

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
Faculdade de Direito e Ciências do Estado
Bacharelado em Ciências do Estado

Paulo Adolfo Alves Mota

**A ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL COMO DIREITO SOCIAL: trajetória
sociopolítica**

Belo Horizonte
2025

Paulo Adolfo Alves Mota

**A ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL COMO DIREITO SOCIAL: trajetória
sociopolítica**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Ciências do
Estado da Universidade Federal de Minas
Gerais, como requisito parcial para o grau
de Bacharel em Ciências do Estado

Orientador: Prof. Dr. Adamo Dias Alves

Belo Horizonte

2025

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar a trajetória sociopolítica da assistência social no Brasil, com ênfase em sua institucionalização como direito social. Inicialmente, contextualiza-se o processo histórico que antecedeu a Constituição de 1988, marcado pela predominância de práticas filantrópicas e pela atuação de organizações não estatais no serviço social, em oposição à uma política pública universal. No capítulo 2, discute-se a evolução histórica da assistência social, tendo como ponto de partida a Era Vargas (1930), destacando avanços e mudanças no trato da questão social pelo Estado. No capítulo 3, examina-se a assistência social sob a perspectiva constitucional, considerando-a como direito social fundamental, integrante da seguridade social e sustentada pelos princípios da dignidade da pessoa humana e da cidadania. Ao final, defende-se que a saída para enfrentar a pobreza e a miséria no Brasil passa pela afirmação da assistência enquanto direito social fundamental, isto é, pela universalização das políticas sociais enquanto política de Estado. O artigo, fundamentado em revisão bibliográfica e análise da legislação produzida, busca evidenciar as continuidades e rupturas no processo de construção desse direito, assim como refletir sobre os desafios contemporâneos enfrentados pela política de assistência social no Brasil.

Palavras-chave: Assistência social; Direitos Sociais; Estado Social

ABSTRACT

The present work aims to analyze the sociopolitical trajectory of social assistance in Brazil, with an emphasis on its institutionalization as a social right. Initially, it contextualizes the historical process that preceded the 1988 Constitution, marked by the predominance of philanthropic practices and the role of non-state organizations in social services, to the detriment of a universal public policy. Chapter 2 discusses the historical evolution of social assistance, beginning with the Vargas Era (1930), highlighting advances and changes in the State's approach to social issues. Chapter 3 examines social assistance from a constitutional perspective, considering it a fundamental social right, part of social security, and supported by the principles of human dignity and citizenship. In conclusion, the paper argues that overcoming poverty and misery in Brazil depends on affirming social assistance as a fundamental social right—that is, on universalizing social policies as a State policy. Based on a literature review and analysis of the enacted legislation, the article seeks to highlight the continuities and ruptures in the construction of this right, as well as reflect on the contemporary challenges faced by Brazil's social assistance policy.

Keywords: Social Welfare; Social Rights; Welfare State

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	5
2	A CONSTRUÇÃO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL	7
3	ASSISTÊNCIA SOCIAL COMO DIREITO SOCIAL.....	17
4	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	21
	REFERÊNCIAS.....	23

1 INTRODUÇÃO

Promulgada em 5 de outubro de 1988, a Constituição da República trouxe em seu texto inúmeras conquistas sociais, entre elas, a consagração do direito à assistência social enquanto dever do Estado. Pela primeira vez na história constitucional do Brasil, a Seguridade Social recebe um capítulo próprio e assim é definida: “A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social”¹. Essas três garantias – saúde, previdência e assistência social – juntas, compõem os pilares do sistema de seguridade social do país, respaldados sobre os fundamentos constitucionais da dignidade da pessoa humana e da cidadania².

Tal reconhecimento representa uma mudança histórica expressiva no trato do Estado com a questão social, a saber, o combate às injustiças sociais. Tradicionalmente delegada à filantropia, instituições de caridade e organizações religiosas³, o texto constitucional eleva a assistência social ao patamar de política pública universal e direito de todos os cidadãos. Fruto das mobilizações populares no contexto de transição para o regime democrático, a Constituição de 1988 introduz, ainda, mecanismos de participação popular e controle social na gestão do serviço, por meio de conselhos deliberativos e paritários entre sociedade e governo. Além disso, dispõe como diretriz a descentralização político-administrativa. As décadas seguintes à promulgação da Carta de 1988, então, viram a nação avançar no campo normativo: o SUS foi implementado, a previdência social instituída, e, especificamente para o escopo desta pesquisa, a LOAS (Lei Orgânica da Assistência Social)⁴ foi publicada, dando início à estruturação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

¹ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, Art. 194. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.html. Acesso em: 15 set. 2025.

² BRASIL. Constituição (1988). Art. 1º, incisos II e III.

³ MESTRINER, Maria Luiza. O Estado entre a filantropia e a assistência social. São Paulo: Cortez, 2001. A autora analisa a formação histórica da assistência social no Brasil, destacando a relação ambígua entre práticas filantrópicas privadas e a construção de um sistema público estatal.

⁴ BRASIL. Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 8 dez. 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm

A trajetória da assistência social no Brasil, todavia, não começa somente após a redemocratização do país. Antes da constitucionalização, as medidas de enfrentamento à miséria, vulnerabilidades e abandono estiveram associadas a organizações religiosas e filantrópicas, sob forte ótica da religiosidade, caridade e benemerência⁵. O papel do Estado, nesse sentido, era mais voltado a regulação dessa filantropia do que propriamente atender de modo direto essa parcela expressiva da população⁶. Ou seja, os atos do poder público destinavam-se a apoiar, através de subsídios, convênios, repasses e isenções fiscais, uma rede não estatal de instituições: asilos, sanatórios, orfanatos, sindicatos, Santas Casas das Misericórdias, entre outras congregações católicas⁷.

Esse cenário impedia uma ação coordenada e colocava a população marginalizada na frágil posição de beneficiária e tutelada, e não de detentora de direitos de cidadania. A fundamentação era pautada sobre o favor, a caridade e benemerência, princípios de “benevolência paliativa”⁸: o combate à pobreza é traçado pelo campo privado da moral e do altruísmo, o que ocultava os elementos estruturais que causam tais injustiças. O Estado, assim, se abstinha da responsabilidade de implementação de políticas públicas e, conseqüentemente, reproduzia desigualdades sociais. A essa forma de atuação e regulação, Mestriner (2001) classifica como princípio da subsidiariedade, elemento estruturante da forma com a qual o Estado brasileiro se sustentou entre as décadas de 1930 e 1990 do século XX⁹.

Nesse sentido, para alcançar o status de direito social constitucional, o processo sociopolítico de institucionalização da assistência social foi marcado por profundas transformações de ordem social, política, econômica, cultural e religiosa. Para concebê-lo no âmbito dos direitos sociais, é fundamental compreender seu processo histórico, em constante disputa política. Chaves (2013), por sua vez, argumenta que é justamente pela perspectiva histórica que é possível diferenciar práticas passadas.

⁵ MESTRINER, 2001.

⁶ “[...] a assistência social pública se voltou historicamente para a introdução de mecanismos de apoio às organizações, e não diretamente à população. O reconhecimento estatal das necessidades da população permaneceu, portanto, mediado por organizações, truncando a possibilidade da efetivação da cidadania dos segmentos fragilizados.” MESTRINER, 2001, p. 17.

⁷ Para uma síntese dos tipos de organizações reguladas pelo Estado brasileiro desde o período imperial, ver o quadro resumo elaborado por MESTRINER (2001, p. 45) em sua obra *O Estado entre a filantropia e a assistência social*.

⁸ Expressão utilizada por MESTRINER, 2001, p. 21.

⁹ MESTRINER, 2001, p. 20.

Para fins de análise, este trabalho tem como ponto de partida histórico a Era Vargas (1930). Isso porque é justamente nesse período que o Estado assume, ainda que de forma residual e subsidiária, um papel mais atuante na regulação da assistência social e do trabalho, evidenciado por meio da publicação de leis, decretos e da criação de órgãos especializados da época.

A metodologia adotada é a revisão de bibliografia, tendo sido realizada uma pesquisa de natureza histórica e teórica, bem como análise da legislação produzida. São referenciados como fontes bibliográficas livros e artigos publicados em revistas acadêmicas especializadas, cujas áreas do saber variam entre ciência política, serviço social, direito público e ciências sociais. O objetivo é evidenciar o processo de construção do direito à assistência social no Brasil, compreendendo os marcos legais existentes.

Diante disso, o próximo capítulo abordará em maiores detalhes o processo histórico de construção da assistência social no Brasil, tendo como principal referência a obra de Mestriner (2001). Em seguida, será apresentado o direito à assistência social como um direito social fundamental à luz da doutrina dos direitos sociais, usando como base o trabalho de Chaves (2013). Por fim, serão discutidos os principais desafios atuais da área (considerações finais).

2 A CONSTRUÇÃO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

Conforme mencionado anteriormente, é na Era Vargas que a assistência social começa a ser regulada, junto com grande parte da legislação trabalhista e previdenciária. À época, as cidades sofriam com problemas sociais crescentes, incluindo desigualdades econômicas, condições precárias de moradia, saneamento, educação e saúde pública insuficiente. Havia, também, um processo intenso de êxodo rural que contribuía significativamente para a manutenção desse quadro.

Até então, imperava na agenda pública um liberalismo de caráter exacerbado, onde a justificativa pelas precárias condições de vida residia no próprio indivíduo, e não nas condições materiais que o cercavam. Isso isentava o poder público de qualquer responsabilidade, reforçando a ideia de que a pobreza era resultado exclusivo de falhas morais, desvio de conduta ou incapacidade pessoal, e não consequência de desigualdades estruturais geradas pelo modelo de desenvolvimento.

Mestriner (2001) traz como exemplo a noção de “caso de polícia”¹⁰, expressão que sintetizava a tendência de criminalizar a pobreza e responder à questão social por meio da repressão estatal, em detrimento de políticas públicas estruturadas. Essa abordagem de cunho moralista e coercitivo manteve-se dominante até o início da década de 1930.

Nesse contexto, a Revolução de 1930 trouxe como consequência o reconhecimento da “questão social”¹¹ como uma demanda legítima e política. Ou seja, de forma inédita, e diante das crescentes reivindicações políticas de uma classe operária emergente, o Estado e a classe dominante se veem obrigados a incorporar tais problemas à agenda governamental. Inicia-se, assim, um processo de institucionalização gradual da assistência, focada sobretudo em regular a força de trabalho emergente. A partir de uma série de ações administrativas, por meio da edição de decretos, normas e instituições que visam intermediar, organizar e organizar a ação assistencial, o sistema de proteção social do país começa a ganhar forma.

Para operacionalizar tais demandas, o Estado cria a Caixa de Subvenções, através do Decreto-lei nº 20.351 de 1931. Operacionalizada pelo Ministério da Justiça e dos Negócios Interiores, esse mecanismo tinha como finalidade organizar, controlar e distribuir recursos públicos destinados a instituições filantrópicas, religiosas, educacionais e iniciativas assistenciais. Funcionava da seguinte forma: instituições privadas que pretendessem obter recursos financeiros do governo, desde que contemplassem os requisitos pré-estabelecidos¹², deveriam submeter ao Ministério um requerimento formal, onde juntavam ao pedido um relatório de atividades acompanhado por documentação comprobatória. O órgão gestor, então, realiza o julgamento de mérito, avaliando a capacidade de atendimento da instituição demandante. Caso seja habilitada, a instituição recebia uma subvenção (auxílio financeiro) para auxiliar na manutenção de suas atividades e na expansão de sua

¹⁰ MESTRINER, 2001, p. 69.

¹¹ MESTRINER, 2001, p. 69.

¹² BRASIL. Decreto-Lei nº 20.351, de 31 de agosto de 1931. Art. 5º. De acordo com a redação do artigo, as instituições deveriam obedecer aos seguintes requisitos: 1. constituição legal, com personalidade jurídica e funcionamento permanente há mais de dois anos; 2. adequação dos fins institucionais a um dos casos previstos no artigo 1º do mesmo dispositivo; 3. ausência de outras subvenções da União e insuficiência de recursos próprios para custeio e desenvolvimento das atividades; 4. comprovação da prestação de serviços gratuitos, com indicação do número de beneficiários e da natureza dos serviços em cada semestre.

capacidade de atendimento. A norma também descrevia a origem orçamentária dos recursos financeiros que seriam destinados às organizações¹³.

De forma inovadora, a Caixa de Subvenções instituiu formas de fiscalização sobre as entidades beneficiárias, introduzindo um dispositivo até então inédito na relação entre o Estado e a filantropia, permitindo que fiscais do Ministério realizassem visitas técnicas periódicas e auditoria nas organizações¹⁴. Tal fato ajudou a promover no país a consolidação de uma racionalidade administrativa emergente. Além disso, o preâmbulo do decreto também já enunciava a mudança de paradigma na burocracia e o reconhecimento da questão social, ainda que de forma limitada. Em relação a esse ponto, Souza (2024) destaca que

Ao interpretar o preâmbulo do referido Decreto percebemos que este possuía a função de denunciar o uso equivocado da máquina governamental no que tangia à assistência aos estabelecimentos de iniciativa particular e que, a partir deste decreto, o modo de atuar sobre esta matéria seria pautado em decisões técnicas, na eficiência e em racionalidade administrativa.¹⁵

A experiência administrativa inaugurada em 1931 abriu espaço político e institucional para que o Estado brasileiro avançasse no reconhecimento de direitos sociais e na construção de mecanismos mais robustos de proteção. É nesse cenário de reorganização institucional e ampliação do papel interventor do Estado que se insere a Constituição de 1934, reconhecida como marco fundador de uma nova concepção de República no Brasil.

Para Chaves (2013, p.56), a Constituição de 1934 rompe com a lógica liberal que previa um Estado ausente, restrito sobretudo à função de guardião da propriedade privada. Isso porque ela incorpora os direitos sociais (em sentido amplo) antes inexistentes no ordenamento jurídico nacional: direitos trabalhistas, como a jornada de trabalho de 8 horas, repouso semanal obrigatório, férias remuneradas e direitos previdenciários, como a aposentadoria, pensão e assistência médica a trabalhadores formais são inscritos no texto constitucional. Cabe destacar que a incorporação desses direitos não ocorreu de forma isolada, ao avaliar as tendências internacionais da época. Países europeus, como a Alemanha da República de Weimar (1919), já

¹³ BRASIL. Decreto-Lei nº 20.351, de 31 de agosto de 1931. Art. 1º.

¹⁴ BRASIL. Decreto-Lei nº 20.351, de 31 de agosto de 1931. Art. 16.

¹⁵ SOUZA, Fabiola Amaral Tomé de. Subvenções sociais: a construção de uma política pública de assistência na primeira metade do Século XX. Passagens rev. int. hist. pol. e cult. jur., Niterói, v. 16, n. 1, p. 73-92, jan.-abr. 2024.

havia implementado medidas amplas de seguridade social, influenciadas pelo crescimento da industrialização e pela necessidade de regular conflitos entre capital e trabalho. Além da experiência alemã, na América Latina, a Constituição do México de 1917 também foi pioneira ao ampliar direitos trabalhistas, incluindo o direito à organização sindical e o direito à greve¹⁶. Ou seja, tais medidas demonstram que o Brasil foi parte de um movimento de redefinição do papel do Estado frente às tensões sociais geradas pelo desenvolvimento capitalista, de forma mais tardia.

Juntamente à criação das Caixas de Subvenções, outra medida administrativa tomada na Era Vargas foi a publicação da Lei nº 091 de 1935, que tratava sobre a declaração de utilidade pública. Enquanto a primeira medida regulava o reconhecimento financeiro, através das subvenções, a segunda medida regulava o reconhecimento formal, a saber, o título de utilidade pública, por meio de decreto do Poder Executivo. Mestriner (2001, p. 102) observa que, inicialmente, o título de utilidade pública possuía forte “caráter honorífico”¹⁷, funcionando como selo de legitimidade estatal. Contudo, rapidamente essa qualificação adquiriu dimensões mais amplas, já que passou a permitir benefícios fiscais, como a isenção de imposto de renda para as organizações reconhecidas.

No esteio dos mecanismos administrativos e dos direitos trabalhistas alcançados, é preciso destacar o acirramento político na segunda metade da década de 1930 que levou o Brasil a um crescente autoritarismo. Em 1937, ocorre o Golpe de Estado que institui a ditadura do Estado Novo, centralizando o poder em Getúlio Vargas. O Congresso Nacional é dissolvido e uma nova constituição é outorgada no mesmo ano, suspendendo liberdades civis e reprimindo reivindicações dos trabalhadores (Mestriner, 2001, p. 89). Os estados e municípios perdem autonomia e o Poder Executivo assume funções de legislador, restringindo a atividade legislativa (Chaves, 2013, p. 149), elemento fundamental de uma democracia.

Nesse sentido, com a vitória do projeto autoritário e o fortalecimento da máquina estatal nas mãos do poder executivo federal, o Estado passou a intervir de modo ainda mais presente na regulação da assistência social. É criado o Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS) em 1938 através do Decreto-lei nº 525/38. Para

¹⁶ MÉXICO. [Constituição (1917)]. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Promulgada em 5 de fevereiro de 1917. O direito à organização sindical (liberdade de associação profissional) é garantido no Artigo 123, inciso XVI, enquanto o direito de greve é reconhecido no Artigo 123, inciso XVII.

¹⁷ MESTRINER, 2001, p. 102.

Mestriner, essa foi a “primeira grande regulamentação da assistência social” (Mestriner, 2001, p.56) no Brasil, uma vez que esse órgão assume para si o papel de avaliar os pedidos de subvenção das organizações privadas, centralizando todo o apoio financeiro do Estado à filantropia. Ao contrário da Caixa de Subvenções, o CNSS estava lotado no Ministério da Educação e Saúde e o seu rol de atribuições foi ampliado. Passou a ter capacidade normativa, ainda que limitada, definindo critérios mais rigorosos para o credenciamento das entidades filantrópicas, bem como sua classificação conforme atividade, organizando dados diante de um volume de requerimentos de subvenção cada vez maior. A criação do CNSS contribui, também, para a qualificação do profissional de assistência social.

Assim, embora esses dispositivos — as Caixas de Subvenções, a utilidade pública e o CNSS — tenham representado avanços na organização burocrática do campo assistencial, seus limites estruturais tornam-se evidentes quando analisados em conjunto, especialmente em relação ao grau de universalização que foi conferido.

Para Chaves (2013), portanto, tratava-se de um modelo profundamente corporativista, orientado à incorporação e ao controle dos trabalhadores formais, aqueles vinculados ao mercado de trabalho urbano-industrial que surgia no período. Como consequência direta, grandes contingentes de trabalhadores informais, rurais, domésticos e desempregados permaneceram excluídos da proteção social, já que os direitos e benefícios estavam condicionados à inserção formal no sistema produtivo reconhecido pelo Estado. Esse também é o entendimento de Mestriner (2001, p. 101), segundo a qual aos trabalhadores informais restou a filantropia privada e a benemerência, colocando-os em posição suscetível a práticas clientelistas. O autor traz, ainda, a concepção de cidadania regulada de Wanderley Guilherme dos Santos, aplicável neste caso:

Por cidadania regulada entendo o conceito de cidadania cujas raízes encontram-se, não em um código de valores políticos, mas em um sistema de estratificação ocupacional, e que, ademais, tal sistema de estratificação ocupacional é definido por norma legal. Em outras palavras são cidadãos todos aqueles membros da comunidade que se encontram localizados em qualquer uma das ocupações reconhecidas e definidas em lei.¹⁸

Nesse sentido, Mestriner (2001) assevera que a estratégia varguista não visava enfrentar estruturalmente as desigualdades, mas integrar segmentos específicos da

¹⁸ SANTOS, Wanderley Guilherme. Cidadania e justiça. Rio de Janeiro: Campus; 1979.

classe trabalhadora ao Estado, mediante direitos e benefícios vinculados ao trabalho formal, uma vez que havia interesse implícito do Estado e da classe dominante em apaziguar e mascarar as tensões sociais da época. Desse modo, diante da crescente desmobilização de sindicatos em virtude da ascensão autoritária do Estado Novo, direitos são concedidos como forma de compensar a limitação das liberdades políticas (Mestriner, 2001, p.101) e, ao mesmo tempo, reforçar a lealdade dos trabalhadores ao regime, de forma “paternalista”. A justificativa se dava pela valorização do trabalho:

O trabalho, antes forma de escravidão, será enfocado no novo discurso oficial como valor social. Passa a ser um direito e um dever do homem, uma tarefa moral e um ato de realização, uma obrigação para com a sociedade e o Estado e uma necessidade do próprio indivíduo. É colocado como fonte de propriedade privada justa, como forma de conquista de prosperidade, de cultura intelectual e da proteção do Estado. Por meio dele, o homem conseguirá posição na sociedade e relacionamento com o Estado. E mais, diferentemente do regime político anterior, pelo trabalho, a classe operária será chamada a participar da emancipação econômica e dos destinos do país. E, nesta ótica, o não-trabalhador será estigmatizado e colocado como pária do sistema, como não-cidadão.¹⁹

Essa mudança de paradigma também pode ser observada na forma pela qual os mecanismos administrativos foram operacionalizados. O primeiro deles, a Caixa de Subvenções, substituída em seguida pelo CNSS, reafirma o princípio da subsidiariedade, elemento característico do período: as fontes orçamentárias eram residuais, obtidas através de sobras e outros recursos não destinados primariamente à assistência, em vez de uma despesa fixa e garantida no orçamento da União.

A subvenção, mecanismo inaugural e permanente de relação do Estado com a filantropia, torna-se, sob esta compreensão, um mecanismo de diluição, e não de afirmação de direitos, já que impede a identidade do cidadão pelo Estado. O reconhecimento do cidadão é transferido para a organização sem fins lucrativos. É ela que deve se apresentar perante o Estado para ser reconhecida, registrada e receber o caráter de utilidade pública. Sendo útil, é certificada como de fins filantrópicos e aí pode receber a “ajuda” do Estado em forma de subsídios via convênios, subvenções ou concessão de benefícios, como imunidades, isenções e dedutibilidade de doações.²⁰

Em suma, o Estado não buscava substituir a ação da sociedade civil, mas sim orientá-la, incentivá-la e fiscalizá-la. O reconhecimento de utilidade pública (Lei nº 091/35) e a concessão de subvenções funcionavam como um incentivo regulatório para que as entidades filantrópicas mantivessem e ampliassem seus serviços,

¹⁹ MESTRINER, 2001, p. 75.

²⁰ MESTRINER, 2001, p. 288.

preenchendo as lacunas deixadas pela capacidade limitada de intervenção direta do governo no setor social.

Ao fim da ditadura do Estado Novo e à luz da democratização, a assistência se viu voltada para a profissionalização dos trabalhadores empobrecidos (Mestriner, 2013). A Constituição de 1946, marco jurídico dessa transição, restabeleceu a autonomia e a independência entre os três poderes²¹, além de devolver aos estados e municípios a capacidade de autogoverno²². Como aponta Chaves (2013, p. 58), pela primeira vez na história constitucional há menção expressa da justiça social como princípio ordenador da vida econômica e social, sinalizando um movimento de ampliação das responsabilidades estatais no campo social.

No campo dos direitos e garantias individuais, a Constituição reinstituiu proteções suspensas durante o Estado Novo. Reestabeleceu o habeas corpus (Art. 141, § 23), ampliou a liberdade de consciência, crença e culto (Art. 141, § 5º) e assegurou a liberdade de pensamento, expressão e ensino, vedando a censura prévia (Art. 141, §§ 5º e 7º). Também a obrigatoriedade à educação primária gratuita foi garantida (Art. 167). Para o campo da assistência social, a grande novidade deixada pela Carta de 1946 é a isenção de imposto para as organizações de assistência social²³, medida que contribuiu para reforçar a centralidade das entidades filantrópicas na provisão de serviços sociais.

Desse modo, é nesse ambiente normativo que se desenvolve o período de 1946 a 1964, denominado por Mestriner (2001) como “Filantropia partilhada sob o âmbito educacional”. Esse período é caracterizado tanto pelo aprofundamento das parcerias entre Estado e empresariado quanto pelo fortalecimento de iniciativas comunitárias, onde a atuação pública se volta para a profissionalização da mão de obra classe trabalhadora formalizada.

²¹ BRASIL. Constituição (1946). Art. 36. In: Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 15 nov 2025.

²² BRASIL. Constituição (1946). Art. 7. In: Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 15 nov 2025.

²³ “Art 31 - A União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios é vedado: V - lançar impostos sobre: b) templos de qualquer culto bens e serviços de Partidos Políticos, instituições de educação e de assistência social, desde que as suas rendas sejam aplicadas integralmente no País para os respectivos fins.” BRASIL. Constituição (1946). Art. 31. In: Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 15 nov 2025.

Nesse sentido, a criação do Sistema S merece ser mencionada. Embora o SENAI (Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial) tenha sido instituído ainda em 1942, durante a Era Vargas, é no pós-guerra que o modelo se consolida com a fundação do SESI – Serviço Social da Indústria (1946), voltado ao bem-estar dos trabalhadores da indústria, do SENAC - Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (1946), responsável pela formação profissional no comércio, e do SESC (1946), destinado à assistência e ao lazer dos trabalhadores desse setor. Como destaca Mestriner (2001), tais instituições materializam a estratégia governamental de delegar ao empresariado parte da responsabilidade pela qualificação profissional e pela proteção social, reforçando um modelo seletivo, corporativo e associado ao desenvolvimento econômico.

No plano regulatório, Mestriner (2001, p. 148) entende que o período elevou a burocracia existente. São criados dois mecanismos de reconhecimento das instituições privadas de assistência social: o Registro Geral de Instituições, de 1951, e o Certificado de Filantropia, em 1959, que não revoga o título de utilidade pública, mas se soma a ele como forma de reconhecimento e acesso a benefícios. Além disso, o período não conseguiu resolver o problema da dualização social, isto é, a separação entre os trabalhadores formais e não formais quanto a extensão de direitos sociais. Manteve os grupos segmentados, onde desempregados e autônomos permaneceram dependentes das ações assistenciais providas pelas instituições privadas e filantrópicas.

Como se pôde observar, a política social do período democrata-populista reduz-se a um conjunto de realizações setoriais, sem as transformações profundas difundidas por vários governos. Mesmo Vargas, que possuía propostas importantes nesse sentido, objetivando transformações estruturais, não consegue concretizá-las, limitando-se a atender às necessidades mais urgentes.²⁴

Nesse panorama, ao final do período democrático-populista e em meio ao acirramento político, inaugura-se um novo regime, após o golpe civil-militar de 1964. O presidente João Goulart é deposto e, meses seguintes, o novo regime suspende garantias constitucionais, cassa mandatos parlamentares, intervém em sindicatos e partidos políticos, bem como censura à imprensa e restringe direitos individuais. Há uma escalada no autoritarismo e na repressão política, sob a justificativa de garantir

²⁴ MESTRINER, 2001. O Estado entre a filantropia e a assistência social, p. 149.

a segurança nacional e combater o comunismo. Os Atos Institucionais, especialmente o AI-1 (1964), o AI-2 (1965) e, mais tarde, o AI-5 (1968) estabeleceram o arcabouço jurídico que concentrou poderes no Executivo federal, reduziu a autonomia das instituições, estados e municípios e restringiu espaços de participação popular.

No plano econômico, conforme informa Mestriner (2001, p. 155), houve um aumento substancial na concentração de riqueza e na desigualdade regional, onde estados e municípios ficaram ainda mais a mercê da União. Embora o país apresentasse índices elevados de crescimento econômico durante os anos iniciais da ditadura²⁵, a classe operária sofria com o arrocho salarial e a falta de representação sindical, o que indicava ausência de distribuição de recursos.

No campo social, o governo militar cria novas instituições de tutela, como a FUNABEM (Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor) e a FEBEM (Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor) em 1964, cujo objetivo era a proteção da infância e adolescência por meio do controle e da repressão. Novas isenções tributárias são concedidas às organizações privadas e filantrópicas, como a dispensa do depósito de FGTS por entidades sociais através da Lei nº 4.917 de 1965, a isenção do imposto de renda para organizações beneficentes pela Decreto-Lei nº 76.186 de 1977.

Desse modo, a transição para o regime militar não rompe totalmente com o padrão anterior de uma assistência social pautada pela subsidiariedade, mas o reorganiza em uma direção mais centralizadora e disciplinadora. A assistência social, passa a operar sob forte orientação tutelar, expressando a lógica autoritária que marca todo o período, sendo classificado por Mestriner (2001, p. 151) como “A filantropia de clientela e apadrinhamento (1964 – 1985)”.

O fim do regime militar, marcado pela crise econômica, pela mobilização social e pela erosão da legitimidade política do governo militar, abriu caminho para o processo de redemocratização, iniciado oficialmente em 1985. A transição foi conduzida de forma pactuada e gradual, mas representou uma inflexão no retorno das liberdades civis e dos mecanismos de participação política. Foram restabelecidos o pluripartidarismo, a autonomia dos poderes, a liberdade de organização sindical, a ampliação do espaço público e o reconhecimento do papel dos movimentos sociais.

²⁵ IBGE, Estatísticas do Século XX. Disponível em: <https://seculoxx.ibge.gov.br/economicas/contas-nacionais>. Acesso em: 01 dez 2025. Entre 1968 e 1973, o Produto Interno Bruto do Brasil apresentou uma taxa de crescimento médio acima de 10%. Esse período de crescimento acelerado ficou conhecido como Milagre Econômico, impulsionado por grandes investimentos em obras de infraestrutura e endividamento externo.

A convocação da Assembleia Nacional Constituinte, em 1987, consolidou esse movimento, onde, por meio da promulgação da Constituição de 1988, a assistência social é finalmente colocada no patamar de direito constitucional, sendo incorporada ao sistema de seguridade social, ao lado da saúde e da previdência. Nos anos seguintes, a LOAS (Lei nº 8.742/1993) foi responsável por regulamentar esse novo ordenamento, extinguindo instituições anteriores, como o CNSS e instituindo o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) como órgão de gestão democrática e controle social.

Além da LOAS, o período também foi marcado pela edição de leis que buscavam organizar a relação do Estado com a sociedade civil em um contexto de crescente pluralidade institucional e mobilizações políticas. Entre elas, destacam-se a Lei do Voluntariado (Lei nº 9.608 de 1998), que regulamentou a atuação voluntária, e a chamada Lei da Filantropia (Leis nº 8.212 de 1991), que estabeleceu critérios para certificação de entidades beneficentes e acesso a isenções. Soma-se, ainda, a Lei das OSCIP (Lei nº 9.790 de 1999), que introduziu um novo modelo de parceria com organizações da sociedade civil, voltado para maior transparência e racionalização de contratos com a administração pública. Para Gutierres, portanto, isso significou que:

É a partir da constituição de 1988 que as políticas sociais ganham status de direitos sociais, com regulamentações próprias e a construção de políticas setoriais, com arcabouço e investimentos. Assim, a década de 1990 marca no Brasil a construção e negociação das leis orgânicas que regulamentam as políticas de saúde e assistência social e iniciam a formatação do sistema de proteção social brasileiro.²⁶

Desse modo, esses marcos legais contribuíram para redefinir o papel do Estado, das entidades privadas e da sociedade civil, ao mesmo tempo em que evidenciaram tensões permanentes entre o fortalecimento da política pública e a persistência de mecanismos históricos de delegação do serviço social à filantropia privada. Logo, embora a promulgação da Constituição de 1988 tenha representado um grande avanço para a assistência social, bem como seus marcos legais subsequentes, a mera inscrição desse direito no texto constitucional não é suficiente para que ele seja capaz de transformar a sociedade. Diante disso, a próxima seção abordará a assistência social enquanto um direito social.

²⁶ GUTIERRES, Kellen Alves. Trajetória da assistência social como direito e o futuro incerto do Sistema Único da Assistência Social. *Perseu: História, Memória e Política*, n. 13, 2017, p. 85.

3 ASSISTÊNCIA SOCIAL COMO DIREITO SOCIAL

Direitos sociais surgem em contraposição ao modelo liberal clássico e possuem características distintas dos direitos individuais. Enquanto os direitos individuais se concentram na proteção das liberdades e garantias do indivíduo, como a propriedade, liberdade e a vida frente ao Estado, os direitos sociais exigem uma atuação positiva do Estado, a fim de garantir o bem-estar social. Segundo Carvalho (2018), os direitos sociais podem ser compreendidos em duas dimensões complementares. Em sua dimensão objetiva, configuram-se como “o conjunto de normas pelas quais o Estado equilibra e modera as desigualdades sociais”²⁷. Já em sua dimensão subjetiva, “são faculdades dos indivíduos e dos grupos de participar dos benefícios da vida social”²⁸,

O autor destaca que esses direitos têm como fundamento a busca pela igualdade material. Para tanto, os direitos sociais operam por meio de princípios de redistribuição e compensação, assegurando condições para que todos possam participar da vida democrática. Carvalho ressalta, ainda, que os direitos sociais pressupõem uma “ação estatal ativa”, distinta da lógica liberal de não intervenção, impondo ao Estado a responsabilidade de melhorar as condições de vida e garantir um mínimo de bem-estar. Por meio dessa intervenção do Estado, esses direitos contribuem para a concretização da liberdade em sentido positivo, permitindo que as pessoas exerçam sua autonomia e participação social, com respeito à sua dignidade.

A cidadania deixou de estar limitada ao reconhecimento dos direitos políticos (liberdade de pensamento e de expressão, direito à participação política etc.) e da garantia dos direitos civis (direito à liberdade, à igualdade, à propriedade etc.), senão que requer também um mínimo de garantia de satisfação dos direitos sociais, econômicos e culturais, para que todas as pessoas tenham igual possibilidade de acesso ao mundo social, cultural e político. Isso deve implicar as possibilidades reais de acesso à educação, à segurança quanto ao futuro, ao lazer, à participação e desfrute da cultura, à adequada alimentação, à moradia, à saúde etc., postulando-se como meta uma sociedade em que todas as pessoas estejam livres das necessidades e da insegurança. Os direitos sociais não são meras proclamações retóricas ou exortações desprovidas de força vinculante dirigidas ao Poder Público.²⁹

²⁷ CARVALHO, Osvaldo Ferreira. Os direitos sociais como categoria constitucional. *Direito Público*, v. 14, n. 81, 2018, p. 70. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/2898/pdf>. Acesso em: 6 out 2025.

²⁸ CARVALHO, 2018, p.70.

²⁹ CARVALHO, 2018, p. 68-69.

Além disso, conforme esclarece Carvalho (2018), os direitos sociais se fundamentam na solidariedade. O autor traz o Art. 29 da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 como exemplo: “o indivíduo tem deveres para a comunidade, fora da qual não é possível o livre e pleno desenvolvimento da sua personalidade”. Por fim, ressalta a interdependência entre direitos sociais e direitos individuais, isto é, Carvalho compreende que esses direitos não competem entre si e não são excludentes, pelo contrário, ambos seriam parte integrante de um conjunto indivisível de direitos fundamentais³⁰.

Diante dessa definição conceitual dos direitos sociais, é possível afirmar que a assistência social se enquadra nessa categoria. O direito à assistência social pode ser considerado um direito fundamental, especialmente porque está previsto na Constituição Federal de 1988 (Art. 6º e Arts. 203 e 204), assumindo caráter de obrigação estatal e de garantia da cidadania. Trata-se, assim, de um direito que depende de políticas públicas redistributivas, fundamentadas na igualdade material e na garantia de um patamar mínimo de bem-estar.

Nesse sentido, em sua obra, Chaves (2013) busca uma nova perspectiva teórico-conceitual para a assistência social, no interior do direito constitucional. O autor afirma que a assistência é um direito social na medida em que objetiva viabilizar a autonomia individual das pessoas e o exercício qualificado da cidadania para aqueles que se encontram excluídos socialmente. Chaves considera que o problema da desigualdade e da miséria não podem ser definidos unicamente pela falta de bens materiais, mas, também, a um problema da falta de reconhecimento, uma vez que a exclusão material afeta a autoconfiança, o autorrespeito e autoestima dos indivíduos³¹. Para tanto, assevera que a assistência social “não é filantropia e nem favor estatal”³², mas um dever estatal, ocupando espaço tanto como um direito social quanto uma política social. Por ser uma política social, exige do Estado uma atuação material positiva, isto é, uma ação coordenada e prática sobre a sociedade, por meio de políticas públicas.

³⁰ CARVALHO, 2018, p. 79.

³¹ CHAVES, Vitor Pinto. O direito à assistência social no Brasil: reconhecimento, participação e alternativas de concretização. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013, p. 3

³² CHAVES, 2013, p. 1.

Além disso, ao traçar uma breve trajetória do paradigma do Estado Social³³, o autor sustenta que este entrou em crise de racionalidade e legitimação, uma vez que o modelo restringiu a implementação de políticas públicas a critérios “tecnoburocráticos”, sob a justificativa da eficiência administrativa, resultando, assim, num “paternalismo estatal”³⁴. Ou seja, o modelo terminou por transformar direitos sociais em “instrumentos clientelistas vinculados, com corporativismos eleitorais”³⁵, esvaziando o caráter universal e político dos direitos sociais. Assim, o Estado Social, ao mesmo tempo em que prometia inclusão, operava seletividades que reproduziam desigualdades e limitavam o alcance emancipatório dos direitos:

Mulheres, negros, homossexuais e outras minorias políticas reivindicam direitos diferenciados que, na maioria das vezes, não faziam parte do catálogo das promessas universalizantes do Estado Social, ou que a universalização não atingia seus anseios legítimos.³⁶

Diante disso, sua visão de assistência social é necessariamente democrática. Ou seja, o autor enfatiza que a assistência, constitucionalizada como direito pela Constituição de 1988, exige participação social, controle público e transparência institucional para superar seu passado marcado por práticas filantrópicas, moralizantes e clientelistas. Exige, também, a universalização do acesso, sem condicionamentos discricionários ou critérios que reproduzam estigmas, bem como a garantia de direitos não contributivos, desvinculados de relações de mercado ou de inserção produtiva, no sentido de superar a dualização social que separa trabalhadores formais e informais, tradição presente por décadas na concretização da assistência.

Aqui, há um ponto de discordância entre Chaves (2013) e Mestriner (2001) em relação a participação de atores privados na rede de assistência social, em larga medida composta pelas organizações filantrópicas privadas e instituições de caridade. Mestriner (2001) argumenta que a Constituição de 1988 não rompe plenamente com a lógica de subsidiariedade que marcou a tradição brasileira, uma vez que o texto constitucional e as normas infralegais publicadas posteriormente mantém espaço para atuação dessas organizações. Subvenções, imunidades tributárias e processos de

³³ O autor entende que o Estado Social, compreendido em grande parte pelos países da Europa ocidental, atingiu o seu ápice na década de 1970 e entra em crise na década de 1980, impulsionada pela crise econômica do petróleo e da inflação acentuada. CHAVES, 2013, p. 50.

³⁴ CHAVES, 2013, p. 5.

³⁵ CHAVES, 2013, p. 54.

³⁶ CHAVES, 2013, p. 53.

certificação e reconhecimento às entidades filantrópicas são mantidos, o que, de acordo com a autora, aumentaria o corporativismo, fragilizando “o caráter público da atenção social, fortalecendo a prática do assistencialismo e favorecimento”³⁷.

Por outro lado, Chaves não vê isso necessariamente como ponto negativo, pois entende que atores não estatais, como o terceiro setor, podem participar da rede de proteção social. Para o autor, o ponto central não está na natureza jurídica da entidade, mas na sua aderência ao “sentido público da assistência social”³⁸, o qual pressupõe respeito às normativas do SUAS, garantia de direitos, ausência de clientelismo e atuação transparente. Assim, para Chaves, organizações do terceiro setor podem desempenhar um papel complementar e legítimo, desde que integradas a um sistema democrático de proteção social e sujeitas ao controle público.

Essa percepção integra, ainda, sua ideia da Constituição como processo de reconhecimento, influenciada pela teoria discursiva da constituição. Ou seja, a Constituição de 1988 não seria um mero documento formal, mas sim um processo contínuo de aprendizado social e validação dos direitos de cidadania conquistados. Com base em Habermas e Axel Honneth, Chaves (2013) sustenta que a legitimidade de uma ordem constitucional é observada pela garantia das autonomias pública e privada, que são complementares³⁹. Nessa perspectiva, a atualização da norma jurídica, como uma nova lei ou emenda constitucional, é compreendida como um elemento de um processo constituinte, no qual os cidadãos se percebem simultaneamente como destinatários e coautores do direito estabelecido⁴⁰.

Para a assistência social, a criação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e da Norma Operacional Básica (NOB-SUAS), valorizaram a gestão descentralizada e a participação democrática, conferindo centralidade aos conselhos de assistência social, bem como proibindo a comprovação vexatória de necessidade para ter acesso a determinada política social. Essas características são fundamentais, pois conferem a legitimidade necessária para os atos do poder público, e, considerando a tradição histórica do Estado brasileiro de subsidiar a assistência por meio da filantropia privada, conferem

³⁷ MESTRINER, 2001, p. 305.

³⁸ MESTRINER, 2001, p. 108.

³⁹ CHAVES, 2013, p. 3

⁴⁰ CHAVES, 2013, p. 78.

ainda mais força para o reconhecimento do direito à assistência social enquanto um direito social fundamental. Para Stuchi (2015), portanto,

[...] se o direito à assistência social visa garantir ao usuário ofertas que lhe permitam enfrentar ou superar situações de vulnerabilidade ou risco, é essencial que os serviços se estruturam de modo a permitir que esse usuário possa fazer escolhas, sendo parte do diagnóstico de seus problemas e da construção de caminhos de superação da situação de vulnerabilidade ou risco, sempre que isso for possível. Embora caiba ao Estado garantir o direito, não cabe ao estado tutelar ou definir o que é melhor para a vida dos seus cidadãos. Não basta reconhecer o caráter universal do direito, mas também a essencialidade do protagonismo do cidadão.⁴¹

Em síntese, a assistência social se afirma como um direito social fundamental ancorado na Constituição de 1988, cuja legitimidade e efetividade originam-se não apenas da ação pública institucionalizada, por meio de políticas públicas, mas também do reconhecimento social, da participação democrática e do protagonismo dos próprios usuários na ação social.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A passagem pela história da assistência social apresentada neste trabalho revela que sua concretização no Brasil seguiu a lógica da integração social, uma acepção bem menos universalista dos direitos sociais. Desde a Era Vargas, quando as políticas sociais passaram a compor de maneira decisiva o processo de modernização do Estado brasileiro, a assistência social esteve marcada por práticas segmentadas, seletivas e fortemente vinculadas ao trabalho formal, sustentada sobretudo por organizações privadas de filantropia. Não era compreendida como um direito de cidadania e dever do Estado, antes, uma ação pontual, pautada na benemerência, na bondade, no favor e na caridade de um grupo seletivo de instituições privadas e religiosas.

Constatou-se, também, que o dualismo social esteve presente por várias décadas, dividindo a extensão do acesso a direitos sociais entre trabalhadores formais e informais. Sob a justificativa de valorização do trabalho como um valor social, o

⁴¹ STUCHI, Carolina Gabas. (2015). O reconhecimento do direito à assistência social. Olhares sobre o Direito à Assistência Social. Brasília, MDS/Fiocruz, p. 120. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/livros/olhares_sobre_direito_assistencia_social.pdf. Acesso em: 28 nov 2025.

governo ampliou direitos trabalhistas e previdenciários ao primeiro grupo, todavia, ao segundo grupo, composto majoritariamente por desempregados e autônomos, o governo se abstém e relega a proteção social à filantropia privada. Essa filantropia privada ainda sofria com o subfinanciamento e estava sob a tutela do Estado, o qual, em momentos de escalada autoritária, como no Estado Novo e na ditadura militar, deixava ainda mais evidente o caráter pessoal e personalista do governante como figura caridosa.

A Constituição Federal de 1988, portanto, representa um marco paradigmático nessa história ao redefinir a assistência social como um direito constitucional. Ao integrar a Seguridade Social ao lado da Saúde e da Previdência Social, a Carta de 1988 buscar superar a lógica caritativa, deslocando a assistência para o campo dos direitos sociais fundamentais. Esse movimento novo corresponde a uma compreensão ampliada de cidadania, na qual o Estado assume a responsabilidade de garantir proteção social a todos os que dela necessitarem, independentemente de vínculo laboral ou contribuição prévia. Além disso, constatou-se que a participação social da sociedade civil na gestão da própria assistência social, por meio de conselhos de direitos, é um componente que reforça o comprometimento com a democracia e a cidadania, fortalecendo seu reconhecimento como um direito social.

Entende-se, portanto, que a assistência social não constitui mera política compensatória ou caridade, mas integra o núcleo essencial dos direitos sociais, vinculando juridicamente o Estado e funcionando como instrumento de promoção da dignidade humana e de redução das desigualdades. Ela constitui um projeto mais amplo de fortalecimento das capacidades individuais e coletivas, de ampliação das oportunidades e de promoção da inclusão social.

Apesar dessas conquistas institucionais e normativas, a assistência social ainda enfrenta limites para a plena realização de seu papel constitucional. Um dos principais desafios é o subfinanciamento, agravado por ciclos de austeridade fiscal e pela instabilidade econômica e por mudanças no pacto federativo que sobrecarregam estados e municípios.

Nesse sentido, em um país marcado por uma desigualdade social aguda e altos índices de miséria, investir na assistência social significa fortalecer a democracia, ampliar as liberdades reais dos indivíduos e consolidar um projeto de nação comprometido com a justiça social e com o reconhecimento de todos como sujeitos de direitos, conforme determina a Carta de 1988.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Decreto 20.351 de 31 de agosto de 1931**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-20351-31-agosto-1931-508403-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 15 nov. 2025.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**, de 18 de setembro de 1946. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 15 nov 2025.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988**. Brasília: Presidência da República. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 15 set. 2025.

BRASIL. **Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 8 dez. 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm. Acesso em: 22 set. 2025.

CHAVES, Vitor Pinto. **O direito à assistência social no Brasil**: reconhecimento, participação e alternativas de concretização. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

COUTO, Berenice Rojas. Assistência social: direito social ou benesse? **Serviço Social & Sociedade**, n. 124, p. 665-677, 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ssoc/a/wMXBqGcc6RRfyvLXFpC6hRm/?format=html&lang=pt>. Acesso em: 22 set. 2025.

CARVALHO, Osvaldo Ferreira. **Os direitos sociais como categoria constitucional**. Direito Público, v. 14, n. 81, 2018, p. 55-83. Disponível em:

<https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/2898/pdf>. Acesso em: 06 out. 2025.

GUTIERRES, Kellen Alves. Trajetória da assistência social como direito e o futuro incerto do Sistema Único da Assistência Social. **Perseu: História, Memória e Política**, n. 13, 2017. Disponível em: <https://revistaperseu.fpabramo.org.br/index.php/revista-perseu/article/view/124/92>. Acesso em: 06 set. 2025.

HERRERA, Carlos Miguel. Estado, constituição e direitos sociais. **Revista da Faculdade de Direito**, v. 102, n. 0, p. 371–395, 2007. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67760/70368>. Acesso em: 6 set. 2025.

IBGE. **Estatísticas do Século XX**. Rio de Janeiro: IBGE, [s.d.]. Disponível em: <https://seculoxx.ibge.gov.br/economicas/contas-nacionais>. Acesso em: 28 nov. 2025.

KERSTENETZKY, Celia Lessa. Políticas Sociais: focalização ou universalização? **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 26, p. 564-574, 2006. Disponível em: <https://centrodeeconomiapolitica.org.br/repojs/index.php/journal/article/view/616/614>. Acesso em: 06 set. 2025.

MESTRINER, Maria Luiza. **O Estado entre a filantropia e a assistência social**. São Paulo: Cortez, 2001.

SANTOS, Wanderley Guilherme. **Cidadania e justiça**. Rio de Janeiro: Campus; 1979.

SOUZA, Fabiola Amaral Tomé de. Subvenções sociais: a construção de uma política pública de assistência na primeira metade do Século XX. **Passagens rev. int. hist. pol. e cult. jur.**, Niterói, v. 16, n. 1, p. 73-92, jan.-abr. 2024. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/391930918_Subvencoes_sociais_a_construcao_de_uma_politica_publica_de_assistencia_na_primeira_metade_do_Seculo_XX. Acesso em: 15 nov. 2025.

STUCHI, Carolina Gabas. (2015). O reconhecimento do direito à assistência social. **Olhares sobre o Direito à Assistência Social**. Brasília, MDS/Fiocruz. Disponível em:

https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/livros/olhares_sobre_direito_assistencia_social.pdf. Acesso em: 28 nov 2025.