



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL**

AUXÍLIO NATALIDADE EM FLORIANÓPOLIS: PROTEÇÃO DE DIREITO

Suellen Mary Machado

Florianópolis

2008/1

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL**

AUXÍLIO NATALIDADE EM FLORIANÓPOLIS: PROTEÇÃO DE DIREITO

Suellen Mary Machado

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina para a obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.

Orientadora: Profa. Dra. Beatriz Augusto de Paiva

Florianópolis

2008

Suellen Mary Machado

AUXÍLIO NATALIDADE EM FLORIANÓPOLIS: PROTEÇÃO DE DIREITO

Este Trabalho de Conclusão de Curso é um requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Serviço Social e foi julgado e aprovado no Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina pela Comissão Examinadora constituída dos membros:

BANCA EXAMINADORA

Orientadora

Profa. Dra. Beatriz Augusto de Paiva
Profa. Departamento de Serviço Social (UFSC)

1ª Examinadora

Profa. Dra. Simone Sobral
Profa. Departamento de Serviço Social (UFSC)

2ª Examinadora

Assistente Social Marlene Dias
Programa de Atenção Sócio Assistencial (PASA)

Florianópolis, agosto de 2008.

Dedico este trabalho aos meus pais, **Érico Machado** (*in memoriam*) e **Maria de Abreu Machado**, por todo amor e dedicação que sempre tiveram por mim.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, por sempre me guiar no caminho da perseverança, sendo presença forte e constante na minha caminhada.

Aos meus pais, Érico e Maria. Embora em outro plano, tenho certeza que meu Pai me acompanha e me fortalece de luz e amor. Já minha Mãe foi lutadora e enfrentou todas as dificuldades que surgiram para ser base forte, também, dessa conquista. Meu amor eterno a vocês!

Aos meus irmãos, Kete, Kerle e Robson. Cada um a seu modo é parte dessa realização. Vale ressaltar que, mais que irmãs, tenho amigas e cúmplices, o amor que sinto por vocês não encontra palavras! Obrigada por tudo! Não seria completa sem todos vocês!

Às amigas Mirelli, Carol, Gi e Cau. Tive a grande sorte de encontrar vocês, e com isso a oportunidade de descobrir de fato o significado de amizade e lealdade. Tenho certeza que ficará para sempre! Obrigada por cada risada, cada festa e cada lágrima, acredito que tudo foi aprendizado! Amo vocês incondicionalmente!

Também agradeço aos amigos Carol Lemos e Rafa. Carol, desde a faculdade até sempre, amiga única e fiel, obrigada por cada palavra de apoio. Rafa, amigo que surgiu e ganhou um espaço único e imóvel no meu coração. Amo todos vocês!

Aos profissionais do Programa de Atenção Sócio Assistencial (PASA), em especial à minha supervisora Fernanda Vieira. Obrigada pela oportunidade de aprender e crescer com o Programa. Agradeço também a cada membro da equipe do PASA, ou seja, Ana Catarina, Neusa, Vilma e Heloísa, dos setores administrativos, bem como Cris, Carla, Veranete, Rose e Marlene, Assistentes Sociais. Obrigada pelo acolhimento e carinho que sempre tiveram por mim.

Registro, também, meu agradecimento aos colegas estagiários do PASA, Nanda, Larissa e Jaison. Obrigada pelos bons momentos! Carinho por vocês!

Logo, deixo meu carinho e agradecimento à minha orientadora, Dra. Beatriz Augusto de Paiva. Obrigada por dividir seu conhecimento e seu entusiasmo pela profissão comigo. Esse trabalho também é seu! Admiração por você!

Enfim, agradeço a todos que torceram por mim durante a busca por esse objetivo! Muito obrigada!

*“Todas as coisas de que falo são carne
Como o verão e o salário
Mortalmente inseridas no tempo,
Estão dispersas, como o ar,
No mercado, nas oficinas,
Nas ruas, nos hotéis de viagem,
São coisas, todas elas,
Cotidianas, como bocas
E mãos, sonhos, greves,
Denúncias,
Acidentes do trabalho e do amor. Coisas,
De que falam os jornais,
Às vezes rudes,
Às vezes tão escuras
Que mesmo a poesia as ilumina com dificuldade.
Mas é nelas que te vejo pulsando, Mundo Novo,
Ainda em estado de soluções e esperança.”*

Ferreira Gullar

MACHADO, Suellen Mary. AUXÍLIO NATALIDADE EM FLORIANÓPOLIS: PROTEÇÃO DE DIREITO. Trabalho de Conclusão de Curso em Serviço Social, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2008.

RESUMO

O presente Trabalho de Conclusão de Curso tem como objetivo principal descrever e analisar a implantação do Auxílio Natalidade em Florianópolis. Benefício esse que integra os chamados Benefícios Eventuais, juntamente com o Auxílio Funeral. Nessa perspectiva, o trabalho é dividido em três seções, que começa por agregar o contexto histórico dos Benefícios Eventuais no Sistema Previdenciário até a Constituição Federal de 1988. Em continuidade, é alicerçado o decorrer histórico da Assistência Social, até sua efetivação como Política Pública. Logo, a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) e o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) são expostos, explorando suas definições e organizações. Também, nessa dinâmica, se conceitua os Benefícios Eventuais, caracterizando principalmente o Auxílio Natalidade. Concluindo, é exposto acerca do Auxílio Natalidade em Florianópolis, exibindo a pesquisa realizada no Programa de Atenção Sócio Assistencial (PASA), Programa responsável pelos Benefícios Eventuais em Florianópolis, cuja gerência se faz pela Secretaria Municipal de Assistência Social de Florianópolis (SEMAS).

Palavras-chave: Auxílio Natalidade; Benefícios Eventuais, Auxílio Funeral, Assistência Social, Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS); Sistema Único de Assistência Social (SUAS); Programa de Atenção Sócio Assistencial (PASA).

LISTA DE SIGLAS

ANIPIF: Associação Nacional dos Fiscais da Previdência Social

CUT: Central Única dos Trabalhadores

CGT: Comando Geral dos Trabalhadores

CLT: Consolidação das Leis do Trabalho

CNSS: Conselho Nacional de Serviço Social

CNAS: Conselho Nacional de Assistência Social

CEAS: Conselho Estadual de Assistência Social

CMAS: Conselho Municipal de Assistência Social

CRESS: Conselho Regional de Serviço Social

BPC: Benefício de Prestação Continuada

CRAS: Centro de Referência de Assistência Social

FHC: Fernando Henrique Cardoso

FGTS: Fundo de Garantia do Tempo de Serviço

FNAS: Fundo Nacional de Assistência Social

FEAS: Fundo Estadual de Assistência Social

FMAS: Fundo Municipal de Assistência Social

IAPs: Institutos de Aposentadorias e Pensões

IAPM: Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Marítimos

IAPC: Institutos de Aposentadorias e Pensões dos Comerciantes

IAPB: Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Bancários

IAPI: Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Industriários

IAPETEC: Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Empregados em Transportes e Cargas

IAPFESP: Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Ferroviários e Empregados em Serviços Públicos

INPS: Instituto Nacional de Previdência Social

INSS: Instituto Nacional de Seguro Social

LOPS: Lei Orgânica da Previdência Social

LOAS: Lei Orgânica da Assistência Social

MPAS: Ministério da Previdência Social e Assistência Social

MDS: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

NOB: Norma Operacional Básica

PAIF: Programa de Atenção Integral à Família

PASA: Programa de Atenção Sócio Assistencial

PEAS: Plano Estadual de Assistência Social

PMAS: Plano Municipal de Assistência Social

PMF: Prefeitura Municipal de Florianópolis

PNAS: Política Nacional de Assistência Social

PIS: Programa de Integração Social

PASEP: Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público

SHTDS: Secretaria da Habitação, Trabalho e Desenvolvimento Social

SESA: Secretaria Municipal de Educação

SESAS: Secretaria de Educação, Saúde e Assistência Social

SMCAIFDS: Secretaria Municipal da Criança, Adolescente, Idoso, Família e Desenvolvimento Social

SEMAS: Secretaria Municipal de Assistência Social

SMHSA: Secretaria Municipal de Habitação e Saneamento Ambiental

SNAS: Secretária Nacional de Assistência Social

SINPAS: Sistema Nacional de Assistência de Previdência Social

SUS: Sistema Único de Saúde

SUAS: Sistema Único de Assistência Social

SDF: Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social da Família

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1 O AUXÍLIO NATALIDADE NO CONTEXTO DA PROTEÇÃO SOCIAL BRASILEIRA	17
1.1 Benefícios Eventuais no Sistema Previdenciário até 1980	17
1.2 Benefícios Eventuais no Sistema Previdenciário – A partir da Constituição Federal de 1988	24
2 A ASSISTÊNCIA SOCIAL E O AUXÍLIO NATALIDADE: UMA CONTRADITÓRIA CONFIGURAÇÃO	28
2.1 A Assistência Social Brasileira, entre Filantropia e Direito: Sua nova configuração como Política Pública.....	28
2.2 Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS)	35
2.3 A Loas e os Benefícios Eventuais	35
2.4 A Loas em Santa Catarina e a Discussão sobre o Auxílio Natalidade	38
2.5 O Sistema Único de Assistência Social (Suas) e os Benefícios Eventuais	43
3 AUXÍLIO NATALIDADE EM FLORIANÓPOLIS: PROTEÇÃO DE DIREITO	48
3.1 O Auxílio Natalidade na Perspectiva dos Mínimos Sociais	48
3.2 A Prefeitura Municipal de Florianópolis (PMF) e a Secretaria Municipal de Assistência Social (SEMAS).....	50
3.3 O Programa de Atenção Sócio Assistencial (PASA)	53
3.4 A Implantação do Auxílio Natalidade em Florianópolis	56
3.5 A Pesquisa	58
CONSIDERAÇÕES FINAIS	65
REFERÊNCIAS	69
ANEXO A	72
ANEXO B	76
ANEXO C	79

INTRODUÇÃO

Este trabalho visa atender requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Serviço Social do Curso de Graduação em Serviço Social pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).

A temática abordada no trabalho é a respeito do Auxílio Natalidade, abrangendo, muitas vezes, os Benefícios Eventuais como um todo, de modo a situar com coerência o propósito da discussão.

O interesse pelo tema surgiu a partir da experiência de estágio curricular obrigatório no Programa de Atenção Sócio Assistencial (PASA), Programa que está inserido na Secretaria Municipal de Assistência Social (SEMAS), sob responsabilidade da Prefeitura Municipal de Florianópolis (PMF). Logo, se torna importante caracterizar que o período de estágio se deu do mês de março de 2007 até final de dezembro do mesmo ano.

O PASA desenvolve ações em conformidade com o que estabelece a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), visando à garantia dos mínimos sociais, bem como o fornecimento de condições para que a população possa atender às situações sociais inesperadas. Todavia, o PASA situa suas ações de acordo com a Política Nacional de Assistência Social (PNAS).

Nesta concepção, dentro dos objetivos da PNAS, está o de desenvolver serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social voltados à população em situação de vulnerabilidade social. Logo, de acordo com esta política, o PASA, no ano de 2006, passou a estar articulado na rede sócio-assistencial com o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), conforme determinação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)¹.

¹ Segundo o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, o SUAS regula em todo o território nacional a hierarquia, os vínculos e as responsabilidades do sistema de serviços, benefícios, programas e projetos de assistência social, de caráter permanente ou eventual, executados e providos por pessoas jurídicas de direito público sob critério universal e lógica de ação em rede hierarquizada e em articulação com iniciativas da sociedade civil. Sua organização se dá através de uma nova lógica de organização das ações: com a definição de níveis de complexidade, na área da proteção social básica e proteção social

Assim, o PASA vem seguindo as determinações do SUAS, que é ofertar benefícios de proteção social, sendo que entre esses benefícios encontram-se os chamados Benefícios Eventuais, que visam ao pagamento de Auxílio por Natalidade ou Morte, ou para atender situações de vulnerabilidade temporária.

Entretanto, esses Benefícios Eventuais já haviam sido propostos pela LOAS (1993, Art. 22), mas somente em 21 de dezembro de 2006, a Resolução nº 131 do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) dispôs sobre a regulamentação da forma de concessão e valor para o pagamento dos Auxílios Natalidade e Funeral.

Por esse contexto, minhas atividades de estágio se focaram mais diretamente ao Auxílio Natalidade, o que fez com que meu interesse pelo dito benefício aumentasse, justamente por se tratar de um auxílio recente em nosso Município.

Assim, percebi a importância de buscar conhecer o contexto histórico dos Benefícios Eventuais em nosso país, bem como o modo como o Auxílio Natalidade foi regulamentado e vem se desenvolvendo no Município de Florianópolis.

Todavia, se torna imprescindível justificar a importância desse tema dentro da Assistência Social. Portanto, vale problematizar que a Assistência Social no Brasil têm sua origem histórica baseada na caridade, filantropia e solidariedade religiosa, sendo que esta corrente perdurou por muitos anos. No entanto, com o decorrer do tempo, foi-se construindo a perspectiva e a luta para reconhecimento político legal, como direito de cidadania, da Assistência Social vinculada ao comando constitucional, e não mais como modelo caritativo.

Frente a isso, a inclusão da Assistência Social na Constituição Federal de 1988 construiu um marco histórico na luta pelo seu reconhecimento como Política Pública de Seguridade Social. Entretanto, ainda assim, faltava uma regulamentação específica, o que veio a ser sanada com a LOAS, aprovada em 1993, que impôs ao Estado o dever de assegurar a Assistência Social como um direito do cidadão, para prover, assim, o atendimento às necessidades básicas da sociedade.

especial, com a referência no território, considerando regiões e portes de municípios e com centralidade na família.

Nesse contexto, a LOAS, em seu Artigo 2º, expõe sobre os Benefícios Eventuais, sendo eles os Auxílios Natalidade e Funeral. Benefícios estes que existiam, segundo o Departamento de Benefícios Assistenciais, desde 1954 no âmbito da Previdência Social, e eram destinados a todos segurados e seus dependentes. Porém, a Política Previdenciária deixou de provê-los em 1996 por meio de uma medida discricionária do Governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), e, desde então, a Política de Assistência vem postergando a sua regulamentação, já que tal regulamentação é de competência dos Municípios e Distrito Federal.

Por esse contexto, em Florianópolis, o Auxílio Natalidade foi regulamentado em 21 de dezembro de 2006, o que nos faz pensar que muitos ainda desconheçam esse benefício, já que é recente, o que enfatiza a importância da temática proposta.

Também, em um cenário no qual muitos Municípios vêm adiando a regulamentação do Auxílio Natalidade, conforme já descrito anteriormente, se torna relevante conhecer como se desenvolveu esse processo em Florianópolis, bem como está sendo prestado esse benefício, de modo que possamos imprimir um olhar de avaliação sobre sua operacionalização.

Dando continuidade, cabe ressaltar que, segundo a PNAS/2004, os Benefícios Eventuais são componentes da Proteção Social Básica, tendo como objetivos prevenir situações de risco por meio de desenvolvimento de potencialidades e aquisições e fortalecer os vínculos familiares e comunitários. Logo, se tem, mais uma vez, a necessidade, importância, de que haja uma divulgação maior desses benefícios, de modo a ofertar a proteção necessária a essas situações de vulnerabilidades temporárias, em geral relacionadas ao ciclo de vida.

Por fim, a relevância do objeto de estudo deve-se também ao fato de que será possível obter informações mais profundas a respeito dos Benefícios Eventuais, mais propriamente do Auxílio Natalidade em Florianópolis. Também, com esta análise, poderão ser levantados aspectos do auxílio que de alguma forma poderão ser pontos de partida para novas investigações.

Ao que se refere à técnica, fizemos uso da pesquisa bibliográfica, que, segundo Gil (2002, p. 44), “é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos”.

De acordo com Marconi e Lakatos (1999, p. 90),

a pesquisa bibliográfica, ou de fontes secundárias, abrange toda bibliografia já tornada pública em relação ao tema de estudo, desde publicações avulsas, boletins, jornais, revistas, livros, pesquisas, monografias, teses, material cartográfico, etc.

A pesquisa bibliográfica procura explicar um problema a partir de referências teóricas publicadas em documentos. Pode ser realizada independentemente ou, também, como parte da pesquisa descritiva, quando é feita com o intuito de recolher informações e conhecimentos prévios acerca de um problema para o qual se procura resposta ou de uma hipótese que se quer experimentar.

A pesquisa documental, como afirma Raupp e Beuren (2003, p. 89), “pode integrar o rol de pesquisas utilizadas em um mesmo estudo ou caracterizar-se como o único delineamento utilizado para tal. Sua notabilidade é justificada no momento em que se podem organizar informações que se encontram dispersas”.

Assim, a pesquisa documental, como afirma Gil (2002, p. 45),

assemelha-se muito à pesquisa bibliográfica. A diferença essencial entre ambas está na natureza das fontes. Enquanto a pesquisa bibliográfica se utiliza fundamentalmente das contribuições dos diversos autores sobre determinado assunto, a pesquisa documental vale-se de materiais que não recebem ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetos da pesquisa.

Logo, com base nas considerações anteriores, estruturou-se o trabalho em três seções, tendo como objeto central analisar a implantação do Auxílio Natalidade no Município de Florianópolis.

Tal análise terá como condução de raciocínio os seguintes objetivos específicos: identificar e analisar o contexto histórico dos Benefícios Eventuais no Brasil; contextualizar a implantação da LOAS e do SUAS, abrangendo o Auxílio Natalidade, bem como a efetivação da Assistência Social como Política Pública no Brasil e, por fim, expor o Auxílio Natalidade em Florianópolis, discutindo a ligação do benefício com os

mínimos sociais. Também será disposta a pesquisa realizada durante o período de estágio curricular obrigatório.

Considerando o exposto anterior, a primeira seção contextualiza o Auxílio Natalidade na Previdência Social, apontando os Benefícios Eventuais no Sistema Previdenciário até 1980 e a partir da Constituição Federal de 1988.

Já a segunda seção aborda o Auxílio Natalidade a partir da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) e do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Também elucida a questão da Assistência Social e seu caminho até se tornar Política Pública e Social, de direito, traçando uma linha de raciocínio a partir de seu caráter inicial, de benesse.

Por fim, a terceira seção consiste na apresentação do Auxílio Natalidade em Florianópolis, traçando desde a PMF até o PASA. Porém, antes dessa tomada, será desenvolvida uma explanação acerca dos Mínimos Sociais, abrangendo o Auxílio Natalidade. Sendo, então, encerrada a sessão com a síntese da pesquisa realizada no PASA. Logo, é interessante pontuar que esta pesquisa procurou conhecer o modo como as primeiras famílias tiveram conhecimento do benéfico, bem como o motivo de processos indeferidos e o impacto do benefício na família daqueles que tiveram o auxílio concedido.

Concluindo, ao final do trabalho serão realizadas considerações acerca do tema abordado, assim como apontamentos de possíveis novas perspectivas de direcionamento do Auxílio Natalidade.

1 O AUXÍLIO NATALIDADE NO CONTEXTO DA PROTEÇÃO SOCIAL BRASILEIRA

Para que tenhamos um entendimento maior sobre o Auxílio Natalidade, que conforme dito na introdução desse trabalho é o objeto central dessa análise, já que constituiu os Benefícios Eventuais, juntamente com o Auxílio Funeral, se torna imprescindível um amparo na história da Previdência Social.

Assim, será levado em conta que os Benefícios Eventuais, por natalidade e morte, consistiam auxílios de pagamento único, providos pelo sistema previdenciário nacional aos seus segurados e dependentes. Logo, esta estruturação é feita daqui a diante.

1.1 Benefícios Eventuais no Sistema Previdenciário até 1980

Os Benefícios Eventuais foram criados em 1º de maio de 1954, através do Decreto nº 35.448, com o nome de Auxílio Maternidade, depois denominado de Auxílio Natalidade, e Auxílio Funeral, conforme pontua Pereira, Nasser e Campos (2002).

Esses auxílios possuíam um caráter universal em relação aos segurados, sendo que eram partes integrantes do designado “Regulamento Geral dos Institutos de Aposentadorias e Pensões”, também expedido pelo Decreto nº 35.448 de 1954. Tal regulamento almejava garantir uma uniformização, até que a Previdência Social obtivesse uma Lei Orgânica, como discorre Pereira, Nasser e Campos (2002)

Assim, o Decreto nº 35.448, Art. 30, cita alguns critérios de elegibilidade para o Auxílio Maternidade, assinalando a necessidade mínima de doze contribuições mensais, podendo ser a segurada gestante ou esposa do segurado. Entretanto, teria de ser um casamento legal. Importante destacar, ainda, que o valor do benefício é igual ao salário mínimo vigente na sede de trabalho do segurado, sendo pago em uma única parcela.

Já o Auxílio Funeral, ainda de acordo com Pereira, Nasser e Campos (2002, p. 119), “garantia a quem custeasse o funeral do segurado a indenização das despesas

comprovadamente feitas, até o valor do salário mínimo vigente na localidade onde se deu o enterro”, como preconiza o Art. 38 do referido Decreto.

Porém, faz-se importante destacar que os chamados Benefícios Eventuais foram estabelecidos no final do Governo vigente na época, que era o de Getúlio Vargas, Governo esse marcado por fortes manifestações populares contra a carestia, o desemprego, a inflação, entre outros.

Em 1960² os trabalhadores urbanos e rurais, através de seus sindicatos, que promoveram greves, contribuíram para que no final do Governo de Juscelino, fosse aprovada a Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS)³, Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960.

Então, a LOPS passou a estabelecer o mesmo plano de benefícios, o mesmo esquema de financiamento e a mesma estrutura administrativa para os seis Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs) que passaram a existir, sendo eles: Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos (IAPM), Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Comerciários (IAPC), Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Bancários (IAPB), Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários (IAPI), Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Empregados em Transporte e Cargas (IAPETEC) e Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Ferroviários e Empregados em Serviços Públicos (IAPFESP). Desse modo, buscou-se unificar as contribuições e prestações dos diferentes institutos, regulando a Previdência Social.

Porém, além de conceder igual importância aos benefícios e serviços, o sistema previdenciário dos trabalhadores da iniciativa privada sofreu, posteriormente, uma progressiva unificação legal e institucional. Inclusive as “caixas” e Institutos de Previdência Corporativos passaram por um processo de homogeneização de seus planos de custeios e de benefícios por meio da LOPS, que culminou com a implantação do atual Regime Geral de Previdência Social (RGPS), operado pelo Instituto Nacional de

² No início dos anos 1960, conforme cita Soares (2001, p. 23) “acentuou-se no Brasil a tendência de não obedecer aos princípios doutrinários que deveriam fundamentar os sistemas previdenciários. Um exemplo disso é que em 1962, sem qualquer base atuarial ou demográfica, o Congresso Nacional eliminou o critério de idade mínima para aposentadoria”.

³ Assim, para uma melhor percepção, cabe expor que a LOPS foi regulamentada pelo Decreto nº 48.459-A, de 19 de setembro de 1960.

Seguro Social (INSS), dados estes expostos pelo Ministério da Previdência Social, em 2008.

Portanto, o Auxílio Maternidade, agora chamado de Auxílio Natalidade foi regulamentado pela LOPS, Lei nº 3.807, de 26 de agosto, ampliando o raio de concessão do auxílio, como fica explícito no Art. 33, Capítulo VII:

O auxílio-natalidade garantirá à segurada gestante, ou ao segurado, pelo parto de sua esposa não segurada, ou de pessoa designada⁴ na forma do § 1º do art. 11, desde que inscrita esta pelo menos 300 (trezentos) dias antes do parto, após a realização de 12 (doze) contribuições mensais, uma quantia, paga de uma só vez, igual ao salário mínimo vigente na sede do trabalho do segurado.

Parágrafo único. Quando não houver possibilidade de prestação de assistência médica à gestante, o auxílio-natalidade consistirá numa quantia em dinheiro igual ao dobro da estabelecida neste artigo.

Percebe-se que o Auxílio Natalidade tinha um caráter estritamente contributivo. Isso porque, atendia somente à segurada, ou esposa do segurado previdenciário, após contribuições estimadas, como já vimos.

Todavia, vale evidenciar que o Auxílio Natalidade não eliminou o Auxílio Maternidade, chamado, nos dias de hoje, de Salário Maternidade.

Referente ao Auxílio Funeral, o seu valor passou, a partir da LOPS, a valer o dobro do salário mínimo de adulto vigente, pago aos dependentes do segurado falecido, para auxiliar nas despesas com o funeral e o luto, conforme diz o Art. 44 da LOPS e § I do Art. 105 do Decreto nº 48.959-A/60. Já em caso de ausência de dependentes, seriam compensadas ao executor do funeral as despesas feitas, devidamente comprovadas, até o máximo de dois salários mínimos, conforme parágrafo único do Art. 44 da LOPS.

Portanto, vê-se a importância da LOPS, já que ela iniciou o processo de unificação da Previdência Social, ampliando os benefícios e serviços prestados para a população. Entretanto, segundo Silva (1995), devido a estas ampliações, às dívidas acumuladas e ao desvio de verbas, a Previdência Social entrou em crise pela segunda vez, sendo que a primeira se deu no período dos anos 1940, na época da expansão industrial.

⁴ Segundo o § 1º do Art. 11 da LOPS, a pessoa que vivesse sob dependência econômica do segurado, podendo ser filha, ou irmã maior solteira, viúva ou desquitada, teria direito ao benefício.

De acordo com Silva (1995), durante as grandes conquistas e avanços populares e sindicais, o Brasil, em 1964 sofre o Golpe Militar. Pode-se dizer, que esse movimento se deu pelo descontentamento de setores civis e militares com as medidas adotadas por João Goulart (Jango) em relação aos setores organizados da sociedade. Principalmente, o Comando Geral dos Trabalhadores (CGT) que reivindicavam as chamadas Reformas de base, agrária, tributária, eleitoral e a regulamentação da remessa de lucros. Nesse contexto, devido à insatisfação dos militares, no dia 31 de março de 1964⁵ instaurou-se a Ditadura Militar e, conseqüentemente, o CGT foi cassado e Jango exilado.

A prioridade dos governos, no período militar, era garantir um acúmulo de capital, o que ocasionou um crescimento da economia brasileira. Já em contrapartida, houve uma profunda desigualdade social em função desta concentração de renda.

Durante o Governo Autoritário, segundo Silva (1995), houve grandes repressões e privação da liberdade, retornando a estrutura sindical da década de 1930, ou seja, atrelada ao Estado com objetivo de sufocar qualquer iniciativa de reorganização independente dos trabalhadores.

É neste momento que, conforme aponta Silva (1995), a democracia sofre coerção do Governo e a população brasileira fica mais empobrecida, o que fez com que o Governo expandisse políticas sociais, até para assegurar algum nível de coesão social. Porém, dada a pouca qualidade de serviços, a realidade social não foi alterada.

Com efeito, na busca por reprimir os avanços das lutas populares, em julho de 1964, o Governo propõe a reformulação do sistema previdenciário através de uma Comissão Interministerial. No entanto, somente em 1966, a reformulação da Previdência se concretiza, trazendo inúmeras mudanças no campo trabalhista e social.

⁵ É a partir de 1964, também, que o Brasil passou a ter uma nova situação, onde o Estado autoritário passou a ter poder na área econômica, política e social.

Segundo Soares *apud* Silva (2001), a criação do Instituto Nacional da Previdência Social (INPS) foi a maior mudança na reformulação da Previdência, através do Decreto nº 72, de 21 de novembro de 1966⁶.

O INPS, que foi instalado em 2 de janeiro de 1967, tinha por objetivo racionalizar gastos e centralizar o regime previdenciário, portanto, incorporou os seis IAPs existentes. Desse modo, a Previdência Social ficou sob total controle estatal, com o propósito de uma poupança interna governamental.

Cabe, no entanto, expor que no final da década de 1960, de acordo com Silva (1995), o INPS passa a investir parte de sua arrecadação em conjuntos habitacionais, perdendo sua função de regime de capitalização. Tal medida foi uma forma de garantir reserva para cobrir os benefícios futuros, transferindo para o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), em 1967, e para o Programa de Integração Social (PIS) e Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP), em 1970.

A partir disso, a Previdência passou a ter um caráter de repartição simples, destinando sua arrecadação a cobrir gastos com benefícios, sem investimentos em médio e longo prazo, conforme evidencia Soares (2001). Então, esse propósito deu origem à chamada “dívida histórica” do governo para com a Previdência Social, já que utilizou recursos do sistema para outros fins.

Destaca-se, nesse contexto, que no regime ditatorial dos anos 1967 e 1968, de acordo com Soares (2001), muitas foram as manifestações da classe trabalhadora, protestando contra as tensões citadas anteriormente.

Em resposta, em 14 de setembro 1967, a Lei nº 5.316 integrou o Seguro de Acidente do Trabalho na Previdência Social, criando também o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural no ano de 1971, através da Lei Complementar nº 11.

Nesta concepção, no ano seguinte, em 1972, a Lei nº 5.859, de 11 de dezembro, incluiu os empregados domésticos como contribuintes obrigatórios da Previdência

⁶ A partir da reformulação da Previdência, seus recursos foram usados para financiar a expansão do capital privado industrial, mediante investimentos na infra-estrutura básica, principalmente na construção civil.

Social. Já os autônomos, foram inclusos através da Lei nº 5.890, de 1973, aumentando ainda mais o número de segurados da Previdência Social.

Através da mesma Lei, nº 5890 de 1973, o Auxílio Natalidade é modificado. De acordo com Soares (2001), o Auxílio passa a considerar o nascimento a partir do sexto mês de gestação, enfatizando o direito à assistência médica, independente do período de carência. Também, aponta que pertencerá ao assegurado que convive com companheira há mais de cinco anos, que não for assegurada, o direito de receber este benefício. Logo, fica sob responsabilidade do Estado reconhecer concubinato, com vistas a ampliar o benefício à companheira do assegurado.

Nesta mesma época, o valor do Auxílio Natalidade, conforme cita Maciel *apud* Pereira, p. 14, era pago “em dobro em situações de impossibilidade de assistência médica à gestante”.

Em 1974, a Lei nº 6.036, de 1º de maio, criou o Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS), uma vez que até então o tema ficava sob o comando do Ministério do Trabalho e Previdência Social, hoje chamado de Ministério do Trabalho e Emprego.

Vale expor, aqui, que nesse período a crise econômica do país apresentou seus sintomas, como a inflação e desemprego, alimentando um quadro de desigualdades e esvaziamento das políticas, gerando uma mobilização social.

Ora, também em virtude dessa situação, o Governo, através do MPAS, passou a ampliar a assistência médica, dispondo-a a todos, independente da condição de segurado.

Diante disso, os idosos, acima de 70 anos, e inválidos não contribuintes do sistema passaram a ter direito à renda mensal vitalícia, também conhecida como amparo previdenciário, por força da Lei nº 6.179, de 11 de dezembro de 1974, estendendo, também, à cobertura por acidente de trabalho aos trabalhadores rurais, conforme indicado pela Lei nº 6.195, de 19 de dezembro de 1974. Atentemos para o que aponta o Ministério da Previdência Social (2008):

Os trabalhadores temporários das empresas foram incorporados ao sistema previdenciário em 1974. Os maiores de 70 anos e os inválidos

que não possuíam cobertura previdenciária passaram a ter direito, independentemente de contribuição, a uma renda mensal vitalícia, prestação assistencial. Na mesma época foram criados o Salário-Maternidade, o amparo aos empregados domésticos e os benefícios de acidente do trabalho foram estendidos aos empregados rurais. O sistema previdenciário passou a abrigar também os trabalhadores autônomos e empresários, numa base de adesão compulsória através de contribuição individual regular. Boa parte dessas ampliações de cobertura, feitas em nome do princípio da universalização, foi realizada sem maiores preocupações com o equilíbrio econômico-financeiro do sistema.

Posteriormente, em 1977, foi instituída a Previdência Complementar Privada no Brasil, alicerçada na Lei nº 6.435, de 15 de julho. Nesse mesmo ano o Governo cria o Sistema Nacional de Assistência de Previdência Social (SINPAS), através da Lei nº 6.439, de 1º de setembro, orientado, coordenado e controlado pelo MPAS, tendo como responsabilidade

propor a política de Previdência e Assistência Médica, Farmacêutica e Social, além de supervisionar os órgãos que reunia, ou seja, o Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (INAMPS), Instituto Nacional da Previdência Social (INPS), Fundação Legião Brasileira de Assistência Social (LBA), Fundação Nacional de Bem Estar do Menor (FUNABEM), Central de Medicamentos (CEME), Empresa de Processamento de Dados da Previdência (DATAPREV) (SOARES, 2001, p. 30).

Entretanto, mesmo com todos esses avanços, vem à tona, no final de 1979, entrando pelos anos 1980, a crise que a Previdência Social já estava vivendo no decorrer dos últimos anos. Crise essa que, para o Governo, foi construída pelas fraudes e corrupções, bem como pela elevação da relação beneficiários/contribuintes, caracterizando um temerário gerenciamento.

Porém, percebe-se que o único aspecto referente à crise que o Governo divulgava era o de caráter financeiro, como contempla Silva (1995), buscando assim explicar o achatamento dos benefícios e justificar as propostas de privatização do sistema, que se alargam na segunda metade dos anos 1980, indo de encontro às idéias neoliberais no país.

1.2 Benefícios Eventuais no Sistema Previdenciário – A partir da Constituição Federal de 1988

Com a promulgação da Constituição Federal, em 5 de outubro de 1988, a Previdência Social foi incorporada dentro de um conceito mais amplo, compondo a Seguridade Social juntamente com a Saúde e Assistência Social⁷, trazendo uma amplitude no que se refere à proteção social, conforme discorre Silva (1995).

Assim, em seu Capítulo II, Art. 194, a Constituição Federal define a Seguridade Social como “um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social”.

Portanto, a Constituição Federal de 1988 incorporou novos elementos de legislação referentes aos direitos sociais. Segundo Draibe (1989), com a Constituição Federal o Brasil passa de um modelo meritocrático-particularista⁸ em direção ao modelo institucional-redistributivo, ou seja, buscando seguir a direção mais igualitária e universalista de organização da proteção social.

Com efeito, a Constituição Federal traçou, na área da Saúde, sua universalização. Prova disso foi com o surgimento do Sistema Único de Saúde (SUS), embora combinada com a abertura da assistência à saúde para iniciativa privada. Já ao que se refere à Assistência Social, esta passou a ser um direito do cidadão e dever do Estado, não sendo mais tratada no sentido de favor, filantropia.

Nesta concepção, para percebemos o avanço que a Previdência Social teve, basta nos reportar a Araújo (1998, p. 155):

No que se refere aos benefícios, foram obtidos muitos avanços: as aposentadorias e pensões tiveram os seus valores recompostos pelo número de salários da época de sua concessão; o piso de todos os benefícios passou a ser o salário mínimo; o 13^º benefício passou a ser

⁷ A Saúde, direito de todos (art. 196 da Constituição Federal) é universal; a Previdência Social atende aos que lhe são contribuintes e a Assistência é prestada aos necessitados e desamparados (art. 203 da Constituição Federal).

⁸ Modelo entendido como conservador, com acentuadas marcas corporativas e clientelistas no oferecimento de privilégios e disponibilização de benefícios.

integral; a aposentadoria passou a ser calculada com base nos últimos 36 salários-de-contribuição, corrigidos monetariamente; o salário-maternidade foi estendido para 120 dias; os cônjuges do sexo masculino passaram a ter direito à pensão por morte; foi criada a aposentadoria proporcional para as mulheres aos 25 anos de serviço; a aposentadoria por idade dos trabalhadores rurais foi reduzida para os 60 anos, se homem, e 55 anos, se mulher.

No entanto, neste mesmo período, o Governo Sarney, de acordo com Silva (1995), busca reduzir sua participação na economia e gestão das políticas sociais. Passava a reconhecer e apontar a gravidade do quadro social existente em consequência dos anos de ditadura e recessão, mas não realizava políticas sociais suficientes para abater essa crise, sendo que usava o lema “Tudo pelo Social”.

O Governo Sarney não priorizava as reformas de base, como Saúde, Educação, Previdência e Habitação, e sim manutenção dos privilégios por meio da política econômica, trabalhando de acordo com interesses patrimonialistas, com arco de alianças similar ao que ocorreu nos governos militares. Ainda, propagava as idéias neoliberais, que se tornaram presentes nos Governos Fernando Collor, Itamar Franco e FHC. Em suma, esta concepção neoliberal provocou um enxugamento das políticas sociais e dos serviços públicos como um todo.

A partir disso, em 1991, o Auxílio Natalidade mostrava sinais de sua transferência para a Assistência Social, objetivando diminuir os custos previdenciários. Neste mesmo período alguns critérios sofreram alterações, sendo que o Auxílio Natalidade deixa de atender todos os assegurados, passando a abranger apenas àqueles que tivessem uma faixa salarial de até 2,5 salários mínimos.

Também, em 1991, muitas foram às repercussões sobre os escândalos na Previdência Social, o que fez com que o Governo designasse, em 28 de janeiro de 1992, uma Comissão Especial para estudar o sistema previdenciário brasileiro, desde a sua estrutura, com o objetivo de propor soluções para sua melhoria de funcionamento, conforme Silva (1995). Ao final deste estudo, foi apresentado o “Relatório Final da Comissão Especial de Seguridade Social do Congresso – 1992”, com a avaliação e proposta para sua reforma.

Araújo (1998, p. 156) diz que o Governo propunha

a redução do teto dos benefícios para cinco salários mínimos; a privatização do seguro de acidentes de trabalho; o fim de todas as aposentadorias especiais; envolvimento dos sindicatos na privatização da previdência social, que poderiam montar fundos de pensão para os seus filiados; fim das contribuições sobre a folha de salários e sua substituição por uma contribuição sobre o faturamento.

No entanto, o debate acerca deste assunto dividiu opiniões, conforme Soares (2001), já que de um lado havia a proposta de diminuição do sistema Previdenciário Público e, de outro, a proposta contrária da Central Única dos Trabalhadores (CUT) e da Associação Nacional dos Fiscais da Previdência Social (ANIFIP). Isso porque, tanto a CUT quanto a ANIFIP defendiam a melhoria do Sistema Público.

Todavia, como pontua Araújo (1998), a reforma não foi levada adiante, já que na época houve movimentos sociais que ocasionaram com o *impeachment* do Presidente Fernando Collor, em 1992.

Já em 1994, alguns setores iniciaram um movimento para tentar modificar o Sistema Previdenciário, trazendo à tona, novamente, a Reforma Previdenciária. Assim, uma nova Comissão foi composta para revisar os itens referentes à Seguridade Social, no sentido de unificar os regimes previdenciários. Porém, houve correlação de forças sociais da sociedade e os Parlamentares recuaram do processo.

Em 1995, volta a discussão da Reforma Previdenciária, sendo que havia rumores de que a Previdência Social fosse privatizada, devido à minimização de alguns benefícios previdenciários, como, por exemplo, a renda mensal vitalícia, Auxílio Funeral e o Auxílio Natalidade, através das disposições transitórias da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS).

Assim, sem nenhuma explicação, o Sistema Previdenciário deixou de prover os Benefícios Eventuais em 1996, no mesmo período em que se instituiu o Benefício de Prestação Continuada (BPC). Assim, a Assistência Social estava atrelada diretamente com o BPC, dispensando pouca importância para o Auxílio Natalidade e Funeral.

Desse modo, em 27 de junho de 1997, o Art. 140, que visava o pagamento do Auxílio Natalidade foi revogado pela medida Provisória nº 1.523-9, reeditada até sua conversão na Lei nº 9.528, de 10 de dezembro de 1997. Com isto, a concessão passou

definitivamente para a responsabilidade dos Municípios, através da LOAS, Lei nº 8.742, que já estava em vigor desde 7 de dezembro de 1993.

Assim, na próxima seção é discutido acerca da Assistência Social como Política Pública, pautada em direito. Também, é explanado sobre a LOAS e o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), já que é no SUAS que os Benefícios Eventuais são caracterizados como benefício de Proteção Social Básica.

2 A ASSISTÊNCIA SOCIAL E O AUXÍLIO NATALIDADE: UMA CONTRADITÓRIA CONFIGURAÇÃO

Conforme visto anteriormente, os Benefícios Eventuais, quando regidos pela Previdência Social, eram de caráter estritamente contributivos. Logo, com a LOAS, de 7 de dezembro de 1993, esses benefícios perdem sua condicional contributiva.

Levando a efeito, os Benefícios Eventuais passaram a ser responsabilidade da LOAS, sendo que o repasse de seu financiamento foi transferido para os Municípios.

Entretanto, essa distribuição, organização, dentro da Assistência Social se deu pelo fato de que ela passou a ser tida como Política Pública, ou seja, como direito reconhecido e intransferível de cada cidadão.

Nesta perspectiva, essa segunda sessão tem a intenção de que possamos compreender a nova configuração da Assistência Social, bem como o modo como ficou organizado, distribuído, os Benefícios Eventuais, mais especificamente o Auxílio Natalidade, a partir da LOAS, e, posteriormente, através, também, do SUAS.

2.1 Assistência Social Brasileira, entre Filantropia e Direito: Sua nova configuração como Política Pública

Ter a Assistência Social articulada como direito nem sempre foi regra durante todo o processo histórico do Serviço Social brasileiro, pode-se dizer que a base primeira do Serviço Social está fixada na Igreja, como afirma Nesi (2007, p. 14)

Os programas assistenciais funcionavam, na sua maioria das vezes em mosteiros e conventos, no entanto, não eram suficientes para atender a demanda dos serviços, por este motivo, foram criadas congregações religiosas destinadas à Assistência Social. Com o surgimento das congregações, abriram-se portas para que instituições privadas, que se interessavam pela causa, também ganhassem o seu espaço. Contudo, a prática realizada por estas instituições, estava baseada na troca de caridade, alimentando o assistencialismo.

Logo, antes de 1930, onde a economia era de caráter agro-exportadora, de acordo com Pereira (2000), não havia um planejamento social, de modo que o Estado pouco se atrelava em gerir regulação social. Prova disso, foi a frase dita na época pelo Presidente Washington Luís: “A questão social é questão de polícia”.

Assim, os que apresentavam um risco maior à ordem eram encaminhados para a sociedade civil, de modo a ficarem no aguardo de caridade, que, por vezes, se traduzia em benesse cristã.

Enfatizando, essa caridade buscava regular a ordem social e não estabelecer condições de fato dignas de sobrevivência para a população, que viesse a conceituar a cidadania, já que o Estado reparava somente as necessidades pontuais e emergenciais.

Então, o que se mostra é que como o Estado não possuía uma postura responsável referente às crises sociais que permeavam a sociedade, a Assistência Social, por sua vez, não era reconhecida como direito.

Dando continuidade, como discorre Nesi (2007), em meados da década de 1930, onde o Governo regente era de Getúlio Vargas e a economia passava de agro-exportadora para industrial, concomitante com o agravamento das condições de vida e de trabalho da população, a classe operária passa a ser reconhecida pelo Estado. Reconhecimento esse que surgiu por conta dos protestos organizados pelos trabalhadores.

Em decorrência, em 1932, é fundado o Centro de Estudos e Ação Social, visando contribuir para a divulgação dos princípios da ordem social cristã. Logo, a fio condutor, em 1933 o Serviço Social é implantado no Brasil, instigado pelas leis trabalhistas que permeavam o Governo de Getúlio, muito embora ainda permanecesse uma ligação bastante atrelada com as ações da Igreja.

Anos mais tarde, em 1938, Getúlio cria o Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS), com o intuito de ter opiniões mais técnicas sobre questões sociais. Também, nesse mesmo período, se forma a primeira turma de Assistentes Sociais do Brasil.

Com efeito, ainda durante o Governo Vargas, em 1943, através da criação e da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), o Serviço Social se manifesta na luta da classe operária, que passa a ter seus direitos reconhecidos. Classe essa que vê na

Assistência Social um meio de tentar garantir, com mais afinco, suas necessidades básicas.

Nesta concepção, entende-se que, conforme Couto (2006, p. 95), “toda a legislação trabalhista criada na época embasava-se na idéia do pensamento liberal, onde a intervenção estatal buscava a harmonia entre empregadores e empregados.” Todavia, todos aqueles que não possuíam vínculo de trabalho formal, continuavam a cargo da benemerência, filantropia, como discorre Couto (2006).

Assim, pode-se observar que o Governo Vargas, reconhecido como paternalista, disponibiliza um meio de proteção social conservador, que visava o controle dos movimentos operários.

Como prova dessa visão paternalista de Vargas, em 1942 foi criada a Legião Brasileira de Assistência (LBA), que se tratava de uma instituição de caráter beneficente, cujo atendimento, se dava para o atendimento das famílias dos soldados que estavam envolvidos com a guerra. Em seu comando, a LBA tinha a primeira-dama Sra. Darcy Vargas.

Todavia, no ano de 1946, a LBA passa a abranger também a infância e a maternidade, buscando legitimar o Estado, o que também evidenciou seu caráter assistencialista a partir das obras de caridade.

Portanto, vê-se, a partir de Couto (2006), que os traços marcantes das políticas sociais no período compreendido entre 1937 a 1945 se traduzem em autoritarismo, centralização técnico-burocrática e paternalismo, baseando-se na legislação trabalhista.

Posteriormente à Era Vargas, os governos que sucederam Getúlio, de 1946 a 1964, se orientavam para uma democracia trabalhista, voltado para a política de expansão da indústria, bem como política de ensino educacional, como discorre Couto (2006).

Dando continuidade,

Ocorreu nesse período a criação do sistema “S”: Serviço Social da Indústria, Serviço Social do Comércio e Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial, que buscavam organizar o atendimento à saúde dos trabalhadores e criar sistemas educacionais voltados para a necessidade técnica do processo de industrialização. A criação desse sistema canalizava recursos oriundos dos empregadores e dos trabalhadores para a criação de um tipo específico de formação

profissional, aquela requerida pelo processo econômico brasileiro, e, além disso, conformava o perfil de trabalhador que seria útil ao sistema (COUTO, 2006, p. 105).

Percebe-se uma abertura ao campo de trabalho do Serviço Social, atenuando a necessidade de uma postura qualificada, que atendesse a demanda de um Estado orientado para dar início à implementação de políticas no campo social. Assim, concentrou-se uma idéia tecnicizada, tendo como efeito o contato com o Serviço Social norte-americano, se distanciando do modelo filantrópico e conservador católico dos anos iniciais, como pontua Yazbeck (2000).

Já no período que iniciou com o Governo de Eurico Gaspar Dutra, referente aos anos de 1945 a 1950, teve como marco a promulgação da Constituição de 1946. Com isso, objetivou restituir alguns direitos essenciais aos cidadãos, sendo eles cívicos, políticos e sociais.

Também, Dutra estabeleceu como meta, em 1948, a implantação do Plano Salte, como discorre Couto (2006). A autora diz que esse foi o primeiro plano governamental que se atém à questão social, tendo como campo de atuação a área da saúde, alimentação, transporte e energia. O texto de exposição de razões sobre o referido Plano diz, de acordo com a Fundação de Economia e Estatística (1983, p. 66), que

É imprescindível que os Poderes Públicos exerçam, efetivamente, uma vigorosa e perseverante política de valorização do homem, começando, simultaneamente, por auxiliá-lo a curar moléstias que o afligem ou o ameaçam; por facilitar-lhes os recursos e instrumentos de trabalho que o habitem produzir maior quantidade e melhor qualidade de gêneros alimentícios para o seu consumo e seu comércio; por conceder-lhes os meios de transporte que reclama desde os tempos coloniais, para o integral povoamento e compensatória exploração do solo e finalmente por colocar ao seu alcance a energia combustíveis de que necessita para o maior rendimento de seu trabalho.

Todavia, como se refere Couto (2006), mesmo preocupado com a realidade social, Dutra foi insensível quanto às solicitações da classe trabalhadora. O Governo corrompia qualquer movimento de greve, tratando com ações repressivas, sendo que constitucionalmente as greves estavam permitidas. Desse modo, em conseqüência

dessa política repressiva aos assalariados, Getúlio Vargas, em 1951⁹, volta ao poder, sendo resultado da eleição direta.

Partindo desse princípio, Vargas guiou seu Governo, de 1951 a 1954, através da tentativa de dominar os trabalhadores por meio de políticas trabalhistas. No entanto, as manifestações eram muitas, sendo fortalecidas pelos sindicatos, uma vez que reivindicavam por melhorias na área social. Em resposta, Vargas continuava a ter como pulso seu modo repressivo, mas não foi o suficiente para evitar abalos, prova disso foi seu suicídio em agosto de 1954, de acordo com Couto (2006).

Assim sendo, com a morte de Vargas, quem assumiu a Presidência foi Café Filho. Entretanto, quem assumiu a Presidência até 1955, ano em que foram realizadas eleições, foram Carlos Luz e Nereu Ramos.

Em 1955, o Governo é de responsabilidade de Juscelino Kubitschek¹⁰, que priorizava a economia, direcionando sua atenção à abertura de portas ao mercado estrangeiro, estimulando o processo acelerado de industrialização. Porém, Kubitschek também se atrelou para o social, principalmente aos programas relacionados ao Desenvolvimento de Comunidades. Também, vale reafirmar, embora já tenha sido ancorado durante este trabalho, que a LOPS é vigente desse período, conforme Nesi (2007).

Contudo, Kubitschek não conseguiu fazer por onde responder todas as inquietações sociais da população, que questionava veementemente seu plano de Governo. Então, em meio a diversas manifestações, transitou do Governo, passando a Presidência para Jânio Quadros, eleito em 1960.

Jânio, por sua vez, não durou mais que sete semanas no Governo, já que renunciou ao cargo. Com efeito, João Goulart assumiu, marcando seu mandato de reformas sociais. Podemos citar a criação da LOPS, em 1960, bem como a instituição do décimo terceiro salário, em 1962, e, posteriormente, em 1963, o salário-família, sendo esses direitos vinculados aos trabalhadores urbanos, como pontua Couto (2006), uma

⁹ Cabe salientar que Getúlio, referenciado como “Pai dos Pobres”, foi votado por uma grande parte da população que aguardava o cumprimento da promessa de criação de programas na área social, conforme Couto (2006).

vez que os trabalhadores rurais ainda não tinham proteção social garantida em legislações.

Até então, a maioria dos trabalhadores brasileiros se concentrava no trabalho rural, sem assistência, a não ser aquela oriunda da relação pessoal com os empregadores, repetindo as condições de submetimento às regras impostas pelas oligarquias rurais, que, em troca de apoio para os governos, exigiam sua lealdade e a não interferência estatal. Essa relação dificultava sobremaneira a organização dos trabalhadores rurais (COUTO, 2006, p. 114).

Continuando essa contextualização, a partir de 1964 a 1985, teve-se o chamado período tecnocrático-militar, conforme Pereira (2000), ou seja, foi o período em que os militares assumiram o poder no Brasil.

O período se move através de pactos entre elites, sendo elas civis e militares, tendo como pano de fundo o apoio da classe média e das forças conservadoras, que estavam descontentes com tantas manifestações, realizadas nos governos anteriores.

Então, com o Governo Militar, se atenuou uma forte repressão, já que o objetivo primeiro estava em colocar o Brasil entre as potências econômicas, realizando uma ligação estável com o capitalismo internacional, como pontua Couto (2006).

Nesta concepção, houve um aumento do desemprego e da pobreza, bem como uma indiferença do Governo para com as políticas públicas, já que, segundo Pereira (2000), existiu uma contenção dos gastos ao que se refere à previdência, habitação e transporte.

A partir disso, a população se mobilizou e teve alguns ganhos, como “eleições para governadores, em 1982, e ampla campanha popular pelas Diretas Já, isto é, pelas eleições diretas para a Presidência da República”, conforme discorre Pereira (2000, p. 148).

Concluindo, por essa compreensão, via-se uma lacuna de disparidade de direitos e de cidadania. Na busca por universalidade, referendada em igualdade, e não em méritos, foi enunciada e promulgada a Constituição Federal de 1988, que foi produto de um processo de disputas com grande empenho popular.

¹⁰ Governo responsável por grandes obras, fortalecendo o desenvolvimento baseado na implantação da indústria automobilística no país, segundo Couto (2006).

Através da Constituição Federal, configurou-se a Assistência Social como Política Pública, introduzindo um conceito novo, o conceito de Seguridade Social, que contempla, além da Assistência Social, as políticas de saúde e previdência.

Com essa configuração, advinda da Constituição de 1988, o Estado passa a ter conceituada sua responsabilidade frente às necessidades sociais da população, sendo então que a Assistência Social passa a ser disponibilizada a quem dela necessitar, sem nenhum foco contributivo. Tal caracterização se distancia, então, da idéia inicial de Assistência Social compreendida dentro de um paradigma de bem-estar, norteada pela Igreja.

De fato, os direitos sociais se embasaram em uma constante universal, deixando de estarem restritos exclusivamente ao setor do trabalho urbano-industrial, que nada mais era do que um viés seletivo, que fundamentava as primeiras propostas de políticas sociais. Todavia, cabe salientar que essa tese se faz através da legislação que organiza e rege a Constituição, já que na prática nem sempre a Assistência Social se desata de nós clientelistas e paternalistas.

Entretanto, vale enfatizar que, no sentido de Política de Seguridade Social, a Assistência Social, conforme Boschetti (2003), passa a ser reconhecida no Brasil, sendo parte de um sistema de proteção social amplo. Ou seja, se difunde obrigatoriamente com as demais políticas, sendo fator condicionante, ao mesmo tempo em que é também condicionada.

Todavia, a Assistência Social ainda sentia falta de uma legislação singular, que a efetivasse em todos os sentidos como Política Pública. Desse modo, no ano de 1993, por meio da implantação da LOAS, a Assistência Social ganhou de vez um regimento transformador, com traços que deslumbravam um desempenho além do caráter emergencial a que se destinava até então. Em consonância, a seguir é abordado o referencial próprio da LOAS.

2.2 Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS)

A Lei nº 8.742 de 7 de dezembro de 1993, LOAS, regulamenta a Assistência Social como política de Seguridade Social não contributiva, sendo dever do Estado. Parte do pressuposto do direito, da universalização ao acesso dos benefícios e serviços, sem discriminação, e com as diretrizes de participação da população na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.

Segundo o Art. 2º da LOAS, parágrafo único:

A Assistência Social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, visando ao enfrentamento da pobreza, à garantia das necessidades básicas, ao provimento de condições para atender contingências sociais e à universalização dos direitos sociais.

Assim, a LOAS sugere um conjunto integrado de ações entre o Estado e Sociedade Civil, a fim de assegurar proteção social, trazendo padrões de cidadania àqueles que estavam excluídos, tanto de proteção quanto de participação, democracia.

Ainda, a LOAS objetiva superar práticas clientelistas, filantrópicas, residuais e da ajuda, que predominaram durante séculos em nosso país, conforme pontua Martins e Paiva (2003).

Por fim, as diretrizes previstas na LOAS estão apresentadas no Art. 5º, sendo elas: descentralização político-administrativa para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, com controle na esfera Federal; participação popular através dos Conselhos e Conferências na elaboração e controle das políticas sociais; prioridade de responsabilidade do Estado na condução da política de Assistência Social.

2.3 A LOAS e os Benefícios Eventuais

Em seu capítulo IV, a LOAS tem como atribuição a prestação dos Benefícios, dos Serviços, dos Programas e dos Projetos de Assistência Social, como na Prestação de Benefícios de Prestação Continuada e Eventuais.

Os Serviços, de acordo com Art. 23 da LOAS, são atividades continuadas, voltadas para as necessidades básicas, objetivando uma melhoria de vida da população, com prioridade para crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social.

Os Programas de Assistência Social estão descritos no Art. 24, compreendendo ações integradas e complementares para qualificar, incentivar e melhorar os benefícios e os serviços assistenciais.

O Art. 25 contempla os Projetos de Enfretamento da Pobreza, bem como compreende a instituição de investimento econômico-social nos grupos populares, buscando subsidiar iniciativas que lhe garantam meios de subsistência.

Agora, retomemos os benefícios. O Benefício de Prestação Continuada, disposto no Art. 20 da LOAS,

é a garantia de 1 (um) salário mínimo à pessoa portadora de deficiência e ao idoso com 70¹¹ (setenta) anos ou mais, que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção e nem de tê-la provida por sua família.

Já os Benefícios Eventuais estão caracterizados no Art. 22, que diz: “entende-se por benefícios eventuais aqueles que visam ao pagamento de auxílio por natalidade ou morte às famílias cuja renda mensal per capita seja inferior a 1/4 (um quarto) do salário mínimo”.

Observa-se, assim, que na LOAS o Auxílio Natalidade e Funeral perdem seu caráter contributivo, mas não deixam de ser excludentes, já que priorizam a questão da renda *per capita* para que o benefício possa ser concedido.

Além disso, a LOAS indica no § 2º do mesmo Art., que:

poderão ser estabelecidos outros benefícios para atender necessidades advindas de situações de vulnerabilidade temporária, com prioridade para a criança, a família, o idoso, a pessoa portadora de deficiência, a gestante, a nutriz e nos casos de calamidade pública.

Além disso, o § 3º aponta que

O Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), ouvidas as respectivas representações de Estados e Municípios dele participantes,

¹¹ De acordo com o Decreto 6.214, de 26 de setembro de 2007, Capítulo II, Art. 8, o idoso deverá contar com 65 (sessenta e cinco) anos de idade ou mais.

poderá propor, na medida das disponibilidades orçamentárias das três esferas de governo, a instituição de benefícios subsidiários no valor de até 25% (vinte e cinco por cento) do salário mínimo para cada criança de até 6 (seis) anos de idade, nos termos da renda mensal familiar estabelecida no *caput*.

Todavia, esses outros benefícios, expedidos nos § 2º e 3º são incertos, uma vez que para que sejam subsidiados dependerá que o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) proponha, após ouvir as representações de Estados e Municípios, na medida das disponibilidades orçamentárias das três esferas de governo (União, Estados e Municípios), a sua instituição, como aponta Pereira, Nasser e Campos (2002). Isso significa que, além de vontade política, dependerá de recursos materiais e financeiros para sua execução, bem como do modo como se operacionalizará esses benefícios.

Indo ao encontro dessas informações, Maciel *apud* Pereira, traz um conceito novo de benefício eventual, apontando como:

provisões suplementares e temporárias da Política de Seguridade Social não contributiva prestada pelos Municípios aos cidadãos com renda familiar per capita de até um salário mínimo, que necessitem custear despesas decorrentes do nascimento, morte ou de outras contingências sociais que representem situações de vulnerabilidade sócio-econômica, não cobertas por provisões convencionais das demais políticas setoriais.

Para um maior esclarecimento, Maciel *apud* Pereira (1996, p. 17), realiza os seguintes apontamentos:

- I – As contingências sociais se caracterizam por condicionantes da vida cotidiana que incidem imediata ou mediatamente na constituição de situação de vulnerabilidade sócio-econômica a que o cidadão está sujeito;
- II – As provisões suplementares e temporárias da política de Seguridade não contributiva são de natureza financeira e/ou de apoio material;

Considerando as exposições feitas acerca da LOAS e dos Benefícios Eventuais, cabe evidenciar que o Governo FHC foi completamente omissos nessa questão, uma vez que continuava a legitimar política pública como sendo política de caráter filantrópico.

FHC, que realizou um desmonte no que se refere aos direitos sociais, apresentou ações contrárias ao que a LOAS preconizava, isso efetivou um Governo neoliberal, que não demonstrou nenhuma atenção para a implantação do SUAS.

2.4 A LOAS em Santa Catarina e a Discussão sobre o Auxílio Natalidade

A LOAS prevê que seja direcionada uma descentralização, ou seja, uma divisão entre Governo e as coletividades locais, que fará com que organizações representativas locais participem das decisões, através dos Conselhos Municipais.

Essa descentralização faz com a democracia cresça, gerando também um maior controle social dos recursos públicos, facilitando uma gestão mais eficiente e coerente a respeito do bem público.

Essa descentralização se iniciou com a implantação dos Conselhos Estaduais e Municipais de Assistência Social, juntamente com a criação dos Fundos de Assistência Social e do Comando Único da área em cada esfera do Governo.

Um dos principais resultados pela implantação da LOAS em Santa Catarina, e desse processo de descentralização, advindo dela, foi, de acordo com Tapajós *apud* Soares (2001), o Conselho Estadual de Assistência Social (CEAS)¹², sendo que essa luta foi travada pelo Fórum Permanente de Assistência Social de Santa Catarina.

Então, se torna relevante apontar que o Fundo Permanente de Assistência Social é um instrumento de gestão de todos os recursos destinados ao financiamento das ações de Assistência, o que fez com que se dedicasse à criação do Conselho Estadual e do Fundo Estadual de Assistência Social.

A partir disso, através da Lei nº 9.381, de 17 de fevereiro de 1995, no Governo de Paulo Afonso, foi criada a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social da Família (SDF), que passou a configurar-se como o órgão coordenador das ações da Assistência Social no Estado de Santa Catarina, de modo a implantar, de fato, o sistema descentralizado e participativo, sendo assim o Comando Único de Assistência Social no Estado.

Importante traçar que esse Comando Único Estadual, através da SDF, tem como competências, entre outras, formular e executar política de amparo ao menor carente,

¹² O principal objetivo do CEAS é, segundo o Art. 18 de seu conjunto, o controle social da Política de Assistência Social, visando zelar pela ampliação e qualidade da rede de serviços assistenciais para todos os destinatários da Política.

em defesa dos direitos sociais; incentivar a ação e a participação comunitária; a Assistência Social e a educação de base; planejar e executar as políticas de amparo aos idosos; planejar e coordenar a aplicação de recursos estaduais disponíveis à área social; fiscalizar entidades sociais beneficiárias de recursos financeiros do Estado; formular e executar a política de habitação, geração de renda e trabalho, conforme discorre Soares (2001).

Logo, no sentido de mobilizar a sociedade para que ela se coloque como instrumento atuante na formulação da Assistência Social como política pública, como foi exposto anteriormente, realizou-se, no ano de 1995, as primeiras Conferências Municipais, Regionais e Nacionais de Assistência Social.

Assim, cabe expor que a Conferência de Assistência Social tem seu marco regulatório na LOAS, Art. 18, Inciso VI, que dispõe que a sua atribuição legal consiste em avaliar a situação da Assistência Social, propondo diretrizes para o aperfeiçoamento do sistema.

A oferta de espaços públicos para a elaboração da Política de Assistência é extremamente importante, pois trará outras visões e perspectivas sobre a concretização dos direitos sociais. Assim, as Conferências devem trazer a público aquilo que se implica como sendo questões que dificultam o processo de implementação da política, bem como propor novas estratégias de resolução para os Municípios, Estados e União.

Desse modo, a I Conferência Municipal de Assistência Social de Florianópolis foi realizada em 4 de outubro de 1995, com o tema: “Assistência Social, Direito do Cidadão e Dever do Estado”. Como eixos temáticos, essa I Conferência teve os idosos, família, criança e adolescente, infra-estrutura e habitação, geração de renda e enfrentamento à pobreza, com um total de 144 pessoas participantes, entre usuários, organizações governamentais e não governamentais.

Entretanto, como nesse período ainda não havia sido criado o Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS)¹³, quem convocou a Conferência foi a sociedade civil organizada, em nome do Prefeito Municipal, que era o Sr. Sérgio Grandó, juntamente com o Fórum Municipal de Assistência Social.

A I Conferência Estadual de Assistência Social, com o tema “Assistência Social, Direito do Cidadão e Dever do Estado”, aconteceu em Florianópolis, entre os dias 17 e 19 de outubro de 1995, no Hotel Castelmar, tendo a participação da Secretaria Nacional de Assistência Social, Secretaria de Desenvolvimento Social e da Família, Órgãos Governamentais e não Governamentais. Esta I Conferência Estadual agregou 90% dos Municípios de Santa Catarina, envolvendo 3000 pessoas, que se empenharam em divulgar e operacionalizar a LOAS no Estado, bem como avaliar a política de Assistência Social em Santa Catarina e no País, propondo diretrizes de melhoria do sistema.

Assim sendo, a Conferência Estadual encaminhou, inclusive, propostas para a I Conferência Nacional de Assistência Social, que veio a realizar-se entre os dias 20 e 24 de novembro de 1995, no Centro de Convenções de Brasília.

Como público, a I Conferência Nacional de Assistência Social contou com a participação de 689 delegados, 193 observadores credenciados, 76 convidados e 111 ouvintes, totalizando 1060 participantes, levando a efeito 415 propostas e 95 noções, como o tema central “Assistência Social, Direito do Cidadão e Dever do Estado, conquista (de vez) o patamar da política pública do tripé da Seguridade Social e que o sistema descentralizado e participativo que consta na LOAS seja implantado” (GRESS, nº 9, ano 3, agosto de 1995).

Nesta concepção, ficou realmente explícito que é fundamental que a Assistência Social rompa com o paradigma de benemerência e se firme como uma política pública, universalizando os direitos sociais. Entretanto, para que seja possível alcançar essa postura, é essencial que a Assistência Social se qualifique

o movimento de qualificação da política de assistência social é, pois, ao mesmo tempo, um movimento de enfrentamento de sua secundarização, como um movimento na direção de alterar a qualidade e a quantidade de atenção aos brasileiros empobrecidos de enfrentamento de sua secundarização (SPOSATI; FLEURY; FALCÃO, 1995).

A partir disso, a Conferência Nacional destacou em seus debates que “o campo da Assistência Social está permeado pela manifestação da subserviência, também dos seus principais agentes sociais. Para tanto, é necessário contrapor-se a isso e não temer

¹³ O Conselho Municipal de Assistência Social foi criado em 1996.

a publicização de propostas e ações” (CRESS, nº 9, ano 3, agosto de 1995). Tal afirmação reafirmou a importância das Conferências e Conselhos de Assistência Social.

Retomando a I Conferência Estadual de Assistência Social de Santa Catarina, pode-se dizer que com o encontro várias ações foram desenvolvidas, como a Criação do Conselho e do Fundo Estadual de Assistência Social (FEAS), conforme previsto na LOAS, e já mencionado. Assim, no dia 14 de dezembro de 1995, foi aprovado o Projeto de Lei que criou o CEAS e o FEAS, através da Plenária da Assembléia Legislativa de Santa Catarina.

O Conselho Estadual é um conselho deliberativo e paritário, que tem por objetivo a deliberação sobre a política, o acompanhamento e o controle do sistema descentralizado e participativo da Assistência Social, sendo composto por 18 membros titulares e seus respectivos suplentes.

Posteriormente, em abril de 1996, foram oferecidos treinamentos aos técnicos da SDF e Conselheiros do CEAS, de acordo com Soares (2001), de modo a possibilitar capacitação aos atores sociais, tendo em vista informar sobre o que diz respeito ao processo de descentralização em Santa Catarina e fundamentar subsídios para a elaboração do Plano Estadual de Assistência Social (PEAS). Todavia, primeiramente trabalhou-se o processo de estruturação do Plano Municipal de Assistência Social (PMAS).

Assim, contando com a participação dos Municípios, foram enviados os Planos Municipais, resultando em 229 planos que consolidados deram origem ao Plano Estadual de Assistência Social de 1997, aprovado pelo CEAS, caracterizando as condições necessárias para o repasse de recursos aos Municípios, conforme previsto no Art. 30 da LOAS:

É condição para os repasses aos Municípios, aos Estados e ao Distrito Federal, dos recursos de que se trata esta Lei, a efetiva instituição e funcionamento de Conselhos de Assistência Social, de composição paritária entre governo e sociedade civil; fundo de Assistência Social, com orientação e controle dos respectivos Conselhos de Assistência Social e o Plano de Assistência Social.

Percebe-se, portanto, que este passo foi de extrema importância, pois abre uma nova perspectiva em relação à Política de Assistência Social, garantindo autonomia aos Municípios, abrangendo ainda mais a possibilidade de que os direitos sociais cheguem, de fato, para todos.

Dando continuidade, nos dias 22, 23 e 24 de junho de 1997 realizou-se, em Florianópolis, o I Encontro de Seguridade Social, promovido pelo Conselho Regional de Serviço Social (CRESS), com o objetivo de ampliar a discussão sobre o tripé da Seguridade Social. Ainda, neste mesmo ano, também em Florianópolis, aconteceu a II Conferência Estadual de Assistência Social de Santa Catarina, no período de 19 a 21 de outubro de 1997, com o seguinte tema: “Assistência Social: combatendo a exclusão e garantindo direitos”. Sendo que esses dados foram registrados e ofertados pelo CRESS.

Seguindo esse desenvolvimento de encontros e conferências, ainda em 1997, em 22 de outubro, foi publicada a Norma Operacional Básica (NOB), através da Portaria nº 27, como situa Soares (2001). Tal portaria definiu o mês de janeiro de 1998 como sendo a data para a implantação da descentralização político-administrativa, através de gestão municipal, sendo que os recursos do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) passariam para o Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS).

Com efeito, ainda de acordo com Soares (2001), em 1998 ocorre o IX Congresso Brasileiro de Assistência Social, tratando do seguinte tema: “O Serviço Social Rumo ao Século XXI – Trabalho e Projeto Ético Político e Profissional”, mas especificamente do dia 20 a 24 de julho. Esse Congresso objetivou o aperfeiçoamento profissional e o desenvolvimento da consciência da necessidade de ação direta por parte da categoria.

Já em setembro do mesmo ano, em Florianópolis, foi realizado o XXVII Encontro Nacional do Serviço Social, que evidenciou os desafios atuais do profissional, bem como a preocupação com a nova política neoliberal, trazendo como tema central “A Reforma do Estado e Políticas Públicas: implicações para a sociedade civil e para o profissional”.

Dando continuidade, a época citada anteriormente foi cenário da Reforma do Estado, que visava transferir para o setor privado as atividades que podiam ser desenvolvidas e controladas pelo mercado. Resposta dessa observação se deu com os

cortes sociais e o aumento das ampliações das demandas assistenciais que foram bastante expressivas no ano de 1999.

Em 1997 houve demonstrações de intenção sobre a implementação do Auxílio Natalidade. No entanto, tanto o Auxílio Natalidade quanto o Auxílio Funeral eram provindos dos recursos da Previdência Social, benefício de caráter contributivo, sendo que a Comissão de Financiamento não obteve os documentos necessários para os cálculos dos gastos orçamentários, o que vinha a dificultar a implementação dos referidos auxílios.

Por outro lado, também se pode dizer que o Estado não teria o montante dos recursos necessários para que a cobertura dos auxílios fosse de fato realizada, uma vez que não havia tido uma discussão sobre aonde se buscariam as fontes de custeios para o repasse das verbas aos Estados, Distrito Federal e Municípios. Assim, a implantação do Auxílio Natalidade no Município de Florianópolis aconteceu somente em março de 2007, conforme veremos melhor no decorrer deste trabalho, já que agora iremos expor sobre o SUAS, uma vez que é nele que está configurada a proteção básica, na qual os Benefícios Eventuais se enquadram.

2.5 O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e os Benefícios Eventuais

Importante destacar que há muito tempo, se não desde sempre, o Brasil apresenta lacunas que carecem ser preenchidas de proteção social universal, igualitária e fundamentada em direito, conforme a LOAS pontua. Entretanto, a LOAS, sempre teve dificuldades para efetivar seus objetivos, necessitando de uma extensão de apoio, que viesse a contemplar suas diretrizes de ação.

Nesse sentido, conforme pontua Lopes (2006), Luis Inácio Lula da Silva, Presidente da República, convocou de modo extraordinário, a IV Conferência Nacional de Assistência Social, em dezembro de 2003. Como resultado dessa Conferência, entre tantas deliberações, se definiu a implantação do SUAS, visando proteção social fundada

em cidadania, e não em filantropia, de modo a reconhecer o cidadão como detentor de direitos, e não como miserável.

A partir disso, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), concomitantemente com a Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), que integra o dito Ministério, ficou com a responsabilidade de planejar e implementar o SUAS.

Dando continuidade, é na Política Nacional de Assistência Social de 2004 (PNAS) que “são definidas as bases para o novo modelo de gestão para a política pública de assistência social, o SUAS”, de acordo com Lopes (2006, p. 83). A bem dizer, os dispositivos da Constituição Federal e da LOAS se reafirmaram, estabelecendo diretrizes e princípios para a implantação do SUAS.

Vale manifestar que a PNAS/2004, que entre seus objetivos, visa desenvolver serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social voltados à população em situação de vulnerabilidade social, evidenciou um grande debate acerca da Assistência Social, bem como da LOAS. Assim, muitos setores se engajaram de modo a caracterizar sua opinião, buscando contribuir com a efetivação de uma PNAS que unisse, de fato, democracia participativa e direito à cidadania.

Então, é interessante pontuar que a PNAS/2004 foi, conforme registro de Albuquerque e Crus (2007), aprovada pelo CNAS em 15 de outubro de 2004, regulamentada pela resolução nº 145 e publicada em Diário Oficial da União em 28 de outubro de 2004. A PNAS teve como fio condutor o compromisso de determinar o funcionamento do SUAS.

Assim, o SUAS foi implantado em 2004, visando estabelecer um sistema nacional que ajustasse as três esferas do Governo, proporcionando à população o acesso à rede de serviços continuados, benefícios e projetos, bem como uma maior seguridade dos direitos sociais. Em suma, podemos dizer que o SUAS surgiu para romper com o modelo de compreensão neoliberal implantado no Brasil, reforçando a idéia de que somente o Estado é capaz de garantir os direitos e o acesso universal aos que necessitam da Assistência Social.

Nesse sentido, o SUAS, tem como alvo assegurar e garantir o disposto na LOAS. Segundo o MDS (2008), é “um sistema público com comando único, descentralizado, não contributivo que organiza e normatiza a Política Nacional de Assistência Social”.

Então, cabe afirmar, como pontua Lopes (2006), que os serviços do SUAS são esquematizados e desenvolvidos objetivando a proteção social da unidade familiar e dos segmentos da população que estejam em situação de vulnerabilidade. Partindo dessa idéia, se constitui um atendimento de acordo com o grau de necessidades por níveis de proteção diferenciados, que, juntamente com a distribuição territorial, a abrangência e a especificidade do atendimento, contribuem para organizar o sistema.

Entretanto, essas constatações se tornaram mais explícitas através da Norma Operacional Básica (NOB)¹⁴ do SUAS, debatida e aprovada em 2005.

Assim, a NOB/SUAS, conforme Lopes (2006, p. 83), descreve:

Atendimento conforme a gradação da necessidade por níveis de proteção diferenciados, básico e especial (de alta e média complexidade), desagregando a perpétua pasteurização do atendimento “aos necessitados” e alcançando as necessidades sociais já mencionadas; o território como base de organização do sistema, na qual a oferta capilar de serviços é baseada na lógica da proximidade do cidadão e na localização dos serviços nos territórios com maior incidência de vulnerabilidades e riscos sociais para a população; o trabalho com famílias como princípio matricial e ordenador das ações a serem desenvolvidas pelo poder público no âmbito da política de assistência social; a gestão compartilhada; o co-financiamento das três esferas de governo; a definição clara das competências técnico-políticas da União, dos Estados, do Distrito Federal e Municípios, com a participação e mobilização da sociedade civil; o fim da relação convenial com entes federados; a superação do repasse por modalidades de atendimento e valores per capita e instauração do co-financiamento pautado em pisos de proteção social básica e especial por meio de repasses fundo a fundo, de forma regular, ágil e automática a partir de planos de ação de prestação de contas automatizadas; instrumentos de gestão apoiados por sistema de informação para administração, monitoramento e avaliação das ações, entre outras providências centrais para sua implementação.

¹⁴ NOB/SUAS: A NOB/SUAS disciplina a gestão pública de Assistência Social no território brasileiro, exercida de modo sistêmico pelos entes federativos, em consonância com a Constituição da República de 1988, a LOAS e as legislações complementares a ela aplicáveis. Seu conteúdo estabelece: a) caráter do SUAS; b) funções da política pública de Assistência Social para extensão da proteção social brasileira; c) níveis de gestão do SUAS; d) instâncias de articulação, pactuação e deliberação que compõem o processo democrático de gestão do SUAS; e) financiamento; f) regras de transição.

Nessa perspectiva, a NOB/SUAS, conforme evidenciado anteriormente, define os níveis de complexidade do sistema, sendo eles: Proteção Social Básica e Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade.

A Proteção Social Básica é guiada por ações voltadas à população que vive em situação de vulnerabilidade social ocasionada pela miséria, privação de renda ou fragilização das relações familiares, bem como vínculos afetivos. Desse modo, busca-se desenvolver serviços, programas e projetos locais de acolhimento, convivência e socialização de famílias e de indivíduos, sendo que essa dinâmica deve acontecer, preferencialmente, nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS)¹⁵. Levando a efeito, torna-se importante explicar que os benefícios, tanto de prestação continuada como os eventuais, compõe a Proteção Social Básica, dada a natureza de sua realização.

A Proteção Social Especial, como fica evidenciado no MDS (2008), destina-se às famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e/ou psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas sócio-educativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras.

Portanto, os serviços de Proteção Especial têm ligação com o sistema de garantia de direito, deparando-se, muitas vezes, com uma gestão mais complexa e compartilhada do Poder Judiciário, Ministério Público e outros órgãos e ações do Executivo.

Nesse sentido, cabe apontar que a Proteção Social Especial se divide, ainda, em Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade, sendo que a Proteção de Média Complexidade oferece atendimento às famílias e indivíduos com seus direitos violados, mas cujos vínculos familiares e comunitários não foram rompidos. Já a Proteção de Alta Complexidade, garante proteção integral para famílias e indivíduos que se encontram sem referência e/ou situação de ameaça, necessitando ser retirado do convívio familiar e/ou comunitário, como afirma, mais uma vez, o MDS (2008).

¹⁵ CRAS são unidades públicas do Estado de atenção assistencial que tem a função de acolhimento, convivência e socialização de famílias e pessoas em situação de vulnerabilidade social.

Retomando ao que se refere à Proteção Social Básica, onde os Benefícios Eventuais estão inseridos e desenvolvidos nos CRAS, cabe revelar que esses Centros estão instalados com o Programa de Atenção Integral à Família (PAIF). Portanto, vê-se que o PAIF objetiva se antecipar às situações de riscos por meio do desenvolvimento de potencialidades, contando também com o acréscimo e fortalecimentos de vínculos familiares.

Por fim, já situamos a Política de Assistência Social, bem como a definição dos Benefícios Eventuais, em especial do Auxílio Natalidade, dentro das esferas da LOAS e do SUAS, bem como as diretrizes e o contexto organizacional desses sistemas. Agora, na terceira seção, que é também a última, se torna imprescindível pontuarmos, dentro dos conhecimentos elucidados até aqui, uma discussão acerca do Auxílio Natalidade na perspectiva de mínimos sociais.

Também é nessa próxima seção a apresentação do Programa de Atenção Sócio Assistencial (PASA), Programa que está inserido na SEMAS, sobre gerenciamento da PMF. Essa apresentação se torna inevitável e extremamente relevante, pelo fato de que é no PASA que está a prestação dos Benefícios Eventuais, logo, do Auxílio Natalidade.

Nesta concepção, é abordada a pesquisa realizada no PASA durante o período de estágio curricular obrigatório, incluindo seus objetivos, metodologia e resultados. Sendo que tal direcionamento busca caracterizar como se desenvolveu a implantação do benefício de Auxílio Natalidade em Florianópolis, desde a maneira como as primeiras famílias souberam do benefício, até o impacto que ele ocasionou nas famílias favorecidas, de acordo com os critérios pré-estabelecidos pelo Programa.

3 AUXÍLIO NATALIDADE EM FLORIANÓPOLIS: PROTEÇÃO DE DIREITO

Nessa última seção é dinamizado o decurso do Auxílio Natalidade na busca por garantir, ainda que em baixa escala, uma maior amplitude das necessidades humanas do recém-nascido, ou, ainda, da família como um todo.

A partir dessa idéia, se oferece uma discussão dos mínimos sociais a partir do Auxílio Natalidade, bem como uma explanação acerca do desenvolvimento inicial da prestação do dito benefício em Florianópolis, inclusive sobre os critérios que são estabelecidos para a sua concessão.

Dando continuidade, também é exposta a pesquisa realizada durante o período de estágio curricular obrigatório no PASA.

Assim, diante das relevâncias anteriormente colocadas, vamos partir para a organização sistemática da seção.

3.1 O Auxílio Natalidade na Perspectiva dos Mínimos Sociais

Buscar conceituar a provisão de mínimos sociais não é facilmente palpável, já que entra em contato direto com necessidades básicas. Realmente não podemos buscar entender essas definições separadamente, já que são complementares em fundamentação de direitos e de subsídios ao desenvolvimento humano de cada cidadão.

Assim, de acordo com Pereira (2000), os mínimos sociais trazem consigo um caráter emergencial, buscando responder, inicialmente, aos efeitos acarretados pela pobreza. Em vista disso, pode-se, muitas vezes, restringir os direitos assistenciais ao mínimo necessário para a sobrevivência humana.

Nesse contexto, cria-se um ideário adverso daquilo que se refere de fato à Política Pública de Assistência Social, já que, através da LOAS, a Assistência Social visa desenvolver ações igualitárias, sem caráter excludente, focalizador, conforme discorre Boschetti (2003).

Esclarecendo, conforme Boschetti (2003, p. 83)

O princípio da universalização garantido legalmente, ao contrário, indica que a assistência social deve ser entendida e implementada tendo como horizonte a redução das desigualdades sociais. Isto não significa que os direitos assistenciais devam ser garantidos a todos os cidadãos, pobres e ricos indiscriminadamente, mas que é preciso agir no sentido de buscar a inclusão de cidadãos no universo de bens, serviços e direitos que são patrimônios de todos, viabilizando-se mediante a vinculação orgânica da assistência social com as demais políticas econômicas e sociais.

A perspectiva de mínimos sociais alia a assistência à pobreza absoluta, ainda mais quando nos deparamos com benefícios como o Auxílio Natalidade, que preconiza a renda familiar para sua concessão. Ou seja, alia direito com renda, não mais numa idéia contributiva direta, mas no sentido próximo de um contrato de prestação, onde o cidadão apresenta sua baixa remuneração, enquanto, em contrapartida, o Estado oferece a prestação do benefício.

Todavia, não se desmerece aqui a importância do Auxílio Natalidade, muito pelo contrário, de tão importante que é avaliado, que se defende que ele deveria ser mais abrangente, e não desenvolvido de modo paliativo.

O Auxílio Natalidade, regido por esse sentido de mínimos sociais, foca-se para atendimentos minimalistas, quando na verdade deveria colaborar para o desenvolvimento de ações realmente fortalecedoras das necessidades humanas básicas.

Cabe, então, trazer à tona um enfoque sobre necessidades humanas básicas, que vai além de medidas isoladas. Portanto, as necessidades humanas compreendem um panorama de caracteres que visam estabelecer um bom desenvolvimento físico e psicológico do ser humano, para que ele se sinta seguro, através de uma atmosfera contemplada de políticas sociais bem arranjadas, funcionais, que criará meios para que cada cidadão consiga se gerir.

A partir disso, se terá o alcance da satisfação social, sendo essa a competência da Assistência Social, que busca incorporar um sistema satisfatório para a sociedade, através da garantia de direitos, de justiça social, de maneira não contributiva.

Levando a efeito, se faz necessário que a Assistência Social se articule realmente com outras políticas sociais e econômicas, de modo que se possa construir um sistema de proteção social constante e sistemático, com articulações coletivas, e não particularizadas, que estabeleçam possibilidades futuras de desenvolvimento e crescimento, impetrando, então, a tão esperada igualdade de condições.

3.2 A Prefeitura Municipal de Florianópolis (PMF) e a Secretaria Municipal de Assistência Social (SEMAS)

A cidade de Florianópolis, capital do Estado de Santa Catarina, conta com uma população, estimada, de 396.723 habitantes e uma área territorial de 433 km², segundo dados do IBGE, datados do ano de 2007.

Segundo a Lei Orgânica do Município, Florianópolis integra-se aos princípios nacionais e estaduais com o objetivo da construção de uma sociedade livre, justa e solidária, e como dita o seu Art. 19, “visa à promoção do bem público e à prestação de serviços à comunidade e aos indivíduos que a ela integram”.

Assim, a PMF é uma organização pública, com administração direta, de caráter governamental, sem fins lucrativos, pois tudo que é arrecadado é decorrente de tributos que são revertidos no investimento de centros de saúde, escolas, obras de infraestrutura, entre outros, retornando, portanto novamente para a população.

No que se refere à sua administração, Florianópolis está sob a gestão do Prefeito Dário Elias Berger desde 1^o de janeiro de 2005, sendo que seu mandato encerra-se em 31 de dezembro de 2008.

Quanto aos recursos humanos da Prefeitura, esses se constituem por servidores públicos, servidores terceirizados e estagiários de diversas áreas, tendo como missão, segundo mostra o site da PMF:

Promover ações solidárias com a sociedade nos campos da Saúde e Desenvolvimento Socioeconômico, Educação, Cultura, Lazer, Transporte e Infra-estrutura Urbana, visando o desenvolvimento sustentado em prol da Qualidade de Vida e Cidadania das Pessoas.

Fazendo parte da PMF, temos a SMAS, administrada pelo Senhor Hélio Abreu. A bem dizer, anteriormente a Secretaria era chamada de Secretaria Municipal da Criança, Adolescente, Idoso, Família e Desenvolvimento Social, (SMCAIFDS), sendo que sua nomenclatura mudou em dezembro de 2007.

O histórico desta Secretaria data do ano de 1963, quando foi decretada a Lei Municipal nº 3725, que criou a Diretoria de Assistência Social, órgão este responsável pela coordenação das medidas de Assistência Social em Florianópolis.

Em 20 de novembro de 1969, através do Decreto de Lei nº 935, Art. 14, foi criada a Secretaria de Educação, Saúde e Assistência Social (SESAS), que se propunha a atender aos interesses e necessidades dos munícipes, no sentido de melhorar suas condições de vida, obedecendo a assistência prestada às normas técnicas e condicionadas às aspirações da própria comunidade. Esta Secretaria tinha um setor de Assistência Social, implantado com vistas à racionalização dos atendimentos.

Essa tentativa de racionalização do atendimento veio dar maior ênfase à existência do Setor de Triagem instalado na SESAS, que se propunha a estudar, diagnosticar e encaminhar aos recursos existentes no município.

Com o aumento significativo das demandas, tanto na área da educação quanto na área da saúde e Assistência Social, foi criada em 27 de dezembro de 1985, através da Lei nº 2350, na administração de Aloísio Acácio Piazza, a Secretaria Municipal de Educação (SESA), sendo essa desmembrada da SESAS.

A partir do desmembramento da antiga SESAS, a Secretaria da Educação e Desenvolvimento Social passou a ter dois Departamentos: o da Saúde e o de Desenvolvimento Social, cujo corpo funcional passou a elaborar propostas que indicavam a criação de uma secretaria própria para a área social.

A necessidade de criação de uma nova Secretaria tornou-se cada vez mais pertinente a partir da formação de Conselhos de Direito afins das áreas sociais, decorrentes da criação da LOAS, apontando para uma direção democratizada do processo, introduzindo o caráter de universalização dos direitos e definindo o fundamental papel do Estado na parceria com a sociedade civil.

No mesmo período, passou a ser implantado em Florianópolis o CMAS, a partir de 22 de julho de 1996, pela Lei nº 4958/96.

Com a aprovação da LOAS e a instalação do CMAS de Florianópolis, este passou a representar o espaço de controle social no município na área de Assistência Social. A partir disso, em dezembro de 1998, começou a ser implementado, em toda a PMF, um novo modo de gerenciamento de processos, desenvolvido por uma equipe do Programa de Modernização Gerencial – Progente. Este sistema tornou-se a base do gerenciamento ou controle, que visava contribuir para se obter previsibilidade no desempenho dos processos, de acordo com o nível desejado.

Com o desenvolvimento do Progente, a PMF passou a trabalhar através de cinco grandes programas: Programa de Marketing Estratégico, Programa de Infra-estrutura, Programa de Desenvolvimento Econômico, Programa de Desenvolvimento Institucional e Programa de Desenvolvimento Social, que abrange as áreas da Saúde, Educação, Habitação e Social.

Dentro do Programa de Desenvolvimento Social, a área social era coordenada pelo Departamento de Desenvolvimento Social, através das seguintes divisões: Ação Comunitária, Capacitação Profissional, Criança e Adolescente e Assistência Pública e Cidadania.

Segundo Volkmer (2002), os Departamentos de Saúde e de Desenvolvimento Social funcionavam independentes um do outro, foi então que no ano de 1999 iniciou-se um processo de discussão sobre a mudança dos Departamentos para Secretarias próprias.

Assim, no dia 21 de março de 2001 é sancionado a Lei nº 5381, que cria a Secretaria da Habitação, Trabalho e Desenvolvimento Social (SHTDS), tendo transferido para esta Secretaria os órgãos pertinentes vinculados a ela.

Na atual gestão esta Secretaria foi dividida em duas: SMCAIFDS, atual SMAS, e Secretaria Municipal de Habitação e Saneamento Ambiental (SMHSA).

A SMAS está dividida em cinco Gerências, sendo elas: Gerência da Família, Gerência da Criança e do Adolescente, Gerência de Planejamento, Monitoramento e

Avaliação, Gerência Financeira e Gerência Administrativa e Gerência de Atenção ao Idoso.

Na Gerência da Família encontra-se o PASA, que é responsável pelos Benefícios Eventuais, logo, o Auxílio Natalidade, conforme já citado no decorrer desse trabalho. Ora, se faz relevante apontar que o objetivo da Gerência da Família, segundo apresentação em seminários internos da própria Secretaria, é: proporcionar às famílias em situação de vulnerabilidade social acesso a bens e serviços sócio-assistenciais, conforme preconizam a LOAS e a NOB/SUAS.

3.3 O Programa de Atenção Sócio Assistencial (PASA)

O PASA, que anteriormente era conhecido como Projeto Sócio Emergencial, foi criado em 1974, e desde então acolhe os munícipes em situação de exclusão pela pobreza, com precária ou nenhuma inserção no mercado de trabalho, com atendimento aos benefícios e serviços básicos de Assistência Social, conforme situa Becker (2007).

O Programa desenvolve ações em conformidade com o que estabelece a LOAS, visando o seu enfrentamento, à garantia dos mínimos sociais e ao fornecimento de condições para que esta população possa atender às situações sociais inesperadas.

No entanto, de acordo com Becker (2007), é importante destacar que esta nomenclatura entrou em vigor a partir de abril de 2006, em acordo com o Decreto nº 3.663, de 3 de setembro de 2005, que indicou uma comissão de técnicos municipais para preparação do PMAS de Florianópolis do período de 2006 a 2009. O Plano foi elaborado segundo as diretrizes da PNAS, que, reiterando, visa desenvolver serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social voltados à população em situação de vulnerabilidade social.

Com efeito, no ano de 2006, o PASA passou a estar articulado na rede sócio-assistencial com o PAIF e o CRAS, conforme determinação do SUAS. Assim, o PASA desenvolve ações de proteção social básica, que envolvem os Benefícios Eventuais.

Dessa maneira, o PAIF e o CRAS, que são programas do Governo Federal, executados no âmbito municipal, se desenvolvem com vistas a atender às famílias em situação de pobreza, como pontua o MDS (2008). É no CRAS que acontece o atendimento inicial, que atenta para a efetivação da PNAS, como uma real política pública, voltada para a garantia de direitos de cidadania e promoção de desenvolvimento social, na perspectiva da prevenção e superação das desigualdades e exclusão social.

Dando continuidade, vale esclarecer que os CRAS são divididos por áreas, por regiões, para que possam facilitar a transferência das ações para os territórios mais próximos da população e de suas necessidades. Assim, promove, de maneira mais acessível, o acesso aos serviços públicos, evitando o deslocamento dos usuários até a Secretaria, sendo que as solicitações que dizem respeito ao PASA, são encaminhadas pelo próprio CRAS.

De acordo, os objetivos do PASA são:

Proporcionar às famílias em situação de vulnerabilidade social e econômica residentes no município de Florianópolis o acesso aos benefícios e serviços básicos de assistência social; identificar a rede sócio-assistencial; facilitar o acesso das famílias aos serviços sociais existentes na rede de apoio social; atender às famílias quanto aos benefícios, como: alimentação, auxílio-transporte para tratamento de saúde (quimioterapia, radioterapia, hemodiálise, DST/AIDS, psiquiatria e tratamento fisioterápico para crianças, adolescentes e adultos), bem como conceder benefícios de óculos, fraldas geriátricas e infantis; Benefícios de Caráter Eventual (BCE)¹⁶ (Auxílio Funeral e Auxílio Natalidade), Benefício Prestação Continuada (BPC) e Renda Extra; informar à população sobre os direitos aos benefícios, visando à garantia dos mínimos sociais; realizar o estudo e parecer social quando solicitado por órgãos oficiais; trabalhar articulado com PAIF com vistas à emancipação através do desenvolvimento de potencialidades e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários considerando as desigualdades sócio-territoriais.

¹⁶ O artigo 22 da LOAS aponta que: entendem-se por Benefícios Eventuais aqueles que visam ao pagamento de auxílio por natalidade ou morte às famílias cuja renda mensal *per capita* seja inferior a 1/4 (um quarto) do salário mínimo.

No entanto, destacamos que apesar de previsto no Plano Municipal de Assistência Social de Florianópolis, o BPC e o Renda Extra não são fornecidos pelo PASA. O BPC é requerido através da Previdência Social, enquanto o Renda Extra é de responsabilidade da Gerência do Idoso.

A demanda mais conhecida e por isso mais forte do Programa refere-se à concessão de benefícios, onde se faz uma avaliação para que se possam conceder cestas básicas, fraldas, medicamentos, cadeiras de rodas, óculos e auxílio vale-transporte, moradia, funeral e natalidade.

No que se refere à caracterização geral do público-alvo do PASA, pode-se traduzir como crianças, adolescentes e idosos, bem como a família em seu aspecto geral. As demandas se apresentam por meio de diferentes fatores, como por desemprego ou subemprego, a carência econômica da família, a falta de estrutura habitacional e a desigualdade social.

Pelo exposto, o Serviço Social no PASA trabalha objetivando atender as famílias em situação de vulnerabilidade e risco social e pessoal, propiciando condições de inclusão social, bem como busca criar uma perspectiva de autonomia, desencadeando processos de participação e valorização pessoal para o usuário em seu contexto familiar e comunitário.

No que se refere à dimensão técnico-operativa, os procedimentos adotados pelas assistentes sociais no Programa são a entrevista, a visita institucional, a visita domiciliar, o encaminhamento, a orientação, o estudo social e o relatório social. Entretanto, a entrevista é o principal procedimento, sendo a partir daí traçado um plano de intervenção para cada caso.

Diante disso, surgem diversas informações, que são registradas em um cadastro, tanto referentes ao usuário específico, que procura o Programa, como à sua família. Esse cadastro abrange o caráter de identificação pessoal, econômica, social, habitacional e também as questões observadas pelo técnico. A esse efeito, são confeccionados estatísticos e relatórios, para que aconteça uma real visualização da constituição das famílias atendidas e dos benefícios concedidos.

Faz-se importante destacar que, quando o Programa não suporta atendimento para tal necessidade do usuário, as assistentes sociais redobram sua atenção para a solicitação, de modo a orientá-lo e encaminhá-lo para algum setor que possa estar efetivando alguma possível solução à demanda requerida.

No PASA, a ação sócio-educativa também se faz presente, e é uma forma de intervenção profissional que visa concretizar o projeto ético-político da profissão, se fundamentando no diálogo entre profissional e usuário, direcionando os usuários quanto aos seus direitos, em busca de uma maior autonomia, permitindo minimizar a situação de vulnerabilidade. Assim, demonstra o compromisso profissional do assistente social, que passa da posição de viabilizador de programas, de serviços meramente burocráticos, para ser um viabilizador de direitos, direcionador de possibilidades.

Por fim, abordadas essas questões relevantes ao Programa, cabe agora começar a explicar sobre a iniciação do Auxílio Natalidade em Florianópolis, que se deu, conforme já dito, no PASA.

3.4 A Implantação do Auxílio Natalidade em Florianópolis

O Auxílio Natalidade teve sua implantação em março de 2007 no Município de Florianópolis, pela SMAS, através do PASA, muito embora a Resolução nº 131 do CMAS, que dispõe sobre a regulamentação da forma de concessão e valor para o pagamento dos Auxílios Natalidade e Funeral, tenha sido decretada em 21 de dezembro de 2006.

Assim, através da Resolução nº 212, de 19 de outubro de 2006, o CNAS, no uso de sua competência, estabelece critérios e prazos para a regulamentação da provisão de Benefícios Eventuais. Como fio condutor, define em seu Art. 14 o seguinte:

A regulamentação dos benefícios eventuais e a sua inclusão da lei orçamentária do Distrito Federal e dos Municípios dar-se-ão no prazo de até doze meses e sua implementação até vinte e quatro meses, a contar da publicação dessa Resolução.

Em resposta, conforme o refletido, CMAS, do Município de Florianópolis, através da Resolução nº 131, de 21 de dezembro de 2006, dispôs sobre a regulamentação da forma de concessão e valor para o pagamento dos Benefícios Eventuais, conforme disposto no Art. 22, parágrafo 2º da LOAS.

Desse modo, seguindo o estabelecido nas Resoluções citadas, bem como o que também pontua a LOAS, o PASA formulou uma série de critérios para que a mãe, o pai ou responsável, nesse caso mediante termo de guarda expedido pelo Juizado da Infância e Adolescência, pudesse dar entrada ao processo de solicitação do benefício.

Então, têm-se, a seguir, os itens necessários para que o processo de petição do Auxílio Natalidade seja aberto, sendo imprescindível apresentar os originais e suas respectivas cópias:

- Comprovar que a família reside em Florianópolis;
- Certidão de nascimento da criança;
- Documentos de identificação de todos que moram na residência;
- Documento de identificação e CPF do requerente;
- Comprovação de renda *per capita* familiar de ½ (meio) salário mínimo mensal (carteira de trabalho, contra-cheque, atualizados);
- Cartão de acompanhamento pré-natal;
- Cartão do SUS da criança;
- Caderneta de saúde da criança (com a vacinação em dia);
- Quando se tratar de representante legal deverá ser apresentado termo de guarda expedido pelo Juizado da Infância e Adolescência;
- Em caso de morte deverá ser apresentada certidão de óbito do natimorto.

No entanto, cabe ressaltar que o benefício só poderá ser requerido até 60 (sessenta) dias após o nascimento ou natimorto da criança.

O Programa adotou também alguns procedimentos para desenvolver todo o processo de solicitação do auxílio, que são os seguintes:

- O requerente deve ir até o PASA para receber informações pertinentes e retirar uma guia informando sobre a documentação exigida para a entrada do

processo. Assim, nesse mesmo momento é agendada uma entrevista com a assistente social do Programa;

- Comparecer à entrevista na data agendada, apresentar os documentos solicitados e realizar cadastramento familiar;
- Após esse segmento, a assistente social irá juntar os documentos no processo e agendará uma visita domiciliar, de modo a conhecer a realidade da família para elaborar seu parecer social. Então, por fim irá entrar em contato com o solicitante para lhe informar sobre o parecer final do Programa, ou seja, se houve ou não o deferimento do pedido de concessão do benefício.

Concluindo essa questão, se torna extremamente importante destacar que, em Florianópolis, o pagamento do benefício de Auxílio Natalidade é realizado em pecúnia, no valor de um salário mínimo vigente no mês do nascimento. Já na hipótese de parto múltiplo (gêmeos, trigêmeos etc), o valor é de um salário mínimo para cada criança.

Partindo desse contexto, da implantação do Auxílio Natalidade em Florianópolis, por meio da vivência do estágio no PASA, houve a preocupação em atentar para o modo como esse benefício estava sendo divulgado e oferecido, para a população, bem como a maneira como ocorria seu impacto no caso de sua concessão para a família. Assim, no período de estágio curricular obrigatório (2007/1), foi realizada uma pesquisa empírica sobre o referido benefício, base sobre a qual este trabalho foi construído. Logo, a pesquisa é apresentada a seguir.

3.5 A Pesquisa

Cursando o período de estágio curricular obrigatório no PASA, como já citado anteriormente, foi solicitado pela Disciplina de Estágio Curricular Obrigatório que os acadêmicos buscassem criar, em seu local de estágio, uma pauta de atividades que fosse, de alguma forma, intervir, contribuir com a dinâmica do Programa em que estivesse inserido.

Nesta concepção, em decorrência do envolvimento direto com a assistente social que desenvolvia as questões pertinentes ao Auxílio Natalidade no Programa, foi

possível focar minha visão para essa temática, buscando encontrar um viés de pesquisa que fosse de encontro com a implantação do Auxílio em Florianópolis, se tornando também relevante para o PASA.

A partir disso, após análises conjuntas com as assistentes sociais do Programa e com a supervisora de campo, foi elaborada a seguinte atividade de pesquisa:

Tabela 1: Quadro de atividades referentes à pesquisa.

Atividades	Objetivos	Procedimentos Metodológicos
Pesquisar junto às famílias/requerentes do Auxílio Natalidade, como souberam do benefício.	Buscar caracterizar/avaliar como está a rede de informações a respeito desse benefício.	Entrevista, telefonemas e visitas domiciliares.
Analisar os processos de auxílio natalidade que foram indeferidos.	Conhecer o motivo que levou a tal indeferimento, bem como avaliar a consistência dos critérios.	Análise documental.
Pesquisar qual foi o impacto do benefício para as famílias que tiveram o auxílio atendido.	Conhecer se realmente o auxílio é utilizado para suprir necessidades do recém-nascido.	Entrevista, telefonemas e visitas domiciliares.

Assim, determinei como amostra os 15 (quinze) primeiros processos abertos desde a implantação do benefício, pontuando que os processos analisados foram os que já haviam tido um parecer final, e não aqueles que continuavam em trâmite por algum motivo.

Para tanto, fiz uso da investigação exploratória, pois conforme aborda Gil (1995), permite ao investigador aumentar sua experiência em torno do determinado problema, podendo ser descritiva quando observa, registra, analisa e correlaciona fatos com os fenômenos sem manipulá-los.

A bem dizer, este tipo de pesquisa tem por finalidade, proporcionar maiores informações sobre determinado assunto. Pode-se dizer que a pesquisa exploratória tem como objetivo principal o aprimoramento de idéias ou a descoberta de intuições.

Em relação à análise documental, vale ressaltar que esta não sofreu empecilho algum, pois a organização desses documentos, bem como o seu arquivamento, era de livre acesso da equipe e estagiários.

Ao que se refere à técnica, fiz uso da pesquisa bibliográfica, que segundo Gil (2002, p. 44) “é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos”.

De acordo com Marconi e Lakatos (1999, p. 90),

a pesquisa bibliográfica, ou de fontes secundárias, abrange toda bibliografia já tornada pública em relação ao tema de estudo, desde publicações avulsas, boletins, jornais, revistas, livros, pesquisas, monografias, teses, material cartográfico, etc.

A pesquisa bibliográfica procura explicar um problema a partir de referências teóricas publicadas em documentos. Pode ser realizada independentemente ou, também, como parte da pesquisa descritiva, quando é feita com o intuito de recolher informações e conhecimentos prévios acerca de um problema para o qual se procura resposta ou acerca de uma hipótese que se quer experimentar.

A pesquisa documental, como afirma Raupp e Beuren (2003, p. 89), “pode integrar o rol de pesquisas utilizadas em um mesmo estudo ou caracterizar-se como o único delineamento utilizado para tal. Sua notabilidade é justificada no momento em que se podem organizar informações que se encontram dispersas”.

Assim, a pesquisa documental, como afirma Gil (2002, p. 45),

assemelha-se muito à pesquisa bibliográfica. A diferença essencial entre ambas está na natureza das fontes. Enquanto a pesquisa bibliográfica se utiliza fundamentalmente das contribuições dos diversos autores sobre determinado assunto, a pesquisa documental vale-se de materiais que não recebem ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetos da pesquisa.

Efetivando, para o desenvolvimento desta pesquisa, foram utilizados os documentos e relatórios do PASA e demais resoluções sobre os Benefícios Eventuais, principalmente os que trataram do Auxílio Natalidade, tanto em âmbito nacional quanto municipal.

Agora, se referindo à metodologia utilizada para propiciar a pesquisa, assinalo que, boa parte, se deu através de contato telefônico. Isso porque nem sempre, quando o solicitante se dirigia até o PASA para realizar entrevista com a assistente social, eu me encontrava, uma vez que meu horário de estágio era flexível. Por conta disso, também não consegui comparecer em todas as visitas domiciliares. Portanto, fazia-se necessário que eu procurasse cada solicitante posteriormente, e a maneira mais acessível era por meio de telefonemas.

Já em relação à análise documental, para esta não se teve empecilho algum, aconteceu de modo operante, pois eu mesma realizava a organização desses documentos, bem como o seu arquivamento.

Ora, com base no que foi exposto até aqui, realizei a pesquisa, que logo denunciou que o primeiro processo de requerimento do Auxílio Natalidade foi aberto no dia 4 de maio de 2007. Ou seja, aproximadamente 4 (quatro) meses após a publicação da Resolução nº 131 do CMAS, demonstrando pouca divulgação a respeito da prestação do benefício.

Dando continuidade, como mencionado anteriormente, analisei os processos que já haviam tido seu parecer final, totalizando 15 (quinze) processos. Assim, os resultados obtidos foram os seguintes:

Tabela 2: Quadro dos resultados referentes à pesquisa.

Casos	Como teve conhecimento do Auxílio Natalidade	Impacto do Benefício (em que ele foi utilizado)
1 ^o	Procurou o PASA para solicitar leite e foi informada do benefício pela assistente social.	Fez uso do dinheiro para comprar leites e um carrinho de bebê.
2 ^o	Teve informação por sua tia, que trabalha na Prefeitura.	Aplicou o dinheiro na poupança.
3 ^o	Informada através da Assistente Social da Legião da Boa Vontade (LBV)	Comprou leites, fraldas e roupas para o recém-nascido.
4 ^o	Esteve no prédio da Prefeitura e viu as informações do auxílio em um cartaz.	Terminou o enxoval do bebê que estava internado na UTI, já que nasceu de gestação de 5 (cinco) meses.
5 ^o	Trabalha na Prefeitura, assim soube do benefício.	Benefício indeferido.
6 ^o e 7 ^o	Soube do benefício através de uma amiga, sendo que se trata de gêmeos.	Benefício indeferido.
8 ^o	Foi informada pela Unidade Local de Saúde de Capoeiras.	Comprou fraldas e roupas para o recém-nascido.
9 ^o	Encaminhada pela Unidade Local de Saúde do Rio Tavares.	Comprou fraldas e roupas para o recém-nascido.
10 ^o	Encaminhada pela Unidade Local do Abrão.	Comprou fraldas e roupas para o recém-nascido.
11 ^o	Informada através de uma amiga.	Comprou fraldas e roupas para o recém-nascido.
12 ^o	Informada através de sua vizinha.	Comprou leites e roupas para o recém-nascido.
13 ^o	Encaminhada pela Unidade Local dos Ingleses.	Comprou fraldas e roupas para o recém-nascido.
14 ^o	Informada através de sua cunhada.	Comprou leites e fraldas para o recém-nascido.
15 ^o	Trabalha na Prefeitura, assim soube do benefício.	Comprou leites e roupas para o recém-nascido.

Logo, percebe-se que dos 15 (quinze) casos, 4 (quatro) foram encaminhados até o PASA por Unidades Locais de Saúde; 6 (seis) foram encaminhadas por terceiros, amigas, vizinhas e LBV; e 5 (cinco) por pessoas ligadas à Própria SMAS, com exceção de um caso que foi detectado pelo próprio PASA.

Nota-se, assim, que nenhum caso veio encaminhado diretamente da Maternidade, que deveria ser veículo principal de distribuição dessa informação.

Também, ficou evidente que o benefício foi aplicado, de acordo com o relato das mães, para a própria criança, em aquisição de fraldas, leites e roupas, bem como demais utensílios, como no caso do carrinho de bebê.

Agora, cabe expor que o motivo pelo qual houve 2 (dois) processos indeferidos. Um deles, que agregava um casal de gêmeos, se deu, de acordo com documentos do PASA, pelo fato de que a família não residia no Município de Florianópolis, que é um dos critérios para concessão do benefício. Sendo que essa verificação foi possível através de visita domiciliar ao endereço dado no momento do cadastramento. *In loco*, a avó da requerente, nos informou que a mesma residia no Bairro Floresta, em São José.

Já o segundo caso de indeferimento, se deu após a análise da renda familiar, que resultava em R\$ 940,19, sendo família composta por 4 (quatro) pessoas, o que ultrapassa a renda *per capita* estabelecida nos critérios, que é de ½ salário mínimo.

Concluindo, diante das informações obtidas, verifica-se que a rede social, composta por entidades públicas e privadas, ainda não está suficientemente organizada e dinâmica de maneira a entrelaçar informações e efetivar encaminhamentos. Ao que parece, o acesso aos direitos ainda passam despercebidos. Também, há de se analisar o critério de renda estabelecidos para a concessão do benefício, já que torna a excluir cidadãos de proteção e de justiça social referida a todos.

Logo, percebe-se, nesse contexto, que o Assistente Social pode contribuir decisivamente para que o Auxílio Natalidade seja mais bem divulgado e desenvolvido. Entretanto, para que isso aconteça, é necessário que o profissional de Serviço Social se estabeleça como um real viabilizador de direitos e não apenas como um distribuidor de auxílios materiais.

É imprescindível que o Serviço Social rompa a barreira da subalternidade, para que então possa protagonizar uma ação político-pedagógica crítica, sustentada num consistente e ágil sistema de informações, que estabeleça possibilidades de satisfação das necessidades básicas, de fortalecimento da autonomia e da luta pela igualdade para todo e qualquer cidadão. Levando em conta as referências ético-políticas da profissão, não podemos aceitar como permanente a lógica de programas que se desenvolvem por discriminação de renda. Esta perspectiva focalista gera um campo preenchido de cidadãos com as mesmas necessidades, mas excluídos.

Nesta concepção, o Assistente Social deve ser comprometido com a busca por igualdades universais, incorruptíveis, pautadas em direitos únicos para toda a população. Assim sendo, vale expor, para cada usuário das políticas sociais, que a riqueza produzida no cenário da sociedade deve ser, em alguma parte, transferida para o alcance de todos, seja por programas ou por benefícios, demarcando ainda mais o direito a uma vida digna e justa.

Assim, fica claro que é necessário democratizar os critérios de elegibilidade, visando uma estratégia certa de inclusão de cidadãos em todos os direitos em que são inscritos em Lei, entre eles o Auxílio Natalidade. Portanto, é intolerável que o profissional de Serviço Social se contente apenas ao que consegue atender, quando é possível e de direito atender bem mais.

Por fim, vale evidenciar que as considerações anteriormente expostas devem ser repensadas e discutidas no cenário geral da profissão. Ou seja, não estamos aqui conceituando e criticando o Serviço Social do PASA, mas sim buscando fortalecer e melhorar o Serviço Social no Brasil, pois somente assim as políticas sociais públicas serão de fato públicas, ou seja, de todos, sem exclusão ou privilégios.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com este trabalho, tivemos entendimento do modo como foi desenvolvido o início dos Benefícios Eventuais, Auxílio Natalidade e Funeral, no Brasil, principalmente em referência ao Auxílio Natalidade.

A criação dos Benefícios Eventuais se deu na Previdência Social, em 1º de maio de 1954. Todavia, sua regulamentação foi através da LOPS, em 1960, quando houve uma significativa expansão de direitos previdenciários.

Nesse período, no âmbito previdenciário, o Auxílio Natalidade era um benefício ligado a prévias contribuições, o que excluía boa parte da população que também apresentava necessidade de ter acesso a esse auxílio.

Logo, anos mais tarde, devido as crises, causadas em boa parte pelo proposital sucateamento na administração da Previdência Social, bem como pelo nascimento da política neoliberal, muitos direitos foram reduzidos e até mesmo extintos, o que acarretou reações de setores organizados da sociedade.

Parte desta mobilização, influenciou a promulgação da Constituição Federal, em 5 de outubro de 1998, quando a Previdência Social passou a se enquadrar dentro de um conceito mais amplo, fazendo parte da Seguridade Social, assim como também a Saúde e a Assistência Social.

Atendendo a uma lógica de redefinição das medidas socioassistenciais e da sua separação dos benefícios previdenciários, em 1991 os Benefícios Eventuais passaram a dar sinais de transferência para a Assistência Social, de modo a amenizar e a diminuir os gastos da Previdência Social que não coubesse diretamente na dimensão de seguro, então reforçada. Por essa razão, a LOAS prevê os Benefícios Eventuais, sem todavia assegurá-las concretamente. Dessa maneira, tanto o Auxílio Natalidade quanto o Auxílio Funeral passam a ser regidos pela Assistência Social, onde, então, a implementação e financiamento desses auxílios ficaram a cargo do Distrito Federal, dos estados e Municípios.

Ainda sem qualquer regulamentação substitutiva no âmbito da assistência social, em 1996, o governo Cardoso deixa de fornecer os Benefícios Eventuais pela Previdência Social, sem dar nenhuma explicação cabível para essa resolução.

Cabia, entretanto, aglutinar o processo de desmistificação da Assistência Social no Brasil, que, por ter tido seu início ligado à Igreja Católica, a benesse, e à filantropia, ainda hoje acaba por ser referenciada a partir dessa mesma lógica, embora já tenha sido conceituada como Política Pública e direito social na Constituição Federal de 1998.

Desse modo, indo ao encontro dessa perspectiva de mudança, foi regulamentada a LOAS, em 7 de dezembro de 1993, que define sobre os Benefícios Eventuais, conforme abordado no decorrer deste trabalho. Aqui, vale destacar que esses benefícios perdem seu caráter diretamente contributivo, mas continuam adquirindo uma versão focalista.

Dando continuidade, a partir da LOAS e de seu regimento sobre os Benefícios Eventuais, trouxemos para análise a LOAS em Santa Catarina, que buscou regulamentá-la com base em conceitos e ações democráticos, que definissem com veracidade o direito social, estabelecido desde a Constituição de 1988. Logo, cabe salientar que como direção de mudança tivemos a criação dos Conselhos, Fundos e elaboração de Planos.

Por sua vez, também foi exposto que já em 1997 havia a intenção de se implementar o Auxílio Natalidade em Florianópolis, porém, tanto o Auxílio Natalidade quanto o Auxílio Funeral eram providos através de contribuições previdenciárias e com fim do seu provimento pela Previdência Social não houve destinação orçamentária substitutiva pelo governo federal. Assim, embora a LOAS, tenha previsto esse direito, não assegurou seu financiamento, nem a esfera estadual. Diante da impossibilidade orçamentária do Município para a real consolidação deste benefício e sem contrapartida do estado, essa intenção não se efetivou.

Em consequência do dito anteriormente, somente em março de 2007 o Auxílio Natalidade é implantado no Município de Florianópolis, sendo regido agora pela LOAS e também pelo SUAS, que foi criado em 2004, objetivando consolidar de fato as diretrizes da LOAS, de modo a sistematizar concretamente os direitos sociais até então estabelecidos. Entretanto, é imprescindível caracterizar que foi a PNAS/2004 que deu

bases para a implantação do SUAS, já que trouxe a tona um debate expressivo acerca da LOAS e da Assistência Social no Brasil.

Com efeito, o SUAS definiu os Benefícios Eventuais como benefícios de proteção social básica. Ou seja, como benefícios que visam atender às necessidades da população que se encontram em situação de vulnerabilidade social, seja ela ocasionada pela miséria, privação de renda ou fragilização das relações familiares, bem como dos vínculos afetivos.

São desenvolvidos, nos CRAS, programas, projetos e serviços para suprir as provisões citadas. Sendo que os CRAS estão instalados com PAIF, e aqui em Florianópolis o órgão que disponibiliza o acesso ao Auxílio Natalidade é o PASA, Programa da PMF, que está inserido na SMAS.

Então, é no PASA que está ofertado o Auxílio Natalidade, bem como o Auxílio Funeral, sendo estabelecido como uma proteção social básica sem estar condicionado a contribuições de seus requerentes. Todavia, nem todos os cidadãos são contemplados com esse direito, já que para o acesso desse auxílio se faz necessário que se cumpra uma série de exigências, sendo que a principal se refere à renda *per capita* familiar de meio salário mínimo.

Pode-se observar, então, que ainda acontece exclusão de beneficiados, através de uma linha de discriminação pautada em renda, realizando uma minimização de acesso a direitos. Portanto, inscreve-se o Auxílio Natalidade no bojo dos mínimos sociais, colocando-o como um atenuador de emergências, quando na verdade deveria ser um propulsor às necessidades humanas básicas. Nesse sentido, se desmerece o Auxílio Natalidade, quando deveria-se abranger ainda mais esse benefício, que é realmente importante para dar sustentação inicial ao desenvolvimento social do novo membro familiar que nasce.

Por fim, foi possível, através da síntese da pesquisa realizada no PASA, conhecer que de início o Auxílio Natalidade foi pouco divulgado, já que os requerentes, pesquisados na amostra, em sua maioria, souberam do benefício por terceiros. Ou seja, nenhuma família veio encaminhada direto da Maternidade, Hospital, sendo encaminhadas através de Unidades Locais de Saúde e por algumas pessoas que eram

ligadas a SMAS.

Vê-se, portanto, que a distribuição maior de informações acerca do Auxílio Natalidade, deveria partir das Maternidades, através do Serviço Social, que poderia realizar estudos para encaminhar aqueles que estivessem dentro dos critérios exigidos pelo Programa. Assim, os que se encontram em situações de solicitar o auxílio não deixariam de o fazer, ou seja, não seriam excluídos por falta de informações.

Ao que se refere ao impacto do benefício nas famílias pesquisadas, que tiveram o auxílio deferido, percebemos que quase todas afirmaram que o Auxílio Natalidade foi de fato utilizado para suprir as necessidades do recém-nascido. Tendo como exceção, uma família que informou que aplicou o dinheiro na poupança, para precaver o futuro do bebê, não deixando assim de caracterizar que a quantia será em prol da criança.

Analisando também os processos indeferidos, vimos que somente 2 (dois) não tiveram o benefício disposto. Isso porque, a família de um dos casos, que agregava um casal de gêmeos, não residia em Florianópolis, critério fundamental para concessão do auxílio. Já o outro caso, aconteceu porque a renda *per capita* da família foi superior ao que estabelece o PASA, passando de meio salário mínimo.

Concluindo, é possível perceber com clareza que os critérios da concessão do Auxílio Natalidade em Florianópolis devem ser revistos. O Auxílio Natalidade poderia abranger um maior número de famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade, muito embora possam vir a ter uma renda um pouco maior do que os critérios do Programa permitem. Nesse sentido, é válido reiterar que é imprescindível uma maior divulgação do Auxílio.

Para que o Auxílio Natalidade ganhe maior notoriedade e consiga incluir um maior número de cidadãos, é expressamente necessário que o Assistente Social vista seu papel de viabilizador de direitos, sendo um agente informativo e mobilizador.

Diante disso, a busca por uma sociedade realmente justa e igualitária será um pouco mais distante de uma mera utopia, na medida em que for possível superar lógicas excludentes, que se materializam através de programas paliativos, em que nada reforçam a construção social digna do país.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Simone Aparecida e CRUS, José Ferreira da. Um Sistema Único de Assistência Social para o BRASIL. **Rede SUAS: Gestão e Sistema de Informação para o Sistema Único de Assistência Social**. Brasília: Taglia Design, 2007. p. 12-21.

ARAÚJO, José Prata de. **Manual dos direitos sociais da população: As reformas constituições e o impacto nas políticas sociais**. Belo Horizonte: O Lutador, 1998.

BOSCHETTI, Ivanete. **Assistência Social no Brasil: um direito entre originalidade e conservadorismo**. 2. ed. Brasília: Ivanete Boschetti, 2003.

BRASIL. **Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS**. Resolução nº 212 do CNAS, de 19 de outubro de 2006.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição Federal de 1988**. Brasília/DF: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2004.

BRASIL. **Decreto nº 35.448**, de 1º de maio de 1954, que dispõe sobre o que regulamenta os Institutos de Aposentadorias e Pensões.

BRASIL. **Decreto nº 48.459-A**, de 19 de setembro de 1960, que regulamenta a Lei Orgânica da Previdência Social – LOPS.

BRASIL. **Lei Orgânica da Previdência Social – LOPS**. Lei nº 3.807 de 26 de agosto de 1960. Congresso Nacional. Brasília, 1960.

BRASIL. **Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS**. Lei nº 8.742 de 7 de dezembro de 1993. Congresso Nacional. Brasília, 1993.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS – NOB-RH/SUAS**. Secretaria Nacional da Assistência Social (Versão preliminar). Brasília – DF: 2006.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. (Mds). **Conselho Nacional De Assistência Social (CNAS)**. Resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004. Política Nacional de Assistência Social – PNAS. Brasília, 2004.

COUTO, Berenice Rojas. **O Direito Social e a Assistência Social na Sociedade Brasileira: uma equação possível?** 2. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

GRESS. nº 9, ano: 3. Agosto, 1995.

DRAIBE, Sônia Miriam. Para a Década de 90 Prioridade e Perspectivas de Políticas Públicas. In: **As Políticas Brasileiras: diagnósticos e perspectivas**. Brasília: IPEA, 1989.

FLORIANÓPOLIS. **Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS**. Resolução nº 131 do CMAS, de 21 de dezembro de 2006.

FLORIANÓPOLIS. **Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS**. Resolução nº 131 do CMAS, de 21 de dezembro de 2006.

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA (FEE). **A Política Social Brasileira 1930-1964**. A evolução institucional no Brasil e no Rio Grande do Sul. Porto Alegre, FEE, 1983.

GIL, A. C. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 3. ed. São Paulo: Makron Books, 1995. p.157.

GIL, Antonio C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. São Paulo: Atlas, 1995.

LOPES, Márcia Helena Carvalho. O tempo do SUAS. In: **Serviço Social & Sociedade**. nº 87. São Paulo: Cortez, 2006. p. 76-95.

MACIEL, Carlos Alberto Batista *apud* PEREIRA, Potyara A. P. **Concepção dos Benefícios de Prestação Continuada e Eventuais**. CFESS: 1996. p. 11-20.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

MARTINS, Valdete de B. e PAIVA, Beatriz A. Implantação da Lei Orgânica da Assistência Social: uma nova agenda para a cidadania do governo Lula. In: **Serviço Social & Sociedade**. nº 73. São Paulo: Cortez, 2003. p. 46-74.

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL – MPAS. Disponível em: <<http://www.mpas.gov.br>>. Acesso em: 23 abr. 2008.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME – MDS. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br>>. Acesso em: 23 abr. 2008.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME – MDS. Sistema Único de Assistência Social – SUAS. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/suas>>. Acesso em: 13 mai. 2008.

NESI, Fernanda. **A Espera de Crianças e de Políticas**: um estudo sobre as adolescentes de Florianópolis que solicitaram Auxílio Natalidade, no Programa de Atenção Sócio Assistencial. Trabalho de Conclusão de Curso. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2007.

PEREIRA, Potyara A. P. **Necessidades Humanas**: subsídios à crítica dos mínimos sociais. São Paulo: Cortez, 2000.

PEREIRA, Potyara A. P.; NASSER, Ieda Rebelo e CAMPOS, Sônia Maria Arcos. Os Percalços dos Benefícios Eventuais Regidos pela LOAS. In: **Cadernos do Ceam: Conflitos de Interesses e a Regulamentação da Política de Assistência Social**. Brasília: UNB, 2002. p. 113-135.

PLANO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. Florianópolis: Secretaria de Assistência Social. 2006-2009.

PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS – PMF. Disponível em: <<http://www.pmf.sc.gov.br>>. Acesso em: 11 jun. 2008.

PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS. Disponível em: <<http://www.pmf.sc.gov.br/>>. Acesso em: 3 jun. 2008.

SILVA, Maria Lúcia Lopes da. Previdência Social: um direito conquistado. In: **Resgate Histórico, quadro atual e propostas de mudanças**. Maranhão: Sindicato dos trabalhadores em Saúde e Previdência. MA, 1995.

SOARES, Graziela de Almeida. **Auxílio Natalidade**: uma questão de direito. Trabalho de Conclusão de Curso. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2001.

SPOSATI, Aldaiza de Oliveira; FALCÃO, Maria do Carmo; TEIXEIRA, Sonia Maria Fleury. **Os direitos (dos desassistidos) sociais**. 3. ed. São Paulo Cortez, 1995.

VOLKMER, Julie C. **A Prefeitura Municipal de Florianópolis e os Grupos de Terceira Idade**: Uma Visão do Serviço Social. Trabalho de Conclusão de Curso. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2002.

YAZBEK, Maria Carmelita. Os fundamentos do serviço social na contemporaneidade. In: SERVIÇO SOCIAL E SOCIEDADE (Org.). **Capacitação em serviço social**: o trabalho do assistente social e as políticas sociais. Brasília: UnB/CEAD, 2000. p. 21-34.