

Provisão de benefícios eventuais: análise da demanda de cesta básica no SUAS

Rozana Maria da Fonseca¹

Há bastante tempo ensaio a escrita de um texto, almejando ser capaz de dialogar com as/os profissionais do SUAS de diferentes formações e funções, abordando os benefícios que compõem a rede socioassistencial. Contudo, ao ler alguns artigos, leis municipais, notas técnicas/orientação e principalmente as dúvidas que me chegam por e-mail, Blog e comentários na página do Blog, eu resolvi me ater a *concessão* da cesta básica, orçada e gerida na assistência social como um benefício eventual.

Não tenho a pretensão aqui de ceder respostas às dúvidas que chegaram e nem de que minhas palavras sejam mais assertivas do que as postas em notas técnicas e de orientação (emitidas pelos conselhos de classe profissional e por alguns estados), e nas leis municipais que dispõem sobre a provisão de benefícios eventuais no âmbito da Política Pública de Assistência Social, mas me permito questioná-las apontando alguns cenários e possíveis mudanças de perspectiva e processo de trabalho.

Não é fácil pautar um tema tão cheio de controversas, dúvidas e tensões acerca de sua operacionalização e abordagem técnica/teórica como é o dos benefícios socioassistenciais, aqui, especificamente, a oferta da cesta básica, um benefício antigo, sintomático e anterior ao ordenamento legal da Assistência Social atual, incluída, sumariamente, nas situações de vulnerabilidades temporárias no rol dos benefícios eventuais.

Considerando o posto acima, ressalto que os aspectos mais teóricos acerca dos benefícios eventuais e as consequências da provisão de alimentos ainda na Assistência Social (sem implementação do SISAN – Sistema Nacional de Segurança Alimentar), submetida a parques e informais planejamentos, ficando a mercê da *boa vontade* ao garantir um ínfimo orçamento para este fim, vocês deverão consultar artigos, dissertações e cadernos oficiais sobre este assunto - o texto *Precisamos falar sobre a cesta básica*, da Tatiana Borges, problematiza isso ao dialogar com um artigo recente da Gisele Bovolenta - veja [aqui](#).

O que são benefícios eventuais?

São previstos no art. 22 da Lei Orgânica de Assistência Social e visam ao pagamento de auxílio por natalidade ou morte, ou para atender necessidades advindas de situações de vulnerabilidade temporária, com prioridade para a criança, a família, o idoso, a pessoa com deficiência, a gestante, a nutriz e nos casos de calamidade pública. *Os benefícios eventuais integram organicamente as garantias do Sistema Único de Assistência Social – SUAS* [DECRETO Nº 6.307, DE 14 DE DEZEMBRO DE 2007.](#)

Embora não estejam explicitamente definidos na LOAS, os Benefícios Assistenciais constituem, na história da política social moderna, a distribuição pública de provisões materiais ou financeiras a grupos específicos que não podem, com recursos próprios, satisfazerem suas necessidades básicas. Trata-se de um instrumento protetor diferenciado sob a responsabilidade do Estado que, nos termos da LOAS, não tem um fim em si mesmo, posto que se inscreve em um espectro mais amplo e duradouro de proteção social, do qual constitui a providência mais urgente. (Pereira, 2010, p. 11)

Importante observar que o *não ter fim em si mesmo* nos remete ao preconizado no Protocolo de Gestão integrada: articular, necessariamente, benefícios e serviços. Sendo imprescindível (re)conhecer as necessidades e demandas, bem como promover o acesso aos benefícios eventuais a partir da oferta do trabalho social com famílias.

No âmbito dos benefícios eventuais, no que se refere aos das vulnerabilidades temporárias (onde a cesta básica, na realidade da maioria dos municípios, é incluída) – foco deste texto, na prática, os trabalhadores do SUAS deparam com um fator que agrava ainda mais a tensão entre a demanda e a oferta dos benefícios, pois sabe-se que a contingência social, que força as famílias a recorrerem ao Estado para a provisão da segurança alimentar para seus membros, não são temporárias. Sim, a pobreza e principalmente a extrema pobreza são crônicas em várias regiões do país e costumo dizer que eventual elas não têm nada, pois tal situação são transgeracionais. Provocando assim, um descompasso entre a legislação e a realidade enfrentada na execução da política pública de assistência social.

Cenários da oferta dos Benefícios eventuais

A partir da análise das questões que me chegaram e das observadas durante a realização de capacitações e supervisão, gostaria de elencar algumas situações diagnósticas quanto a gestão e a oferta dos BE, entendendo que este cenário é também o gerador de tanta tensão e confusão na oferta dos benefícios - *ressalto que não se trata de uma generalização, portanto, se o seu município é avançado quanto a esta questão nos conte aqui para que possa inspirar outros profissionais.*

1. Previsão orçamentária insuficiente ou nula para sua provisão;
2. Atendimento sem diagnóstico social quanto a demanda – desconhecimento das situações crônicas de desproteções sociais – consequência da falta de implementação da vigilância socioassistencial;
3. Desconhecimento e/ou desarticulação com o SISAN - Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional;
4. Cesta básica tratada como benefícios eventuais da modalidade de situações de vulnerabilidade temporária.
5. Falta de regulamentação sobre a provisão de Benefícios Eventuais, ou regulamentações atuais pautadas em conceitos retrógrados quanto a oferta dos benefícios, um exemplo são leis municipais atuais que desconsideram a profissionalização da gestão e operacionalização da rede socioassistencial após o SUAS;
6. Benefícios apartados da lógica do direito social, sendo confundidos como a materialização ou manutenção do assistencialismo;
7. Benefícios como “sinônimos” de assistência social;
8. Confusão sobre a gestão e operacionalização dos benefícios (consequência da confusão acerca das atribuições da gestão e das unidades dos serviços do SUAS);
9. Falta de implantação da Política de Educação Permanente no SUAS;
10. Leis Municipais que ao preconizar a elaboração de parecer social como critério de acesso ao BE mantêm a perversa lógica, com chancelamentos técnicos, que (des) qualificam e “classificam”, validam ou não as vozes vítimas da desigualdade social. Se é um direito

reclamável não deveria ser atravessado por barreiras/filtros transvestidas em critérios de acesso, cujo objetivo implícito é o denunciado por Donzelot – o que já abordei no texto sobre Visita Domiciliar - *“Indicar os meios para reconhecer a verdadeira indigência e tornar a esmola útil aos que a dão e aos que a recebem”*.

11. Falta de atuação do Controle social;

12. As notas técnicas de orientação dos conselhos das categorias e de alguns estados refletem as divergências, o distanciamento e até segregação entre gestão e trabalho social com famílias no âmbito do SUAS;

13. Após mais de 10 anos da resolução nº 212, de 19 de outubro de 2006, que definiu critérios e prazos para a regulamentação dos benefícios, ainda tem municípios sem lei estabelecida;

14. Desconhecimento da resolução nº 7, de 10 de setembro de 2009, que estabelece procedimentos para a gestão integrada dos serviços, benefícios socioassistenciais e transferências de renda para o atendimento de indivíduos e de famílias beneficiárias do PBF, PETI, BPC e Benefícios Eventuais.

Análise da demanda de cesta básica no SUAS

Se a Lei que regulamenta a provisão dos BE em seu município reza que é de competência do serviço social, este tópico pode trazer confusão, mas lhe garanto que ele pode ser útil, ao ser tomado como um chamado para que a elaboração de leis municipais referentes a política de assistencial social não pode se dar sem a participação e colaboração dos trabalhadores do SUAS e conselheiros (muitas vezes, leis dessa natureza são de origem do executivo) e um chamado para refletir sobre a práxis, principalmente sobre como você está usando a sua profissão, o poder que lhe foi delegado a partir de um diploma, para beneficiar/ transformar a sociedade ou não.

Aproveitando o ensejo, deixo aqui o link para acesso ao Juramento da Psicologia e do Serviço Social – deixo como representantes do escopo ético, porque este texto se pauta muito na ética do fazer dos profissionais que compõem as equipes e gestores do SUAS.

Aqui não cabe a discussão sobre o que é competência e função privativa do serviço social, porque no meu entendimento a própria lei da profissão tem sido interpretada de acordo com a convicção de um grupo, ou seja, no próprio conselho da categoria encontramos posicionamentos diferentes, inclusive alguns entendem que competência deve ser interpretada como função privativa.

Não pretendo aprofundar nesse assunto, mas como vejo debates galgados em perspectivas paralisantes ou já instituídas, tecerei algumas reflexões e espero conseguir transmitir o quanto elas levam em conta a afeição pela inegável trajetória histórica do serviço social neste campo.

Não comungo da ideia de função privativa e continuo ressaltando que no campo do SUAS, do trabalho social com famílias, não há função privativa de nenhuma profissão. Contudo, não vou me aprofundar sobre essas tensões, mas é bom que elas sejam ao menos pontuadas para que todas as categorias de trabalhadores saibam que as decisões sobre o fazer na Assistência Social carecem de debates, os quais deveriam, necessariamente, contar com a ampla participação dos trabalhadores para que os encaminhamentos tivessem sentido para quem executa a política de proteção social no SUAS na ponta e que, principalmente, refletissem os objetivos da mesma.

Sendo mais direta, não considero tão assertiva e legítima uma decisão tomada *nos gabinetes* dos conselhos das profissões, pois muitos da/os conselheiros nem atuam ou

atuaram no SUAS. Tornando, assim, o campo mais tenso e menos propenso para um desfecho que não dependa de um jogo de forças entre grupos e subgrupos.

Se é um direito reclamável, com legislação que estabelece seus critérios de acesso, por que haveríamos de usar um recurso técnico (sim, legítimo em outros campos/contextos externos ao SUAS) para carimbar a promoção ou não desse direito?

A questão que gostaria de lançar e de ver como tema de debates nos Conselhos das categorias não é uma luta pela delimitação de uma função privativa no SUAS, mas sim um demonstrativo de que as propostas da PNAS ainda não estão funcionando conforme uma política pública que visa ultrapassar um velho paradigma de *ação social* pontual, assistencialista e pautada na desconfiança das reais necessidades de quem *está* em situação de pobreza.

Há muita desproteção social, consequência de recursos mal utilizados por falta de um diagnóstico socioterritorial; planejamento; equipe insuficiente e precarizada e pouca ou nula atuação do controle social. Esta constatação nos indica que chegará aos CRAS, CREAS (através de demanda espontânea ou busca ativa provenientes dos encaminhamentos) muitas famílias/indivíduos em situação de extrema pobreza, pleiteando um benefício eventual, que ainda não foram alcançadas pela Assistência Social. Assim, como não se conhece a realidade da família e da sua rede social, os serviços são acionados para cancelar a demanda da família e principalmente para garantir que a mesma seja “questionada” sobre a sua inclusão nas oportunidades disponíveis para as pessoas na sua condição. Ou seja, neste momento questiona-se o caráter temporário do benefício, sem levar em conta que se trata, muitas vezes, de situação crônica de pobreza.

Ao tratar a cesta básica como demanda proveniente de situação de vulnerabilidade temporária, gestão e técnicos caem na cilada de ações perversas, ao estabelecerem limites de acesso ao alimento por determinado período, onde depende de parecer dos técnicos para continuar recebendo. O que força o profissional a atendimentos calcados em orientações/soluções práticas e rápidas para a superação da situação de pobreza extrema vivenciada há anos pela família. Muitas delas sob o viés da meritocracia!

Defender que a demanda por alimentos é de responsabilidade dos profissionais que compõem as equipes das proteções, é questionar, sobretudo, porque os profissionais/gestores/conselheiros estão tão presos a uma lógica assistencialista e que

ainda não assumiram a articulação posta pela Loas, atualizada com a Lei do SUAS, a Lei 12,435 de 2012 e pela resolução de 2009.

A profissionalização do SUAS, com a inauguração da oferta do trabalho social com famílias, torna-se compulsória uma oferta de proteção social pautada nos quesitos teóricos e técnicos, eliminando, assim, a demanda direcionada ao agente político. Por isso é tão importante ter uma gestão dos benefícios eventuais na secretaria de assistência social e descentralizar os atendimentos nas unidades como CRAS, CREAS, Centro –dia. Que atendimento é esse? No CRAS: Atendimento através do PAIF – Serviço de Proteção e atendimento Integral à Família.

Considerando algumas realidades, é oportuno reforçar que descentralizar a oferta dos benefícios eventuais não significa criar uma sala para o profissional do serviço social atender demanda de cesta básica no CRAS para emissão de parecer ou mero preenchimento de requisição. Significa, necessariamente, garantir a articulação dos benefícios e serviços socioassistenciais, assim como preconizado no Protocolo de Gestão Integrada.

Na prática, toda demanda de cesta básica, deve passar pelo PAIF, porque se esse serviço não tem alcance das famílias que têm o direito base de sobrevivência violado, não estará cumprindo seus objetivos que é de proação, prevenção e proteção, promovendo o usufruto dos direitos e o exercício da cidadania.

Quanto ao funcionamento e alcance dos seus objetivos, sabemos que o PAIF está aquém do que é preconizado nas normativas e legislações, por falta de profissionais, precarização dos vínculos trabalhistas, infraestrutura precária e gestão ineficiente, entre outros motivos. Sendo esta situação carente de mobilizações e enfrentamentos para sua superação – vamos, todas as/os *fazedoras* do SUAS, nos debruçarmos sobre a resolução desta problemática, ou prolongar um discurso onde impera a reserva de poder?

A justificativa de que é preciso a elaboração e emissão de parecer quanto a realidade da família para terem acesso ao BE é porque muitas famílias demandam repetidamente e podem fazer uso de inverdades para se beneficiarem indevidamente.

É oportuno reforçar que não compete aos profissionais do SUAS ações de fiscalização, investigação. Compete sim, o trabalho social com famílias pautado nas seguranças a serem afixadas pela rede socioassistencial. O fazer do profissional do SUAS dá-se pela problematização juntos as famílias, a rede e a comunidade sobre a insegurança alimentar e

de outros direitos fundamentais e tudo o que isso representa ou vem representando nas famílias e numa sociedade tão desigual.

Cabe aqui uma reflexão de que se uma família busca um benefício tendo ciência que não atende os critérios de acesso, precisamos atendê-la sem julgamento porque se ela reivindica na perspectiva de se dar bem ou porque a vizinha acessa, com toda certeza carece de orientações e posicionamentos objetivos e subjetivos quanto ao exercício da cidadania. E se nada for feito isso continuará sendo reproduzido pelas suas futuras gerações.

Não é uma excelente situação para fazermos brilhar nossa atuação nos serviços? É sobre isso que a psicologia, o serviço social, terapia ocupacional, pedagogia e demais profissões do SUAS deveriam se debruçar - promoção da cidadania.

E se as famílias só procuram a Assistência social para pedir cesta básica é porque não fomos capazes de mostrá-las o que fazemos e tão pouco apontar quais caminhos seriam mais assertivos eficazmente construídos com a participação da população, como a segurança alimentar e nutricional.

Obviamente não se trata de romantizar as intenções das pessoas em situação de pobreza, porque corrupção não é privilégio dos ricos. Mas para falsas declarações e uso indevido de um recurso público tem as leis que protegem o estado e a sociedade. Por isso é tão importante que os benefícios sejam regulamentados e que a lei seja amplamente divulgada e discutida com a população interessada, porque se todos têm conhecimento dos critérios, passarão, a médio e longo prazo, a entenderem que se trata de um direito e não de uma troca de favores ou algo para minimizar a falta de estruturação de outras políticas públicas e garantia dos direitos fundamentais.

O documento gerado após o atendimento pelo PAIF tem que ser o parecer social? A família que manifesta necessidade pelo benefício, necessariamente, tem que ser atendida no serviço exclusivamente pelo profissional formado em serviço social? Isso cercearia toda uma perspectiva interdisciplinar e sistêmica na realização do trabalho social com famílias nos serviços da proteção social básica e especial. Se esse for o fluxo, será que os profissionais não estariam agindo mais a favor da manutenção da precarização e informalidade da oferta de um direito do que promovendo e reivindicando um acesso mais digno e imediato (estamos falando de fome!)?

A fim de evitar quaisquer equívocos, é pertinente pontuar que psicólogas e demais profissionais do SUAS não reivindicam atribuições privativas de outras profissões para atuar neste campo, mas reforço que o questionamento deveria ser da ordem do por que realizar um instrumento de intervenção que não cabe neste contexto, porque seu uso age mais como uma ferramenta de exclusão e cerceamento da voz e reivindicação originárias de uma necessidade visceral que é a fome.

Ora, deixa de ser ingênua, Rozana! Você deve estar pensando após esta defesa. *Tem muita família que quer enganar o sistema e se beneficiarem de forma indevida, por isso a importância do parecer!* Por favor, volte algumas casas!

O exposto acima não significa falta de diligência quanto aos registros e documentação provenientes das ações no âmbito da rede socioassistencial.

Os registros e a documentação são legítimos e necessários para fins de monitoramento e avaliação da política pública, portanto, o documento gerado a partir do atendimento dessa demanda, através do PAIF, PAEFI e os demais serviços do SUAS, deve ser de competência da equipe, assim, a análise e todo o processo de atendimento e/ou acompanhamento, bem como o acesso ao direito reclamado, terá o prontuário SUAS, ou outro documento similar a este, como instrumento de registro.

Cabe a gestão dos benefícios eventuais, vigilância socioassistencial, coordenadores das proteções, das unidades, juntos com as equipes, elaborarem instrumentos de registros e documentos necessários para a formalização do processo de atendimento, requisição e provisão dos benefícios.

Nesta altura do texto já podemos lançar a pergunta: será que não é a forma de organização dos atendimentos e acompanhamento familiar que não estão deixando se estabelecer metodologias de trabalho capazes de abarcar uma intervenção interdisciplinar e sistêmica? “Quem tem fome tem pressa” (Herbert José de Sousa – Betinho)

Precisamos, portanto, não só mudar a metodologia e logística de acesso e num futuro breve a relocação do direito a alimentação através da implantação e implementação do SISAN em todo território nacional, mas sobretudo mudar a concepção acerca da demanda pelos benefícios eventuais.

Outra questão neste equívoco da concessão do BE tem a ver com o posicionamento de algumas psicólogas/os - sem generalização! As quais questionam a atuação frente as

demandas de BE porque isso seria específico da/o assistente social. Quanto a este posicionamento não tem outro caminho senão pontuar mais uma vez que estes profissionais precisam, urgentemente, se embeberem dos objetivos da Política de Assistência Social e do ponto de vista prático, sobre o trabalho social com famílias em todos os serviços do SUAS.

Como assim a psicologia não ter que se a ver com a falta de comida? Porque não é só *comida*. A fome, que em muitos casos, é uma realidade transgeracional nas famílias mais pobres que acessam ou deveriam acessar os serviços traz consequências na formação da subjetividade dos sujeitos e os mesmos, a partir dessa realidade traçarão uma perspectiva para os laços sociais e políticos, imbuindo significados que podem funcionar como barreiras impenetráveis pelos serviços que ofertamos, uma vez que os mesmos são originários do mesmo Estado que os condenaram a vida de miséria, de indigência e que – cortaram - violentaram suas possibilidades de uma vida digna.

Da concessão à provisão dos benefícios eventuais

Proponho uma reflexão quanto ao ato de “conceder algo” no âmbito da Assistência social, objeto de dúvidas e perguntas: quem concede cesta básica ou BE?

Nem a/o assistente social e nem a/o psicóloga/o e nem os demais profissionais que compõem o SUAS!

Farei uso do dicionário para me auxiliar na defesa da ideia de que ao se perguntar quem concede BE está se reproduzindo um discurso carregado de significados estigmatizantes que colocou e coloca a Assistência social como política apequenada do cenário da seguridade social por ser atrelada a uma ação social de dar ao pobre o que ele foi incapaz de prover.

Costumo assinalar que as perguntas não são problemas, pelo contrário, são elas que nos evitam a cilada das certezas. Contudo, a qualidade delas diz muito do que se pode encontrar como respostas.

Minha objeção ao termo concessão são pelas questões histórias culturais imbricadas neste termo para os operadores da PNAS e para o imaginário da sociedade.

Desfazer o termo é sobretudo pensar na qualificação da provisão dos benefícios eventuais e refletir sobre as reverberações e os desafios para os profissionais do SUAS junto ao trabalho social com famílias (lembrando que são três dimensões) frente a idosos, crianças, gestantes, nutrízes que passam fome e/ou tem que racionar alimento. Estes, desprovidos de valores nutricionais, que culminará em prejuízos físicos e psíquicos – cuja condição é mais uma das faces degradantes da desigualdade social.

De acordo com o dicionário a palavra **conceder** significa: 1, **Dar permissão, consentimento a, permitir**, 2.dar, outorgar;

Assim, o termo concessão é para nós: *Ação ou efeito de conceder.*

Provisão. 1. **Provimento** 2. *Sortimento* 3. *Mantimentos, víveres.* Enquanto provimento é o ato de **prover**, este que é: 1. **Tomar providência a cerca de; providenciar.** 2. *Despachar ou nomear alguém para (cargo vago).* 3. *Fornecer, abastecer.* 4. *Dotar, brindar;* 5. *Atender às necessidades de.* 6 *Munir-se, abastecer-se.*

Considerando a semântica das palavras, tenciono que o uso do termo concessão é representante e reproduzidor da concepção do assistencialismo e de uma ação mais

pessoalizada que demonstra passividade de um lado enquanto o outro tem o poder de “dar” o que é solicitado ao Estado - como se tivesse que autorizar alguém a entrar na fileira do direito.

Ação estacionada na verticalidade do eu-outro e não numa ação cidadã, pautada no interesse coletivo [eles-nós-todos].

O uso da palavra provisão nos abre muito mais possibilidades para um processo (ou vários) de trabalho contido no posicionamento ético-político e a priori, já invalida a pergunta: “quem pode conceder BE? ”, uma vez que ela direciona para aquilo que é do campo do direito. E se é na perspectiva do direito, só pode ser da ordem da coletividade e que se abre para a interdisciplinaridade e intersetorialidade.

Palavras não são só palavras – elas são propulsoras de um discurso que culmina em um fazer, o qual pode ser estagnador ou transformador. Qual fazer te interessa?

Palavras não são más

Palavras não são quentes

Palavras são iguais

Sendo diferentes

Música: Palavras (Titãs)

Referências bibliografias

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

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. Novo Aurélio Século XXI: o dicionário da língua portuguesa. 3 ed. totalmente rev. e ampl. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.

Como citar este texto:

FONSECA, Rozana M. **Provisão de benefícios eventuais: análise da demanda de**

cesta básica no SUAS. Fev.2018 [citado em...]. In: Rozana Fonseca. Blog Psicologia no SUAS [Internet]. Eunápolis: Fev. 2010.Disponível em:

<https://craspsicologia.wordpress.com/2018/02/19/provisao-de-beneficios-eventuais-analise-da-demanda-de-cesta-basica-no-suas>