



## MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL

**PARECER Nº** 1/2017/SNAS/DBAP/CGRAN  
**PROCESSO Nº** 71000.050979/2017-61  
**INTERESSADO:** ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO FOZ DO RIO ITAJAÍ - AMFRI, NEUZA BOTTEGA  
**ASSUNTO:** Resposta ao e-mail encaminhado ao MDS no dia 19 de julho de 2017, que solicita parecer sobre a prestação de benefícios eventuais na forma de auxílio aluguel.

Parecer sobre a prestação de benefícios eventuais na forma de auxílio aluguel.

Senhora Neuza Bottega ,

1. Em atenção ao e-mail encaminhado a este Ministério do Desenvolvimento Social no dia 19 de julho de 2017, que solicita parecer sobre a prestação de benefícios eventuais na forma de auxílio aluguel, informamos o que segue.
2. Com a instituição da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS (Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993), alguns benefícios do campo da Previdência Social migraram para a Assistência Social. São os casos da Renda Mensal Vitalícia – RMV, que foi descontinuada com o a criação do Benefício de Prestação Continuada – BPC, e dos Benefícios Eventuais.
3. Os benefícios eventuais surgem dentro do campo previdenciário em 1954<sup>[1]</sup>, na forma de auxílio natalidade e funeral, e passaram por diversas transformações até migrarem para a Assistência Social. Esta migração representa um marco e neste momento são várias as mudanças promovidas.
4. Primeiro, a lógica previdenciária é abandonada e a contribuição prévia deixou de ser requisito de acesso a estes benefícios. Segundo, os benefícios eventuais não deveriam ser necessariamente prestados como eram os auxílios nos tempos da previdência, que eram pagos na forma de pecúnia e tinham seus valores vinculados ao salário mínimo vigente. Terceiro, foi instituído um valor mensal *per capita* para ter direito ao benefício eventual, fixado em ¼ de salário mínimo – este critério deixou de existir com o advento da Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011, que alterou a LOAS. Quarto e por fim, o direito ao benefício eventual foi ampliado de forma a atender também as pessoas e famílias em situação de calamidade e vulnerabilidade.
5. A transição para a Assistência Social também representa o fim da prática descontinuada de assistencialismo prestada às famílias mais pobres que não contribuía para Previdência. **É a partir da LOAS que as ações eventuais passam a compor o campo do direito. Isso traz em si novos desafios, de universalização do direito, de ruptura com a prática clientelista e de definição de um campo próprio da Assistência Social.**
6. Nessa direção, diversos ajustes orientadores de natureza teórica ou normativa foram traçados em relação aos benefícios eventuais desde a LOAS. Além da já citada alteração da LOAS e da instituição do Decreto nº 6.307, de 14 de dezembro de 2007, o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) lançou duas resoluções relativas ao assunto. A primeira, a Resolução nº 212, de 19 de outubro de 2006, orienta a regulamentação dos benefícios eventuais no âmbito da Política Pública de Assistência Social. Já a segunda, Resolução nº 39, de 9 de dezembro de 2010, dispõe sobre o processo de reordenamento dos Benefícios Eventuais no âmbito da Política de Assistência Social em relação à Política de Saúde.

7. A LOAS dispõe em seu art. 2º, inciso I, que a Assistência Social tem entre seus objetivos a proteção social, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos. Dispõe ainda, no parágrafo único deste mesmo artigo, que “para o enfrentamento da pobreza, a assistência social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, garantindo mínimos sociais e provimento de condições para atender contingências sociais e promovendo a universalização dos direitos sociais”. Seguindo, esta mesma lei traz em seu art. 4º os princípios da Assistência Social. Entre eles, podemos citar a “universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas”, conforme dispõe o inciso II.

8. Portanto, o enfrentamento da pobreza é um conjunto de ações de diversas políticas e a Assistência Social deve prover um patamar de cidadania suficiente para que as pessoas possam acessar as demais políticas. Não se trata, porém, de prover itens relativos a outros campos. Nesse sentido e em relação aos benefícios eventuais, o Decreto nº 6.307/2007 dispõe em seu art. 9º que “As provisões relativas a programas, projetos, serviços e benefícios diretamente vinculados ao campo da saúde, educação, integração nacional e das demais políticas setoriais não se incluem na modalidade de benefícios eventuais da assistência social”.

9. A delimitação das ações da Assistência Social é importante para evitar a sobreposição da prestação de benefícios por mais de uma política e também por garantir que as políticas específicas sejam responsáveis por suas prestações, entendendo serem elas melhor preparadas para lidar com seus respectivos campos. Isso garante um atendimento mais adequado às necessidades das pessoas. Um exemplo disso é o fornecimento de muletas, que se não acompanhado por uma equipe de saúde, poderá não resolver o problema e ainda causar outros efeitos colaterais.

10. Da mesma forma, a Assistência Social tem se organizado juntamente com a Defesa Civil para o atendimento imediato das situações de emergência e calamidade, buscando definir quais ações competem a cada política nestes casos.

11. Em relação solicitação de orientação específica relativa à **moradia**, o art. 6º Constituição Federal de 1988 resguarda sua característica de direito social. Trata-se de um tema cuja competência é comum à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios na promoção de programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico.

12. São diversos os programas instituídos nas três esferas para este fim. No âmbito federal, o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) foi criado pela Lei nº11.977, de 07 de julho de 2009 e regulamentado pelo Decreto nº 7.499, de 16 de junho de 2011. Este Programa tem por finalidade criar mecanismos de incentivo à produção e aquisição de novas unidades habitacionais ou requalificação de imóveis urbanos e produção ou reforma de habitações rurais. O Programa tem como público alvo as famílias com renda mensal de até 10 salários mínimos, subdivididas em dois grupos: aquelas com rendimentos de até 3 salários mínimos e as outras que recebem entre 3 e 10 salários mínimos mensais.

13. A Portaria do Ministério das Cidades nº 595, de 18 de dezembro de 2013, dispõe sobre os parâmetros de priorização e sobre o processo de seleção dos beneficiários do PMCMV. Conforme este instrumento, a seleção de candidatos deve observar os critérios nacionais e adicionais de priorização. São três os critérios nacionais: famílias residentes em áreas de risco ou insalubres ou que tenham sido desabrigadas; famílias com mulheres responsáveis pela unidade familiar; e famílias de que façam parte pessoas com deficiência. O Distrito Federal, estados, municípios e entidades organizadoras podem estabelecer até três critérios adicionais, de ordem complementar, que devem estar alinhados com os três nacionais. Neste ponto, ressalta-se que é possível a observância de fatores locais, além daqueles estabelecidos na lei.

14. A Assistência Social provê, no âmbito da Proteção Social Especial, o serviço de acolhimento<sup>[2]</sup>, voltado para os seguintes públicos: crianças e adolescentes; adultos e famílias; pessoas idosas; pessoas com deficiência; mulheres em situação de violência; e situação de calamidades e emergência. O Serviço de Acolhimento para Adultos e Famílias poderá ser ofertado em Abrigo Institucional, estrutura que se assemelha a uma residência e é dividida em quartos com até quatro pessoas, com um limite máximo de cinquenta pessoas na casa; e também em Casa de Passagem, que se difere por possuir um fluxo mais rápido, maior alternância entre os residentes, pois a permanência

máxima é de 90 dias. Há também as repúblicas, destinadas às pessoas egressas dos serviços de acolhimento.

15. Considerando o exposto, é dever do município mapear as ações existentes de forma a garantir a proteção integral da pessoa e de sua família. Desta forma, é fundamental que o município possua levantamento e análise da situação habitacional, especialmente nas áreas de risco ambiental e territórios de vulnerabilidade. Os gestores e técnicos da Assistência Social, quando detentores desse levantamento poderão promover reuniões para discussão e análise de solução do problema. Na ausência de uma política setorial de habitação no município, é necessário promover sua instituição articulando com Conselhos Municipais e outras organizações representativas a fim de provocar discussão com finalidade de reordenar as ofertas pontuais de habitação que ainda permanecem no campo da Assistência Social para política específica.

16. O Decreto 6.307/2007 prevê a possibilidade de oferta de benefício eventual para situação de vulnerabilidade temporária, prevista no Art. 7º. Entre as possibilidades elencadas a falta de “domicílio” enseja a oferta do benefício, porque pode resultar em risco, perda ou dano para o indivíduo e sua família. Decorrente dessa previsão normativa alguns Municípios brasileiros instituíram benefício específico para ausência temporária de moradia, denominando o benefício de “aluguel social”.

Art. 7º A situação de vulnerabilidade temporária caracteriza-se pelo advento de riscos, perdas e danos à integridade pessoal e familiar, assim entendidos:

I - riscos: ameaça de sérios padecimentos;

II - perdas: privação de bens e de segurança material; e

III - danos: agravos sociais e ofensa.

Parágrafo único. Os riscos, as perdas e os danos podem decorrer:

I - da falta de:

a) acesso a condições e meios para suprir a reprodução social cotidiana do solicitante e de sua família, principalmente a de alimentação;

b) documentação; e

c) **domicílio**;

(...)

17. **Contudo, o desafio da operacionalização das normas que estabelecem o “aluguel social” é de estabelecer prazo para que a característica da eventualidade do benefício não se perca.** Em todos os casos, caberá à equipe de referência da Assistência Social averiguar as condições das famílias e as possibilidades ofertadas pelo Poder Público, de forma a estabelecer que o benefício não seja prestado de forma continuada. Por outro lado, o poder público local deve buscar solucionar a questão da falta de moradia de forma a integrar as demandas com outras políticas, em especial com a de habitação, conforme abordado acima.

18. Por fim, ressalta-se a possibilidade de prestação de benefício eventual para atender situações emergenciais que expõe a pessoa e sua família ao risco da falta de moradia. Deve-se observar, porém, que houve significativo avanço na instituição de políticas específicas nos últimos anos, entre elas a Defesa Civil, cuja legislação é de 2010 e a Segurança Alimentar e Nutricional, que foi instituída em 2006. No mesmo sentido, a consolidação de políticas habitacionais foram e ainda são realizadas conforme a necessidade da população. **Daí que a oferta de “aluguel social” no campo da política de Assistência Social para atender situações de vulnerabilidade temporária deve observar o caráter deste benefício, que se destina ao atendimento de contingências, eventualidades ocorridas no cotidiano das famílias.**

19. Informamos ainda que este Ministério está desenvolvendo um Caderno de Orientações Técnicas para subsidiar os estados, o distrito federal e os município - e seus respectivos conselhos de Assistência Social -, na regulação e na oferta dos benefícios eventuais no âmbito no Sistema Único de Assistência Social - SUAS.

---

[1] O auxílio funeral natalidade, originalmente denominado auxílio maternidade, e o auxílio funeral foram instituídos pelo Decreto nº 35.448, de 1º de maio de 1954.

[2] Para maiores informações, acessar <http://mds.gov.br/assuntos/assistencia-social/unidades-de-atendimento/unidades-de-acolhimento>



Documento assinado eletronicamente por **Maria da Conceição Silva Bastos, Analista Técnico de Políticas Sociais (ATPS)**, em 28/07/2017, às 09:52, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 10, inciso II, da Portaria nº 390/2015 do Ministério do Desenvolvimento Social.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://aplicacoes.mds.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://aplicacoes.mds.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **0637318** e o código CRC **5AB41480**.

Referência: Processo nº 71000.050979/2017-61

SEI nº 0637318