

TEXTO 04

Princípios dos Benefícios Eventuais e os cuidados com suas concessões em período eleitoral

Nesse IV módulo encerramos o Curso Benefícios Eventuais: garantia de proteção à população em situações de riscos e vulnerabilidade social. E, para concluir nossos estudos, nos dedicaremos aos princípios dos benefícios eventuais e alguns cuidados normativos e legais que são exigidos na relação das concessões desses benefícios em períodos eleitorais, fazendo um contraponto com o entendimento entre concessão e doação, considerando que são práticas bastante comuns nesses períodos específicos e que precisam de alguns cuidados em seu gerenciamento.

Inicialmente é importante fazer referência à Lei nº 9.504/1997 que estabelece normas para os processos eleitorais no Brasil. Em seu Artigo 73, especificamente, temos uma das referências mais importantes desse módulo por deixar claro que

São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

IV - fazer ou permitir uso promocional em favor de candidato, partido político ou coligação, de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo Poder Público

§ 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa.

§ 11. Nos anos eleitorais, os programas sociais de que trata o § 10 não poderão ser executados por entidade nominalmente vinculada a candidato ou por esse mantida.

Além desse instrumento normativo, temos, também, a Portaria nº 58, de 15 de abril de 2020 que aprova a Nota Técnica nº 20/2020, que traz orientações gerais acerca da regulamentação, gestão e oferta de benefícios eventuais no

contexto de enfrentamento aos impactos da pandemia da COVID-19, causada pelo novo Coronavírus, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Como ainda seguimos nesse contexto de calamidade, executando ações em decorrência do processo pandêmico, faz-se necessário que também nos reportemos às suas orientações, que por sua vez, também fazem referência à Lei que estabelece as normas eleitorais:

9.1 Em relação às vedações em ano eleitoral, a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições (Lei das Eleições), dispõe em seu artigo 73, § 10 que: "Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais: (...) § 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa. (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006).".

9.2 A Lei veda práticas eleitoreiras, como a distribuição gratuita de itens não regulamentados, que ocorrem quando o(a) gestor(a) ou o(a) prefeito(a) utiliza de forma personalista os recursos públicos para a obtenção de apoio político.

9.3 Contudo, como os benefícios eventuais estão inscritos no campo do direito, compondo as garantias do SUAS, não estão abrangidos pela vedação do período eleitoral.

9.4 A previsão normativa municipal que estabelece a oferta de Benefícios Eventuais com critérios objetivos e transparentes, deliberados pelos Conselhos locais de Assistência Social, garante uma oferta realizada no campo do direito.

9.5 O ato formal de oferta de benefícios eventuais é diferente de uma doação. No âmbito do trabalho social com famílias no SUAS, a oferta ou concessão envolve o processo de análise e reconhecimento do direito ao benefício eventual feito por profissionais da rede socioassistencial conforme regulamentação local.

Nesse contexto de concessões de benefícios é fundamental fazermos um paralelo com a prática de doações que costumeiramente aparecem destinadas aos munícipes. Isso porque percebemos uma necessidade de que quem gerencia os benefícios eventuais, tenha muita lucidez sobre o limiar que separa o ato de concessão de benefícios e o de realizar doações.

Para isso sugere-se que nos apropriemos da Portaria nº 146, de 9 de novembro de 2020, que aprova Nota Técnica que manifesta posicionamento da Secretaria Nacional de Assistência Social sobre as ofertas de benefícios eventuais no âmbito da Política de Assistência Social e sua interface com doações. Trata-se de um posicionamento acerca das ofertas de benefícios eventuais fazendo uma interface com as doações.

Segundo a referida Legislação é importante atentarmos para as seguintes questões:

2.2. Os benefícios eventuais constituem direitos, com diretrizes de oferta previstas no âmbito do Sistema Único de Assistência Social - SUAS e regulamentação específica no Município, conforme características de cada território.

2.3. Já as doações constituem ações pontuais e dependem de iniciativas voluntárias de outrem. Por essa razão, é possível afirmar que as doações não estão inscritas no campo do direito, sujeitando o seu recebimento à discricionariedade de quem doa, não vinculada a critérios de distribuição normatizados.

2.4. A responsabilidade do Poder Público na oferta de benefícios eventuais não pode ser confundida com a distribuição de bens em caráter de doação. Isso porque, segundo os princípios e as diretrizes da política de Assistência Social, as ofertas dessa política pública são garantidas como direito e o Poder Público possui primazia na condução da política em cada esfera de governo.

2.5. Contudo, a mobilização comunitária para realização de doações de bens pode ser identificada como necessária em determinadas situações. A calamidade ou emergência é uma dessas situações em que ações de doação de bens buscam organizar acessos urgentes para populações afetadas, o que não conflita com a oferta de benefícios eventuais na situação de calamidade e emergência para famílias e indivíduos que atendam os critérios legais de acesso.

Isto posto, é interessante ressaltarmos que qualquer processo de doação proveniente de mobilizações, não se insere no mesmo contexto das concessões de benefícios eventuais, principalmente pelo caráter incerto das doações, ou seja, não se trata de algo contínuo, além de não garantir o acesso isonômico a todas as pessoas que de alguma forma se encontram em situação de vulnerabilidade similar. Quando nos referimos aos benefícios eventuais estamos tratando de algo regulamentado, que possui critérios e atende perfis específicos, a depender do eixo de concessão com seus respectivos objetos.

Para facilitar um pouco mais essa distinção, a Portaria 146/2020 apresenta um pouco mais desse debate:

DIREITO	DOAÇÃO
<p>No âmbito da Política Pública, toda oferta deve ocorrer na perspectiva do direito.</p> <p>A proteção social é garantida ao cidadão por meio de critérios normativos, conhecidos e reclamáveis, que estão em consonância com a Política Nacional de Assistência Social - PNAS.</p> <p>A regulamentação garante a oferta dos benefícios eventuais na lógica do direito, com critérios objetivos e transparentes a serem observados na concessão.</p>	<p>A doação é um ato de solidariedade caracterizado por ações voluntárias e de caridade.</p> <p>A LOAS é a norma de referência da política pública da Assistência Social e não prevê ofertas em caráter de doação.</p> <p>O SUAS não prevê qualquer ação na esfera dos entes federados e da gestão relacionada à doação de alimentos.</p>

Ainda no âmbito dos benefícios, no que diz respeito aos cuidados que devemos ter com a gestão das concessões, devemos atentar para algumas orientações apontadas pelos Princípios dos Benefícios Eventuais que são elaborados a partir do que dispõe o Decreto nº 6.307/07:

O ente público oferta o benefício eventual em forma de bens, pecúnia ou serviços, conforme definido na norma regulamentadora em âmbito local, observando sempre as diretrizes da Política de Assistência Social.

Não deve haver filas de espera ou mesmo o condicionamento da sua prestação à ocorrência de visitas domiciliares com agendamento futuro. Caso isso aconteça corre-se o risco de descaracterizar a natureza contingencial do benefício eventual, porque pode se configurar como obstáculo para acesso ao direito pelo requerente.

10 Cabe evidenciar que as visitas agendadas pelas equipes são importantes instrumentos de trabalho, e são realizadas conforme a autonomia dos serviços e dos profissionais. Em geral, as visitas agendadas são feitas durante o processo de reavaliação da concessão de benefícios eventuais já ofertados, por determinado período, a indivíduos e famílias acompanhados. Por este motivo, elas não devem ser um obstáculo para a concessão de benefícios eventuais.

Adoção de critérios de elegibilidade em consonância com a Política Nacional de Assistência Social – PNAS:

Os critérios de acesso devem ser elaborados utilizando como parâmetro a dignidade do cidadão e o fortalecimento da sua autonomia.

O critério de renda, comumente regulamentado nas normativas locais, não encontra mais amparo na LOAS, que o suprimiu na atualização de seu texto, em 2011, em consonância com o princípio da “supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica.

Os critérios de acesso devem ser elaborados utilizando como parâmetro a dignidade do cidadão e o fortalecimento da sua autonomia.

Informações sobre benefícios eventuais devem estar normatizadas e as equipes das unidades e dos serviços socioassistenciais aptas a prestarem esclarecimentos à população, em linguagem didática e acessível.

O poder público deve garantir que os critérios de acesso aos Benefícios Eventuais sejam amplamente publicizados, para que a população saiba que possui o direito de requerer o benefício.

Esta divulgação pode ser feita por diversas linguagens e meios de comunicação (cartazes, rádio, jornais e etc), inclusive durante o trabalho social com famílias.

Devemos, ainda, garantir divulgação ampla, frequente e adequada em territórios distantes, de difícil acesso e/ou com presença de grupos populacionais e povos e comunidades tradicionais e específicos.

Não podemos promover uma revitimização das famílias ou indivíduos. Por isso, é vedado que o requerente seja obrigado a apresentar declarações ou atestados de pobreza, submetido a entrevistas constrangedoras e a abordagens com uso de linguagem complexa e inacessível, receba visitas domiciliares invasivas e fiscalizatórias ou pré-julgamentos de qualquer natureza.

A informação do endereço de domicílio dos demandantes também não deve ser um obstáculo que impeça a concessão de benefícios eventuais (a exemplo do que já regulamenta o art. 23 da Portaria MS nº 940, de 28 de abril de 2011, sobre o Sistema Cartão Nacional de Saúde – Sistema Cartão). É preciso considerar as diversas formas de habitação utilizadas, por exemplo, por pessoas em situação de rua, pessoas desabrigadas devido a desastres ou outras situações conjunturais, bem como de pessoas em situação de itinerância.

Outra informação importante, ainda que a nível de gestão, é a de que temos a Comissão Intergestora Bipartite, conhecida por CIB, que diz respeito ao espaço adequado para debater e pactuar acerca dos critérios de partilha para cofinanciamento estadual.



[...] não é uma competência estatal fiscalizar ou controlar o modo como o benefício repassado ao cidadão será utilizado. Esse comportamento, sua reiteração e defesa, evidencia um Estado Tutelador que não reconhece a autonomia do indivíduo, tratando-o como incapaz de administrar seus recursos financeiros e de estabelecer suas prioridades e necessidades. (BOVOLENTA, 2017, pág. 105)

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Portaria nº 146, de 9 de novembro de 2020.** Aprova nota técnica que manifesta posicionamento da Secretaria Nacional de Assistência Social sobre as ofertas de benefícios eventuais no âmbito da Política de Assistência Social e sua interface com doações. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 2020.

_____. **Portaria nº 58, de 15 de abril de 2020.** Aprova a Nota Técnica nº 20/2020, que traz orientações gerais acerca da regulamentação, gestão e oferta de benefícios eventuais no contexto de enfrentamento aos impactos da pandemia da COVID-19, causada pelo novo coronavírus, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Diário Oficial da União: Brasília, DF, 2020.

_____. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997.** Estabelece normas para as eleições. Disponível em: <>. Acesso em: 07 març 2022.

BOVOLENTA, Gisele Aparecida. **Benefício eventual e Assistência Social:** uma emergência uma proteção social? Jundiaí, SP: Paco, 2017.