o movimento de substituição de empregos formais e estáveis, que permitem a classe trabalhadora o acesso a direitos básicos, estando assegurado por auxílios e benefícios, por programas assistenciais de “transferência de renda” clientelistas expõe a subordinação do trabalho ao capital, além de manter a parcela da população que não dispõem do emprego sempre no limite da sobrevivência, dado os baixos valores concedidos, que nem de longe abrangem o básico para a manutenção de uma vida digna, com alimentação correta, moradia estruturada e educação e saúde qualificada.

#### **4. AUXÍLIO EMERGENCIAL NO CONTEXTO DE COVID-19 NO BRASIL - MEDIDAS EXCEPCIONAIS DE PROTEÇÃO SOCIAL ?**

---

<sup>42</sup> A crise sanitária provocada pela pandemia e seus rebatimentos na proteção social descortinam a desproteção do SUAS, no que se refere a segurança renda, que se acentua prioritariamente na manifestação da população não alcançada pela cobertura, ao mesmo tempo que viola a normativa da política de assistência social que prevê garantias de proteção social para quem dela necessitar (CAVALCANTE, 2021, p. 214).

Frente à realidade imposta pelo coronavírus no ano de 2020 no Brasil, e que segue em 2021, os estados foram adotando algumas estratégias para conter o avanço do número de casos de pessoas contaminadas, sobretudo por compreender as consequências sobre os sistemas de saúde e no âmbito econômico. O isolamento social, recomendação da Organização Mundial de Saúde, foi adotado pelos estados, com a perspectiva de contenção da disseminação do vírus e controle da covid-19 e logo, em cumprimento da medida que regulamenta a Lei 13.979/20, o confinamento em suas casas passou a ser realidade de grande parte da população brasileira.

Apesar de se tratar de uma medida necessária e que se mostrou eficaz, pode-se conferir que esta “não pode permanecer no âmbito da escolha individual, pois a classe trabalhadora também precisa vender sua força de trabalho para sobreviver, mesmo em meio aos riscos de uma contaminação” (CORREIA, et al. 2020, p. 5).

Segundo pesquisa realizada pelo Data Favela, uma parceria do Instituto Locomotiva, da Central Única das Favelas (CUFA) e da Favela Holding “Pandemia na Favela – A realidade de 14 milhões de favelados no combate ao novo Coronavírus” (2020), 80% das famílias estavam sobrevivendo com menos da metade de sua renda antes da pandemia. Essa parcela da população cabe destacar, depende do trabalho informal diário para alimentar suas famílias. Sem renda, e sem proteção social, se viram sem condições de ficar em casa, e precisaram transitar nas ruas em busca de sobrevivência.

Diversos países adotaram políticas emergenciais na perspectiva de minimizar os efeitos socioeconômicos e/ou buscar reduzir os efeitos da pandemia para a população em situação de vulnerabilidade que perderam seus postos de trabalho. O governo federal do Brasil, então, em virtude do estado de calamidade pública reconhecida pelo Decreto Legislativo nº 6, de 2 de março de 2020, sancionou, no dia 02 de abril de 2020 a Lei 13.982, que altera a Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS, dispondo sobre os parâmetros adicionais de caracterização da situação de vulnerabilidade social para fins de elegibilidade ao benefício de prestação continuada (BPC), e estabelecendo também, medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas no período de enfrentamento da emergência em saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19).

#### **4.1 A processualidade da implementação do auxílio emergencial e seus reflexos na realidade brasileira**

No que se refere ao auxílio emergencial, vale destacar de início, que este foi resultado de “uma ampla luta dos movimentos, fóruns, colegiados, organizações sociais, pesquisadores, especialistas, dentre outros, os quais formularam propostas e reivindicaram juntos e foram acolhidos pelo parlamento, até se transformar em Lei” (MaisSUAS, 2020). O auxílio emergencial foi concedido durante o período de três meses no valor de R\$ 600,00 (seiscentos reais) mensais, para no máximo, dois membros da mesma família, para aqueles que encontravam-se desprotegidos do trabalho, e que seguissem os critérios estabelecidos pela lei, que compreendem:

I - seja maior de 18 (dezoito) anos de idade, salvo no caso de mães adolescentes; (Redação dada pela Lei nº 13.998, de 2020); II - não tenha emprego formal ativo; III - não seja titular de benefício previdenciário ou assistencial ou beneficiário do seguro-desemprego ou de programa de transferência de renda federal, ressalvado, nos termos dos §§ 1º e 2º, o Bolsa Família; IV - cuja renda familiar mensal **per capita** seja de até 1/2 (meio) salário-mínimo ou a renda familiar mensal total seja de até 3 (três) salários mínimos; V - que, no ano de 2018, não tenha recebido rendimentos tributáveis acima de R\$ 28.559,70 (vinte e oito mil, quinhentos e cinquenta e nove reais e setenta centavos); e VI - que exerça atividade na condição de: a) microempreendedor individual (MEI); b) contribuinte individual do Regime Geral de Previdência Social que contribua na forma do **caput** ou do inciso I do § 2º do art. 21 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991 ; ou c) trabalhador informal, seja empregado, autônomo ou desempregado, de qualquer natureza, inclusive o intermitente inativo, inscrito no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) até 20 de março de 2020, ou que, nos termos de autodeclaração, cumpra o requisito do inciso IV” (BRASIL, 2020).

Esta lei deixou algumas lacunas, que foram melhor esclarecidas posteriormente pelo decreto nº 10.316, de 7 de abril de 2020 que regulamenta o auxílio emergencial, e pela Portaria Nº 351 de 7 de abril de 2020 que regulamenta os procedimentos de que trata este decreto, bem como, o site do Ministério da Cidadania, considerando que trata-se do órgão responsável pela instituição do auxílio emergencial e determinação das respectivas parcelas, assim como, do site da Caixa Econômica Federal, enquanto agente intermediário que realiza o pagamento do valor do auxílio – disponibilizado pelo Governo Federal – e responsável pela disponibilização dos canais de atendimento aos beneficiários.

Para aqueles que não eram beneficiários do Programa Bolsa Família e não estavam inscritos no Cadastro Único até 20 de março de 2020, foi lançado um aplicativo<sup>43</sup> no dia 6 de abril de 2020 pela Caixa Econômica Federal, no qual, o requerente deveria preencher com seu Cadastro de Pessoa Física (CPF), informações de seus rendimentos monetários e composição

---

<sup>43</sup> O Caixa Tem é um aplicativo de serviços bancários que foi inicialmente criado com a finalidade de administrar os pagamentos do auxílio emergencial.

familiar. Sendo assim, o CadÚnico foi a forma de comprovação da renda familiar mensal, juntamente com a plataforma digital disponibilizada.

O auxílio emergencial não foi cumulativo, portanto, no caso excepcional do Bolsa Família, os beneficiários que se enquadravam nos critérios citados, receberiam o valor que fosse mais vantajoso, de forma automática, ou seja, seria pago o valor mais alto entre o PBF e o Auxílio Emergencial, no tempo de sua vigência. Salvos os casos de domicílios chefiados por mulheres, que possuíssem algum parente maior de 18 anos, o valor máximo por família era de R\$1.200 mensais, correspondente ao valor de dois benefícios.

De acordo com a publicação do site do Governo do Brasil (2020), o auxílio emergencial foi um benefício criado para garantir uma renda mínima aos brasileiros em situação mais vulnerável durante a pandemia da Covid-19 (novo coronavírus). Este, que, enquanto Projeto de Lei de iniciativa do Poder executivo, inicialmente, previa um benefício de apenas R\$200,00 (duzentos reais), foi ampliado, mediante pressão dos setores progressistas da sociedade civil sobre os parlamentares, para o valor de R\$600,00 (seiscentos reais) pelo Congresso Nacional.

Parte-se do entendimento de que, o debate em torno da renda básica no Brasil toma novo fôlego a partir do aprofundamento das desigualdades em razão da pandemia do novo coronavírus, assim como, da própria implementação do Auxílio Emergencial. A partir dessa compreensão, pode ser identificada a criação da Rede Brasileira de Renda Básica em 2019, que reúne professores, pesquisadores, ativistas sociais, voluntários, entusiastas e cidadãos comprometidos com a causa, e da campanha “Renda básica que queremos”<sup>44</sup> em março de 2020, composta pela união de organizações e movimentos sociais que defendem uma distribuição de renda urgente e necessária para todo o povo brasileiro, tensionando e propondo ações em torno dessa discussão. Salienta-se que essa campanha possuiu um papel importante na implementação do auxílio no valor de R\$600,00, e segue na luta por uma renda básica justa, que seja capaz de garantir condições de vida dignas para as famílias mais pobres, que fortaleça a economia e reduza as desigualdades.

O auxílio emergencial que inicialmente teria a duração de três meses foi estendido por mais dois meses em razão da continuidade da pandemia. Foi instituído o Auxílio Emergencial Residual para os meses de setembro e dezembro de 2020, correspondendo à metade do valor do benefício do Auxílio Emergencial, isto é, foram pagas parcelas residuais do valor de R\$ 300 para o público geral e de R\$ 600 para as mulheres provedoras de famílias monoparentais.

---

<sup>44</sup> <https://www.rendabasica.org.br/>

Contudo, nos três primeiros meses de 2021 (janeiro a março), o auxílio emergencial foi interrompido, não chegando à residência das famílias beneficiárias em um período em que o país experimentava a segunda onda do novo coronavírus<sup>45</sup>. Quando retomado em maio deste ano, obviamente por pressão popular, foi com valores muito aquém de suas primeiras parcelas disponibilizadas no primeiro semestre de 2020, a exemplo, podem ser citadas as mães solas provedoras do sustento de suas famílias, que de início, pela lei 13.982 poderiam receber valor referente a 1200 reais, e em 2021 com o novo modelo do auxílio, passaram a receber apenas 365, um corte de aproximadamente 70% do benefício. Além disso, o número de beneficiários do programa sofreu redução drástica, em 2020 eram 68,2 milhões e em 2021 passaram a ser 45,6 milhões <sup>46</sup>.

Em matéria publicada pela ENSP/Fiocruz intitulada “Desmonte do Sistema de Assistência Social: ‘ajuda’ ou direitos?”, Tereza Campello afirma que a assistência social vem passando por um processo de desmonte “dramático e violento”, sofrendo diversos ataques que foram se configurando

“pelo fechamento dos Centros de Referência em Assistência Social (Cras) por todo o país; pelo esvaziamento do papel dos municípios no cadastramento de novos beneficiários de programas sociais como o Bolsa Família, para centralizar esse processo na instância federal; e na busca por se substituir o Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico) – porta de entrada humanizada na Assistência – pelo auto cadastramento dos beneficiários via aplicativo para celular (hoje, as famílias são incluídas nos programas a partir dos Cras e unidades de saúde, entre outros equipamentos públicos)” (ENSP/FIOCRUZ 2021).

A ex-ministra da Assistência Social e Combate à Fome do governo Dilma Rousseff (2011-2016) ainda chama atenção para o desmonte dessa rede, evidenciando que para além do desfinanciamento da assistência social, estão desqualificando o Cadastro Único e desmontando a rede de assistência social, visto que, em grande parte dos municípios brasileiros os CRAS – Centro de Referência de Assistência Social - foram fechados ou mesmo, foi estabelecido um trabalho de meio turno, botando “por água abaixo” toda organização do sistema.

O governo federal lançou o aplicativo CAIXA | Auxílio Emergencial e um site para que os beneficiários pudessem realizar o cadastro, e a partir deste, foi aplicado o cruzamento dos dados das famílias cadastradas no CadÚnico, que, diga-se de passagem, não foi acessível

---

<sup>45</sup> Termo que se refere aos novos surtos que ocorram após uma queda inicial nas taxas de contaminados pelo vírus.

<sup>46</sup><https://g1.globo.com/economia/noticia/2021/04/22/auxilio-emergencial-com-beneficio-reduzido-em-2021-brasil-tera-61-milhoes-na-pobreza.ghtml>

para toda população. A assistente social Suzana Costa em entrevista para o CRESS, afirma que o auxílio emergencial foi uma medida tomada de última hora pelo governo, que dentre outros aspectos, evidenciou uma realidade de “exclusão digital”, considerando que muitos não conseguem realizar a solicitação via internet (CRESS, 2020).

Cabe elucidar, que mesmo reconhecendo que o auxílio teve impactos significativos no sentido de evitar maiores danos para algumas famílias que se viram desprovidas de qualquer renda no contexto de pandemia, não se pode ignorar o fato de que, foram evidenciadas, conforme os apontamentos de Morais (2020), “fraudes já comprovadas, falta de informações oficiais, aglomerações nas filas dos bancos e lotéricas, demora no acesso ao saque, exigência de regularização de CPF e Título de Eleitor, problemas técnicos no aplicativo e demora na análise”.

As pessoas que tentaram receber o auxílio emergencial em 2020 e não conseguiram, alegaram a existência de inúmeras barreiras tecnológicas, sobretudo, no que se refere a falta de aparelho celular, falta ou limitação de internet, além da própria dificuldade em baixar ou utilizar o aplicativo disponibilizado pela Caixa. Evidenciando, dessa forma, a enorme dificuldade e burocratização para a população acessar o auxílio emergencial em tempos de pandemia, se mostrando, segundo Castilho e Lemos (2021), enquanto um “exemplo explícito de como estes mecanismos institucionais acabam contribuindo para aumentar cada vez mais os índices de desigualdade social no País por meio de uma política de morte, arquitetada nos porões do Planalto”.

Evidencia-se também, que a classe trabalhadora enfrentava filas gigantescas na Receita Federal e nas agências da Caixa Econômica em busca de garantir o recebimento do auxílio emergencial, segundo notícia do G1 (2020), no Rio de Janeiro, já no primeiro dia do pagamento da primeira parcela (abril) havia pessoas dormindo nas filas para garantir o recebimento, ou mesmo para resolver problemas relacionados a ele, como a regulamentação do CPF, realidade que se repetiu em diversos estados do país. Isso posto, “parece ser a punição de um governo eugenista e perverso que, conscientemente, trabalha para prover as piores condições para as massas de trabalhadoras/es em tempos obscuros” (CASTILHO E LEMOS, 2021).

Outra problemática que ganhou bastante destaque foi o fato de que, sem um RG e um CPF, dentre outras restrições no âmbito da cidadania, as pessoas não conseguiriam ter acesso a benefícios sociais do Governo, logo, também não poderiam receber o auxílio emergencial de R\$ 600. Segundo dados mais recentes do IBGE, anteriores a pandemia, correspondente ao ano

de 2015, cerca de 3 milhões de brasileiros não possuíam registro civil de nascimento<sup>47</sup>. Esses chamados “invisíveis” pelo ministro Paulo Guedes em comissão da Covid-19 no dia 30 de junho de 2020, totalizam cerca de 38 milhões de brasileiros que não possuem nenhum tipo de documentação, sendo parte deles, trabalhadores informais (AGÊNCIA SENADO, 2020), que em termos de anúncio oficial, seria o público desse auxílio,

“no entanto, a identificação dos cidadãos que se encontram nessa categoria não é trivial, em razão das diversas categorias de trabalhadores criadas pelas legislações contemporâneas [...] como visto, para além dos trabalhadores informais, a lei contemplou também algumas categorias de “trabalhadores por conta própria”, como autônomos - contribuinte individual da Previdência Social - e os microempreendedores individuais (MEI)” (CARDOSO, 2020).

De acordo com publicação do Ministério da Cidadania, em parceria com Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (Senarc) e a Secretaria Nacional do Cadastro Único (Secad), intitulada “Perfil dos beneficiários do Auxílio Emergencial pela Covid-19: quem são e onde estão?”, 67,9 milhões de pessoas receberam o Auxílio Emergencial em 2020, número esse, que representa cerca de 1/3 da população brasileira.

De acordo com a pesquisa da Data Favela, uma parceria do Instituto Locomotiva, da Central Única das Favelas (CUFA) e da Favela Holding (2020), quase 7 em cada 10 famílias pediram o auxílio emergencial e 41% não conseguiram recebê-lo, e dos que conseguiram receber o auxílio emergencial, 96% utilizou o dinheiro para compra de alimentos, 88% para compra de produtos de higiene e limpeza, 87% para compra de produtos de limpeza, 68% para pagamento de contas básicas, 64% para compra de remédios e 62% para ajudar familiares e amigos.

Destes, “56% não estavam inscritos no Cadastro Único antes da pandemia (38,2 milhões de pessoas); 28% são beneficiários do PBF (19,2 milhões de pessoas); e 16% são do Cadastro Único, mas não recebiam o PBF (10,5 milhões de pessoas)” (Ministério da Cidadania, 2020, p. 20). Além disso, os dados revelam que o público do programa é composto por mulheres jovens, de 18 a 34 anos de idade, portanto, representando 55% dos beneficiários do Auxílio Emergencial.

Ainda segundo publicação do Ministério da Cidadania, os principais contemplados pelo auxílio emergencial são justamente

---

<sup>47</sup> Assunto esse, que inclusive, apareceu como tema da redação do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), na prova do dia 21 de novembro. Sob a proposta “Invisibilidade e registro civil: garantia de acesso à cidadania no Brasil”.

“pessoas inscritas no cadastro de Microempreendedores Individuais (MEI), contribuintes individuais do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), desempregados e os trabalhadores informais que não recebem nenhum benefício previdenciário ou assistencial do Governo Federal (com exceção do Bolsa Família)” (2020, p.10).

O microempreendedor individual<sup>48</sup>, que se enquadrava em um dos três grupos de beneficiários, ganhou grande destaque nos debates em torno do auxílio emergencial. Isso porque, segundo a 10ª edição da Pesquisa “O Impacto da Pandemia do Coronavírus nos Pequenos Negócios”, realizada pelo Sebrae em parceria com a Fundação Getúlio Vargas (FGV)<sup>49</sup>, 82 em cada 100 microempreendedores individuais (MEI) no Brasil, revelaram que tiveram perda de faturamento, sendo portanto, a categoria de empreendedores mais prejudicada com a pandemia do coronavírus.

Mesmo diante dos dados expostos, e das inúmeras dificuldades que a pandemia impôs a toda população, foram criados 2,6 milhões de novos MEI, o maior número registrado nos últimos cinco anos, totalizando atualmente mais de 11 milhões de microempreendedores individuais em atividade no Brasil (CNN, 2021). Esse movimento pode ser entendido enquanto um mecanismo que as pessoas enxergam para obter renda frente aos impactos no âmbito do trabalho, sobretudo pela situação de desemprego.

Dessa forma, o acirramento da crise capitalista, aliado ao cenário da crise sanitária que se introduz a partir de 2020, evidenciam aspectos que já vinham sendo percebidos em nosso país,

[...] criação de novos mecanismos de exploração da força de trabalho, afetando diretamente as condições e relações de trabalho, através da reestruturação produtiva; e utilização da ideologia de empreendedorismo, como meio de manipular o alto nível de desemprego. Processos mediados pelo Estado através de iniciativas que evidenciam o apoio majoritário dos poderes legislativo e judiciário na desregulação do trabalho, na supressão de direitos sociais, na privatização e/ou mercantilização da educação, da saúde, da previdência social e dos serviços públicos em geral (MOTA, 2017, p 31).

Esta lei, além de instituir o auxílio emergencial, também estabeleceu novos critérios para acesso ao Benefício da Prestação Continuada (BPC). Em seu texto original, o benefício direcionava-se para pessoa idosa ou com deficiência, com renda per capita familiar inferior a ¼ de salário mínimo. Ademais, o BPC era concedido de forma excepcional para pessoa cuja família tivesse renda per capita igual ou superior a ¼ do salário mínimo, necessitando apenas

---

<sup>48</sup> A criação do MEI foi estabelecida pela Lei Complementar nº 128, de 19 de dezembro de 2008, objetivando a formalização dos trabalhadores que atuam por conta própria.

<sup>49</sup> Pesquisa na qual foram ouvidos 6.228 empresários de todos os 26 estados e do Distrito Federal, destes, 57% são MEI, 38% ME, 5% EPP.

de uma comprovação do comprometimento da renda familiar que descrevesse os gastos relacionados à saúde do requerente do BPC.

“A nova lei acaba com os efeitos da ACP<sup>50</sup>. Portanto, a partir de 2022, nos casos de excepcionalidade, a renda per capita máxima da família poderá chegar somente até meio salário mínimo (R\$ 550), sendo que antes era possível ultrapassar esse valor. Ou seja, reduzirá o acesso de pessoas beneficiárias. Além disso, a nova lei acrescentou critérios para excepcionalidades, dificultando o acesso.” (CFESS, 2021).

Essas novas regras, diga-se de passagem, implicam em uma maior dificuldade do acesso para as pessoas com deficiência e idosas, tornando o benefício cada vez mais seletivo e focalizado nas pessoas em miséria absoluta. Vale ressaltar, que esse “*modus operandi*”<sup>51</sup> de fazer política da gestão do governo Bolsonaro, encontra uma conformação política de sucessivos desmontes dos direitos sociais, sobretudo, no que se refere à assistência social.

#### **4.2. A relação do Auxílio Emergencial com a Política de Assistência Social**

Antes de tudo, neste ponto é preciso relembramos, que como elencamos brevemente no segundo capítulo do trabalho, na ocorrência de eventos ou situações contingenciais, como é o caso da pandemia de covid-19, existem benefícios próprios na assistência social com perspectiva de ministrar a situação de desamparo da população, este são os chamados benefícios eventuais, “provisões suplementares e provisórias que integram organicamente as garantias do Suas” (BRASIL, 1993).

Os benefícios eventuais de que falamos, vale mencionar, foram objeto de ampliação e regulamentação do auxílio natalidade e o auxílio funeral, instituídos desde 1954 durante o governo de Getúlio Vargas por meio do Decreto n. 35.448, tendo vínculos previdenciários, ou seja, eram auxílios que os desprovidos do seguro social não conseguiam acessar, ficando dependentes da solidariedade de entidades, igrejas e outros. Atualmente, como resultado das lutas dos/as trabalhadores/as em prol da efetivação de seus direitos e de avanços de medidas protetivas, apresentam-se sob a égide da política de assistência social a partir da Lei 8.742, alterada pela Lei nº 12.435, de 06 de julho de 2011, enquanto direito social assegurado na proteção básica (BOVOLenta, 2011).

---

<sup>50</sup> Ação Civil Pública no STF (ACP 5044874-22.2013.404.710/RS) de 2016, sobre excepcionalidades para concessão do BPC

<sup>51</sup> Em tradução do Latim, significa “modo de operação”, referindo-se, portanto, a uma maneira de executar uma atividade, que, de modo geral, segue os mesmos procedimentos.

Para além de questões voltadas ao nascimento e morte, a Lei orgânica da Assistência Social, prevê que os benefícios eventuais podem ser concedidos em mais duas modalidades, em situação de vulnerabilidade temporária “para o enfrentamento de situações de riscos, perdas e danos à integridade da pessoa e/ou de sua família e outras situações sociais que comprometam a sobrevivência” e em situação de calamidade pública “para garantir os meios necessários à sobrevivência da família e do indivíduo, com o objetivo de assegurar a dignidade e a reconstrução da autonomia das pessoas e famílias atingidas” <sup>52</sup> (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, s/p).

Enquanto direito previsto na LOAS, a concessão deste benefício não é feita de forma isolada, precisa ser regulamentada e estar articulada aos serviços da assistência social, como forma de garantir o fortalecimento e efetivação dos processos ministrados pela política, na tentativa de prevenir maiores riscos e promover a superação da situação de vulnerabilidade na qual seus usuários são postos. O benefício eventual corresponde a um “instrumento de política pública particularmente adequado ao alcance das populações marcadas pelo acúmulo de desvantagens sociais, tais como a população em situação de rua” (NATALINO e PINHEIRO, 2020, p. 12).

Partindo do entendimento de que, como pudemos observar, a assistência social já dispunha sobre benefícios direcionados a dar suporte a população diante de situações de emergência, como é o caso da gerada pela covid-19 que deixou milhões de pessoas desamparadas e suscetíveis a diversos desafios com a redução da renda familiar, esperava-se que a lógica mais coerente a ser pensada pelo governo fosse direcionada “a ampliação do Sistema Único de Assistência Social e dos serviços prestados”, contudo, o cenário que foi se desenhando mostrou um “processo que desconsidera o SUAS e as/os profissionais que nele se inserem, desprezando as instâncias de participação e controle social historicamente construídas e privilegiando um modelo burocrático centrado em um banco” (MORAIS, 2020, s/p).

Embora o auxílio emergencial, criado pelo governo federal, pudesse se encaixar nas características de um benefício eventual previsto na LOAS, enquanto uma medida de proteção social com caráter provisório, adotada mediante as circunstâncias nacionais, a verdade é que, ele não foi criado ou gestado pelo SUAS, teve seu pagamento realizado por meio da Caixa Econômica Federal (CAIXA) e a origem dos recursos foi a partir do Governo Federal, por intermédio do Ministério da Cidadania. Além disso, como pontua Paola Carvalho (2020, p. 6),

---

<sup>52</sup><https://www.gov.br/cidadania/pt-br/aceso-a-informacao/carta-de-servicos/desenvolvimento-social/assistencia-social/beneficios-eventuais-1>

diretora de relações internacionais e institucionais da rede brasileira de renda básica, o auxílio apresentou enquanto uma de suas problemáticas a “falta de articulação com estados e municípios, numa perspectiva de pacto federativo e de descentralização das políticas públicas, bem como o envolvimento de uma mobilização social para a busca das pessoas ainda mais vulneráveis nos municípios”. A diretora ainda acrescentou a falta de articulação do auxílio emergencial com o SUAS e seus serviços.

Tanto que, exatos dezoito dias após o lançamento da Lei 13.982 que cria o auxílio emergencial, o Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social (CONGEMAS) e o Fórum Nacional de Secretário(as) de Estado da Assistência Social (FONSEAS), instâncias que representam o conjunto dos municípios, Distrito Federal e dos estados brasileiros no SUAS, cientes da responsabilidade de garantia renda, sobrevivência e acolhida que a política tem, vieram a público por meio de carta<sup>53</sup> conjunta ao Ministério da Cidadania, solicitar reuniões em caráter de comitê de enfrentamento da crise da COVID-19, para entre outros fatores, deliberar sobre o auxílio emergencial

- *Nós, gestores da política, devemos participar dos processos decisórios relativos a tais responsabilidades e provisões.* Sendo assim, encaminhamos uma pauta urgente de assuntos que esperamos tratar no âmbito do Ministério da Cidadania, com a máxima urgência:
- *Renda Emergencial:* avaliação do panorama de implementação; dificuldades na operacionalização do Auxílio Emergencial; adequações na governança do programa e soluções imediatas reduzir barreiras no acesso a este benefício eventual, tendo em vista o amparo legal na Assistência Social; unificação de entendimentos e decisões quanto ao papel do SUAS na garantia do direito à renda; pactuação de novas formas de acesso para população mais vulnerável; proposta de ampliação da renda considerando o cenário pós COVID-19, com focalização no público da Assistência Social, o que enseja aprimoramentos nas ferramentas e no modelo de governança); regulação das provisões nas situações de emergência e calamidade, considerando as demandas dos municípios e regiões (CONGEMAS e FONSEAS, 2020, s/p).

A carta em seu parágrafo final ainda pontua que

*[...] o sentimento que prevalece entre os gestores de assistência social, é de isolamento gerencial e político, especialmente quanto à participação nas decisões conjuntas, a garantia de orçamento público, e nas respostas necessárias e urgentes às demandas da população, naquilo que compete à Assistência Social (CONGEMAS e FONSEAS, 2020, s/p).*

A secundarização das instâncias do SUAS para deliberar sobre o enfrentamento da covid-19 e a própria escolha do Governo Federal pela implementação de um mecanismo

---

<sup>53</sup> <http://www.congemas.org.br/congemas-e-fonseas-enviam-carta-a-ministerio-noticias>

paralelo a regulamentação do SUAS e suas diretrizes (fala-se aqui do auxílio emergencial), expõe fortes indícios de sua tendência de desestruturação de direitos, desconstrução de um modelo protetivo e desvalorização da rede de serviços públicos conquistada ao longo dos anos. O certo é, que se concretizados os mecanismos pré-existentes da política de assistência social, teria sido evitado os trâmites da implementação e discussão de uma nova Lei para a regulamentação do auxílio, apenas seria necessário à formulação de atos normativos ou medidas que dessem de fato viabilidade para que a assistência social garantisse a proteção social<sup>54</sup> que se dispõe desde a constituição “cidadã”, por meio de seus programas, projetos e benefícios (NALESSO; RIZZOTTI; MUSTAFA, 2021).

A frente Nacional em Defesa do SUAS e da Seguridade Social (2020, p.3), nos alerta que benefícios criados de forma isolada das políticas públicas e sociais, colocamos aqui auxílio emergencial em pauta, “não se traduzem como direito para o cidadão porque não asseguram o seu referenciamento e nem a sua relação com o Sistema Público. Na verdade, podem até ser considerados como doações, distribuição de bens ou utilidades não se identificando como direito, certeza, garantia e continuidade”.

A partir do exposto de uma forma geral, fica evidente a dependência do auxílio às decisões governamentais, mas é preciso dizer, que isto não foi motivo suficiente para os profissionais da rede de assistência social deixassem de ser demandados a seu respeito, sobretudo acerca de instruções sobre as formas de acesso. Como pontua Sposati (2020, p.73)

O acesso a esse auxílio foi formatado através de aplicativos pela rede internet, embora dirigido a uma população que não dispõe, por suposto, de tal recurso ou habilidade. Dispor de conta bancária, de CPF, de CADÚnico, eram essenciais para comprovação de seu mérito e idoneidade. Passou a vigor, gerando aglomerações e filas nas agências da Caixa Econômica Federal, a rede bancária escolhida como operadora, e nos CRAS's onde essa população já estava habituada a ter apoio e orientação. (SPOSATI, 2020,p. 73)

Os Centros de Referências da Assistência Social (CRAS) mencionados por Sposati, são unidades públicas estatais, de base territorial próxima aos seus usuários, para entendimento do contexto, demandas, vulnerabilidades e potencialidades das localidades e seus sujeitos. É entendida como a porta de entrada da assistência social e principal unidade que presta proteção básica às famílias em situação de vulnerabilidade social e com vínculos familiares e comunitários fragilizados, sendo responsável pela viabilização, por exemplo, do

---

<sup>54</sup> A proteção social de Assistência Social consiste no conjunto de ações, cuidados, atenções, benefícios e auxílios ofertados pelo SUAS para redução e prevenção do impacto das vicissitudes sociais e naturais ao ciclo da vida, à dignidade humana e à família como núcleo básico de sustentação afetiva, biológica e relacional. (BRASIL, 2004, p. 90)

BPC e Benefícios eventuais. Dessa forma, não é surpresa que a população que demanda os serviços desta política ou os com conhecimentos do que esses centros atendem, os procurassem para dispor de informações acerca do auxílio emergencial, principalmente aqueles sem acesso a dispositivos tecnológicos ou ausência de CPF, para entendimento de como deveriam proceder.

Contudo, os profissionais desta área tiveram, num primeiro momento, dificuldades de entender o funcionamento do auxílio e de acessar informações minuciosas a seu respeito. Ao fazer crítica a falta de sintonia dos governos municipais e estaduais com o federal, sobretudo a respeito de questões informacionais, a conselheira do CFESS, Priscilla Cordeiro, assistente social do SUAS no município de Paulista, pontuou que

“Quem está no Suas padece dessa inércia no âmbito federal. Vejamos, por exemplo, o auxílio emergencial: quando anunciado, não teve nota técnica ou instrução normativa explícita sobre o auxílio; tínhamos que nos informar pela mídia, com informações pulverizadas. Tudo foi passado de maneira confusa e com vários gargalos na operacionalização” (CORDEIRO, 2020, s/p).

Os profissionais do SUAS, por atuarem em um sistema público com perspectiva de promoção da emancipação de seus usuários e defesa da garantia de renda como direito de cidadania e parte da proteção social, deveriam ter recebido do governo, já que o auxílio foi criado por fora deste sistema, ao menos o suporte necessário para viabilização de um atendimento qualificado. Como afirma o relator Bruno Dantas no processo 016.827/2020-1 do Tribunal de Contas da União em seu parágrafo 165, o SUAS é um sistema com “experiência acumulada que monta mais de uma década de busca ativa de brasileiros distantes das políticas públicas de Estado. [...] estrutura construída nos estados e municípios articulada e co financiada pelo governo federal, que deveria ter sido considerada no cadastramento.”

Evidentemente toda a desinformação operada pelo governo federal acerca do auxílio emergencial e a descentralidade de toda essa experiência do SUAS e de seus profissionais por parte do Estado brasileiro, acabaram refletindo na população usuária e, aqui destaca-se, a cobertura do acesso ao benefício criado durante a pandemia.

As análises da forma de operacionalização do auxílio emergencial no período pandêmico, iniciado em 2020, e a de problematizar a desvinculação do arcabouço legal protetivo já em curso no Brasil remetem à leitura histórica privatista, seletiva e conservadora que se institui por reconhecimento de um cenário devastador de aumento do desemprego e da pobreza, mas, sobretudo, pela pressão popular que obrigou o governo a tomar uma medida. Considerando que as marcas desse governo se colocam pelo descompromisso com a igualdade social e demais avanços civilizatórios, o auxílio está desenhado tanto pela negação da estrutura do SUAS

como pela lógica da financeirização e do consumo que têm ancoragem na proposta econômica do atual governo (NALESSO; RIZZOTTI; MUSTAFA, 2021, p. 228).

O governo Bolsonaro mostra-se alheio diante da crise sanitária com rebatimentos econômicos e sociais sem precedentes e expõe famílias a critérios excludentes de elegibilidade para acesso ao auxílio emergencial. Conforme evidenciado anteriormente, o auxílio não foi cumulativo nem mesmo com o Programa Bolsa Família, cuja renda média transferida mensalmente para as famílias beneficiárias circulava desde 2018 em torno 180 reais<sup>55</sup>. A soma do Bolsa Família junto a parcela de 600 reais concedida de início pelo auxílio para a maioria dos beneficiários ainda não chegaria no valor de um salário mínimo hoje (R\$ 1.100,00).

As medidas do governo Bolsonaro direcionadas a população pobre, independente da situação de grandes agravos do país, é voltada, quando concedidas, a aportes assistenciais de caráter cada vez mais restritivo e com valores muito abaixo do necessário para de fato atender o básico para que os indivíduos e suas famílias possam viver de forma saudável, isto é, qualquer princípio da dignidade humana é deixado de lado em um governo que assume critérios ultraneoliberais, e movimenta-se no sentido de desenvolver a intervenção social do Estado sob bases ultrafocalizadas e/ou ultraseletivas e de criminalização da pobreza.

Mas, é preciso dizer aqui, que o desenvolvimento de aportes assistenciais com valores ínfimos não é algo novo do governo Bolsonaro, como já pontuado no primeiro capítulo, e partido do debate realizado por Boschetti e Behring (2021), programas de transferência monetária sob embasamento neoliberal, por exemplo, são defendidos sempre como valores baixíssimos para que a busca incessante pelo emprego não seja desestimulada, mesmo que seja impossível no modo de produção no qual vivemos o estabelecimento do pleno emprego com direitos consolidados, o que acaba deixando milhares de trabalhadores a mercê de formas de sustento subalternizadas e insalubres, isso quando conseguem trabalhos ultraprecários no âmbito da informalidade para a garantia de algum tipo de remuneração.

O Bolsa Família, que resultou da unificação de vários auxílios assistenciais pontuais e focalizados, foi implantado no Brasil em 2003, no início do governo Lula, na esteira de expansão desses programas em toda a América Latina. Essa era nossa crítica ao Programa Bolsa Família: seu não reconhecimento como direito social, o que possibilita seu uso de forma clientelista, seus valores extremamente rebaixados, sua ínfima parte na alocação do fundo público, mas com grande saldo político ( BOSCHETTI e BEHRING, 2021, p. 79 ).

---

<sup>55</sup><https://www.cnnbrasil.com.br/business/bolsa-familia-esta-congelado-ha-3-anos-e-aumento-de-20-anunciado-so-repoe-inflacao/>

Cabe destacar que assim como o auxílio emergencial, o Bolsa Família mesmo com importantes impactos no que diz respeito à pobreza no país, surgiu por fora da política de assistência social e não estava integrado enquanto um direito previsto na LOAS, mas diferente deste guardava relação com outras políticas sociais, como saúde e educação e foi paulatinamente se aproximando da assistência, a exemplo, de sua concessão, que também podia ser intermediada pelas estruturas da assistência social através do cadastramento no CADÚnico realizado nos CRAS.

Uma coisa é certa, “numa sociedade monetizada, marcada pela lógica do valor - o que envolve produção e reprodução -, quem não tem renda alguma se aproxima da morte e da brutalidade praticada cotidianamente pelo pauperismo” (BOSCHETTI e BEHRING, 2021, p. 78). Então, por um lado, não podemos negar que a “transferência de renda” mesmo nos moldes como tem se desenvolvido no país, acaba sendo bem recebida pela população pobre, e num momento de pandemia, aqueles desprovidos de qualquer proteção, tiveram no recebimento do auxílio emergencial alívio para o provimento, nem que minimamente, das demandas e necessidades da vida cotidiana.

Já na ótica do financiamento da assistência social, os serviços socioassistenciais têm sofrido a duras penas o enxugamento para dar desenvolvimento a “transferência de renda” deslocada do SUAS e de seus serviços, antes mesmo da pandemia e agora intensificados durante seu andamento.

Nos apontamento de Boschetti e Behring (2021, p. 80-81) até

podemos vislumbrar um aumento significativo de recursos da Assistência Social, que saltou de R\$ 95,2 bilhões, em 2019, para R\$ 298,7 bilhões (referente aos valores pagos até agosto de 2020 e que ainda crescerá até o final de 2020), devido à “transferência de renda”, com corte de recursos de outras políticas e rubricas centrais, como educação e saúde (BOSCHETTI e BEHRING, 2021, p. 80).

Contudo, quanto a esta ampliação é necessário ter bastante cuidado e fazer uma análise minuciosa, na medida em

Fica evidente que os recursos do auxílio emergencial drenam recursos do Fundo Nacional de Assistência Social, especialmente dos investimentos nos serviços socioassistenciais, que tiveram agressiva redução de 38,6% entre 2012 e 2018, com a participação no FNAS caindo de 5,6%, em 2012, para 2,8%, em 2019, o que se agravará em 2020. Também vem ocorrendo perda gigantesca de recursos dos programas, projetos e ações da gestão do Suas, com redução de 15,5% entre 2012 e 2018 e diminuição de sua participação no FNAS de 0,8%, em 2013, para 0,4%, em 2018. Os dados disponíveis no Siga Brasil revelam que os recursos para o Suas (exceto BPC e RMV) em 2019 haviam sofrido redução de 2% em relação a 2018. E a proposta de Lei Orçamentária para 2020 previa somente R\$ 1,344 bilhão para o

Suas (exceto BPC), o que significa uma queda de 31% em relação ao valor gasto em 2019, ou seja, trata-se de uma política de cobertor curto, que tira dos serviços e direitos para a “transferência de renda”, em proporções muito maiores do que já vinha ocorrendo (BOSCHETTI e BEHRING, 2021, p. 80-81).

O que esta análise nos traduz é que o aumento dos recursos da assistência social em 2020 está na verdade imbricado ao de recursos destinados ao desenvolvimento do auxílio emergencial criado durante a pandemia ou de suportes socioassistenciais realizados, como temos destacando por todo o capítulo, sem correlação com SUAS e suas bases de regulamentação, e não ao crescimento expressivo do financiamento da proteção básica e especial da assistência social para a população, pior, este auxílio vem influenciando no desenvolvimento e qualidade dos serviços previstos enquanto direitos pela LOAS.

O governo avança no retrocesso da assistência social e seu dever na garantia de seguranças a população mais invisibilizada socialmente e economicamente, quando deveria dar enfoques em forjar subsídios suficientes para o fortalecimento desta política na pandemia, em principal, no que faz referência a prestação dos serviços socioassistenciais do SUAS, para a garantia junto a outras políticas sociais, do respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e proteção no sentido de reduzir os danos ocasionados pela covid-19.

## **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Durante o processo de pesquisa e sistematização do estudo, não houve dúvidas de que o desenvolvimento da assistência social para direito do cidadão reconhecido pelo Estado e política de seguridade social a partir da Constituição Federal de 1988 e da Lei Orgânica da Assistência Social em 1993, foram marcos de grande importância para a classe trabalhadora. Contudo, estes avanços conquistados pela política, não restringiram as investidas operadas contra ela a partir da década de 1990, com o fortalecimento das perspectivas neoliberais e defesa de medidas macroeconômicas, privatização e mercantilização de direitos no Brasil, onde Behring (2009, p.8) aponta que construiu-se um cenário no qual “tratou-se de desencadear políticas voltadas às vítimas mais visíveis do ajuste fiscal neoliberal, para os mais pobres dentre os pobres, os mais “vulneráveis”, “excluídos” ou em “situação de risco”, segundo os termos em voga”.

Com o golpe parlamentar midiático em 2016 operado contra a presidente Dilma Rousseff, as restrições impostas por essa ideologia são intensificadas e geram o agravamento da exploração da classe trabalhadora e da subordinação das políticas públicas e sociais aos

interesses do capital, reverberando no que a literatura<sup>56</sup> chama de ultraneoliberalismo. A conjuntura que passa a se desenvolver com o governo de Michel Temer e posteriormente Jair Bolsonaro, eleito democraticamente em 2018, desvia-se ainda mais da lógica de um sistema de proteção universal e amplo proposto na CF/1988, promovendo reformas no âmbito social, o que tem refletido em prejuízos para as políticas de seguridade social, em que pese aqui, assistência social.

Dessa forma, a assistência social nos últimos anos vem sofrendo constantemente com cortes orçamentários e investidas de desestruturação de seus serviços por parte de governos ultraneoliberais, processos estes que tendem a inviabilizar o desenvolvimento da proteção básica e especial da política, e conseqüentemente, a prestação de um atendimento de fato qualificado aos seus usuários. Este movimento de investidas sobre a assistência social não se modificou nem com a pandemia de covid-19 no Brasil e o acirramento das expressões da questão social, cenário onde pudemos perceber que aqueles que careciam de serviços públicos de qualidade e recursos simples como, por exemplo, acesso a abastecimento regular de água, acabaram sendo os mais suscetíveis ao contágio pelo vírus da covid-19, isto é, a classe trabalhadora e periférica.

O que se evidenciou com a chegada abrupta do vírus no país, na verdade, foi uma arena de disputas e pressões, para que o governo excludente de Jair Bolsonaro, o qual minimizou os efeitos da pandemia sobre a população, recusando-se a cooperar com medidas de isolamento social, quarentena, uso de máscaras e outros, se movimentasse no sentimento de promover medidas de proteção para que a população pudesse se salvaguarda do vírus com o mínimo de qualidade, no que faz referência, a exemplo, a alimentação e moradia.

O auxílio emergencial criado pelo governo por meio de pressão popular, não esqueçamos aqui o movimento “A Renda Básica que Queremos” do qual o CFESS faz parte, apesar dos impactos na redução de maiores agravos para quem conseguiu acessá-lo durante o período de pandemia, desenvolveu-se mediante a negação do Sistema único de Assistência social, ao se caracterizar enquanto um benefício eventual da assistência social, mas sendo gestado por fora das diretrizes e regulamentação desta política, além disso, guardou pouco diálogo com as instâncias representativas do SUAS e de controle social sobre seu

---

<sup>56</sup> Conceito utilizado, por exemplo, em MAURIEL, A. P. O.; KILDUFF, F.; SILVA, M. M. da; LIMA, R. S. (Orgs.). Crise, ultraneoliberalismo e desestruturação de direitos. Uberlândia: Navegando Publicações, 2020 ou ROSÁRIO, LUANA. A necropolítica genocida de Bolsonaro em tempos de pandemia e o projeto ultra-neoliberal. **Revista Interdisciplinar em Cultura e Sociedade**, p. 28-49, 2020.

desenvolvimento e, ainda, influenciou no enxugamento dos recursos disponibilizados para dar segmento aos serviços socioassistenciais previsto por lei enquanto direito do cidadão.

Foi um auxílio com diversas problemáticas de execução e de implementação, de forma que não atingiu todos que de fato precisavam, desenvolveu-se a partir de um aplicativo que exigia de uma população com acesso precário a serviços dispor de internet, gerou aglomerações e filas quilométricas na frente da CAIXA para o saque do benefício, sofreu com fraudes, lentidão no pagamento, cortes e reduziu o número de beneficiários, o que prejudicou significativamente os cidadãos vulneráveis, ou seja, a classe trabalhadora que se viu da noite para o dia sem renda suficiente para viver em um momento em que o desemprego aflorou no país.

O auxílio emergencial desenvolvido de forma isolada e com o baixo valor concedido já não teria capacidade suficiente para promover a superação da situação de pobreza na qual parcela significativa da população está colocada, apenas traria alívio. Mas, as ações realizadas pelo governo com os cortes de beneficiários e a redução drástica que ocorreu do valor que já era pequeno para atender ao mínimo, vai ainda mais na contramão da busca por um desenvolvimento mais igualitário dos sujeitos que demandaram ações do governo dado o cenário de emergência em saúde, ou seja, o fortalecimento e ampliação das políticas sociais e efetivação da articulação entre elas, de forma a avançar na reorganização dos serviços, redução das desigualdades e consolidação do sistema protetivo previsto na Constituição Federal de 1988.

Não poderíamos deixar de mencionar aqui, que o governo Bolsonaro, cuja política que vem desenvolvendo desde o início de seu mandato circula na contramão do fortalecimento das políticas de seguridade social, conforme o CFESS (2021) tem “reforçando o viés autoritário do governo” com o lançamento da Medida Provisória nº 1.061/202, que institui o intitulado “Auxílio Brasil” e mais que isso, revoga o programa bolsa família criado durante o governo Lula, sem o devido diálogo e articulação com a sociedade civil e/ou congresso nacional, o que tem preocupado instâncias de representação e controle da assistência social.

Em uma breve análise da nota pública<sup>57</sup> disponibilizada pelo CFESS (2021) acerca do Auxílio Brasil, tendo como base também o posicionamento de entidades da assistência social como CONGEMAS E FONSEAS, pudemos perceber que através desse novo programa de “transferência de renda” há fortes indícios da continuidade de programas socioassistenciais com características retrocedentes da assistência social e que desconsidera os apontamentos

---

<sup>57</sup> <http://www.cfess.org.br/visualizar/noticia/cod/1833>

dos usuários que vão usufruir do benefício em sua formulação. Este auxílio por ser construído enquanto programa de governo e não política de Estado, não se configura enquanto um direito sólido do cidadão, ficando a mercê de revogação, como o ocorrido com o próprio Bolsa Família.

Todo esse movimento em torno da extinção do Bolsa Família e da criação do Auxílio Brasil, vem evidenciando algumas características que nos causam incertezas, sobretudo, pela própria insuficiência de informações acerca de sua estrutura, da indefinição de fontes de financiamento, e pelo fato de que, já possui data de término, pois só há seu garantimento até dezembro do ano de 2022, curiosamente, ano das eleições do país. Visualiza-se então, o reflexo do período marcado pelo bolsonarismo, sem o devido comprometimento na definição de políticas sociais públicas e de suas consequências sobre a população.

Cabe aqui, portanto, frente à extrema desigualdade do nosso país, a defesa de uma distribuição de renda no Brasil, de caráter universal e incondicional enquanto direito de todo cidadão, e de responsabilidade do Estado que seja capaz de suprir necessidades e promover a garantia de condições de vida dignas para as famílias em situação de vulnerabilidade social<sup>58</sup> e risco social e pessoal<sup>59</sup> conforme critérios da PNAS/SUAS. Defendemos uma renda básica, não a criação de mais um programa de transferência que será utilizado de forma clientelista para que o atual governo consiga ganhar popularidade diante da população pauperizada nas próximas eleições. Defendemos uma renda básica que guarde articulação com as políticas sociais e com o SUAS e não na sua contramão, negando direitos e pulverizando o seu financiamento.

É preciso evidenciar, por fim, a necessidade de continuidade do debate e problematização acerca da temática exposta no decorrer do estudo aqui apresentado, para a fomentação de reflexões teórico analíticas acerca do desenvolvimento das ações governamentais, considerando a amplitude do que foi pesquisado, que merece outros desdobramentos, inclusive, a respeito da configuração e aplicabilidade do novo programa que o governo de Bolsonaro criou para “chamar de seu” no ano de 2021.

---

<sup>58</sup> A assistência social destina a proteção básica a pessoas em situação de vulnerabilidade social, em “decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e, ou, fragilização de vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras)” (BRASIL, 2004, p. 33).

<sup>59</sup> Já a proteção especial da assistência social é direcionada a pessoas em situação de risco social e pessoal, em razão de “abandono, maus tratos físicos e, ou, psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas sócio-educativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras” (BRASIL, 2004, p.37).

Em suma, discussões como as levantadas neste trabalho são fundamentais para que se possa pensar na construção de políticas públicas para o enfrentamento das expressões da questão social, enquanto políticas de Estado e direito da população previsto por lei, um viés contrário do que os últimos governos vêm desenvolvendo. A partir deste estudo pudéssemos reafirmar o que a academia já nos evidenciava, isto é, o quanto ainda temos que percorrer e lutar para que seja efetivada uma assistência social seguindo os moldes postos pela CF/1988 e da LOAS de 1993.

## REFERÊNCIAS

ALVES, Giovanni. O golpe de 2016 no contexto da crise do capitalismo neoliberal. **Blog da Boitempo, São Paulo**, v. 8, 2016.

AGÊNCIA IBGE NOTÍCIAS. PNAD Contínua: **Com pandemia, 20 estados têm taxa média de desemprego recorde em 2020**. 10 mar. 2021. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/30235-com-pandemia-20-estados-tem-taxa-media-de-desemprego-recorde-em-2020>>. Acesso em: 14 set 2021.

\_\_\_\_\_. **Síntese de Indicadores Sociais: em 2019, proporção de pobres cai para 24,7% e extrema pobreza se mantém em 6,5% da população**. 12 nov 2020. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/29431-sintese-de-indicadores-sociais-em-2019-proporcao-de-pobres-cai-para-24-7-e-extrema-pobreza-se-mantem-em-6-5-da-populacao>>. Acesso em: 09 set. 2021.

AGÊNCIA SENADO. Na comissão da covid-19, Paulo Guedes confirma extensão do auxílio emergencial. 2020. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/06/30/na-comissao-da-covid-19-paulo-guedes-confirma-extensao-do-auxilio-emergencial>>.

BBC BRASIL. 2 momentos em que Bolsonaro chamou covid-19 de 'gripezinha', o que agora nega, 2020. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-55107536>>. Acesso em: 10 dez. 2021.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. Política Social: fundamentos e história. São Paulo: Cortez, 2006.

\_\_\_\_\_. Assistência Social na pandemia da covid-19: proteção para quem?. Serviço Social & Sociedade, p. 66-83, 2021.

\_\_\_\_\_. “Transferência de renda”, teto de gastos e oportunismo: para uma crítica de esquerda. Esquerda Online. 2020. Disponível em:

<<https://esquerdaonline.com.br/2020/08/18/transferencia-de-renda-teto-de-gastos-e-oportunismo-para-uma-critica-de-esquerda/>>. Acesso em: 15 de novembro de 2021.

BEHRING, Elaine Rossetti. Política Social no contexto da crise capitalista. **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, p. 302-338, 2009a.

BEHRING, E. R. Notas para um balanço crítico do SUAS: a título de prefácio. **Revista Em Foco, Rio de Janeiro**, n. 5, 2009b.

BEHRING, ELAINE ROSSETTI. Neoliberalismo, ajuste fiscal permanente e contrarreformas no Brasil da redemocratização. **Anais do XVI Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social**, v. 16, n. 1, 2018.

BOSCHETTI, Ivanete. A insidiosa corrosão dos sistemas de proteção social europeus. **Serviço Social & Sociedade**, p. 754-803, 2012.

\_\_\_\_\_. Implicações da reforma da previdência na seguridade social brasileira. **Psicologia & Sociedade**, v. 15, p. 57-96, 2003.

\_\_\_\_\_. Seguridade social na América Latina após o dilúvio neoliberal. **Observatório da cidadania**, v. 11, p. 91-98, 2007..

BOVOLenta, Gisele Aparecida. Os benefícios eventuais previstos na Loas: o que são e como estão. **Serviço Social & Sociedade**, p. 365-387, 2011.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 28 set 2021.

BRASIL. decreto nº 6.135 de 2007. Dispõe sobre o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6135.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6135.htm)>. Acesso em 10 nov. 2021.

BRASIL. Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para dispor sobre parâmetros adicionais de caracterização da situação de vulnerabilidade social para fins de elegibilidade ao benefício de prestação continuada (BPC), e estabelece medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19) responsável pelo surto de 2019, a que se refere a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/113982.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/113982.htm)>. Acesso em 10 out. 2021.

\_\_\_\_\_. Medida provisória nº 927, de 22 de março de 2020. Dispõe sobre as medidas trabalhistas para enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19), e dá outras providências. Disponível em:

<<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/medida-provisoria-n-927-de-22-de-marco-de-2020-249098775>>. Acesso em: 29 nov. 2021.

\_\_\_\_\_. Portaria mc nº 664, de 2 de setembro de 2021. Consolida os atos normativos que regulamentam o Programa Criança Feliz/Primeira Infância no Sistema Único de Assistência Social - SUAS. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-mc-n-664-de-2-de-setembro-de-2021-343007090>>. Acesso em: 15 nov. 2021.

\_\_\_\_\_. Portaria nº 1.565, 18 de junho de 2020. Estabelece orientações gerais visando à prevenção, ao controle e à mitigação da transmissão da COVID-19, e à promoção da saúde física e mental da população brasileira, de forma a contribuir com as ações para a retomada segura das atividades e o convívio social seguro. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-1.565-de-18-de-junho-de-2020-262408151>>. Acesso em: 15 nov. 2021.

\_\_\_\_\_. Portaria nº 2.362, de 20 de dezembro de 2019. Estabelece procedimentos a serem adotados no âmbito do Sistema Único de Assistência Social decorrentes do monitoramento da execução financeira e orçamentária realizada pelo Fundo Nacional de Assistência Social para promover a equalização do cofinanciamento federal do Sistema Único de Assistência Social à Lei de Diretrizes Orçamentárias e à Lei Orçamentária Anual. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-2.362-de-20-de-dezembro-de-2019-234966986>>. Acesso em: 16 nov. 2021.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 8.869, de 5 de outubro de 2016. Institui o programa Criança Feliz. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/decreto/d8869.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8869.htm)>. Acesso em: 01 nov. 2021.

\_\_\_\_\_. Portaria nº 188, de 3 de fevereiro de 2020. Declara Emergência em Saúde Pública de importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo Coronavírus (2019-nCoV). Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-188-de-3-de-fevereiro-de-2020-241408388>>. Acesso em: 17 nov. 2021.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18742.htm)>. Acesso em: 20 nov. 2021.

\_\_\_\_\_. Institui a renda básica e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/110.835.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.835.htm)>. Acesso em: 02 de novembro de 2021.

\_\_\_\_\_. Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004; Norma Operacional Básica – NOB/Suas. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – Secretaria Nacional de Assistência Social. Reimpresso em 2009.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009. Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Disponível em: <[https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/resolucao\\_CNAS\\_N109\\_%202009.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/resolucao_CNAS_N109_%202009.pdf)>. Acesso em: 24 nov. 2021.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 10.282, de 20 de março de 2020.** Regulamenta a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para definir os serviços públicos e as atividades essenciais. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/decreto/D10282.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10282.htm)>. Acesso em: 26 nov. 2021.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.836 de 9 de janeiro de 2004. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/110.836.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.836.htm)>. Acesso em: 02 nov. 2021.

BRAVO, Maria Inês Souza et al. AJUSTE FISCAL E SEGURIDADE SOCIAL: retrocessos e desafios em tempos de ofensiva conservadora. **Revista de Políticas Públicas**, v. 24, p. 200-220, 2020.

BRAZ, Marcelo. O golpe nas ilusões democráticas e a ascensão do conservadorismo reacionário. **Serviço Social & Sociedade**, p. 85-103, 2017.

BUSS, Paulo M.; ALCÁZAR, Santiago; GALVÃO, Luiz Augusto. Pandemia pela Covid-19 e multilateralismo: reflexões a meio do caminho. **Estudos Avançados**, v. 34, p. 45-64, 2020.

BEZERRA, Lucila. Mãos solidárias inaugura sua primeira cozinha comunitária nas palafitas de Recife, 2021. MST. Disponível em: <<https://mst.org.br/2021/11/11/maos-solidarias-inaugura-sua-primeira-cozinha-comunitaria-nas-palafitas-de-recife/>>. Acesso em: 10 dez. 2021.

CALCAGNO, Luiz. Bolsonaro em manifestação: 'As pessoas não entendem que eu sou imbrochável', 2021. **Estado de Minas Política**. Disponível em: <[https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2021/05/15/interna\\_politica,1267028/bolsonaro-em-manifestacao-as-pessoas-nao-entendem-que-eu-sou-imbroschavel.shtml](https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2021/05/15/interna_politica,1267028/bolsonaro-em-manifestacao-as-pessoas-nao-entendem-que-eu-sou-imbroschavel.shtml)>. Acesso em: 09 dez. 2021.

CARLOTO, Cássia Maria; MARIANO, Silvana Aparecida. Empobrecimento, trabalho e cuidados: mulheres no Programa Bolsa Família. *Textos & Contextos* (Porto Alegre), v 11, n. 2, p. 258-272, 2012.

CARDOSO, Júlia et al. Relatório de Estudo - Desafios ao serviço social no contexto da COVID-19. Ed. Centro Lusíada de Investigação em Serviço Social e Intervenção Social - CLISSIS, 2020.

CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. A política de Assistência Social no Brasil: dilemas nas conquistas de sua legitimidade. In *Serviço Social & Sociedade*, São Paulo, n. 62, p. 144-155, mar. 2000. Quadrimestral.

CARVALHO, Paola. **Problemas centrais na implementação do auxílio emergencial, em 2020.**

CASTILHO, Daniela Ribeiro; LEMOS, Esther Luíza de Souza. Necropolítica e governo Jair Bolsonaro: repercussões na seguridade social brasileira. *Revista Katálysis*, Florianópolis, v.24, n. 2, p. 269-279, 2021.

CASTRO, Jorge Abrahão de; RIBEIRO, José Aparecido Carlos. As políticas sociais e a Constituição de 1988: conquistas e desafios. 2009.

CAVALCANTE, Almira Almeida. PROTEÇÃO SOCIAL E PANDEMIA DA COVID-19: O LUGAR DA TRANSFERÊNCIA DE RENDA. **Temporalis**, v. 21, n. 41, p. 205-218, 2021.

CHAVES, H.L. A.; GEHLEN, V. R. F. Estado, políticas sociais e direitos sociais: descompasso do tempo atual. *Serv. Soc. Soc.*, São Paulo, n. 135, p. 290-307, maio/ago. 2019

COLEGIADO NACIONAL DE GESTORES MUNICIPAIS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CONGEMAS). Posicionamento do CONGEMAS - Portaria 2.362. Disponível em: <<http://www.congemas.org.br/posicionamento-do-congemas---portaria-n%C2%BA-2362-noticias>>. Acesso em: 21 nov. 2021.

COUTO, Berenice Rojas. Assistência social: direito social ou bem-estar?. **Serviço Social & Sociedade**, p. 665-677, 2015.

CNN BRASIL. Perda de faturamento atinge 82% de microempreendedores individuais. 2021. disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/business/perda-de-faturamento-atinge-82-de-microempreendedores-individuais/>>. Acesso em: 22 nov. 2021

CNN BRASIL. **Bolsonaro volta a passear sem máscara e provocar aglomerações durante pandemia**. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/politica/bolsonaro-volta-a-passear-sem-mascara-e-provocar-aglomeracoes-durante-pandemia/>>. Acesso em: 07 dez. 2021.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (CFESS). Assistentes sociais no esquentar da Conferência - Reflexões para 12ª Conferência Nacional de Assistência Social (2021).

\_\_\_\_\_. CFESS MANIFESTA. Edição especial: análise de conjuntura, 2016b. Disponível em:

<<http://www.cfess.org.br/arquivos/2016-CfessManifesta-AnaliseConjuntura.pdf>>. Acesso em: 15 dez. 2021.

\_\_\_\_\_. Em tempos desiguais, não temeremos!, 2016a. Disponível em: <<http://www.cfess.org.br/visualizar/noticia/cod/1268>>. Acesso em: 15 dez. 2021.

\_\_\_\_\_. **Nota pública do CFESS sobre o anúncio do 'Auxílio Brasil', programa de transferência de renda do governo federal, 2021**. Disponível em: <<http://www.cfess.org.br/visualizar/noticia/cod/1833>>. Acesso em: 14 set 2021.

\_\_\_\_\_. Nota pública: porque dizer não ao Programa Criança Feliz, 2017a. Disponível em: <<http://www.cfess.org.br/arquivos/2017-NotaPublicaCFESS-NaoAoProgramaCriancaFeliz.pdf>>. Acesso em: 22 nov. 2021.

\_\_\_\_\_. Sem orçamento público não tem assistência social, trabalhadores/as e usuários/as da política, 2017b. Disponível em: <<http://www.cfess.org.br/arquivos/2017-CfessManifesta-ConferenciaAssistencia-Site.pdf>>. Acesso em: 22 nov. 2021.

CONGEMAS; FONSEAS. Congemas e FONSEAS enviam carta à Ministério, 2020. Disponível em: < <http://www.congemas.org.br/congemas-e-fonseas-enviam-carta-a-ministerio-noticias>>. Acesso em: 10 dez. 2021.

CORDEIRO, Priscilla. Pandemia: medo e insegurança atingem grande parte dos/as profissionais da Assistência Social, 2020. CFESS. Disponível em: <<http://www.cfess.org.br/visualizar/noticia/cod/1719>>. Acesso em: 05 dez. 2021.

COSTA, Simone da Silva. Pandemia e desemprego no Brasil. **Revista de Administração Pública**, v. 54, p. 969-978, 2020.

COUTINHO, Rogério Coutinho; SANTOS, Ana Paula. PORTAL G1. Pessoas se aglomeram em filas de agências da Caixa no primeiro dia do saque do auxílio emergencial no RJ. 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2020/04/27/pessoas-dormem-na-fila-da-caixa-no-primeiro-dia-do-saque-do-auxilio-emergencial-no-rj.ghtml>>. Acesso em 22 nov. 2021.

CRESS-PR. “É um período de desmonte das políticas públicas, o que torna um desafio continuar a prestar serviços de qualidade à população”. 2020. Disponível em: <<https://www.cresspr.org.br/site/e-um-periodo-de-desmonte-das-politicas-publicas-o-que-torna-um-desafio-continuar-prestar-servicos-de-qualidade-a-populacao/>>. Acesso em 10 de novembro de 2021.

CURY, Anay; Silveira, Daniel. PIB recua 3,6% em 2016, e Brasil tem pior recessão da história. Portal G1, 2017. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/pib-brasileiro-recua-36-em-2016-e-tem-pior-recessao-da-historia.ghtml>>. Acesso em: 25 nov. 2021.

DA SILVA, Amanda Oliveira. FORMAÇÃO SÓCIO HISTÓRICA ECONÔMICA BRASILEIRA E PATRIARCADO. **Anais do XVI Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social**, v. 16, n. 1, 2018.

DA SILVA, Mossicléia Mendes; BARBOSA, Maria Clara de Arruda. A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E A REPRODUÇÃO DA FORÇA DE TRABALHO NA CENA CONTEMPORÂNEA: notas para discussão. II Congresso de assistentes sociais do Estado do Rio de Janeiro, 2016.

DA SILVA, Maria Ozanira et al. A política pública de transferência de renda enquanto estratégia de enfrentamento à pobreza no Brasil. **Revista de Políticas Públicas**, v. 7, n. 2, p. 233-254, 2003.

DA SILVA, Robson Roberto. Renda mínima e proteção social: aspectos históricos, teóricos e conjunturais. *Revista Katálysis*, Florianópolis, v. 22, n. 1, p. 110-119, jan./abr. 2019.

DANTAS, Bruno. processo 016.827/2020-1, de 2020. Tribunal de Contas da União (TCU). Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu-avalia-a-implementacao-do-auxilio-emergencial.htm>>. Acesso em: 06 dez. 2021.

DIEESE. Pesquisa nacional da Cesta Básica de Alimentos. Salário mínimo nominal e necessário. Disponível em: <<https://www.dieese.org.br/analisecestabasica/salarioMinimo.html>>. Acesso em 04 de setembro de 2021.

DRUCK, Graça; DUTRA, Renata; SILVA, Selma Cristina. A contrarreforma neoliberal e a terceirização: a precarização como regra. **Caderno CRH**, v. 32, p. 289-306, 2019.

ELIAS, Juliana. Bolsa Família está congelado há 3 anos e aumento de 20% anunciado só repõe inflação, 2021. CNN BRASIL. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/business/bolsa-familia-esta-congelado-ha-3-anos-e-aumento-de-20-anunciado-so-repoe-inflacao/>>. Acesso em: 07 dez. 2021.

ENSP/FIOCRUZ. Desmonte do Sistema de Assistência Social: ‘ajuda’ ou direitos?. 2021. Disponível em: <<http://informe.ensp.fiocruz.br/noticias/51005>>. Acesso em: 10 de novembro de 2021.

FENASPS. Trabalhadores do INSS, saúde, trabalho, FUNASA e ANVISA dizem não à MP 927/2020!, 2020. Disponível em: <<https://fenasps.org.br/2020/06/09/trabalhadores-do-inss-saude-trabalho-funasa-e-anvisa-dizem-nao-a-mp-927-2020/>>. Acesso em 22 nov. 2021.

FERREIRA, Verônica Maria. Apropriação do tempo de trabalho das mulheres nas políticas de saúde e reprodução social: uma análise de suas tendências. Recife, 2017.

FIOCRUZ. **Boletim Observatório Covid. Boletim extraordinário de 2 de março de 2021.** Disponível:<[https://portal.fiocruz.br/sites/portal.fiocruz.br/files/documentos/boletim\\_extraordinario\\_2021-marco-03.pdf](https://portal.fiocruz.br/sites/portal.fiocruz.br/files/documentos/boletim_extraordinario_2021-marco-03.pdf)>. Acesso em: 23 out. 2021.

FRENTE NACIONAL EM DEFESA DO SUAS E DA SEGURIDADE SOCIAL. Os benefícios eventuais do SUAS em tempo de pandemia informe 3, 2020. Disponível em: <<https://www.sigas.pe.gov.br/files/05052020085416-informe.3.beneficios.assistenciais.do.suas.pdf>>. Acesso em: 04 dez. 2021.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. Ed. São Paulo: Atlas, 2002. ISBN: 85-224- 3169-8

\_\_\_\_\_. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6.ed- São Paulo: Atlas, 2008.

\_\_\_\_\_. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 1999.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Indicadores Sociais de Moradia no Contexto da Pré-Pandemia de COVID-19 2019**, 2021. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101830.pdf>>. Acesso em: 11 out. 2021.

\_\_\_\_\_. Pesquisa de orçamentos familiares: 2017-2018: análise da segurança alimentar no Brasil. IBGE 2020. Coordenação de Trabalho e Rendimento. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br>>. Acesso em: 02 dez. 2021

\_\_\_\_\_. Síntese de Indicadores Sociais. Brasília (DF), 2019. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br>>. Acesso em: 20 out. 2021.

\_\_\_\_\_. **Indicadores Sociais de Moradia no Contexto da Pré-Pandemia de COVID-19 2019**, 2021. Disponível em:

<<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101830.pdf>>. Acesso em: 11 jul 2021.

\_\_\_\_\_. Estatística do Registro Civil. 2015. Disponível em:

<[https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/135/rc\\_2015\\_v42.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/135/rc_2015_v42.pdf)>. Acesso em: 03 de novembro de 2021

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania. Tereza Campello e Marcelo Côrtes Neri (Orgs.)

Brasília, 2013. Disponível em:

<[http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=20408](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=20408)>.

Acesso em 28 nov. 2021.

KELLER, S. B. A. A ascensão do conservadorismo e o projeto neodesenvolvimentista: implicações ao Serviço Social. *Ser Social*, v. 21, n. 44, p. 157-178, 2019.

LOPES, Lis et al. **Goianos dormem em barracas e passam mal em filas gigantes para tentar sacar o auxílio emergencial, 2020**. Porta G1. Disponível

em: <<https://g1.globo.com/go/goias/noticia/2020/04/30/goianos-dormem-em-barracas-e-passam-mal-em-filas-gigantes-para-tentar-sacar-o-auxilio-emergencial.ghtml>>. Acesso em: 16 dez. 2021.

LÖWY, Michael. Da tragédia à farsa: o golpe de 2016 no Brasil. In: SINGER, André et. al. (Org.). *Por que Gritamos Golpe?: Para entender o impeachment e a crise política no Brasil*. São Paulo: Boitempo, 2016. p. 55-60.

MAURIEL, A. P. O.; KILDUFF, F.; SILVA, M. M. da; LIMA, R. S. (Orgs.). *Crise, ultraneoliberalismo e desestruturação de direitos*. Uberlândia: Navegando Publicações, 2020

MARX, Karl. *O capital: Crítica da economia política*. Trad. Regis Barbosa e Flávio R. Kothe. Coleção Os economistas. Vol. 1. São Paulo: Nova Cultural, 1996

MARX, Karl. *O capital*. v. 1. ed. São Paulo, Nova Cultural, 1988

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Como é transmitido? (2021)**. Disponível em:

<<https://www.gov.br/saude/pt-br/coronavirus/como-e-transmitido>>. Acesso em: 16 nov. 2021.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Vigilância em Saúde . **BOLETIM EPIDEMIOLÓGICO ESPECIAL: Doença pelo Coronavírus COVID-19**. Disponível em:

<[https://www.gov.br/saude/pt-br/media/pdf/2021/marco/05/boletim\\_epidemiologico\\_covid\\_52\\_final2.pdf](https://www.gov.br/saude/pt-br/media/pdf/2021/marco/05/boletim_epidemiologico_covid_52_final2.pdf)>. Acesso em: 14 nov. 2021.

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Folder benefícios eventuais no SUAS. Disponível em: <[https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Folders/beneficios\\_eventuais.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Folders/beneficios_eventuais.pdf)>. Acesso em: 01 dez. 2021.

\_\_\_\_\_. Subsecretaria de Planejamento e Orçamento. Coordenação-Geral de Planejamento e Avaliação. Nota técnica, Financiamento da Assistência Social no Brasil. Brasília, 2010.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. LOAS Anotada – Lei Orgânica de Assistência Social. Brasília: 2009.

\_\_\_\_\_. Norma Operacional Básica- NOB SUAS, 2005. Disponível em: <<https://direito.mppr.mp.br/arquivos/File/norma-operacional-basica-suas-2005.pdf>>. Acesso em: 09 de dezembro de 2021.

MINISTÉRIO DA CIDADANIA. Benefícios Eventuais. Disponível em: <<https://www.gov.br/cidadania/pt-br/aceso-a-informacao/carta-de-servicos/desenvolvimento-social/assistencia-social/beneficios-eventuais-1>>. Acesso em: 02 dez. 2021.

Ministério do Desenvolvimento Social. Informe controle social Bolsa Família. Nº9, dez, 2007.

\_\_\_\_\_. Marca dos 10 anos do Suas representa o início da consolidação da política socioassistencial. 2015. Disponível em: <<http://mds.gov.br/area-de-imprensa/noticias/2015/abril/marca-dos-10-anos-do-suas-representa-o-inicio-da-consolidacao-da-politica-socioassistencial>>. Acesso em 15 de dezembro de 2021.

MIOTO, Regina Celia Tamasso; NOGUEIRA, Vera Maria Ribeiro. Política Social e Serviço Social: os desafios da intervenção profissional. Revista Katálysis, v. 16, p. 61-71, 2013.

MORAIS, Esmael. Coração de pedra, Temer corta 5 milhões de pessoas do Bolsa Família, mas mantém ricos no Bolsa empresário de R\$ 270 bi. **MaisSUAS**, 2016. Disponível: <<https://maissuas.org/2016/11/08/coracao-de-pedra-temer-corta-5-milhoes-de-pessoas-do-bolsa-familia-mas-mantem-ricos-no-bolsa-empresario-de-r-270-bi/>>. Acesso em: 25 mar 2021.

MORAIS, JESSICA. Auxílio Emergencial é processo desumanizado, 2020. CRESSRN. Disponível em: <<http://www.cressrn.org.br/noticias/ver/1486>>. Acesso em: 03 dez. 2021.

MOTA, Ana Elizabete. 80 anos do Serviço Social brasileiro: conquistas históricas e desafios na atual conjuntura. **Serviço Social & Sociedade**, p. 39-53, 2017.

\_\_\_\_\_. O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, política e sociedade. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

\_\_\_\_\_. A regressão civilizatória e as expropriações de direitos e das políticas sociais. **Argumentum**, v. 9, n. 3, p. 30-36, 2017.

\_\_\_\_\_. Seguridade social brasileira: desenvolvimento histórico e tendências recentes. **MOTA, AE et al. Serviço Social e Saúde. São Paulo: Cortez**, p. 40-48, 2006.

\_\_\_\_\_. *Cultura da Crise e Seguridade Social - Um Estudo Sobre as Tendências da Previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90.* São Paulo: Cortez. 1995.

\_\_\_\_\_. *Redução da Pobreza e aumento da desigualdade: um desafio teórico-prático para o Serviço Social.* In: MOTA, Ana Elizabete (Org.). *Desenvolvimentismo e construção de hegemonia: crescimento econômico e reprodução da desigualdade.* São Paulo: Cortez, 2012

MULLER, Luiz. *Governo, mídia e Judiciário enganam e constroem razões falsas contra o Bolsa Família.* **MaisSUAS**, 2016. Disponível em: <<https://maissuas.org/2016/11/21/governo-midia-e-judiciario-enganam-e-constroem-razoes-falsas-contr-o-bolsa-familia/>>. Acesso em: 26 mar 2021.

MUSTAFA, Patrícia Soraya et al. *O PROJETO ULTRALIBERAL EM CURSO E AS CONSEQUÊNCIAS PARA A NEÓFITA SEGURIDADE SOCIAL BRASILEIRA.* In: **Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais 2019.**

NATALINO, Marco Antonio Carvalho; PINHEIRO, Marina Brito. *Proteção social aos mais vulneráveis em contexto de pandemia: algumas limitações práticas de auxílio emergencial e a adequação dos benefícios eventuais como instrumento complementar de política socioassistencial.* 2020.

NETTO, José Paulo. *Uma face contemporânea da barbárie.* **Revista Novos Rumos**, v. 50, n. 1, 2013

\_\_\_\_\_. *Capitalismo monopolista e Serviço Social.* 7. ed. São Paulo, Cortez, 2009.

NLESSO, Ana Patrícia Pires; RIZZOTTI, Maria Luiza Amaral; MUSTAFA, Samia Machado. *DESMONTE DA PROTEÇÃO SOCIAL: UMA ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DO AUXÍLIO EMERGENCIAL.* **Temporalis**, v. 21, n. 41, p. 219-236, 2021.

NORONHA, Kenya Valeria Micaela de Souza et al. *Pandemia por COVID-19 no Brasil: análise da demanda e da oferta de leitos hospitalares e equipamentos de ventilação assistida segundo diferentes cenários.* **Cadernos de Saúde Pública**, v. 36, p. e00115320, 2020.

OLIVEIRA, Elida et al.. **Ministério da Saúde confirma primeiro caso de coronavírus no Brasil, 2020.** Portal G1. Disponível em: <<https://g1.globo.com/ciencia-e-saude/noticia/2020/02/26/ministerio-da-saude-fala-sobre-caso-possivel-paciente-com-coronavirus.ghtml>>. Acesso em: 25 nov. 2021.

OLIVEIRA, Taiana de; ALVES, Ismael Gonçalves. *Legião Brasileira de Assistência e políticas sociais: primeiro-damismo, gênero e assistência social.* *Boletim Historiar*, vol. 07, n. 02, 2020.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (OMS). *Coronavirus disease (COVID-19) pandemic, 2021.* Disponível em: <<https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019>>. Acesso em: 14 dez. 2021.

PEREIRA, Potyara Amazoneida. Utopias desenvolvimentistas e política social no Brasil. *Serviço Social & Sociedade*, p. 729-753, 2012.

\_\_\_\_\_. Estado, sociedade e esfera pública. ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL (ABEPSS). *Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais*. Brasília: CFESS/ABEPSS, p. 285-300, 2009.

PORTAL G1. Auxílio Emergencial: Com benefício reduzido em 2021, Brasil terá 61 milhões na pobreza, 2021. Disponível em:

<<https://g1.globo.com/economia/noticia/2021/04/22/auxilio-emergencial-com-beneficio-reduzido-em-2021-brasil-tera-61-milhoes-na-pobreza.ghtml>>. Acesso em: 05 dez. 2021.

REDE BRASILEIRA DE RENDA BÁSICA. A renda básica no enfrentamento à fome e à insegurança alimentar. Nota técnica. 2021. Disponível em: <<https://rendabasica.com.br/7172-2/>>. Acesso em: 02 de dezembro de 2021.

ROSÁRIO, LUANA. A necropolítica genocida de Bolsonaro em tempos de pandemia e o projeto ultra-neoliberal. **Revista Interdisciplinar em Cultura e Sociedade**, p. 28-49, 2020.

RODRIGUES, Theófilo Machado; BONONE, Luana, MIELLI, Renata. DESINFORMAÇÃO E CRISE DEMOCRÁTICA NO BRASIL: é possível regular fake news?. **Confluências| Revista interdisciplinar de Sociologia e Direito**, v. 22, n. 3, p. 30-52, 2020.

RODRIGUES, PAULA. E TUDO MUDOU, a pandemia de coronavírus colocou nova lente sobre as relações humanas e nos forçou a dar valor ao cotidiano. 2020. ECO Uol. Disponível em: <<https://www.uol.com.br/ecoa/reportagens-especiais/coronavirus-afeta-as-relacoes-humanas-e-muda-nosso-conceito-de-normal/>>. Acesso em: 15 dez. 2021.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira. In: **Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira**. 1987.

SANTOS, Márcia Pereira Alves Dos, et al. População negra e Covid-19: reflexões sobre racismo e saúde. *Estudos Avançados*, v. 34, p. 225-244, 2020.

SEBRAE; FVG PROJETOS. O Impacto da pandemia de Coronavírus nos Pequenos Negócios – 10ª Edição. 2021. Disponível em:

<<https://fgvprojetos.fgv.br/artigos/o-impacto-da-pandemia-de-coronavirus-nos-pequenos-negocios-10a-edicao-do-sebrae-marco-2021>>. Acesso em: 10 de novembro de 2021.

SHALDERS, André. Os excluídos 'por engano' do Auxílio Emergencial de R\$ 600, 2020. BBC News Brasil. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-52694726>>. Acesso em: 10 dez. 2021.

SILVA, Ilse Gomes. A agenda conservadora assume o centro da cena política no Brasil. **Lutas Sociais**, v. 20, n. 36, p. 140-150, 2016.

SILVA, M. O. da S.; YAZBEK, M. C.; GIOVANNI, G. di. **A Política Social Brasileira no Século XXI**: a prevalência dos programas de transferência de renda. São Paulo: Cortez, 2004.

SILVA, Sheyla Suely de Souza. O modelo de expansão da Assistência Social e a restrição e focalização da proteção social brasileira. In: Maria Antonia Cardoso Nascimento. (Org.). TEMPO DE BOLSAS: estudos sobre programas de transferência de renda. 1ed.: PAPEL SOCIAL, 2015, v. , p. 47-65.

SILVA, Robson Roberto da. Renda mínima e proteção social: aspectos históricos, teóricos e conjunturais. **Revista Katálisis**, v. 22, p. 110-119, 2019.

\_\_\_\_\_. ASSISTÊNCIA SOCIAL NO NEOLIBERALISMO: uma análise no contexto da pandemia da COVID-19. **Revista de Políticas Públicas**, v. 25, n. 1, p. 26-45. 2021.

\_\_\_\_\_. A DINÂMICA DA NEOLIBERALIZAÇÃO E OS ATAQUES À SEGURIDADE SOCIAL NO BRASIL. In: MAURIEL, A. P. O.; KILDUFF, F.; SILVA, M. M. da; LIMA, R. S. (Orgs.). Crise, ultraneoliberalismo e desestruturação de direitos. Uberlândia: Navegando Publicações, 2020.

SPOSATI, Aldaíza. Oliveira. Suas e trabalho profissional. **Textos & Contextos (Porto Alegre)**, v. 20, n. 1, p. e39301-e39301, 2021.

\_\_\_\_\_. Mínimos sociais e seguridade social: uma revolução da consciência da cidadania. 1998.

\_\_\_\_\_. Do assistencialismo à assistência social: o modelo de seguridade social brasileiro. In: **IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**. 2004.

\_\_\_\_\_. Proteção social e seguridade social no Brasil: pautas para o trabalho do assistente social. **Serviço Social & Sociedade**, p. 652-674, 2013.

\_\_\_\_\_. Suas e trabalho profissional. **Textos & Contextos (Porto Alegre)**, v. 20, n. 1, p. e39301-e39301, 2021.

TORRES, J. C. DA E. O CadÚnico na identificação e classificação social de quem são os pobres do Brasil. Dissertação de Mestrado. Salvador, 2010.

UNA-SUS. Coronavírus: Brasil confirma primeiro caso da doença, 2020. Disponível em: <<https://www.unasus.gov.br/noticia/coronavirus-brasil-confirma-primeiro-caso-da-doenca>>. Acesso em: 10 dez. 2021.

VIGISAN. Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil, 2021. Disponível em: <http://olheparaafome.com.br/>. Acesso em: 22 nov. 2021.

VILELA, P. M. CRESS ENTREVISTA | A Política de Assistência em tempos de Pandemia: confira a entrevista com Marta Patrícia Vilela. CRESS-AL, 04 de março de 2021. Disponível em: <<http://www.cress16.org.br/noticias/cress-entrevista-a-politica-de-assistencia-em-tempos-de-pandemia-confira-a-entrevista-com-marta-patricia-vilela>>. Acesso em: 30 nov. 2021.

WERNECK, Guilherme Loureiro; CARVALHO, Marília Sá. A pandemia de COVID-19 no Brasil: crônica de uma crise sanitária anunciada. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 36, p. e00068820, 2020.

YAZBEK, Maria Carmelita. A Política Social brasileira nos anos 90: refilantropização da Questão Social. In Cadernos ABONG nº 11, 1995.

\_\_\_\_\_. Pobreza no Brasil contemporâneo e formas de seu enfrentamento. **Serviço Social & Sociedade**, p. 288-322, 2012.