

## A ASSISTÊNCIA SOCIAL SOB O IMPACTO DO DESFINANCIAMENTO FEDERAL EM TEMPOS DE PANDEMIA DA COVID-19

### SOCIAL ASSISTANCE UNDER THE IMPACT OF FEDERAL UNDERFUNDING IN TIMES OF PANDEMIC COVID-19

Christiane Cruvinel QUEIROZ\* 

---

**Resumo:** O artigo aborda a importância do financiamento público adequado, contínuo e regular para a manutenção da política de Assistência Social, em especial diante da elevação da demanda pelo acesso às provisões ofertadas na política, em decorrência dos efeitos econômicos e sociais causados pela pandemia da Covid-19. Adotou-se como instrumentos metodológicos, numa abordagem qualitativa, a revisão bibliográfica e pesquisa documental. Discorre-se sobre a institucionalização da Assistência Social, enquanto política pública a cargo do Estado e direito do cidadão. Na sequência, aborda-se o processo de desfinanciamento federal e o rompimento dos compromissos pactuados pelo governo federal, inaugurado com a Emenda Constitucional n. 95/2016. Conclui que o contexto de redução do financiamento federal, em especial das despesas discricionárias voltadas para a estruturação do sistema e cofinanciamento dos serviços socioassistenciais, tem levado a um desmonte do sistema público e gerado conflitos na gestão da política fortemente demandada em tempos de pandemia da COVID-19.

**Palavras-chave:** Assistência Social. Desfinanciamento Federal. COVID-19.

---

**Abstract:** The article addresses the importance of adequate, continuous and regular public funding for the maintenance of the Social Assistance policy, especially in view of the increased demand for access to the provisions offered in the policy, as a result of the economic and social effects caused by the Covid-19 pandemic. It was adopted as methodological instruments, in a qualitative approach, the bibliographic review and documentary research. The institutionalization of Social Assistance as a public policy under the responsibility of the State and a citizen's right is discussed. Next, the process of federal de-funding and the rupture of the commitments agreed upon by the federal government, inaugurated with Constitutional Amendment No. 95/2016, is addressed. It concludes that the context of federal de-funding, especially of discretionary expenses aimed at structuring the system and co-funding social assistance services, has caused a dismantling in the public system and generated conflict in the management of the policy strongly demanded in times of pandemic COVID-19.

**Keywords:** Social Assistance. Federal Disfunding. COVID-19.

---

Submetido em 06/12/2021. Aceito em 20/04/2022.

---

\* Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Estadual de Ponta Grossa. Mestre em Ciências Sociais Aplicadas pelo Programa Interdisciplinar de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Estadual de Ponta Grossa. Bacharel em Direito. E-mail: [christianequeiroz75@gmail.com](mailto:christianequeiroz75@gmail.com)



© O(s) Autor(es). 2020. Acesso Aberto. Esta obra está licenciada sob os termos da Licença Creative Commons Atribuição - Não Comercial 4.0 Internacional ([https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.pt\\_BR](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.pt_BR)).

## INTRODUÇÃO

O sistema de proteção social brasileiro, denominado de Seguridade Social pela Constituição Federal de 1988, é integrado pelo tripé das políticas públicas da Saúde (de caráter universal); Previdência Social (de natureza contributiva, ou seja, o cidadão precisa contribuir com o regime previdenciário para ter direito aos benefícios e serviços previdenciários para si ou seus dependentes) e Assistência Social (de natureza não-contributiva e destinada a quem dela necessitar).

É consenso na literatura que, nas últimas décadas, teve início um processo de estruturação da Assistência Social enquanto política pública, a cargo do Estado, com a previsão legal de responsabilidades compartilhadas entre os três níveis de governo, comando único em cada esfera de gestão, visando assegurar um rol de benefícios, serviços, programas e projetos aos cidadãos que dela necessitar (COUTO, 2009; RAICHELIS, YAZBEK, SILVA E SILVA, 2019).

Dada sua própria natureza, a política de Assistência Social contradiz a lógica inerente ao sistema capitalista de que a sobrevivência do indivíduo deve dar-se por mérito próprio e pela via do trabalho. A conflituosidade desta política é colocada por Costa (2013, p. 36) como expressão das resistências à redução do mandamento constitucional da dignidade da pessoa humana, por meio da forma de manutenção dos mínimos sociais, além de ser “[...] considerada pelos setores mais conservadores da sociedade como um estímulo à ociosidade e a redução dos esforços pessoais”.

Ao mesmo tempo, não há como tratar da gestão de políticas públicas sociais sem debater sobre o orçamento público dos três entes federados. O orçamento público revela as escolhas políticas feitas num dado contexto e torna-se a expressão mais visível do fundo público sobre o qual são pautadas as disputas entre os interesses privados do capital e os anseios da sociedade em geral. Como nos coloca Salvador (2012, p. 8), o fundo público reflete “[...] a correlação de forças sociais e os interesses envolvidos na apropriação dos recursos públicos”.

A política de Assistência Social, assim como as outras políticas sociais, vivencia um processo de regressão decorrente do recrudescimento do ideário neoliberal<sup>1</sup> que propaga que os direitos sociais – pautados como conquistas precárias, nunca generalizadas de forma definitiva (PISARELLO, 2007) -, são considerados “custos sociais” que devem ser reduzidos ou eliminados em prol de assegurar a eficácia econômica e maior liberdade de circulação do capital. A ortodoxia neoliberal tem conseguido êxito em impor que “Os riscos inerentes à vida social devem ser cobertos, em primeira instância, pelos próprios indivíduos. A ação de proteção social do Estado se configura de maneira residual, com um tratamento

---

<sup>1</sup> Aqui entendido, com suporte na conceituação de Laybourn-Langton e Jacobs (2018, p. 114) como um conjunto de teorias, valores e políticas de livre mercado que se tornou o paradigma dominante nas últimas décadas, ao romper com a então ortodoxia dominante da ordem social-democrata. O paradigma do neoliberalismo é resultado de um projeto intelectual e acadêmico fundado pelos membros da Mont Pèlerin Society, em 1947, aliado a uma estratégia política que se opôs ao espírito do coletivismo keynesiano e ao papel interventor do Estado na economia propagando medidas que reduzem drasticamente o papel do Estado a um “fiador de condições econômicas estáveis”, desregulamentação dos mercados e restrição do papel dos sindicatos.

homogeneizador de direitos e tutelas dos cidadãos.<sup>2</sup> (MORENO, 2012, p. 51).

De maneira que o presente trabalho busca discutir a importância do financiamento adequado, contínuo e regular para a manutenção da política de Assistência Social, por ora, altamente demandada em decorrência dos impactos sanitários, econômicos e sociais causados pela pandemia da Covid-19. O estudo de cunho qualitativo e exploratório pautou-se pela revisão da bibliografia e dados documentais que fundamentam a análise apresentada. Para tanto, o trabalho estrutura-se em discorrer sobre a institucionalização da Assistência Social, enquanto política pública a cargo do Estado e direito do cidadão. Na sequência, discute-se os tensionamentos provocados pelo processo de desfinanciamento federal e o rompimento dos compromissos pactuados pelos níveis de governo, que se inicia com a promulgação da Emenda Constitucional n. 95/2016 e tornou-se recrudescedor nos últimos anos. Conclui que o contexto de desfinanciamento federal, em especial das despesas discricionárias – voltadas para a estruturação do sistema e cofinanciamento dos serviços socioassistenciais – tem provocado tensionamento na gestão da política fortemente demandada em decorrência dos efeitos sociais, econômicos e humanitários causados pela pandemia da COVID-19.

## **1. A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: LIMITES E DESAFIOS NA SUA ESTRUTURAÇÃO**

O artigo 203 da Constituição Federal estabelece que a Assistência Social deverá ser prestada a quem dela necessitar, sem a exigência de prévia contribuição como ocorre com a Previdência Social, ou seja, possui natureza de política pública não-contributiva. E tem como objetivos assegurar proteção de renda, de acolhida, de convívio e autonomia à família, à maternidade, à infância, à adolescência, à velhice e pessoas com deficiência, por meio da oferta de um rol tipificado de benefícios, serviços, programas e projetos que devem ser financiados pelos três entes federativos: União, Estados, Municípios, além do Distrito Federal.

A institucionalização da Assistência Social, enquanto política pública de proteção social, tem sido um grande desafio. Isso porque demanda a atuação do Estado na regulamentação e organização da forma de prestação da proteção social, na instalação e manutenção dos equipamentos públicos para a oferta dos serviços, na contratação de equipe técnica para operacionalizar a política, no financiamento do custeio das ações socioassistenciais, na avaliação e monitoramento das ações implementadas, com a participação da população na formulação e controle das ações, em todos os níveis de governo.

Este processo ainda está em construção. É preciso lembrar que a Assistência Social foi a última das três políticas da Seguridade Social a ser regulamentada; isso só ocorreu depois de cinco anos da promulgação da Constituição Federal, com a publicação da Lei Orgânica da Assistência Social, em 1993 (Lei n. 8.742). A década de 2000 foi marcada pelo processo de estruturação da política nacional de Assistência

---

<sup>2</sup> Tradução livre da citação: “Los riesgos inherentes a la vida social deben ser cubiertos, en primera instancia, por los propios individuos. La acción de protección del estado se configura de manera residual, con un tratamiento homogeneizador de derechos y tutelas ciudadanas.”

Social, com a implantação do Sistema Único de Assistência Social, o SUAS, cuja institucionalidade e forma de operacionalização ainda é desconhecida por grande parte da população brasileira.

A implantação de sistemas nacionais de políticas públicas é considerada uma inovação no arranjo do federalismo brasileiro com potencialidade para redução das desigualdades das capacidades estatais na provisão das políticas públicas descentralizadas, além de assegurar maior capilaridade social e territorial na oferta da política pública (GRIN, ABRUCIO, 2018). Os sistemas públicos são regulamentados por lei federal e têm como propósito garantir a implementação de políticas sociais no âmbito nacional, com níveis de equidade e padronização, preservando a diretriz constitucional da descentralização e a autonomia dos entes federados. A União tem importante papel na coordenação intergovernamental por meio de normas aplicáveis a todos os níveis governamentais e na indução à assunção de responsabilidades por meio de financiamento e transferência de recursos financeiros condicionados a contrapartidas. Ao mesmo tempo, garante aos entes subnacionais participação nos processos decisórios sobre o formato da política e autonomia nas questões afetas à implementação das políticas sociais.

Nesse sentido, Jaccoud (2020) argumenta que os sistemas públicos coordenados pelo ente federal têm impactado nas decisões de prioridades e níveis de investimento dos governos subnacionais, de maneira mais contundente em relação aos entes municipais (dada a estrutura de incentivos financeiros e coercivos) e com menor repercussão em relação aos estados. Segundo a autora, a adesão dos estados permanece atrelada a um juízo de ponderação influenciado por diversos fatores, como “tamanho da rede de serviços que operam diretamente, a autonomia financeira com relação aos recursos federais, o perfil e a influência decisória de suas burocracias” (JACCOUD, 2020, p. 30), sem contar o alinhamento ou não à coalizão política predominante na esfera do governo federal.

O Sistema Único de Assistência Social - SUAS foi concebido em moldes similares ao Sistema Único de Saúde - SUS, com a previsão de gestão administrativa descentralizada entre os três níveis de governo gerando responsabilidades compartilhadas para organização, regulação, financiamento, avaliação e monitoramento. O sistema funciona em rede única, em âmbito nacional e de forma articulada com iniciativas da sociedade civil. O objetivo é garantir uniformidade na oferta dos serviços, benefícios e programas, no local de acesso, nos critérios e padrões de atendimento, na realização de estudos e diagnósticos locais e regionais, no monitoramento e avaliações, com respeito às especificidades regionais e à diversidade dos municípios.

Além disso, o sistema SUAS opera em dois níveis de proteção: o *básico*, de caráter preventivo a determinadas situações de risco social, e o *especial*, dividido em média e alta complexidade, que atua quando já ocorreram situações de risco social e/ou violação de direitos. Como são níveis desenhados com objetivos, público-alvo, locais de oferta e formas de provisão distintos, apresento alguns exemplos, que não se esgotam aqui, sobre a prática do SUAS.

No contexto da pandemia provocada pela disseminação da COVID-19, a Assistência Social e a Saúde foram consideradas políticas essenciais pelo governo federal, reforçando a importância da atuação do

Estado brasileiro em duas frentes. Em primeiro lugar, para garantir as medidas de enfrentamento da emergência de saúde pública em decorrência da infecção humana pelo coronavírus. Em segundo, para assegurar a prestação dos benefícios, serviços e programas socioassistenciais tanto para a população mais vulnerável, em situação de risco social ou de violação de direitos, que já era usuária da política de Assistência Social, quanto para milhares de pessoas que perderam emprego e renda e para as famílias cujas rotinas e vínculos foram fortemente tensionados.

No caso da política nacional de Assistência Social, a pandemia da COVID-19 ainda contribuiu para descortinar o véu de invisibilidade que cobria essa política pública para uma grande parcela da população que, abruptamente, viu-se impelida a buscar um dos serviços, benefícios ou programas ofertados no Sistema Único de Assistência Social para fazer frente aos riscos sociais a que foram acometidas.

É sabido que uma política de proteção social pode ser compreendida, segundo a definição formulada por Castro (2012, p. 1014) como sendo “[...] um conjunto de programas e ações do Estado que se concretizam na garantia da oferta de bens e serviços, nas transferências de renda e regulação de elementos do mercado.” Mas também não podemos nos descuidar de que as políticas sociais, em especial aquelas de caráter redistributivo<sup>3</sup>, constituem-se em instrumentos aptos a assegurar aos cidadãos brasileiros uma forma, ainda que mínima, de redistribuição da riqueza socialmente produzida. E, por isso, o nível de investimento destinado a uma política social, expresso no orçamento público, mais do que representar valores destinados ao financiamento de uma política pública, significam espaços de disputa política e de interesses de grupos específicos.

E a despeito da recente e inacabada estruturação do SUAS, o sistema vem sofrendo significativos cortes orçamentários, atrasos de repasses e quebra dos compromissos pactuados pelos três níveis de governo, conforme abordado na sequência.

## **2. ORÇAMENTO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL: BREVES APROXIMAÇÕES**

O financiamento da política de Assistência Social é de responsabilidade de toda a sociedade, de forma direta e indireta, com recursos provenientes dos orçamentos dos entes federados (União, Estados, Municípios e Distrito Federal).

A década de 2005 a 2015, num contexto de governo federal orientado para o desenvolvimento econômico com distribuição da renda socialmente produzida e fortemente direcionado para a instrumentalização de políticas sociais<sup>4</sup> voltadas para a redução dos níveis de desigualdade social e justiça

---

<sup>3</sup> Segundo a tipologia pioneira proposta por Theodore Lowi (1964).

<sup>4</sup> A autora Kerstenetzky (2012), na análise do período de 2003 a 2009, denominado de “cidadania e prosperidade”, relata a experimentação inaugural vivida no país na interação entre políticas sociais e econômicas, numa perspectiva de crescimento redistributivo que alcançou resultados inéditos na redução da pobreza e desigualdade social. Alcançou-se o crescimento do PIB de 4,8% no período de 2003-2008; redução do índice de GINI de 0,59 para 0,53 em 2012; redução do percentual no ano de 1976 de 13% dos domicílios com famílias em extrema pobreza para menos de 5% no ano de 2012.

social no país, marcou a trajetória ascendente do investimento federal na política de Assistência Social. Houve um crescimento de 165% do financiamento federal, ainda que a maior parte tenha sido direcionada para a transferência direta aos cidadãos por meio do pagamento dos benefícios socioassistenciais do Benefício de Prestação Continuada, Renda Mensal Vitalícia e do programa Bolsa Família (QUEIROZ, COSTA, 2019).

Contudo, desde a promulgação da Emenda Constitucional n. 95/2016, que instituiu um teto de gasto para as despesas primárias do governo federal, numa espécie de “austeridade expansionista” (ALESINA; ARDAGNA, 2009), a Assistência Social, assim como as demais políticas sociais, tem sofrido um processo acentuado de desfinanciamento federal, marcado pela queda na previsão da dotação orçamentária das despesas discricionárias, mudanças no padrão de financiamento, contingenciamentos reiterados dos repasses federais e ausência de pactuações do cofinanciamento no espaço da Comissão Intergestores Tripartite – CIT do SUAS.

A lógica estruturante do Sistema Único de Assistência Social - SUAS, altamente capilarizado (com equipamentos públicos na quase totalidade dos municípios brasileiros)<sup>5</sup>, está assentada na responsabilidade compartilhada entre os governos federal, estadual e municipal para o financiamento e gestão do sistema em todo o território nacional, de forma continuada e com padrões de qualidade. Para a manutenção dessa rede de unidades de referência onde são prestadas as ações e serviços socioassistenciais, além da inter-relação com os programas de transferência de renda e projetos, faz-se necessária a destinação orçamentária pelos três entes federados, de forma automática e regular, na modalidade fundo a fundo.

Para a implantação do SUAS, o orçamento federal exerceu o papel de mola propulsa para a instalação e manutenção da rede socioassistencial e da qualificação das equipes técnicas. As condições muito heterogêneas de capacidade fiscal, administrativa e técnica nos municípios do país faz com que muitos dos entes municipais dependam, significativamente, das transferências de recursos federais e estaduais para a manutenção dos equipamentos públicos e oferta dos serviços sociais.

Para se ter uma noção do tamanho do desafio que se coloca aos gestores municipais para a manutenção desse sistema de proteção, no ano de 2018, o Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS (BRASIL, 2018) aprovou o indicativo da proposta orçamentária federal para a Assistência Social no valor de R\$ 59 bilhões (incluindo as despesas obrigatórias e discricionárias). Segundo o portal de transparência do governo federal, para o mesmo ano, a execução orçamentária da União foi de 31,96 bilhões na rubrica orçamentária da Assistência Social.

Para o ano de 2019, a execução orçamentária do governo federal na rubrica da Assistência Social foi de 35,53 bilhões. No ano de 2020, a execução orçamentária dos recursos ordinários foi de 38,9 bilhões, excetuando os valores destinados ao financiamento das ações de combate à pandemia da COVID-19. Contudo, é preciso ponderar que a maior parte do recurso orçamentário federal executado é destinado ao

---

<sup>5</sup> É considerado um dos maiores sistemas de proteção social do mundo ocidental na atualidade, segundo a Nota Técnica do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Seguridade Social e Assistência Social da PUC-SP, organizada pela professora Sposati (2020).

pagamento dos benefícios e programas de transferência de renda a cargo da União, como o BPC e o Bolsa Família, dado o caráter de despesa obrigatória, deixando pouca margem de recurso orçamentário para as despesas discricionárias, dentre elas, o cofinanciamento da rede SUAS e dos serviços socioassistenciais.

Para o exercício do ano de 2021, o CNAS (BRASIL, 2020) aprovou indicativo de proposta orçamentária que previa 2,6 bilhões somente para o custeio dos serviços e ações socioassistenciais. Contudo, a PLOA 2021 foi aprovada com previsão orçamentária de 1,1 bilhão para as mesmas funções programáticas, ou seja, uma redução nas despesas discricionárias de 59,34%.

A título comparativo, quando instituído o teto de gastos do governo federal, com a promulgação da EC 95/2016, o orçamento da Assistência Social era de 2,1 bilhões. De modo que os déficits orçamentários em relação às despesas discricionárias, temos em 2017 uma redução de 21,76%; em 2018, de 37,52%; em 2019, de 29,16%; e em 2020, de 35,47%, segundo levantamento realizado pelo FONSEAS (BRASIL, 2021). A somatória desses déficits orçamentários tem provocado no cotidiano da prestação dos serviços públicos nos municípios, em especial naqueles de pequeno porte e baixa arrecadação fiscal, uma sobrecarga orçamentária que, em muitos casos, tem-se traduzido no fechamento dos equipamentos públicos, precarização das condições de trabalho das equipes profissionais e baixa qualidade na prestação dos serviços.

Para além do déficit orçamentário, desde 2016, verifica-se o contínuo atraso nos repasses que deveriam ser regulares e obrigatórios do ente federado para os municípios, via Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS). Em 2018, por exemplo, foram pagos 900 milhões de recursos atrasados do ano orçamentário de 2016 e 2 bilhões, aproximadamente, de valores atrasados do ano de 2017. Encerrou-se o exercício de 2018 com saldo de restos a pagar da ordem de 30 milhões para proteção especial e 80 milhões para proteção básica, segundo dados informados pelo gestor do Fundo Nacional da Assistência Social na 169ª reunião da Comissão Intergestores Tripartite do SUAS<sup>6</sup>. Em 2019 ainda se pagavam recursos atrasados de 2016, 2017 e 2018 e os recursos orçamentários não eram suficientes para manter a regularidade mensal dos recursos previstos na LOA 2019.

No ano de 2020, os esforços do governo federal centraram-se na destinação de recursos vinculados ao auxílio emergencial e ações de enfrentamento à pandemia, o que provocou uma baixa execução orçamentária dos recursos ditos ordinários e destinados às despesas discricionárias. A Tabela 01 traz a compilação da execução orçamentária do SUAS, pelo governo federal, em junho de 2020, segundo informação veiculada no Blog do SUAS e apresentada aos gestores da política na reunião da Comissão de Intergestores Tripartite. É possível verificar a baixa execução orçamentária do cofinanciamento federal vinculado às despesas discricionárias, as quais são destinadas à manutenção da rede de equipamentos públicos que estão sendo altamente demandados na atualidade.

---

<sup>6</sup> Ata da reunião disponível em: <<http://blog.mds.gov.br/redesuas/3a-reuniao-ordinaria-da-cit/>>

**Tabela 1.** Execução Orçamentária Federal. Rubrica Assistência Social. Junho de 2020.

Função programática	Dotação orçamentária R\$	Liquidado R\$	%
BPC/RMV Idoso	26.208.696.266	11.447.567.284	43,68
BPC/RMV Pessoa com Deficiência	33.936.936.936	14.495.385.630	42,71
<b>Obrigatórias</b>	60.145.633.202	25.942.952.914	43,13
Proteção Social Básica	1.024.100.368	188.333.786	18,39
Proteção Social Especial	515.536.086	105.601.137	20,48
Estrut. Rede de Serviços/SUAS	19.038.642	1.089.341	5,72
<b>Discricionárias</b>	1.558.675.096	295.024.264	13,81

Fonte: Blog Suas. Disponível em: <http://blog.mds.gov.br/redesuas/3a-reuniao-ordinaria-da-cit/>.

Elaboração: a autora

Para o exercício do ano de 2021, o CNAS (BRASIL, 2020) aprovou indicativo de proposta orçamentária que previa 2,6 bilhões somente para o custeio dos serviços e ações socioassistenciais. Contudo, a PLOA 2021 foi aprovada com previsão orçamentária de 1,1 bilhão para as mesmas funções programáticas, ou seja, uma redução nas despesas discricionárias de 59,34%. De modo que os déficits orçamentários em relação às despesas discricionárias do SUAS estão em patamares percentuais de: em 2017, com redução de 21,76%; em 2018, de 37,52%; em 2019, de 29,16%; e em 2020, de 35,47%, segundo levantamento realizado pelo FONSEAS (BRASIL, 2021)

É importante lembrar que no âmbito do SUAS, assim como na Saúde e Educação, as ações e serviços socioassistenciais devem ser ofertados de forma continuada, planejada, sistemática e estruturada. O que se coloca é uma postura *blame avoidance* (PIERSON, 1995) por parte do governo federal, tanto no que diz respeito ao papel de coordenação federativa quanto de financiamento da política de Assistência Social. O orçamento do governo federal encontra-se em rota descendente no que diz respeito às despesas discricionárias<sup>7</sup>. Não se trata mais de “congelamento” das despesas primárias da União, mas de um verdadeiro desfinanciamento que impacta, diretamente, na manutenção e qualidade dos serviços socioassistenciais prestados pelos gestores municipais.

O cumprimento das corresponsabilidades pelos três níveis de governo, especialmente em relação ao financiamento público dessa política, mostra-se essencial para a efetivação do direito à política de Assistência Social, para quem dela necessitar. Há estudos que indicam que a implantação dos sistemas

<sup>7</sup> As despesas obrigatórias, dada o caráter impositivo, ingressam no orçamento federal numa rota ascendente, dado o caráter “inercial” (ORAIR; GOBETTI, 2015), dos benefícios previdenciários e assistenciais devidos à população idosa, o que gera, por consequência, impacto sobre o saldo restante destinado às despesas discricionárias.



nacionais de políticas públicas, a exemplo do SUS e do SUAS, têm forte impacto no aumento das capacidades estatais e, por consequência, na redução dos níveis de desigualdades regionais do país.

Essa situação agrava-se no contexto atual de aprofundamento das situações de desproteção social vivenciadas no país, seja pela fome, pelo desemprego ou pelo aumento das diferentes formas de violência, decorrentes da pandemia da Covid-19. E muitos desafios são colocados para a gestão do SUAS, como a quitação do déficit orçamentário de mais de 2 bilhões relativos aos exercícios anteriores; a retomada na regularidade dos repasses automáticos e obrigatórios para cofinanciamento do sistema; a regulação das contrapartidas por níveis de gestão com a participação efetiva dos estados, muitas vezes ainda omissos em suas corresponsabilidades.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A política de Assistência Social, assim como todas as políticas públicas que operam direitos sociais, concretiza-se pela lógica dual do direito/dever. Em outras palavras, de um lado está o direito do cidadão de acessar formas de proteção social asseguradas em lei; de outro, a obrigação do Estado de garantir segurança humana e social para todos os cidadãos, indistintamente e em cumprimento aos fundamentos da cidadania e dignidade da pessoa humana, assegurados pelo artigo art. 1º, incisos II e III da Constituição Federal de 1988.

Contudo, desde 2016, com a instituição do novo regime fiscal orientado pela ideia de “austeridade expansionista”, a Assistência Social tem sofrido um processo de desfinanciamento dos recursos orçamentários, em especial no volume decrescente de recursos destinados às despesas discricionárias – dentre elas aquelas direcionadas à estruturação do sistema e cofinanciamento da prestação dos serviços socioassistenciais .

Em tempos de forte demanda dos cidadãos pelas provisões ofertadas pela política de Assistência Social, haja vista os efeitos sociais, econômicos e humanitários causados pela pandemia da COVID-19, são colocados inúmeros desafios aos gestores, em especial os municipais, para assegurar tanto a manutenção da rede de proteção social instalada no país quanto a prestação dos serviços socioassistenciais com a prontidão e qualidade que a situação emergencial impõe a todos os níveis de governo.

## **REFERÊNCIAS**

ALESINA, A.; ARDAGNA, S. **Large changes in fiscal policy: taxes versus spending**. NBER working paper, n. 15.438, 2009.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução n. 12, de 27 de julho de 2020**. Dispõe sobre a aprovação da Proposta Orçamentária da Assistência Social, exercício de 2021. Disponível em: <https://cbf8ff3e-418a-41f5-b3eb->

[f4b2f2f44394.filesusr.com/ugd/7f9ee6\\_006562f22222411391d16d96da2ba48b.pdf](https://f4b2f2f44394.filesusr.com/ugd/7f9ee6_006562f22222411391d16d96da2ba48b.pdf). Acesso em 07 jul. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução n. 20, de 13 de setembro de 2018**. Solicita a recomposição da dotação orçamentária de 2018 e da proposta orçamentária para o exercício de 2019 para a Assistência Social.

BRASIL. Fórum Nacional de Secretários(a) de Estado da Assistência Social - FONSEAS. **Pesquisa sobre Orçamento e Gestão Financeira do Sistema único de Assistência Social nos Estados e Distrito Federal**. Abril de 2021. Disponível em: [https://drive.google.com/file/d/18JMd6aaBYxhyJ0A9YK0DxoLsovmp\\_dUH/view](https://drive.google.com/file/d/18JMd6aaBYxhyJ0A9YK0DxoLsovmp_dUH/view). Acesso em 07 jul. 2021.

COUTO, B. R. O Sistema Único de Assistência Social: uma nova forma de gestão da Assistência Social. In: COUTO, Berenice Rojas et al. (Org.). **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento**. São Paulo: Cortez, 2009.

COSTA, L. C. da. **Do Estado liberal ao Social: o direito à assistência social no Brasil**. *Revista Jurídica da Faculdade União*. Ano 7. n° 1. outubro de 2013, p. 25-39. ISSN 1982-0860.

GRIN, E. J.; ABRUCIO, F. L. Quando nem todas as rotas de cooperação intergovernamental levam ao mesmo caminho: arranjos federativos no Brasil para promover capacidades estatais municipais. *Revista Serviço Público*, Brasília, n. 69, edição especial Repensando o Estado Brasileiro, p. 85-122, dez. 2018.

JACCOUD, L. (Org.) **Coordenação e relações intergovernamentais nas políticas sociais brasileiras**. Brasília: IPEA, 2020. ISBN: 978-65-5635-005-9.

KERSTENETZKY, C. L. **O Estado do bem-estar social da idade da razão: a reinvenção do Estado Social no mundo contemporâneo**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

LAYBOURN-LANGTON, L.; JACOBS, M. Paradigm Shifts in Economic Theory and Policy.

*Interconomics* 53, p. 113-118. 2018. DOI: <https://doi.org/10.1007/s10272-018-0737-4>.

LOWI, Theodor. "American Business, Public Policy, Case Studies and Political Theory", *World Politics*, 16: 677-715. 1964

MORENO, L. **La Europa Asocial: caminamos hacia un individualismo posesivo?** Ediciones *Península*, Barcelona, 2012.

ORAIR, R. O.; GOBETTI, S. W. O gasto público e o ciclo da política fiscal: 1999 a 2014. **Escola de Administração Fazendária** (Esaf). Prêmio SOF de monografias 2015.

PIERSON, P. Fragmented Welfare States: Federal institutions and the development of social policies. **Governance: An International Journal of Policy and Administration**. 8(4), p. 449-478. 1995.

PISARELLO, G. **Los derechos sociales y sus garantías: elementos para una reconstrucción**. Madrid: Editorial Trotta, 2007.

RAIQUELIS, R.; SILVA e SILVA, M. O. da; COUTO, B. R.; YAZBEK, M. C. (org.s). **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: disputas e resistências em movimento**. São Paulo: Cortez, 2019.

SALVADOR, E. **Fundo Público e políticas sociais na crise do capitalismo**. *Serv. Soc. Soc. São Paulo*, n. 104, p. 605-631, out./dez., 2012.

SPOSATI, A. (Org.) **SUAS e Proteção Social na Pandemia COVID-19**. Nota Técnica do NEPSAS. São Carlos: Pedro & João Editores, 2020. ISBN 978-65-87645-13-1

QUEIROZ, C.C.; COSTA, L. C. da. Pacto Federativo da Política Nacional de Assistência Social: uma análise do financiamento na região de Ponta Grossa-PR. **Revista Sociedade em Debate**. (Pelotas), v. 25, n. 1, p. 26-41, jan./abr. 2019. ISSN: 2317-0204.