



1

9º Encontro Internacional de Política Social
16º Encontro Nacional de Política Social
Tema: A Política Social na Crise Sanitária revelando Outras Crises
Vitória (ES, Brasil), 13 a 15 de junho de 2023

Eixo: Análise, Avaliação e Financiamento das Políticas Públicas

Ajuste fiscal e os rebatimentos no financiamento da Assistência Social no estado do Amazonas

Fernanda Ramos Pereira¹
Sandra Helena Ribeiro Cruz²

Resumo: O presente trabalho é parte do projeto de tese de doutorado e tem como objetivo refletir sobre os impactos da Emenda Constitucional n. 95/2016 no financiamento da Política de Assistência Social no estado do Amazonas. O artigo discute como o Novo Regime Fiscal Brasileiro vem desmontando o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), consolidado a partir de 2005 em todo país. Trata-se de uma discussão crítica sobre os impactos das medidas neoliberais no fundo público e na Política de Assistência Social. Usou-se como metodologia, a pesquisa bibliográfica e documental. Concluímos, que a captura do fundo público pelo capital, tem rebatimentos sérios no financiamento da Política Assistência Social no estado do Amazonas, uma vez que, os poucos recursos na área, tem impedido a garantia dos direitos socioassistenciais, nos municípios mais longínquos do estado do Amazonas.

Palavras-chave: Ajuste fiscal. Fundo público. Desfinanciamento do SUAS. Amazonas.

Fiscal adjustment and the rebates in the financing of Social Assistance in the state of Amazonas

Abstract: The present work is part of the doctoral thesis project and aims to reflect on the impacts of Constitutional Amendment n. 95/2016 in the financing the Social Assistance Policy in the state of Amazonas. The article discusses how the New Brazilian Tax Regime has been dismantling the Unified System of Social Assistance (SUAS), consolidated since 2005 throughout the country. It is a critical discussion on the impacts of neoliberal measures on the public fund and on Social Assistance Policy. The bibliographic and documentary research was used as methodology. We conclude that the capture of the public fund by capital, has serious rebates in the financing of Social Assistance Policy in the state of Amazonas, since, the scarce resources in the area, has prevented the guarantee of social assistance rights, in the most distant municipalities of the state of Amazonas.

Keywords: Fiscal adjustment. Public funds. Definancing of SUAS. Amazon.

INTRODUÇÃO

A partir dos anos 70, inaugura-se uma nova fase de acumulação do capital, na qual o Estado neoliberal contribui para o crescimento e desenvolvimento do capital financeiro por meio da dívida pública, atingindo os países periféricos de forma

¹ Doutoranda do Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Universidade Federal do Pará (UFPA); Bolsista da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Amazonas (Fapeam). E-mail: fernand_ramos@hotmail.com.

² Assistente Social. Doutora em Ciências Socioambientais pelo Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA) da Universidade Federal do Pará (UFPA). Professora Associada da Faculdade de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UFPA. E-mail: shelena@ufpa.br.

contundente. A consequência desse processo tem sido a apropriação privada do fundo público pelo capital financeiro, tornando a políticas sociais cada vez mais focalizadas e seletivas.

O artigo propõe refletir sobre o processo de do (des)financiamento da Política de Assistência Social no estado do Amazonas, a partir de 2016, quando é instituído o Novo Regime Fiscal brasileiro. A redução contínua dos recursos na área vem inviabilizando o SUAS, uma vez que, o desmonte vem sendo percebido sobretudo, nos serviços socioassistenciais.

O artigo está dividido em três partes. Na primeira seção discorremos sobre a crise do capital na atualidade, as medidas neoliberais para superação da crise e dos seus rebatimentos no fundo público e nas políticas sociais. Na segunda parte, apresentamos uma breve análise sobre os rebatimentos do ajuste fiscal no financiamento da Política de Assistência Social brasileira. Na terceira e última parte do trabalho, discorremos sobre os impactos do ajuste fiscal no financiamento da Assistência Social no estado do Amazonas, com ênfase no cofinanciamento federal dos serviços socioassistenciais. A metodologia adotada foi a da pesquisa exploratória de base documental e bibliográfica. Espera-se com este trabalho, contribuir com as discussões sobre o tema, buscando uma melhor compreensão da condição da Política de Assistência Social na atualidade, seus limites e desafios, diante do atual cenário de duros ataques ao Sistema de Proteção Social brasileiro.

1. CRISE BRASILEIRA, AJUSTE FISCAL E OS REBATIMENTOS NO FUNDO PÚBLICO

A crise atual do Capital, deflagrada desde os anos 70 do século passado, ocasionou grandes mudanças no mundo da produção e nas relações econômicas. Neste sentido, a ela pode ser considerada universal, diferente das crises anteriores, pois não atingiam todos os ramos da produção, nem todos os países e nem eram duradouras como no período mais recente. Desse modo, a grande estratégia do capitalismo para a superação da crise tem sido deslocar grandes volumes de recursos para o capital financeiro. Neste sentido, o capital da esfera financeira se sobrepõe aos demais, e com isso determina a lógica e o ritmo da acumulação do conjunto do sistema, uma vez que este encontra-se mais concentrado e centralizado que em qualquer outro período anterior do capitalismo (HARVEY, 2011).

A crise econômica e política que o país enfrenta, desde a segunda década do Século XX, tem pressionado as classes dominantes brasileiras a instaurar uma fase mais endurecida do neoliberalismo. Esta crise, que tem caráter estrutural, está relacionada também à crise do capitalismo eclodida em 2008 e que ficou conhecida como a crise do *subprime*, tem sido mais visível no Brasil a partir de 2016, quando se concretiza no país, o golpe de Estado³ contra a ex. presidente Dilma Rousseff. Sendo assim, o processo de *Impeachment*, noticiado amplamente pela grande mídia brasileira, como uma medida necessária de enfrentamento à corrupção, teve como verdadeiro motivo, o interesse de ampliar a atuação do Estado a favor do capital financeiro, transferindo recursos do fundo público para amortecer os efeitos da crise junto aos interesses do capital (TEIXEIRA; BOSCHETTI, 2019).

Diante disso, a Seguridade Social brasileira vem passando por um permanente e gradual desmonte, que vem se processando mediante a desconfiguração dos direitos previstos na CF de 1988, assim como a fragilização dos espaços de controle social e desmonte orçamentário. Em relação ao desmonte orçamentário, este vem se dando mediante a usurpação dos recursos da Seguridade Social, cuja finalidade tem sido o pagamento de juros e amortização da dívida pública (BOSCHETTI, 2006, SALVADOR, 2017, BEHRING, 2019).

Observa-se que no Brasil, a partir da década de 1990, o neoliberalismo tem sido determinante para o desenvolvimento de uma política econômica voltada para rentabilidade econômica em detrimento das conquistas sociais, garantidas na Constituição Federal de 1988. Na América Latina e no Brasil, sob a influência dos organismos internacionais (FMI e Banco Mundial), o neoliberalismo desde então, tem orientado um conjunto de reformas econômicas e sociais, tendo como base os pressupostos estabelecidos no *Consenso de Washington*, de 1989, que passa a determinar um conjunto de medidas econômicas que contempla: disciplina fiscal, redução dos gastos públicos, reforma tributária, privatização das estatais, desregulamentação das leis trabalhistas, dentre outras medidas⁴.

³ Conforme Mascaro (2018) o golpe brasileiro de 2016 tem determinações econômicas e políticas. Assim, a política é reclamada de dois modos: pela economia, para solucionar uma crise da acumulação e pelo direito, para legalizar as perseguições jurídicas aos governos petistas e as partes do mundo político.

⁴ O neoliberalismo é um movimento inacabado, no entanto, há mais de 15 anos é predominante nos países centrais. Tudo indica que esta seja a única área do mundo onde os seus frutos parecem maduros.

Os resultados do projeto neoliberal nas economias vigentes tem sido a garantia de enormes ganhos econômicos para o capitalismo, mesmo que isso tenha custado, o aprofundamento das desigualdades de classes, sobretudo, na periferia do capitalismo. Neste sentido, Boschetti (2006) reitera que as contrarreformas realizadas nos estados da América Latina nas décadas de 1980 e 1990, se alimentaram de ajustes estruturais com características semelhantes: política econômica agressiva que favoreceu o capital financeiro, elevadas taxas de juros, aumento da carga tributária, com maior tributação sobre os rendimentos oriundos do trabalho e política fiscal que privilegia o pagamento dos juros da dívida pública.

O desmonte orçamentário das políticas sociais tem sido uma prática recorrente no país, desde meados da década 1990. Behring (2019) afirma que desde o governo FHC, o Estado brasileiro vem promovendo um ajuste fiscal permanente (BEHRING, 2019). Isto é, nas últimas três décadas, o fundo público vem sendo gerido a partir do receituário neoliberal, com um impacto monumental, retardando assim, as reformas sociais garantidas na Constituição de 1988.

Importante mencionar que é durante as crises econômicas que o fundo público assume papel de mediação no enfrentamento da crise do capital. Behring (2019) ressalta que é durante a conjuntura de crise que o fundo público é capturado pelo capital, tendo em vista dar totais garantias ao processo de produção e reprodução ampliada do capital. Neste sentido, a autora reitera que na fase atual do capitalismo, o Estado, passar a intervir para salvar o sistema, administrando suas crises e mobilizando recursos que são usados para dar suporte ao capitalismo.

Outra ofensiva neoliberal de desmonte dos recursos da Seguridade Social tem sido feita por meio da Desregulamentação das Receitas da União (DRU). Salvador (2017) denuncia que R\$ 101 bilhões foram retirados da Seguridade Social em 2016. Portanto, a DR⁵ vem usurpando historicamente recursos destinados à manutenção da Seguridade Social, sendo

Economicamente, o neoliberalismo fracassou, não conseguindo nenhuma revitalização básica do capitalismo avançado. Socialmente contrário, o neoliberalismo conseguiu muitos dos seus objetivos, criando sociedades muito desiguais. Politicamente e ideologicamente, o neoliberalismo alcançou êxito num grau com o qual seus fundadores jamais sonharam, disseminando a simples ideia de que não há alternativas para os seus princípios, que todos confessando ou negando, têm de adaptar-se às suas normas. (ANDERSON, 1995, p.12).

⁵ A aprovação da EC n. 93/2016, possibilitou a prorrogação da DRU até 2023 e aumentou a desvinculação de 20% para 30% dos recursos da Seguridade Social, estendendo o mecanismo aos Estados, Distrito Federal e Municípios, criando a DRE e a DRM.

desviados para compor o *superávit* primário do governo e utilizá-los para dá segurança aos credores da dívida pública⁶.

Como vimos, o capitalismo nas últimas décadas tem adotado a estratégia de se apropriar do fundo público tendo em vista dá as garantias necessárias para o processo de produção ampliada do capital. Na atualidade, há uma centralidade cada vez maior do fundo público, como expressão da contradição entre o desenvolvimento das forças produtivas e as relações sociais de produção. Sendo assim, o desmonte da Seguridade Social brasileira se intensifica a partir de 2016, momento que é inaugurado no país uma nova fase do neoliberalismo, marcada por sucessivos ataques ao pacto social firmado na CF de 1988. As expressões deste novo projeto do capital são a Reforma Trabalhista de 2018, a Reforma da Previdência de 2019 e o Novo Regime Fiscal Brasileiro, instituído a partir da Emenda Constitucional n.95/2016.

Aprovada durante o governo ilegítimo de Michel Temer e colocada em prática sobretudo, no governo de Jair Bolsonaro, a Emenda Constitucional n.95/2016 endureceu o ajuste fiscal brasileiro, uma vez que, estabeleceu limite para as despesas primárias por um período de 20 anos, cujo montante no orçamento será o do ano anterior, corrigido apenas pelo IPCA. Neste sentido, isto na prática significa efeitos diversos para as políticas públicas, pois, o orçamento público diminui cada vez mais para o financiamento das políticas sociais, enquanto o orçamento aumenta para o pagamento da dívida pública.

Em síntese, o desmonte da Política de Seguridade Social brasileira vem ocorrendo a partir da desregulamentação dos direitos previstos na CF de 1988, por meio das sucessivas contrarreformas realizadas pelo Estado brasileiro, desde a década de 1990 e, que se intensificou nos últimos anos com as forças da extrema direita no poder, promovendo o desmonte da Política de Seguridade Social.

⁶ No Brasil, a dívida pública é a grande vilã do orçamento público, pois há década ela vem sacrificando o orçamento. Dados da Auditoria Cidadã da Dívida denunciam que 50,78% do orçamento brasileiro é reservado para o pagamento de juros e amortização da dívida pública. Atualmente, a dívida pública está estimada no valor de R\$ 1,96 trilhão. Em relação ao orçamento destinado para o financiamento da Seguridade Social não somam 28% do orçamento total.

2. OS REBATIMENTOS DO AJUSTE FISCAL NO ORÇAMENTO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

A CF de 1988 representa um marco fundamental para o reconhecimento da Assistência Social como Política de Seguridade Social, junto com a Saúde e Previdência. Para Yazbek (2004) é na Constituição de 1988 que encontramos a referência para a construção de uma nova matriz de política pública para a Assistência Social brasileira. Sposati (2007) reitera este posicionamento ao afirmar que a Assistência Social garantida na Constituição de 1988 possui uma concepção de direito de cidadania e proteção social numa perspectiva integral, superando aquela ideia equivocada de população carente ou marginal.

Nessa perspectiva, a nova concepção de Assistência Social nascida com a CF de 88 tem como público-alvo os segmentos em situação de risco social e vulnerabilidade, não sendo destinada somente à população pobre. Sua regulamentação se deu pela Lei n. 8.742 de 7/12/1993, reconhecendo legalmente a Assistência Social como política e dever do Estado e simultaneamente fazendo a previsão de um Sistema Único, organizador das ações da política pública em todo o território nacional.

Assim, instituído em 2005 por meio da NOB-SUAS (construindo as bases para a implantação do SUAS) e regulamentado pela Lei n. 12.435/2011, o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) caracteriza-se por um sistema cujo modelo de gestão é público, descentralizado e, participativo, que organiza em todo território nacional as ações da Política de Assistência Social, de acordo com a obrigação de cada ente federativo. O SUAS organiza as ações da Assistência Social por meio da Proteção Social Básica e Especial. O acesso aos serviços, programas, projetos e benefícios se dá principalmente, através do Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) e do Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS)⁷.

O SUAS possibilitou avanços significativos na área, em relação aos processos de planejamento, gestão e avaliação das ações em nível nacional. Acumulou nos últimos anos, conquistas fundamentais tais como: Aprovação da Política Nacional de

⁷ O SUAS dispõe em todo país de 8.488 CRAS; 2.794 CREAS; 236 Centros de Referência Especializado para População em Situação de Rua (Centro POP) e 6.453 unidades de acolhimento para crianças/adolescentes, adultos, mulheres, idosos e deficientes. Ao todo, 33.771.329 famílias estão inseridas no Cadastro Único e mais de 50 milhões de pessoas recebem algum benefício de transferência de renda. (Ministério de Cidadania/SAGI, 2022).

Gestão do Trabalho no SUAS (NOB-SUAS RH); Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (Resolução CNAS n.º. 109/2009); Plano Decenal I (2005- 2015) e II (2016-2026); Política Nacional de Educação Permanente do SUAS (Resolução CNAS n.º. 4/2013); fortalecimento do controle social, dentre outras.

No entanto, desde 2016, o SUAS vem sofrendo grandes retrocessos, num contexto de desmonte do Sistema de Proteção Social brasileiro, conforme sinaliza Silva et al:

Inaugura-se um contexto conservador, de acirramento do neoliberalismo, no qual a Política de Assistência Social, política não contributiva, direcionada aos pobres, é amplamente atingida e os pobres são criminalizados e responsabilizados pela sua situação de pobreza e por possíveis desvios na implementação dos programas sociais a eles destinados (SILVA et al., 2019: p. 298).

Há consenso que durante os governos petistas, as políticas sociais assumiram um protagonismo, possibilitando ganhos sociais significativos para as classes trabalhadoras no Brasil, por meio do projeto de conciliação de classes⁸. No entanto, o modelo de ajuste incorporado pelos governos petistas, começa a dá sinais de esgotamento a partir da segunda década do século XXI, em decorrência da ofensiva das próprias elites, deflagrando assim a crise brasileira contemporânea e criando condições para o golpe de 2016 (CARVALHO; RODRIGUES, 2019).

O Estado brasileiro, então, assume uma ofensiva restauradora do neoliberalismo no contexto de aprofundamento da crise brasileira. Behring (2019) afirma que após a deflagração do golpe há no país uma forte persistência do neoliberalismo e de suas políticas de ajuste fiscal e que atingem de forma deletéria a política social. Têm-se assim, um Estado fortemente autoritário e conservador, conforme descreve Silva et al:

O Estado brasileiro torna-se conservador e autoritário, profundamente submetido aos interesses do capitalismo financeiro internacional, com verdadeiro desrespeito a princípios democráticos que vinham regendo a sociedade brasileira, cuja consequência de maior destaque é o amplo retrocesso dos direitos sociais e trabalhistas, além de desativação e redução de programas sociais relevantes para a população pobre (SILVA et al., 2019: p. 299).

⁸ Fiuza (2020) afirma que o “neoliberalismo de cooptação” predominante nos governos do PT, buscou garantir transferências do fundo público para o capital financeiro e a continuidade das contrarreformas redutoras de direitos iniciadas nos governos anteriores.

É neste cenário perverso de desmonte dos direitos sociais que a Assistência Social se encontra. Silva et al, analisando a Política de Assistência Social e o SUAS destaca que os avanços na área foram abruptamente interrompidos a partir do golpe de 2016, iniciando um processo de desconstrução de um Sistema de Proteção Social que avançava desde a Constituição Federal de 1988. Neste sentido, as autoras descrevem como vem se dando o desmonte na área:

São desmontes em curso, a comprometer o Sistema de Proteção Social Público, com repercussões drásticas nas políticas contribuintes deste Sistema: reduz a base de financiamento da Seguridade Social, restringe a abrangência de benefícios socioassistenciais, restabelece o poder federal centralizado, atropelando o pacto federativo (SILVA et al., 2019: p. 305)

Evidencia-se que após o golpe de 2016 ocorre o confronto de dois projetos de Proteção Social para o Brasil. Um projeto de Proteção Social com princípios universais, de acesso a todos, defendido por segmentos representativos dos sujeitos sociais que, historicamente, vêm construindo o SUAS. E outro projeto de Proteção Social conservador, ultraliberal e focalizado, voltado para o desmonte da Seguridade Social.

Podemos afirmar que desde 2016, o orçamento da Assistência Social se expressa pela redução dos recursos na área, sobretudo, aqueles destinados ao cofinanciamento federal dos serviços socioassistenciais; pela criação de novos critérios de repasses baseados na meritocracia, condicionados ao bom desempenho das gestões dos municípios⁹ e o retorno de emendas parlamentares carimbadas (SILVA et al., 2019, p. 306). Neste sentido, o (des)financiamento federal viola o pacto federativo e as diretrizes do Sistema, o qual prevê que o financiamento do SUAS deverá ser partilhado entre os entes, através de transferências obrigatórias, regulares e automáticas entre os fundos de Assistência Social.

Diante disso, o impacto negativo da EC n.95/2016 no orçamento da Assistência Social é observado inicialmente em meados de 2017, quando a proposta orçamentária aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS)¹⁰, no valor de R\$ 59 bilhões, sofreu perdas em torno de 30% no orçamento proposto pelo Governo Temer (SILVA et al., 2019). O Benefício de Prestação Continuada (BPC) para pessoas idosas

⁹ Consultar a Portaria MC n. 2.362/2019.

¹⁰ Resolução CNAS n. 12 de 9/7/2017.

sofreu redução de R\$ 410 milhões e o BPC para pessoas com deficiência perdeu R\$ 495 milhões. Na proposta orçamentária estava previsto apenas R\$1,1 bilhão para o financiamento dos serviços socioassistenciais, tendo uma redução de 56% na Proteção Social Básica (PSB) e 44% na Proteção Social Especial (PSE).

Ainda exemplificando o desmonte orçamentário do SUAS, o relatório do CONGEMAS, publicado em 2022, demonstra que a partir da aprovação da EC n.95/2016, o Sistema ficou inviabilizado em todo país, uma vez que houve redução de R\$ 3,06 bilhão em 2014, para R\$ 1 bilhão em 2022, dos recursos do cofinanciamento federal dos serviços socioassistenciais.

Ademais, outro problema identificado diz respeito ao orçamento aprovado na Lei Orçamentária Anual (LOA), que não vem sendo executado na sua totalidade, conforme aponta a Tabela 1. O Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC), vem denunciando dois problemas: O primeiro é que o orçamento previsto é menor que o exercício anterior e o segundo é que o executado pelo governo Federal é bem menor ainda. Os dados abaixo denunciam que aproximadamente R\$ 47,4 bilhões deixaram de ser investidos na Política de Assistência Social entre 2016 e 2022. Os dados revelam não somente que o ajuste fiscal pressiona o fundo público a disponibilizar mais recursos para o pagamento da dívida pública, como também, pode indicar a falta de planejamento do governo na execução financeira dos recursos.

Tabela 1. Evolução do Orçamento da Assistência Social, entre 2016 e 2022
(Valores em R\$ bilhões)

Exercício	Orçamento autorizado	Despesa executada	Orçamento não executado
2016	80.058	79.760	298
2017	85.287	84.718	569
2018	88.738	88.678	60
2019	96.143	95.973	170
2020	463.162	423.577	39.585
2021	174.341	168.633	5.708
2022	199.384	198.333	1.051
TOTAL			47.441

Fonte: Elaborado pelas autoras a partir do Siga Brasil (2023).

Outro componente do SUAS duramente afetado pelo ajuste fiscal, foi o Índice de Gestão Descentralizado (IGD-SUAS) que teve seus recursos reduzidos e suspensos entre 2016 e 2021. Conforme os dados do Portal de Assistência Social nos municípios, houve uma redução de R\$ 114,8 milhões, em 2016, para R\$ 42,8 milhões, em 2021, isto é, uma

redução de 74,4% no período. O IGD-SUAS desde que foi criado em 2011, tem sido fundamental para o aprimoramento da gestão do SUAS, uma vez que tem como finalidade avaliar a qualidade da gestão dos serviços, programas, projetos e benefícios, bem como a articulação intersetorial.

O ajuste fiscal também acabou com o cofinanciamento federal dos programas Ações Estratégicas do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (AEPETI) e o ACESSUAS trabalho. Em contrapartida, os dados do Portal Assistência Social dos Municípios (2023) indicam que o Programa Primeira Infância no SUAS¹¹, recebeu do governo Federal entre 2016 e 2020, o equivalente a R\$ 1,1 bilhão no período. Tudo indica que este programa acabou atraindo recursos dos serviços socioassistenciais, dos programas intersetoriais e do IGD-SUAS.

Em relação aos impactos do ajuste fiscal no Programa Bolsa Família (PBF) podemos afirmar que desde início do governo Bolsonaro, os ataques ao PBF foram constantes. Os dados do CECAD/MC revelam que mais de 25 milhões de benefícios foram bloqueados entre 2016 e 2019¹². Somente durante a pandemia da Covid-19 que o governo deu uma trégua nos bloqueios dos benefícios. Essas medidas perversas adotadas pelo governo Federal denotam os impactos do ajuste fiscal nos programas de transferência de renda, que culminou com a extinção do PBF em outubro/2021.

Em dezembro de 2021, o governo Bolsonaro lança o programa de transferência de renda, denominado de Auxílio Brasil. O programa foi criado em meio à incerteza, porque ao decretar a extinção do PBF, o governo acabou com uma política social estruturante de dezoito anos. Tinha-se com o Auxílio Brasil um programa marcado por incerteza porque a PEC dos precatórios¹³, aprovada em dezembro de 2021, só garantia dotação orçamentária para financiar o programa até dezembro de 2022.

¹¹Instituído pelo Decreto n. 8.869/2016 e alterado pelo Decreto n. 9.579/2018, logo no início do mandato do ex-presidente Michel Temer, o Programa “Criança Feliz” sofreu duras críticas desde sua implantação, pois apontava uma perspectiva contrária aos princípios do SUAS e do ECA. Teixeira e Boschetti (2019) afirmam que o programa acabou estimulando o primeiro-damismo responsabilizando as famílias pobres pelo cuidado das crianças na primeira infância e favorecendo o clientelismo.

¹²A base de dados do CECAD do Ministério de Cidadania disponibiliza a série histórica das famílias beneficiárias do PBF, entre 2004 a out/ 2021 e do número de benefícios bloqueados e cancelados.

¹³Aprovada em dezembro de 2021, a PEC n. 23/2021, denominada de PEC dos precatórios e popularmente difundida como a “PEC do calote”, é uma proposta de Emenda Constitucional que institucionalizou o calote público em relação às sentenças transitadas em julgado, de ações movidas pela sociedade civil contra a União.

Fazendo uma breve análise da evolução histórica do orçamento e da cobertura do PBF observa-se que o orçamento do programa saltou de R\$ 3,7 bilhões, em 2004, para R\$ 31,1 bilhões, em 2019 (CONGEMAS, 2022). Observa-se também que entre 2018 e 2019 ocorreu um aumento de 6% no gasto do PBF, passando de R\$ 30,5 bilhões em 2018, para R\$ 32,4 bilhões, em 2019 (IPEA, 2021). No entanto, o aumento do gasto não significou o aumento do número de beneficiários, uma vez que, houve redução de aproximadamente 1 milhão de famílias beneficiárias entre 2018 e 2019. O IPEA explica que o aumento do gasto do PBF é explicado pelo pagamento de uma parcela extra do benefício em 2019, o chamado de “13º do Bolsa Família”, promessa de campanha presidencial, que foi cumprida às custas da redução dos beneficiários que foram retirados do programa.

Apesar da aparente estabilidade do programa entre 2016 e 2019, ele não acompanhou o aumento da pobreza no país. Em 2016, o PBF registrava 13,8 milhões de beneficiários e 14,2 milhões em 2020. No entanto, a cobertura do programa não acompanhou o aumento das taxas de pobreza e extrema pobreza no país¹⁴. Destaca-se também que entre 2004 e 2014 o programa teve crescimento de 8,45% no aumento do número de beneficiários, no entanto, entre 2014 e 2020, o aumento foi de apenas 0,43%.

3. BREVES CONSIDERAÇÕES ACERCA DO CENÁRIO DO (DES)FINANCIAMENTO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NO AMAZONAS

Situado na região Norte brasileira, o Amazonas é o maior estado do país em extensão territorial, com uma área de 1.559.167,878 km² e população estimada de 4,2 milhões de habitantes, segundo o IBGE (2021). O estado do Amazonas apresenta características peculiares em relação aos demais estados da federação. Em alguns municípios do estado o único acesso às comunidades ribeirinhas e indígenas se dá por via aérea, tornando o custo com transporte muito elevado. Ademais, o período da vazante e a enchente dos rios, deixa em isolamento várias comunidades.

¹⁴ As taxas de pobreza e extrema pobreza antes da pandemia representavam 24,8% e 6,6% respectivamente. Em outubro/2020, elas saltaram para 31,4% e 10,7% (CONGEMAS, 2022).

O Amazonas, é considerado um estado isolado geograficamente, por possuir apenas a BR 319 que faz a ligação da capital Manaus às demais regiões do país. Contudo, a maioria dos municípios mantem-se em isolamento, o que dificulta o acesso a bens e serviços, considerando que o principal meio de transporte na região é o fluvial. O estado é considerado o segundo mais rico da região norte. Em 2018, seu Produto Interno Bruto (PIB) somou R\$ 100,1 bilhões, o que representa 1,4% do PIB nacional (IBGE, 2020). Apenas cinco municípios concentram cerca de 87% do PIB do estado, são eles: Manaus, Coarí, Itacoatiara, Manacapuru e Parintins.

Observa-se que o crescimento econômico experimentado pelo estado nas últimas décadas não possibilitou a redistribuição da riqueza ao conjunto da sociedade. Pelo contrário, tem aumentado a concentração de renda e o aumento das desigualdades sociais. A PNAD contínua de 2020, mostra que o Amazonas apresentou o 2º lugar no índice de extrema pobreza entre os estados brasileiros. Isto é, 12,5% da população amazonense sobrevive com menos de 2 dólares por dia. Observa-se que as taxas de pobreza e extrema pobreza são maiores entre pretos e pardos, com 7,4% contra 3,5% de brancos. Em relação a taxa de pessoas em situação de pobreza, 31,0% são pretos e pardos contra 15,1% de brancos. Em relação ao desemprego, o estado apresentou em 2021, uma taxa anual de 15,0 % considerada a 6ª maior entre os Estados da federação. A situação é mais agravante em relação ao trabalho informal, quando apresentou uma taxa anual de 59,5%, a maior registrada entre os Estados (IBGE, 2021).

Diante deste cenário adverso, a Assistência Social se apresenta como uma estratégia política do Estado para o enfrentamento das desigualdades sociais, mediante um conjunto de direitos, benefícios e serviços, de acordo com as seguranças afiançadas do SUAS, são elas: segurança de acolhida; renda; convívio ou vivência familiar, comunitária e social; desenvolvimento de autonomia e apoio e auxílio, conforme estabelece a PNAS/2004.

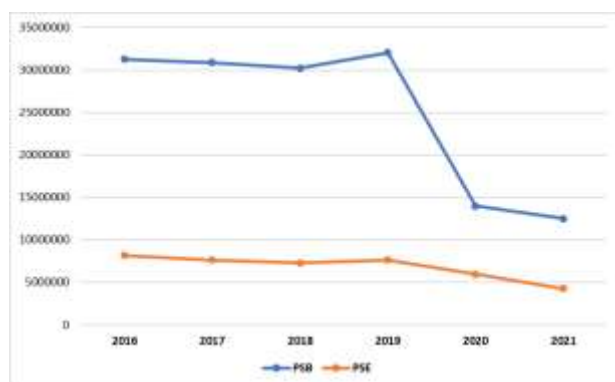
Mesmo impondo inúmeros desafios para a sua efetivação, a PAS no estado do Amazonas conseguiu avançar e implantar, os seguintes equipamentos do SUAS: 90 unidades de CRAS, 51 unidades de CREAS, 35 unidades de acolhimentos, 110 Organizações da Sociedade Civil (OSCs), 7 Centros de Convivência da Família, 3 Centros Dia e 2 Centros POP (SEAS, 2020). Tem-se em todo estado, 29 municípios de pequeno porte I, 25 municípios de pequeno porte II, 6 municípios de médio porte, 1

município de grande porte e 1 metrópole.

No entanto, o ajuste fiscal, implementado a partir da Emenda Constitucional n. 95/2016 impôs inúmeros desafios às gestões municipais do estado do Amazonas, para a continuidade da oferta dos benefícios, programas, projetos e serviços socioassistenciais aos usuários do SUAS, sobretudo, nos municípios de pequeno porte I e II, que tem como característica menor capacidade tributária e maior dependência de recursos federais.

Ao analisar os dados do Portal Assistência Social nos Municípios/SUAS em Números, o montante de recursos transferidos fundo a fundo para os 62 municípios do estado do Amazonas, verificou-se redução drástica dos recursos destinados aos serviços da Proteção Social Básica (PSB) e Proteção Social Especial (PSE), conforme demonstra o Gráfico 1. O ajuste fiscal vem atingindo negativamente a rede SUAS em todo o estado, precisamente, a partir de 2019, obrigando as prefeituras municipais a arcarem quase que integralmente com os custos dos serviços. Observa-se no estado do Amazonas as perdas foram maiores no bloco da PSB, ocasionando uma redução 60,0% e 47,6% no bloco da PSE, entre 2016 e 2021¹⁵, diferente dos estados das regiões Sul e Sudeste que tiveram perdas maiores na PSE (CONGEMAS, 2022).

Gráfico 1. Total de recursos transferidos para o estado do Amazonas, referentes aos Blocos da PSB e PSE, entre 2016 e 2021



Fonte: Elaborado pelas autoras a partir do Portal Assistência Social nos Municípios/2023.

¹⁵As diretrizes da NOBSUAS/2012 orientam que a organização do cofinanciamento de serviços, programas e projetos de assistência social e de sua gestão se dará mediante os pisos de transferências em Blocos de Financiamento. De acordo com a Portaria MDS, n. 113 de 10/12/2015, os recursos federais destinados ao cofinanciamento dos serviços e do incentivo financeiro à gestão passam a ser organizados e transferidos pelos seguintes Blocos: Bloco da Proteção Social, Bloco da Proteção Social de Média e Alta Complexidade, Bloco da Gestão do SUAS e Bloco do Programa Bolsa Família e do Cadastro Único.

No bloco da PSB estão contemplados os recursos usados para execução do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (PAIF), o custeio com o aluguel e manutenção das lanchas da assistência social e equipes volantes dos CRAS. As lanchas da assistência social são usadas pelas equipes volantes do CRAS e dos materiais necessários para a oferta dos serviços e ações promovidas no âmbito da PSB em locais isolados do estado. Portanto, a redução dos recursos federais tem comprometido a continuidade do trabalho das equipes técnicas, que visam o atendimento das famílias em situação de vulnerabilidade e risco social, que residem em comunidades ribeirinhas, cujo acesso se dá exclusivamente por meio de embarcações típicas da Amazônia.

Exemplificando melhor como o ajuste fiscal contribuiu para o desmonte dos serviços da PSB, os dados disponíveis no SUASWeb/MC, revelam que nos municípios da região metropolitana de Manaus/AM, a redução das parcelas mensais do cofinanciamento federal do Componente Básico Fixo foi de 68,2% e do Componente Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV), a redução variou entre 49,5% e 90,7%, conforme demonstra a Tabela 2.

Tabela 2. Comparativo dos valores das parcelas do cofinanciamento federal entre janeiro/2016 e dezembro/2022, nos municípios da região Metropolitana de Manaus/AM

Municípios	Porte populacional	Cofinanciamento federal dos serviços da PSB					
		Componente básico fixo			Componente do SCFV		
		Jan/2016	Dez/2022	% de redução	Jan/2016	Dez/2022	% de redução
1. Autazes	Porte II	8.400,00	2.676,94	68,2%	10.495,38	4.986,69	52,5%
2. Careiro	Porte II	16.800,00	5.353,88	68,2%	66.450,00	8.247,22	87,5%
3. Careiro da Várzea	Porte II	8.400,00	2.676,94	68,2%	31.582,50	3.791,17	87,9%
4. Iranduba	Porte II	8.400,00	2.676,94	68,2%	28.000,00	11.571,68	58,6%
5. Itapiranga	Porte I	6.000,00	1.912,10	68,2%	25.650,00	2.385,61	90,7%
6. Manacapuru	Médio Porte	24.000,00	7.648,40	68,2%	45.500,00	16.792,79	63,0%
7. Manaquiri	Porte II	8.400,00	2.676,94	68,2%	26.400,00	4.193,67	84,1%
8. Manaus	Metrópole	204.000,00	68.835,58	66,2%	603.211,74	84.741,81	85,9%
9. Novo Airão	Porte I	6.000,00	1.912,10	68,2%	34.500,00	4.262,13	87,6%
10. Presidente Figueiredo	Porte II	8.400,00	2.676,94	68,2%	54.225,00	5.165,99	90,4%
11. Rio Preto da Eva	Porte II	8.400,00	2.676,94	68,2%	27.277,50	3.516,26	87,1%
12. Silves	Porte I	6.000,00	1.912,10	68,2%	5.700,00	2.876,94	49,5%

Fonte: Elaborado pelas autoras a partir do SUASWeb/Parcelas pagas do FNAS/2023.

O desmonte dos serviços tem colocado em risco o acompanhamento social das famílias usuárias do CRAS. Os dados do último diagnóstico socioterritorial do estado do Amazonas (SEAS, 2020), apontam que, aproximadamente 57 mil famílias são usuárias do PAIF, o principal serviço da PSB.

É importante ressaltar que os serviços socioassistenciais têm como horizonte o princípio da integralidade da proteção social, pois não se limitam apenas a necessidade de provisões de segurança de renda. Os serviços devem atuar fortemente nas seguranças de acolhida, de convívio, de autonomia, de apoio e auxílio, de modo a consolidar a perspectiva de integração de serviços e benefícios socioassistenciais, assim como de interação com os serviços das demais políticas setoriais. (COLIN; RIZZOTTI, 2019)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A situação do SUAS, tanto no Amazonas como em todo o território nacional, não é mais crítica porque o controle social tem feito incidência política junto ao Senado e à Câmara Federal para a defesa do orçamento do SUAS. Importante destacar o papel de liderança do Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social (CONGEMAS) e sua articulação com o Fórum Nacional de Secretários de Assistência Social (FONSEAS), Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), Fórum Nacional de Trabalhadores/as do SUAS (FNTSUAS), Fórum Nacional de Usuários do SUAS (FNUSUAS), Frente Nacional em Defesa do SUAS e Frente Parlamentar em Defesa do SUAS, na luta em defesa do SUAS e do cumprimento do pacto federativo.

Tramita atualmente na Câmara Federal a PEC 383/2017, que dispõe sobre o financiamento da Assistência Social de forma obrigatória, pelos três entes federados. A PEC defende a institucionalização do SUAS na Constituição de 1988 e 1% das receitas líquidas da União para área. O projeto é fruto das mobilizações nacionais realizadas em defesa do SUAS.

Importante evidenciar, que mesmo no contexto de crise econômica em larga escala, um fio de esperança renasce no país com a vitória do presidente Luís Inacio Lula da Silva em 2022. Esperança de retomada e superação das desigualdades determinadas pela conjuntura pós-golpe de 2016 e expressas pelo aumento do desemprego, dos trabalhos informais e do retorno da fome no país. É urgente a defesa do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e o fortalecimento do Sistema de Proteção Social brasileiro

inaugurado em 1988 pela constituição cidadã, como parte da estratégia que precisa desestruturar o “sociometabolismo” do capitalismo contemporâneo, evidenciado nos contextos de crise do capital, como afirma Meszáros (2002).

REFERÊNCIAS

ANDERSON, Perry. **Balço do neoliberalismo**. In: SADER, Emir, GENTILI, Pablo (Orgs.). Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático. Paz e Terra. São Paulo, 1995.

BEHRING, Elaine. Ajuste fiscal permanente e contrarreformas no Brasil da redemocratização. In: SALVADOR, Evilásio. [et al.] (orgs.). **Crise do capital e fundo público: implicações para o trabalho, os direitos e a política social**. São Paulo: Cortez, 2019.

BOSCHETTI, Ivanete. **Seguridade Social no Brasil: conquistas e limites à sua efetivação**. 2006.

CONGEMAS. **Proteção e desproteção e financiamento do SUAS**. In: **SUAS em Números – Análise do financiamento do SUAS e dos benefícios socioassistenciais**. v.2. Curitiba. 2022. Disponível em: <https://assistenciasocialnosmunicipios.org>. Acesso em 20 jan.2023.

COLIN, Denise; RIZZOTTI, Maria Luiza. **A trajetória de conquistas e desafios dos serviços socioassistenciais no Brasil: dez anos da Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais**. In: Revista CONGEMAS. Brasília. 2019.

CARVALHO, Alba Maria Pinho e RODRIGUES Jr, Natan dos Santos. **Modelos de ajuste nos governos petistas em meio à ideologia de conciliação de classes: chão histórico do golpe de 2016 no Brasil contemporâneo**. Em Pauta. Rio de Janeiro.n. 44, v.17, set/2019.

FIUZA, Juliana. **O neoliberalismo de cooptação como resposta às resistências**. Disponível em: <https://esquerdaonline.com.br/2020/06/15/parte-ii-o-neoliberalismo-de-cooptacao-como-resposta-as-resistencias/> Acesso em: 15 dez.2022.

HARVEY, David. **O Enigma do Capital: e as crises do capitalismo**. São Paulo: Boitempo Editorial. 2011.

IPEA. Ministério da Economia. **Políticas Sociais: acompanhamento e análise**. Brasília, 2021. Disponível em <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10806>. Acesso em: 6 jan.2023.

MASCARO, Alysson. **Crise e golpe**. Boitempo, São Paulo, 2018.

MÉSZAROS, István. **Para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2002.

MINISTÉRIO DE CIDADANIA. **SUASWeb/Parcelas pagas do FNAS**. Disponível em <https://aplicacoes.mds.gov.br/suaswebcons/>. Acesso em: 22 fev.2023.

MINISTÉRIO DE CIDADANIA. Relatório de Informações Sociais – SAGI. 2022. Disponível em: <<https://aplicacoes.mds.gov.br>> Acesso em: 15 dez. 2022.

PORTAL ASSISTÊNCIA SOCIAL NOS MUNICÍPIOS. **SUAS em Números: Painel de transferências federais entre 2016 e 2021**. Disponível em: <https://assistenciasocialnosmunicipios.org> Acesso em: 27 jan. 2023.

SALVADOR, Evilásio da Silva. Desmonte do financiamento da seguridade social em contexto de ajuste fiscal. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 130, p. 426-446, set./dez. 2017.

SEAS. Secretaria de Estado de Assistência Social. **Diagnóstico Socioterritorial do estado do Amazonas**. 2020. Disponível em www.seas.am.gov.br Acesso em: 15 fev. 2023

SILVA, Ozanira Maria et al. A Política de Assistência Social na conjuntura brasileira de desconstrução de direitos e de desmonte da Seguridade Social 2016/2018. In: **O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) no Norte e Nordeste**. Cortez, São Paulo, 2019.

TEIXEIRA, Sandra; BOSCHETTI, Ivanete. **Implicações do ajuste fiscal para a Assistência Social**. *Anais da IX Jornada Internacional de Políticas Públicas*. São Luís, 2019.

SPOSATI, Aldaíza et al.. **A assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras: uma questão em análise**. 9 ed. Cortez. São Paulo, 2007.

YASBEK, Maria Carmelita. **As ambiguidades da Assistência Social Brasileira após 10 anos de LOAS**. *Revista Serviço Social & Sociedade*, ano XXV, n° 77, p. 11-29, mar. 2004.