



## **“Questão Social, Pandemia e Serviço Social: em defesa da vida e de uma educação emancipadora”**

**Eixo temático:** Política Social e Serviço Social

**Sub-eixo:** Seguridade social no Brasil

### **ASSISTÊNCIA SOCIAL E AS CONTRADIÇÕES DO AUXÍLIO BRASIL**

ANA PAULA ORNELLAS MAURIEL <sup>1</sup>

**Resumo:** O texto é uma reflexão teórica com base em revisão bibliográfica e pesquisa documental que tem como objetivo fazer uma análise inicial do Auxílio Brasil, situando as principais contradições que envolvem a concepção do programa, tecendo mediações com a Política de Assistência Social, a qual no contexto recente vem sofrendo desmonte e aprofundamento do desfinanciamento, ao mesmo tempo em que se agudizam as expropriações de direitos e a financeirização das políticas sociais.

**Palavras-chave:** Assistência Social. Auxílio Brasil. Governo Bolsonaro. Financeirização das políticas sociais.

**Abstract:** The work is a theoretical reflection based on a bibliographic review and documental research that aims to make an initial analysis of Auxílio Brazil, situating the main contradictions that involve the Program's conception, weaving mediations with Social Assistance Policy, which in the recent context has been suffering from dismantling and deepening of underfunding, at the same time that expropriations of rights and financialization of social policies are intensified.

**Key words:** Social Assistance. Auxilio Brasil. Bolsonaro government. financialization of social policies.

---

<sup>1</sup> Professor com formação em Serviço Social. Universidade Federal Fluminense

## **I – INTRODUÇÃO**

A análise do Auxílio Brasil, principal programa de auxílio assistencial via transferência de renda do governo federal que substituiu o Bolsa Família, se faz mais que necessária na atual conjuntura na medida em que nos encontramos em um cenário econômico-social extremamente adverso.

O projeto do governo Bolsonaro, dando continuidade de forma ainda mais conservadora ao projeto ultraneoliberal de gestão do capital de Temer, está rebaixando qualitativamente o valor da força de trabalho, impondo novo patamar de espoliação e ampliando as margens de lucro do capital por meio do arrocho salarial, expropriação de direitos trabalhistas fundamentais, patamar elevado de desemprego e informalidade do trabalho, desfinanciamento e contrarreformas das políticas sociais, uma renovada onda de privatizações, cujos processos combinados ajudam a acirrar as condições degradantes de vida da classe trabalhadora.

O Auxílio Brasil se distancia do conceito de benefício como direito social, aparecendo como auxílio ligado a condicionalidades sob novos status meritocráticos de capacidade de empregabilidade, como se a saída para essas graves expressões da questão social acima fossem individuais e não tivessem a ver com escolhas adotadas por esse próprio governo.

O trabalho é uma reflexão teórica com base em revisão bibliográfica que tem como objetivo fazer uma análise inicial do Auxílio Brasil, situando as principais contradições que envolvem a concepção do programa, tecendo mediações com a Política de Assistência Social no governo Bolsonaro.

## **II – FINANCEIRIZAÇÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS E ASSISTÊNCIA SOCIAL**

As políticas neoliberais implicaram em expropriações de bens públicos e comuns, com a venda de empresas rentáveis a preços baixos com condições benéficas ao capital privado e, em muitos casos, estrangeiro, além do desmonte de prestações sociais de várias naturezas. Como desdobramento desses processos se

tem um aumento extraordinário da força de trabalho disponível, acelerando o aumento da superpopulação relativa, favorecendo a queda dos salários, a redução das políticas sociais, dos serviços públicos e das prestações sociais, associadas à precarização estrutural do trabalho.

Nas economias dependentes, esses processos estão associados às condições de superexploração, isto é, uma situação em que o trabalhador é remunerado abaixo de seu valor sistematicamente, mesmo fora de situações de crise, ou seja, devido à necessidade de transferências de valor sistemáticas aos países imperialistas, nas economias dependentes, a despeito da classe trabalhadora ser submetida cotidianamente ao prolongamento da jornada e ao aumento da intensidade de seu trabalho, não recebe reajuste de salário que compense esse desgaste (MARINI [1973] 2011).

Todas essas condições impuseram novos papéis para os Estados nacionais, que se convertem em mediadores de valorização de grandes massas de capitais. E, como a parte da riqueza social que se encontra sob a forma de fundo público é operada pelo Estado burguês, além de ser uma necessária uma profunda alteração no modo de ser das políticas e serviços sociais para que, em meio a essa dinâmica, funcionem como mediações centrais de transferências de riqueza social para o capital, se coloca em destaque o lugar que o fundo público ocupa na atual dinâmica de acumulação (BEHRING, 2012).

Daí que os recursos disponibilizados para atender as demandas mais essenciais das maiorias trabalhadoras acabam sendo capturados pela lógica da financeirização das políticas sociais, que ocorre quando serviços e estruturas que interessam ao conjunto da sociedade transformam-se em capital a procura das melhores oportunidades de aplicação, das maiores taxas de lucro, das mais profundas medidas para extrair trabalho não pago (BRETTAS, 2017).

Por meio de contrarreformas em diversas áreas, o Estado implementou mecanismos cada vez mais sofisticados de expropriação dos meios de subsistência da classe trabalhadora, que no caso do nosso capitalismo dependente, foram combinados com a superexploração. As políticas sociais, ao responder a isso, tiveram (e têm) como principais tendências a ameaça de destruição da previdência

pública, mercantilização na saúde e o aumento dos serviços privados complementares e das prestações assistenciais, aliados às políticas de incentivo ao trabalho (de ativação, geração de emprego e renda).

Diante disso, Assistência Social na crise não aparece mais como política subsidiária ao trabalho ou às outras políticas sociais, mas vem ganhando a cena como importante política na garantia de rendimento para assegurar o consumo e a reprodução da força de trabalho e recursos para aqueles que não podem trabalhar. Na periferia do capitalismo a tendência ao crescimento da ponta assistencial foi maior em função do eixo da transferência de renda, que ganha centralidade como uma das únicas saídas para a questão da precarização do trabalho, sendo convocada para ajudar a promover a expropriação e a reprodução ampliada do capital no momento em que se constitui como política pública (BOSCHETTI, 2016).

Por um lado, a ampliação da ponta assistencial significou um obscurecimento da diminuição das outras políticas que compõem a Seguridade (BOSCHETTI, TEIXEIRA, SALVADOR, 2013), ou mesmo sua captura de sua lógica pela monetarização por parte da transferência de renda, pela lógica da financeirização por parte do acesso ao microcrédito para ações de microempreendedorismo associadas a novas formas de inserção produtiva e capacitação dos segmentos mais pobres para consumo. De outro lado, essas ações mostraram a importância da base material das ações assistenciais para reprodução social dos estratos mais pauperizados e precários da classe trabalhadora (justamente os grupos que mais crescem diante da reconfiguração das condições e relações de trabalho como resposta à crise capitalista) diante da precarização estrutural da vida e pauperização em meio à crise.

Tal tendência tem a ver com o contraditório processo de implementação da Assistência Social como política pública de Seguridade, que nunca foi implementada como projetada, nem do ponto de vista da articulação intersetorial, nem legal. A implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), criado em 2005, trouxe uma nova etapa para a estruturação da política de Assistência Social no Brasil com novas orientações legais, normatizações, aspectos institucionais e conceitos presentes na Política Nacional de Assistência Social/SUAS.

O SUAS sempre viveu sob a disputa de diferentes direções sociais, tanto em sua concepção como no seu processo de implementação. Não há como desprezar os avanços alcançados sob os governos do PT, com a consolidação do marco normativo, da institucionalidade capilarizada em todo território nacional, tanto que o SUAS teve a adesão dos 5.571 municípios brasileiros mais o DF e os 26 estados (LOPES e RIZZOTTI, 2020). Contudo, embora sua consubstanciação em um sistema único possua muitos méritos, as tendências que se apresentaram na assistência social mostram um processo contraditório que, ao mesmo tempo em que busca a garantia de direitos a toda população pela noção de seguridade social, apresenta tendências neoconservadoras que limitam sua própria estruturação como política de proteção – centralidade da transferência de renda, foco do alívio da pobreza extrema, focalização, sem deixar de vivenciar os velhos dilemas assistencialistas e clientelistas que ainda se fazem presentes, mas reconfigurados e, por vezes, potencializados.

Desde a criação do SUAS, no período entre 2004 e 2014, a assistência social no Brasil passou por contradições entre a expansão e consolidação do SUAS e a centralidade focalizada dos programas de transferência de renda, expressando o que Silva (2018, 2020) classifica como modernização conservadora na assistência social brasileira, que se configura por duas grandes tendências: de uma lado, o avanço na institucionalização da política de assistência social, de outro o avanço no tecnicismo e gerencialismo na estrutura do SUAS para torná-la funcional aos programas de alívio da pobreza, especialmente a transferência de renda.

Porém, desde que Temer assumiu a presidência vários direitos foram retirados, incluindo os direitos socioassistenciais e a transferência de renda. Um primeiro ataque foi realizado com a Emenda Constitucional 95 (de 15 de dezembro de 2016) – a PEC do teto dos gastos, criadora de um novo regime fiscal, que congelou as despesas primárias por 20 anos e as despesas não primárias (gastos com a dívida) ficam livres, o que já vem impactando numa redução do gasto per capita dos programas sociais ao longo dos anos. Essa medida foi acompanhada da Lei da Terceirização (Lei n.1342/2017) e da Reforma Trabalhista (Lei nº 13.467/2017), consideradas retrocessos históricos nas condições e direitos do

trabalho.

Os dados do Censo Suas (2018) revelam que em 2007 os Cras cobriam 56,6% dos municípios, percentual que chegou a 99,4% em 2018. Porém, alguns indicadores seguem o sentido oposto ao da expansão da rede socioassistencial e apontam uma redução da oferta de serviços importantes para a população: em 2018, houve uma redução de 17% na média mensal do acompanhamento de famílias no PAIF, bem como o número de famílias inseridas também foi menor, havendo uma queda de 57% na média de novos casos acompanhados em relação a 2012 (IPEA, 2020). A expansão de gastos com o Suas, que ocorreu de forma crescente seguidamente até 2013, apresentou uma reversão a partir de 2014, que coincide com o início da crise econômica e política e sua repercussão fiscal. A análise dos repasses aos municípios entre 2015 e 2018, mostra que o volume de repasses apresentou uma forte queda em 2016 e 2017 em relação aos anos anteriores (IPEA, 2020), correspondendo a 458 milhões entre 2016-17, sendo 277 milhões só da proteção básica (SILVA, 2020).

Ainda no que se refere aos serviços socioassistenciais, os valores transferidos para os serviços tiveram uma diminuição de 38,6%, com queda de R\$ 2,6 bilhões em 2012 para R\$ 1,6 bilhão em 2018. Mesmo se incluirmos o valor da ação “Apoio Financeiro pela União aos Entes Federativos que recebem o Fundo de Participação dos Municípios – FPM” na categoria serviços sociassistenciais, este saltaria de R\$ 1,6 bilhão para R\$ 2,0 bilhões. Ainda sim, o montante de gastos com serviços seria inferior ao do ano de 2012 (BOSCHETTI E TEIXEIRA, 2019), demonstrando que ocorreu uma nova e negativa tendência de subtração de recursos, o que coloca em xeque um dos eixos estruturantes do SUAS, a rede de atendimento.

Assim, os equipamentos sociais públicos e da rede conveniada que sempre padeceram de problemas sérios, ainda durante seu processo de implementação e estruturação – com estruturas precárias e recursos humanos limitados (cujas relações e condições de trabalho são em sua maioria extremamente precarizadas), as condições físicas dos estabelecimentos onde são realizadas as atividades e serviços socioassistenciais sempre imputaram grandes dificuldades à consolidação

de uma rede pública de serviços de qualidade -, enfrentam o cenário recente de desmonte com sua rede já fragilizada.

Para além do desfinanciamento provocado pelo impacto da Emenda Constitucional 95, outras investidas conservadoras no âmbito dos programas assistenciais ajudaram a compor o quadro de precarização do SUAS. O novo Programa Criança Feliz, criado através do decreto presidencial n. 8.869/16, em 05 de outubro de 2016, ganha prioridade no repasse de recursos experimentando incremento de 36% em 2018 (R\$238 milhões) em relação a 2017 (R\$ 175 milhões) (IPEA, 2019, p.76). O valor consumido pelo Programa Criança Feliz instituído só no ano de 2017 foi superior ao montante destinado a todos os programas, projetos e ações de gestão da Assistência no âmbito do Fundo Nacional de Assistência Social, que equivaleu a R\$ 156,4 milhões (SILVA, 2020). Além do Programa Pátria Voluntária, criado pelo governo Bolsonaro, liderado pela primeira dama, que vem gastando mais com publicidade nas redes sociais do que arrecada para realização de suas ações<sup>2</sup>.

É importante considerar também o impacto do novo regime fiscal no que se refere ao corte de benefícios sociais no âmbito da assistência social, particularmente no que se refere ao Programa Bolsa Família e BPC, que são considerados despesas obrigatórias, os quais constituem a maioria das despesas primárias, e exercem forte pressão sobre os demais gastos discricionários (os serviços da rede SUAS), pois tendem a crescer acima da inflação. Como as despesas primárias não podem crescer acima da inflação, o ajuste tende a recair, num primeiro momento, sobre a rede socioassistencial e os serviços. Entretanto, quando esses cortes não são suficientes, num segundo momento, o governo busca forma de cortar despesas com o BPC e o PBF, seja fazendo revisões nas regras de acesso e no valor dos benefícios, seja mudando a burocracia de atendimento, seja criando um novo tipo de programa (como no caso do Auxílio Brasil), sempre no sentido de restringir a abrangência e, conseqüentemente, a despesa.

Assim, mesmo os programas de transferência de renda – que desde 2004

---

2 <https://www.cartacapital.com.br/politica/patria-voluntaria-de-michelle-bolsonaro-gastou-mais-com-publicidade-do-que-arrecadou-em-doacoes/>

vinham recebendo a maior aporte de recursos federais no campo assistencial – tiveram queda de investimento. Assim como a cobertura, os recursos destinados ao pagamento do PBF expandiram desde sua criação até 2014, coincidindo com o mesmo movimento dos serviços da rede SUAS. A partir de então, os recursos apresentaram reduções sistemáticas, acumulando perda de 11%, passando de R\$ 34,5 bilhões em 2014 para R\$ 30,6 bilhões em 2018 (em valores de 2019). Com o pagamento de R\$ 32,5 bilhões, em 2019, registrou-se um aumento de 6% em recursos destinados ao PBF em relação ao ano anterior, mesmo não havendo reajuste do valor do benefício. Porém, este aumento justifica-se pelo pagamento do abono natalino aos 13,2 milhões de famílias em dezembro de 2019, no valor de R\$ 2,5 bilhões (IPEA, 2021, p.7).

O que ganhou a alcunha de 13º do Bolsa Família e havia sido prometido na campanha presidencial de Jair Bolsonaro em 2018, no entanto, parece ter ocorrido às custas da redução de beneficiários, na medida em que houve uma economia nos gastos com o pagamento para milhares de pessoas que deixaram o programa, sem que os que estivessem na fila para a concessão fossem inseridos no lugar dos que deixaram. No fim de dezembro de 2019, havia 13,2 milhões de famílias beneficiárias e um passivo de 1,4 milhão de famílias, as quais, apesar de habilitadas, não conseguiram acessar ao programa. Além de cerca de 1,1 milhões de famílias que foram desligadas do programa entre maio de 2019 e janeiro de 2020 (NERI, 2020).

A ingerência do governo federal no enfrentamento à crise sanitária e as manifestações da tragédia social que ela vem deflagrando ocupa lugar de destaque no cenário mundial. Mesmo o auxílio emergencial – medida que não só contribuiria para garantia da sobrevivência de trabalhadores informais e Microempreendedores Individuais (MEIs) – como poderia garantir certo potencial de consumo interno – foi ostensivamente dificultada pelo governo federal.

Segundo Brandt e Cislighi (2020), uma das principais razões da dificuldade de acesso ao benefício foi a criação de um cadastro específico para o Auxílio Emergencial, através de um site e de um aplicativo da Caixa, apesar de já contar há mais de duas décadas com o CadÚnico, com uma base de dados com mais de 76 milhões de cidadãos brasileiros cadastrados e potencialmente elegíveis ao auxílio.

Para as autoras, a razão de ser dessa escolha por parte do governo Bolsonaro está em fazer da concessão de um benefício eventual se tornar mais um passo para ampliação da financeirização das políticas sociais no país. O acesso ao benefício via criação automática de conta do tipo poupança digital para viabilizar o pagamento do auxílio emergencial mensal promoveu a inclusão financeira de uma grande parcela da população, o que possibilitou encontrar “36 milhões de ‘invisíveis’ que não tinham conta bancária”, tornando a Caixa o maior banco digital do mundo a partir desta iniciativa, com cerca de 120 milhões de clientes (BRANDT; CISLAGUI, 2020, p.172).

O processo de financeirização das políticas sociais se inicia e ganha força com as contrarreformas da previdência de 1998 e 2003 e o consequente crescimento dos fundos de pensão. A financeirização se manifesta na Seguridade Social, previdência, saúde e assistência. Tal processo está organicamente ligado à questão do surgimento e fortalecimento do capital financeiro endógeno ou próprio no Brasil após a redemocratização, o que segundo Brettas (2020), só ocorreu nas duas primeiras décadas dos anos 2000, sob os governos Petistas, especialmente entre 2008 e 2013, quando houve a política das “campeãs nacionais” e o BNDES assumiu um papel central para a projeção dessas grandes empresas no mercado internacional. Nesse sentido, as mudanças que as políticas sociais vêm sofrendo no seu modo de ser nas últimas décadas tem como objetivo fundamental ampliar a financeirização do capital.

Considerando que as ações assistenciais são um aspecto particular da financeirização das políticas sociais, como processo que relaciona políticas sociais e mecanismos de expropriação financeira (LPAVTSAS, 2009), compreende-se principalmente com estímulo à bancarização e acesso ao crédito. Isso ocorre em meio a um processo de desmonte da política de Assistência Social tal como fora concebida e implementada a partir de 2004 como SUAS em todo território nacional, movimento que se aprofundou com o desfinanciamento, o reacionarismo e o conservadorismo na política após o golpe de 2016, avançando ainda mais com o governo Bolsonaro, reforçando a centralidade do monetarismo via transferência de renda.

### III – AS CONTRADIÇÕES DO AUXÍLIO BRASIL: CONCEPÇÃO E MARCO LEGAL

O encerramento do Programa Bolsa Família foi anunciado em nove de agosto de 2021 com a publicação da Medida Provisória (MP) 1.061 que instituiu o “Programa Auxílio Brasil”. De lá pra cá o governo federal já criou um marco legal robusto para o pouco tempo de existência do novo programa.

Corroboramos Boschetti (2022), para quem não é possível entender o Auxílio Brasil fora do contexto da Pandemia Covid-19, o qual atuou como importante fator para legitimar o encerramento do Bolsa Família, pela forma como o governo implementou o Auxílio Emergencial<sup>3</sup>, o qual se tornou popularmente conhecido, uma vez que teve efeitos reais, pois permitiu intervir direta e imediatamente em uma situação dramática de empobrecimento generalizado da população frente não só à pandemia, mas aos efeitos da contrarreforma trabalhista, da aprovação do teto de gastos e dos processos de expropriação de direitos que vem sendo aprofundados desde o golpe de 2016, atingindo o fundo público precarizando as condições de trabalho e gerando o quantitativo expressivo de 14,8 milhões de desempregados e 6 milhões de desalentados<sup>4</sup>. Ademais, a inflação que fechou o ano de 2021 ao índice de 10,06% [3], soma a maior taxa desde 2015, configurando um cenário desafiador para as maiorias trabalhadoras sobreviverem com aumentos sistemáticos dos alimentos, moradia, combustíveis, transporte público, dentre outros itens necessários à reprodução diária de vida.

O presidente Bolsonaro, percebendo o efeito político do Auxílio Emergencial, pressiona o debate nos bastidores do Planalto e o programa nasce sob a pressão da Pandemia e do pleito eleitoral, sem nenhuma relação com a Seguridade Social, com a política de Assistência Social ou mesmo com uma política mais estruturada de

---

3 O Auxílio Emergencial foi regulamentado pela Lei n. 13982/2020, que previu pagamento de auxílio no valor de R\$600,00 por três meses a trabalhadores maiores de 18 anos, sem emprego formal e sem qualquer outro tipo de proteção social (incluindo os microempreendedores individuais), com renda per capita mensal de até ½ salário mínimo (R\$522,50) e não ter recebido rendimento tributável acima de R\$28.559,70 em 2018. Apesar de todas as dificuldades para acesso, e após a ampliação dos irrisórios R\$200,00 reais oferecidos pelo Presidente para o valor pago de R\$600,00, 67,2 milhões de pessoas tiveram o direito de recebimento aprovado, com uma média de benefício de R\$901,00, o que significa atender 43,9% dos domicílios brasileiros (PNAD-COVID-19).

4 <https://covid.saude.gov.br/>

combate à pobreza, com uma articulação “pelo alto”, sem participação de nenhuma instância coletiva.

Tal articulação também garantiu sua criação sem contar com recursos orçamentários próprios, mas vinculado aos recursos dos precatórios<sup>5</sup>, o que não significa ampliação dos gastos com a área social, e ainda prevê alterações oportunistas e eleitoreiros na forma do cálculo do teto de gastos primários previstos pela Emenda Constitucional n. 95, porém, sem suprimi-la (BOSCHETTI, 2020).

Do ponto de vista da concepção, o Auxílio Brasil inicialmente se apresentou como um programa de menor abrangência e valores mensais reduzidos em relação ao Auxílio Emergencial, com algumas diferenças em relação ao Bolsa Família, mas sem transformar sua lógica e estrutura. Posteriormente, dois meses antes das eleições, o governo Bolsonaro conseguiu garantir por meio da Emenda Constitucional 01/2022 a implementação de novos benefícios sociais e a ampliação do valor do Auxílio Brasil para R\$600,00 até dezembro de 2022, abrindo caminho para turbinar sua campanha para reeleição. Essa emenda autorizou a expansão de gastos acima do teto atropelando a legislação fiscal em meio à disputa eleitoral, mostrando claramente a intenção eleitoreira dessas ações.

No que se refere aos benefícios sociais, a nova PEC destinou R\$ 5,4 bilhões para o voucher caminhoneiro de R\$ 1 mil por mês; R\$ 2,5 bilhões para o transporte de idosos; R\$ 2 bilhões para o auxílio taxista de R\$ 200 por mês. Todavia, a maior cartada de Bolsonaro foi a ampliação do valor mensal do Auxílio Brasil, que é o item que responde pela maior parcela de recursos da PEC: R\$ 26 bilhões e por se tratar de um benefício já concedido, no entanto, não exige nova regulamentação. O mesmo vale para o R\$ 1,05 bilhão destinado ao aumento do vale-gás de R\$ 120 a cada bimestre e para o repasse de R\$ 500 milhões ao programa Alimenta Brasil. Vale ressaltar que todos os benefícios têm data para terminar: 31 de dezembro de

---

<sup>5</sup>Precatórios são dívidas do governo com sentença judicial definitiva, podendo ser em relação a questões tributárias, salariais ou qualquer outra causa em que o poder público seja o derrotado. No caso dos precatórios em votação para viabilização do Auxílio Brasil, duas mudanças básicas foram importantes para garantia de recursos: a mudança no teto dos gastos (o índice de inflação a ser considerado foi para o reajuste do teto em 2022, o que permitiu ampliar o limite de gasto do governo) e o parcelamento dos precatórios (que constitucionalmente deveriam ser pagos de uma só vez). Informações disponíveis em <https://www.cartacapital.com.br/politica/por-64-a-3-senado-aprova-em-1o-turno-a-pec-dos-precatorios-obsessao-eleitoral-de-bolsonaro/> . Acesso em 09/08/2022.

2022, fim do atual mandato de Bolsonaro<sup>6</sup>.

Com base na legislação do quadro 1 abaixo, serão abordados os aspectos relacionados aos tipos de benefícios ofertados, as novas “taxas de pobreza” e as condicionalidades que ajudarão a compor uma análise inicial da concepção do programa.

**Quadro 1 – Marcos Legais do Programa Auxílio Brasil**

<b>Data</b>	<b>Legislação</b>	<b>Assunto</b>
09/08/2021	Medida Provisória n 1061	Institui o Programa Auxílio Brasil
08/11/2021	Decreto n.10.852	Regulamenta o Programa Auxílio Brasil
29/12/2021	Lei n.14.284	Cria o Programa Auxílio Brasil e institui o Programa Alimenta Brasil, substituindo a MP n.1061, além de definir as “taxas de pobreza”
03/02/2022	Portaria Ministério da Cidadania n.746	Estabelece normas e procedimentos para a gestão dos benefícios previstos na Lei n. 14.284/2021 (tanto para o ingresso das famílias como para a revisão cadastral dos beneficiários)
25/02/2022	Portaria Ministério da Cidadania n.753	Estabelece a manutenção do cálculo do fator de Operação do Índice de Gestão Descentralizada (IGD) do Programa Auxílio Brasil e do CadÚnico para os meses de fevereiro e março de 2022
04/03/2022	Instrução Normativa Conjunta Ministério da Cidadania e Ministério da Saúde n.01	Trata sobre os procedimentos para a identificação de gestantes elegíveis ao Benefício Composição Gestante (BCG), do Programa Auxílio Brasil (PAB), e das regras relacionadas à concessão desse benefício.
20/04/2022	Portaria Ministério da Cidadania n.766	Regulamenta a gestão de condicionalidades do Programa Auxílio Brasil
08/05/2022	Portaria Ministério da Cidadania n.773	Aprova os instrumentos necessários para adesão dos municípios, estados e Distrito Federal ao Programa Auxílio Brasil e ao CadÚnico, devendo os níveis subnacionais informar quem são as coordenações municipais e estaduais; as respectivas instâncias locais de controle social.
13/05/2022	Portaria Interministerial	Dispõe sobre as diretrizes, atribuições, normas e

<sup>6</sup><https://epbr.com.br/governo-corre-para-regulamentar-novos-beneficios-da-pec-das-bondades/>

	Ministério da Cidadania e Ministério da Saúde n.19	fluxos operacionais para a oferta e o acompanhamento das ações de saúde relativas às condicionalidades do Programa Auxílio Brasil
20/05/2022	Instrução Normativa n.16, da Secretaria Especial de Desenvolvimento Social e Secretaria Nacional de Renda da Cidadania do Ministério da Cidadania	Estabelece procedimentos para assinatura eletrônica do termo de adesão pelos municípios e estados ao programa Auxílio Brasil
Junho/2022	Lançamento do Guia para Gestão de Condicionalidades do Programa Auxílio Brasil. Elaborado pelo Departamento de Condicionalidades (Decon) Secretaria Nacional de Renda da Cidadania (Senarc) do Ministério da Cidadania	São apresentados os conceitos básicos das condicionalidades, seus objetivos e os procedimentos de gestão para as áreas de saúde, educação e assistência social.
22/06/2022	Portaria Interministerial Ministério da Cidadania e Ministério da Educação n.03	Estabelece diretrizes, atribuições, normas e fluxos operacionais para a oferta e o acompanhamento da frequência escolar relativa às condicionalidades do Programa Auxílio Brasil.
14/07/2022	PEC 01/2022, Emenda Constitucional de Estado de Emergência	Altera a Emenda Constitucional nº 109, de 15 de março de 2021, para dispor sobre a concessão temporária de auxílio diesel a caminhoneiros autônomos, de subsídio para aquisição de gás pelas famílias de baixa renda, de repasse de recursos da União com vistas a garantir a mobilidade urbana dos idosos via utilização dos serviços de transporte público coletivo, e autorizar a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a reduzirem os tributos sobre os preços de diesel, biodiesel, gás e energia elétrica, bem como outros tributos de caráter extrafiscal.

Fonte: Ministério da Cidadania<sup>7</sup> e Senado Federal<sup>8</sup>  
Elaboração própria

No que se refere aos benefícios ofertados pelo Auxílio Brasil, a Lei 14.284 apresenta duas modalidades: as que constam no capítulo II como “benefícios financeiros” de transferência de renda com condicionalidades; e na Seção III, onde constam os benefícios que funcionam como Incentivos ao Esforço Individual e à Emancipação Produtiva, que constituem transferências de renda suplementares em

7 <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/auxilio-brasil>

8 <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/151585>

forma de auxílios e bolsas.

Entre as transferências que constam no capítulo II, estão 04 tipos de benefícios: o Benefício Primeira Infância, no valor de R\$ 130,00 mensais, destinado às famílias em situação de pobreza ou de extrema pobreza que possuam em sua composição crianças com idade entre 0 (zero) e 36 (trinta e seis) meses incompletos, pago por integrante que se enquadre em tal situação; o Benefício Composição Familiar, no valor de R\$ 65,00 (sessenta e cinco reais) mensais, destinado às famílias em situação de pobreza ou de extrema pobreza que possuam em sua composição gestantes, nutrizes ou pessoas com idade entre 3 (três) e 21 (vinte e um) anos incompletos, pago por integrante; o Benefício de Superação da Extrema Pobreza, destinado às famílias em situação de extrema pobreza, cuja renda familiar per capita mensal esteja dentro das taxas de pobreza estabelecidas nesta lei; e o Benefício Compensatório de Transição, concedido às famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família que tiverem redução no valor financeiro total dos benefícios recebidos em decorrência do enquadramento na nova estrutura de benefícios financeiros previstos pelo Auxílio Brasil.

Já na Seção III, o Programa Auxílio Brasil cria mais cinco auxílios suplementares: 1) Auxílio Esporte Escolar, no valor de R\$100,00 por doze meses a estudantes entre 12 e 17 anos integrantes de famílias beneficiárias do Programa que conquistarem até a 3ª colocação em campeonatos oficiais de jogos escolares em âmbito nacional, distrital ou estadual, além de R\$1.000,00 recebidos em cota única pela família; 2) Bolsa de Iniciação Científica Júnior, no valor de R\$100,00 por doze meses a estudantes entre 12 e 17 anos integrantes de famílias beneficiárias do Programa que ganhem destaque em competições acadêmicas e científicas vinculadas à educação básica, além de R\$1.000,00 recebidos em cota única pela família; 3) Auxílio Criança Cidadã, voltado para crianças com até 48 meses, integrantes de famílias beneficiárias do Programa, preferencialmente monoparentais, cujo valor de R\$200,00 (para creche parcial) ou R\$300,00 (para creche integral) será pago diretamente aos estabelecimentos educacionais quando não existirem vagas na rede pública local. A continuidade do pagamento desse auxílio fica condicionada à variação da renda familiar; 4) Auxílio Inclusão Produtiva Rural, auxílio no valor de

R\$200,00 concedido a famílias beneficiárias do programa que tenham agricultores familiares em sua composição, no período máximo de 36 meses, podendo ser novamente solicitado após interstício de 36 meses; 5) Auxílio Inclusão Produtiva Urbana, auxílio no valor de R\$200,00 concedido a famílias beneficiárias do programa em que um de seus integrantes comprove vínculo formal de emprego ou atividade remunerada formalizada e registrada no CadÚnico, na condição de trabalhador autônomo, de empreendedor ou microempreendedor individual.

Auxílio Brasil assumir um caráter mais abrangente que o Bolsa Família, pois ampliou o número de famílias beneficiadas de 14,6 para 18 milhões em março de 2022 ao ampliar a linha de pobreza para acesso de R\$ 89,00 para R\$ 105,01 para famílias em situações de extrema pobreza e de R\$ R\$ 178,00 para R\$ 210,00 para famílias em situação de pobreza, e ao reajustar em 17,84% o valor médio dos benefícios, elevando-os de R\$ 189,00 para R\$ 217,18, acrescido do “auxílio transitório” que pode ampliar esse valor a R\$ 400,00 (BOSCHETTI, 2020). Com a emenda constitucional aprovada em junho, os benefícios foram turbinados aumento seu valor com um adicional de R\$200,00, garantidos até dezembro de 2022 e incluindo mais 2,2 milhões de famílias totalizando 20,2 milhões de benefícios pagos<sup>9</sup>.

Esse novo esquema de benefícios e auxílios é mais complexo do que o Bolsa Família e com um caráter mais financeirizado. O Bolsa Família unificou vários programas de transferência de renda e auxílios e instituiu a transferência direta de renda com condicionalidades<sup>10</sup>, o Auxílio Brasil retoma uma antiga prática, porém por uso de aplicativo e bancarizada, ao incluir a transferência indireta de renda como uma de suas ações, como exemplo da previsão de pagamento direto a creches pelas matrículas fora da rede pública, ou mesmo a proposta de depósito dos recursos do Auxílio de Inclusão Produtiva urbana em conta administrada pelas instituições financeiras federais e aplicados integralmente em

---

9 Referência de agosto de 2022. Disponível em <http://www.ugt.org.br/post/53804-Governo-comeca-a-pagar-R-13-bi-em-beneficios-turbinados>

10 Figuravam na ocasião uma miríade de transferências monetárias para diversos fins, com destaque para: Programa Agente Jovem de Desenvolvimento Humano Social, que figurava ao lado do PETI e do BPC sob gestão do Ministério de Assistência Social; Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à Educação – Bolsa Escola, sob a gestão do Ministério da Educação (Lei nº 10.219, de 11 de abril de 2001); Programa Bolsa Alimentação do Ministério da Saúde (Medida Provisória nº 2.206-1, de 6 de setembro de 2001); Auxílio Gás, do Ministério de Minas e Energia (Decreto nº 4.102, de 24 de janeiro de 2002). (MAURIEL, 2020).

títulos do Tesouro Nacional, e com seu saldo disponível poderá ser usado como garantia em operações de Microcrédito Produtivo e Orientado. Outro exemplo pode ser o auxílio de Inclusão Produtiva Rural que, após o primeiro ano de recebimento, a família beneficiária terá como condição a doação de alimentos para famílias em situação de vulnerabilidade social atendidas pela rede educacional e socioassistencial, para continuar recebendo o pagamento do auxílio mensal.

Outro elemento que reforça a financeirização relacionada à assistência social foi a aprovação, em junho de 2022, da Medida Provisória n.1106/2022, que aumenta a margem para empréstimos consignados e libera a contratação por beneficiários do programa Auxílio Brasil (PAB). A medida foi sancionada em início de agosto e além do Auxílio Brasil, a medida permite que pessoas inscritas no Benefício de Prestação Continuada (BPC), pago a idosos e pessoas com deficiência de baixa renda, e do Renda Mensal Vitalícia (RMV) também contraiam empréstimos descontados em folha.

Com isso, várias instituições financeiras interessadas possam fornecer o serviço de crédito aos usuários do Auxílio Brasil. Até agora, os dois bancos estatais, Caixa Econômica Federal (CEF) e Banco do Brasil, estão confirmados como os primeiros credores, mas já anunciaram a linha de crédito os bancos Pan, Safra e Facta Financeira. O empréstimo consignado do Auxílio Brasil poderá ser pago em até 48 meses, e a margem consignável, que é o valor máximo que pode ser comprometido do benefício, será de 40% para o pagamento do crédito, o que significa que, o auxílio médio de R\$ 600 poderá gerar uma dívida mensal dedutível de R\$ 240, sobrando R\$ 360 para o consumo final as famílias. Os juros tem sido considerados mais altos que a média do mercado (ALMEIDA, BENITES, 2022).

Essas novas condições financeirizadas somadas às condicionalidades apontadas para o recebimento do Auxílio Brasil demonstram que esses elementos significam menor autonomia no uso do dinheiro pelas famílias e maior tendência ao endividamento.

Em relação às condicionalidades, ao serem muito mais centrados no atendimento à infância, adolescência, gestantes e nutrizes, priorizando famílias monoparentais, deixam de lado o público masculino adulto, os quais passam a ser

atendidos apenas atrelados ao incentivo ao trabalho (rural ou urbano). Aqui é possível observar uma retomada de uma moralização reacionária e conservadora na gestão da pobreza. Mais uma vez o redesenho da política centra-se fundamentalmente em medidas individualizadas de status dos pobres e numa definição de pobreza em que indivíduos se encontram por falta de certos dotes ou condições, os quais por sua vez, ao serem adquiridos os capacitam a “pular” a linha da pobreza e nesse caso, se emancipar.

A individualização de questões que são estruturantes da formação social brasileira, reduzindo a esforços individuais o enfrentamento a problemas como a fome, a aumento da cesta básica, o desemprego ou a própria pandemia, toma por base a auto-responsabilização, pois traz embutida a culpabilização do próprio trabalhador precarizado pela sua condição de miserabilidade, pressupondo o mau uso do dinheiro, negligência com educação e saúde dos filhos e suposta “vagabundagem” ao fazer uso dos programas de transferência de renda. Tais pressupostos aparecem agora legalmente formalizados nos objetivos e ações do Programa Auxílio Brasil, mais claramente no chamado “incentivo ao esforço individual” com vistas à emancipação<sup>11</sup> (SORDI, 2021).

Mais que uma mudança técnica de um programa para outro, temos um aprofundamento do modo conservador de ver e tratar os segmentos mais pauperizados da classe trabalhadora brasileira. Um modo que coaduna com um governo que sempre flertou com o fascismo, com autoritarismo e investe contra a democracia, estimulando os diversos tipos de preconceitos, intolerâncias e violências contra mulheres, negros, indígenas, homoafetivos, diversidades religiosas e políticas, abusando do negacionismo ao desprezar os impactos da pandemia na vida de milhares de pessoas.

## **VI – CONCLUSÃO**

Ainda não há como medir todos os impactos do Auxílio Brasil na vida dos beneficiários ou mesmo na dinâmica da política de Assistência Social, mas é certo que

---

11 Período de até 24 meses em que a família pode permanecer no programa mesmo tendo renda acima (2.5 vezes a mais) das linhas per capita estabelecidas.

com o fim do Bolsa Família e as mudanças legais na rede de proteção social ancorada no SUAS, a Assistência Social está sofrendo uma nova onda de contrarreformas gerenciais e novos desafios se impõem para a gestão do SUAS e da transferência de renda no país.

Convém ressaltar que uma ampliação do segmento de trabalhadores mal pagos é necessário para a reprodução do capital, como na fase financeirizada atual do nosso capitalismo dependente, qualquer que seja o motivo, eleitoreiro, gestão da crise pandêmica, agudização do neoliberalismo na gestão financeirizada do capital, podemos inferir que o desdobramento tem sido assegurar que os recursos de alívio da pobreza não alcancem estruturalmente segmentos mais precarizados de homens desempregados (particularmente os racializados como negros), causando um grau alto de insegurança material a ponto de empurrá-los para o trabalho informal ou emprego precarizado ou por conta própria. Isso aparece agora justificado ideologicamente sob a linguagem da virtude moral do incentivo ao esforço individual e ao empreendedorismo, porém seu efeito econômico é assegurar a existência de um segmento de trabalhadores precarizados, que aceitem qualquer trabalho a qualquer preço numa conjuntura barbarizante. E isso ainda favorece condições de maior endividamento das famílias usuárias devido às facilidades de acesso ao crédito popular para quem acessa os benefícios.

## V - REFERÊNCIAS

ALMEIDA, R.; BENITES, S. No Estado, 197,8 mil terão acesso ao crédito consignado do Auxílio Brasil. Linha de financiamento para pessoas vulneráveis será editada ainda nesta semana, segundo o governo federal. Publicado em 09/08/2022. Disponível em <https://correiodoestado.com.br/economia/em-ms-1978-mil-terao-acesso-ao-auxilio-brasil/403490> , acesso em 20/08/2022.

BEHRING, Elaine. Rotação do capital e crise: fundamentos para compreender o fundo público e a política social. In: SALVADOR, Evilásio [et. Al.] (orgs.) Financeirização, fundo público e política social. São Paulo: Cortez, 2012.

BOSCHETTI, I. Há perigo na esquina: Auxílio Brasil e propostas de esquerda para direitos e políticas sociais. Publicado no site EOL 2022. Disponível em <https://esquerdaonline.com.br/2022/04/27/ha-perigo-na-esquina-auxilio-brasil-e-propostas-da-esquerda-para-direitos-e-politicas-sociais/> , acesso em 18/07/2022.

BOSCHETTI, Ivanete. Tensões e possibilidades da Assistência Social em contexto de crise do capital. In: Argumentum (Vitória), v. 8, n.2, p. 16-29, maio/ago. 2016. Disponível em <https://periodicos.ufes.br/index.php/argumentum/article/view/12800>,

acesso em 10/08/2021.

BRANDT, Daniele B.; CISLAGUI, Juliana Fiuza. Desmonte e financeirização da Seguridade Social em tempos de pandemia. MAURIEL, A. P. O.; KILDUFF, F.; SILVA, M. M. da; LIMA, R. S. (Orgs.). Crise, ultraneoliberalismo e desestruturação de direitos. Uberlândia: Navegando Publicações, 2020. Disponível em: <https://www.editoranavegando.com/livro- crise-e-ultraneoliberalismo>

BRASIL. MINISTÉRIO DA CIDADANIA. Lei 14.284, 29/12/2021. Brasília/DF. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/Lei/L14284.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/Lei/L14284.htm) . Acesso em 09 de Agosto de 2022.

BRETTAS, Tatiana. Capitalismo dependente, neoliberalismo e financeirização das políticas sociais no Brasil. In: Temporalis, Brasília (DF), ano 17, n. 34, jul./dez. 2017. Disponível em <https://periodicos.ufes.br/index.php/temporalis/article/view/17702> , acesso em 20/12/2021.

BRETTAS, Tatiana. Capitalismo dependente, neoliberalismo e financeirização das políticas sociais no Brasil. Rio de Janeiro: Consequência, 2020.

Governo corre para regulamentar novos benefícios da PEC das Bondades, publicado em 18 de julho de 2022. Disponível em <https://epbr.com.br/governo-corre-para-regulamentar-novos-beneficios-da-pec-das-bondades/> . Acesso em 20 de agosto de 2022.

LAPAVITSAS, Costas. El capitalismo financiarizado: expansión y crisis. Madrid: Maia Ediciones, 2009.

LOPES, Márcia H. Carvalho; RIZZOTTI, Maria L. Amaral. Covid19 e proteção social: a contribuição do Sistema Único de Assistência Social – SUAS. CASTRO, Daniel; DAL SENO, Danillo, POCHMANN, Marcio. Capitalismo e a Covid-19: um debate urgente. São Paulo: 2020.

MARINI, Ruy M. Dialética da Dependência [1973]. In: TRASPADINI, R. e STEDILE, J.P. (orgs.) Ruy Mauro Marini. Vida e Obra. 2ª Ed. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

MAURIEL, A.P.O. Expropriação de direitos, capitalismo dependente e transferência de renda: reflexões sob os efeitos da pandemia da COVID-19. MAURIEL, A.P.O.; KILDUFF, F.; MENDES, M. S.; LIMA, R. S. (ORGS.). Crise, ultraneoliberalismo e desestruturação de direitos. Uberlândia: Navegando, 2020. Disponível em: <https://www.editoranavegando.com/livro- crise-e-ultraneoliberalismo>

NERI, Marcelo. FGV Social comenta os cortes no Bolsa Família e o aumento da extrema pobreza no Brasil. Disponível em: <https://cps.fgv.br/destaques/fgv-social-comenta-os-cortes-no-bolsa-familia-e-o-aumento-da-extrema-pobreza-no-brasil>.

SILVA, M.M. A política de Assistência Social no contexto de ajuste fiscal: notas ao debate. GOUVEIA Rachel (org.). Assistência social, trabalho e care social: implicações e desafios. Rio de Janeiro: UFRJ, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Escola de Serviço Social, 2020.

SORDI, D. O Programa Auxílio Brasil e o encerramento do Bolsa Família. Acervo Online Le monde Diplomatique Brasil. Publicado em 24 de agosto de 2021. Disponível em:

<http://diplomatie.org.br/o-programa-auxilio-brasil-e-o-encerramento-do-bolsa-familia/>