



7º Encontro Internacional de Política Social
14º Encontro Nacional de Política Social
Tema: Contrarreformas ou Revolução: respostas ao
capitalismo em crise
Vitória (ES, Brasil), 3 a 6 de junho de 2019

Eixo: Análise, avaliação e financiamento das políticas públicas.

**A RELEVÂNCIA DO GASTO COM ASSISTÊNCIA SOCIAL NO
ORÇAMENTO PÚBLICO ESTADUAL**

Bruna de Andrade Martins ¹

Resumo

Este artigo examinou a totalidade do gasto com a função assistência social dentro do orçamento geral do Espírito Santo, no período de 2004 a 2015, com a finalidade de captar o nível de relevância atribuído a esta política social. Para tanto, nosso caminho metodológico reuniu pesquisa bibliográfica e documental. Tecemos alguns apontamentos acerca das contratendências à crise do capitalismo tardio, o enquadramento dos países periféricos ao ajuste fiscal e implicações desse processo nas políticas sociais. A análise revelou a residualidade da Política Estadual de Assistência Social nos gastos do estado, indicando que proteção socioassistencial dos capixabas não foi priorizada no orçamento público *vis-à-vis* ao volume de recursos destinados para a sustentabilidade da dívida pública.

Palavras-chave: Assistência social; Financiamento; Orçamento público; Gestão estadual.

Social assistance between the choices and priorities in the state public budget

Abstract

This article examined the total expenditure on the social assistance function within the Espírito Santo's general budget, from 2004 to 2015, in order to capture the level of importance attributed to this social policy. In order to do so, our methodological path brought together bibliographical and documentary research. We write some notes about counter-tendencies the crisis of late capitalism, the framework of countries peripheral to fiscal adjustment and implications of this process in social policies. The analysis revealed the residuality of the State Social Welfare Policy in state expenditures, indicating that social-welfare protection of the capixabas was not prioritized in the public budget *vis-à-vis* the volume of resources destined for the sustainability of the public debt.

Keywords: Social assistance; Financing; Public budget; State management.

Introdução

O fundo público desempenha uma função estrutural nas estratégias de propulsão, preservação e recuperação do capital. O Estado brasileiro ao consumir essa condição através das escolhas e prioridades no orçamento público aprofunda ainda mais as históricas e reiteradas desigualdades sociais e econômicas do país.

O orçamento público apresenta as decisões que o governo toma e expõe as receitas e despesas necessárias para realizá-las. Do ponto de vista imediato e superficial, o orçamento se mostra apenas como um resultado de cálculos matemáticos, de escolhas

¹Assistente Social. Especialista em Gestão Pública. Mestre em Política Social pela Universidade Federal do Espírito Santo. E-mail: <brunaandrademartins@yahoo.com.br>.

e metas, de valores monetários, de ações e as correspondentes despesas, sendo também uma exigência constitucional no Brasil.

Todavia, para além de ser um instrumento contábil e jurídico, o orçamento é a expressão mais visível do fundo público (SALVADOR, 2010). Portanto, estudá-lo é vital para compreender as políticas sociais no contexto do capitalismo maduro, uma vez que a disputa pelos recursos do orçamento revela a correlação entre classes e interesses inconciliáveis.

Posto isto, este artigo tem por objetivo examinar a totalidade do gasto com a função assistência social dentro do orçamento geral do Espírito Santo, no período de 2004 a 2015, captando o nível de relevância atribuído a esta política social.

Nessa perspectiva, tratamos de forma breve sobre crise estrutural do mundo capitalista contemporâneo e suas implicações nas economias periféricas, como é o caso do Brasil, no intuito de apreender o tensionamento sobre o orçamento público e as consequências desta tensão nas políticas sociais. Assim, refletiremos sobre regressividade imposta pelas ‘causas contrariantes’ da queda tendencial da taxa de lucro à assistência social brasileira, área que tem sido continuamente desfinanciada.

Os dados foram obtidos através de pesquisa bibliográfica e documental, amparadas no materialismo histórico dialético, mirante que nos permitiu olhar e “compreender os fenômenos sociais em seu complexo e contraditório processo de produção e reprodução, determinado por múltiplas causas e inseridos na perspectiva de totalidade” (BOSCHETTI, 2009, p. 2).

Ao longo da nossa pesquisa constatamos a insuficiência de estudos que assumem como eixo central de debate a complexa interlocução entre o orçamento público estadual e o financiamento da política de assistência social, sobretudo sob uma perspectiva da teoria crítica. Grande parte dos trabalhos encontrados sobre a gestão dessa política social pelo nível estadual enfatizam os aspectos político-administrativos.

Desse modo, a investigação ora proposta não tem a pretensão de ser uma resposta única e definitiva a problemática que ousamos enfrentar, mas indica o quanto ainda precisamos nos debruçar para desvelar o financiamento da política de assistência social e a especificidades da captura do fundo público no Brasil.

Crise do capitalismo tardio: escape pela via do Estado

A economia capitalista reiventava-se continuamente diante das ameaças ao processo de acumulação. No livro III do *Capital*, Marx (1984, p. 183 e 177) evidencia que o incremento na taxa de lucro “é o aguilhão da produção capitalista” e expõe causas contrariantes que “cruzam e superam” sua queda tendencial.

Na análise marxiana empreendida por Mandel (1985) sobre a dinâmica das crises econômicas do sistema capitalista após a Segunda Guerra Mundial, vemos que em contextos de baixa na acumulação o capital buscou saídas e contratendências que reduziram os custos da produção, diminuíram o tempo de rotação do capital e elevaram a taxa de mais valia.

Partimos do pressuposto que a crise é orgânica e vital ao metabolismo do capitalismo tardio, que na concepção de Mandel não se trata de “uma nova época do desenvolvimento capitalista, mas constitui unicamente um desenvolvimento ulterior da época imperialista, de capitalismo monopolista” (MANDEL, 1985, p. 5), caracterizada pela crise estrutural do capital e as consequentes transformações nos processos e relações de produção.

O texto mandeliano aponta que o desenvolvimento histórico do modo de produção capitalista possui uma dinâmica cíclica peculiar de expansão e contração. Este movimento é tratado por Mandel como ondas longas que combinam crescimento e estagnação econômica. Essa cadência não é acidental, mero fruto do acaso, tampouco se manifesta de modo mecânico ou linear, mas é inerente à lógica interna do capitalismo e, portanto, resultado das suas próprias contradições.

Desse modo, nos períodos de expansão há aumento na massa e taxa de lucro, que seguem de maneira acelerada e ascendente até atingir a superacumulação de capital. Em seguida, na fase de desaceleração ou contração do ritmo da acumulação, ocorre queda na taxa de lucro: é o período de crise do capital e, na sequência, vem a depressão econômica (MANDEL, 1985).

Entram em cena fatores que fazem um contrapeso à lei da queda tendencial da taxa de lucros. Em sua exposição, Marx (1984) apresenta seis causas contrariantes dessa lei geral: elevação do grau de exploração de trabalho; compressão do salário abaixo do seu valor; barateamento dos elementos do capital constante; superpopulação relativa; comércio exterior; e aumento do capital por ações.

Partindo destes pressupostos, reconhece-se por meio da investigação de Mandel (1985) que no início dos anos 1970 a onda longa expansionista que vigorou nos anos dourados do capitalismo entra em declínio e a luta do capital para aumentar a extração de mais-valia reascende com todo vigor. As economias capitalistas centrais buscam saídas e precisam se reinventar.

Sobre isto vemos em Mota (2005) que diante do novo ciclo recessivo os países desenvolvidos assumem uma contundente reestruturação produtiva, alinhada ao endividamento das nações periféricas via expansão do crédito externo como artifício para reanimar a taxa de lucro.

Reféns dos elevados juros arbitrados pelas instituições financeiras internacionais, os países devedores são enquadrados nas medidas de ajustes fundamentadas na doutrina neoliberal, passando a “implementar reformas institucionais como cortes nos gastos sociais, leis do mercado de trabalho mais flexíveis e privatização” (HARVEY, 2014, p. 38).

Harvey mostra que as negociações da dívida pública dos países em desenvolvimento, sob condução do Fundo Monetário Internacional - FMI serviram como manobras para enlaçá-los à neoliberalização. O pretexto da imposição de ajustes estruturais para ‘socorrer’ as economias periféricas representou, como declara Harvey (2014, p. 84), a extração de “mais valia de populações empobrecidas do Terceiro Mundo para pagar banqueiros internacionais”.

No Brasil, o receituário neoliberal, aplicado mais consistentemente no governo de Fernando Henrique Cardoso - FHC, é verificado na notória “política de defesa do capital de empréstimo” articulada a uma política fiscal que alivia a carga tributária do capital e a impõe sobre o trabalho (BEHRING, 2003, p. 54).

Desse modo, a partir de 1990, a destinação de recursos do orçamento público brasileiro para as políticas sociais é frustrada por um cenário econômico adverso à materialização dos direitos sociais que haviam sido recentemente impressos na CF/1988. A marca principal dessa conjuntura histórica, de acordo com Salvador (2012), é a submissão das decisões políticas à ideologia neoliberal e ao processo de contrarreforma do Estado.

Apesar do governo FHC ter propagandeado aos quatro cantos do país os benefícios do ajuste fiscal, assegurando que os mais pobres não sofreriam nenhum impacto, a história nos provou o contrário. O pacote de austeras medidas econômicas

acopladas ao Plano Real beneficiou de maneira tangível a classe burguesa, atraindo capital estrangeiro à custa do endividamento público e privado. Enquanto isso, o fruto amargado pela classe trabalhadora foi o “recrudescimento das condições de vida e de trabalho, com ataque simultâneo aos direitos sociais” (BEHRING, 2003, p. 167).

De acordo com Harvey (2014, p. 17), as medidas de austeridade ao prometer o controle da inflação e a recuperação econômica, mascararam a restauração do poder de classe, financiada por um Estado neoliberal que encarna “os interesses dos detentores de propriedade privada, dos negócios, das corporações multinacionais e do capital financeiro”.

O Estado brasileiro, na contramão das aspirações de redemocratização do país, incorpora as diretrizes neoliberais e avaliza sua funcionalidade ao capital. Por conseguinte, os gastos sociais do orçamento público são indiciados como principal entrave ao pleno funcionamento da economia. Essa retórica, segundo Salvador (2010), visa direcionar o fundo público para atender a lógica da financeirização.

O fundo público possui uma função estrutural insubstituível no metabolismo do capital, atuando como causa contrariante a queda tendencial da taxa de lucro, como aponta Behring (2010). A partir da apreensão do fundo público como de uma categoria teórica que se expressa de modo mais visível no orçamento público (SALVADOR, 2010), entendemos que o orçamento não é apenas uma peça contábil e legislativa e sim uma arena de intensa disputa entre os diferentes interesses em conflito na sociedade.

A destinação de recursos do orçamento público para materializar direitos sociais rivaliza com o compromisso precípua do Estado em socorrer ao capital. E como fica esse placar? Incontestavelmente, o fundo público tem sido direcionado para “o pagamento de juros da dívida pública, que é o combustível alimentador dos rendimentos dos rentistas” (SALVADOR, 2010, p. 606) em detrimento ao financiamento das políticas sociais.

Enquadramento dos governos estaduais e as contratendências à crise

A ditadura civil-militar, além de expressar o que há de pior na formação social do Brasil, trouxe desastrosos resultados econômicos, fazendo com que o país entrasse nos anos 1990 devastado pela crescente dívida pública.

A reforma tributária realizada pelos governos autoritários devastou as finanças estaduais e conduziu a saída via endividamento público. Com efeito, a União ganha

força para neutralizar a autonomia dos entes subnacionais e aprovar a agenda de reformas neoliberais no período pós-redemocratização, uma vez que as regras do ajuste esbarravam em dificuldades devido o pacto federativo de 1988.

Assim, o refinanciamento das dívidas estaduais é condicionado à adequação destes entes aos parâmetros macroeconômicos, por meio da fixação de metas fiscais, saneamento dos bancos estaduais e a ampla reforma do setor público.

Verifica-se, portanto, que o Brasil se insere na estratégia de socorro do capital na onda longa recessiva por meio da submissão da economia nacional às determinações neoliberais, o que se materializará na contrarreforma do Estado brasileiro. As ‘causas contrariantes’ firmam-se no redirecionamento do fundo público através do amplo programa de ajuste fiscal e patrimonial capitaneado pela União.

O governo federal instituiu diversos dispositivos de ajuste, tais como o Programa Estadual de Desestatização (PED); Programa de Incentivo à Redução da Presença do Setor Público Estadual na Atividade Financeira Bancária (PROES); prorrogação do Fundo de Estabilização Fiscal, que desobriga a União de repasses das vinculações constitucionais a estados e municípios; a Lei Complementar nº 82/1995 (Lei Camata), a qual limita a folha de pagamento com funcionalismo público.

Outro dispositivo estabelecido pela Lei nº 9.496/1997 foi o Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal – PAF, que estabeleceu critérios para a consolidação, a assunção e o refinanciamento, pela União, da dívida pública mobiliária e outras de responsabilidade dos Estados e do Distrito Federal.

Conforme análise de Fatorelli (2013), os termos de acordo do PAF decorrem dos compromissos firmados nas Cartas de Intenções ao FMI, evidenciando a estreita relação entre o processo de endividamento da União e o endividamento dos entes subnacionais. Isso adensa o entendimento de que o enquadramento dos estados pelo governo federal corresponde a um estratagema para viabilizar o projeto neoliberal no país.

Assim, como componente dos contratos de renegociação da dívida com a União, os governos estaduais apresentam anualmente seus PAFs, onde são firmadas metas que demonstram a sustentação fiscal e financeira para cobertura dos serviços da dívida, além de apresentarem ações concretas na perspectiva da reforma patrimonial do Estado.

No site do Tesouro Nacional extraímos o acordo de ajuste fiscal firmado entre o Estado do Espírito Santo e a União referente ao período de 1999 a 2015. Conforme consta nos documentos, o Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal do Espírito

Santo – que aqui neste artigo sintetizaremos como PAF/ES – integra o contrato de confissão, Promessa de Assunção, Consolidação e Refinanciamento de Dívidas n° 006/98 STN/COAFI, assinado em 24 de março de 1998.

No PAF/ES são fixadas 6 metas anuais em consonância com o art. 2° da Lei n° 9.496/1997, a saber: Relação Dívida Financeira/Receita Líquida Real; Resultado Primário; Despesas com funcionalismo público; Receitas de arrecadação própria; Reforma do Estado, ajuste patrimonial e alienação de ativos (até 1999, esta meta denominava-se “Privatização, concessão de serviços públicos, reforma administrativa e patrimonial”); Despesas de investimentos (BRASIL, 1997). No Quadro 4 apresentamos o histórico de cumprimento das metas pelo governo do Espírito Santo, no período de 1999 a 2015.

Quadro 1 – Metas do Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal do Espírito Santo (PAF/ES) no período de 1999 a 2015

METAS	O ES cumpriu a meta?																
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Meta 1	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Meta 2	Não	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	Sim	Não	Sim
Meta 3	Não	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Meta 4	Não	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Não
Meta 5	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	Não	Não	Sim	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Sim
Meta 6	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	Não	Sim

Fonte: TESOURO NACIONAL (2018).

Elaborado pela autora.

Notas:

META 1: Relação Dívida Financeira/Receita Líquida Real

META 2: Resulta Primário

META 3: Despesas com funcionalismo público

META 4: Receitas de arrecadação própria

META 5: Reforma do Estado, ajuste patrimonial e alienação de ativos

META 6: Despesas de investimentos

Observamos que o engajamento na obtenção de superávits primários é o fio condutor das ações orçamentárias estaduais a partir de 1999. O Espírito Santo demonstrou sintonia com essa diretriz, visto que a média de cumprimento da Meta 2 é expressiva.

Mesmo no ano em que não atingiu o resultado primário firmado no PAF/ES, como foi o caso de 2010, isso não significou que o estado desviou o foco do ajuste fiscal, pelo contrário, o empenho foi ainda maior na consecução das outras metas que,

do mesmo modo, concorrem para o controle dos gastos estatais visando cobrir as despesas com juros e amortização da dívida pública.

Escolhas e prioridades reveladas no orçamento público estadual

A captura do fundo público através dos contundentes ajustes patrimonial e fiscal do Estado brasileiro em curso desde a década de 1990 foi (e ainda é) vital para o êxito do projeto de neoliberalização da economia nacional. No cumprimento de cada meta do PAF/ES ficou notório todo o esforço da gestão estadual nesse sentido, a julgar pela sangria do orçamento público para gerar superávits primários, isto é, reservar dinheiro para pagamento dos juros da dívida pública.

Os estrangulamento do orçamento é ainda piorado com a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a chamada Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, mecanismo que impõe regras fiscais mais rígidas para tolher a autonomia sobre as finanças públicas, assegurando com isso a confiança dos credores internacionais de que, independente de quaisquer circunstâncias, eventualidades e das mudanças de governo, seria mantido o pagamento dos serviços da dívida.

Com a LRF a situação de dependência e enquadramento dos estados é radicalizada, contudo a limitação orçamentária na verdade será para as despesas não financeiras ou despesas primárias: isto é, aquelas relacionadas diretamente aos serviços públicos ofertados aos cidadãos.

Como resultado, os gastos e investimentos sociais são rigorosamente comprimidos, o que enfraquece “a capacidade do Estado de realizar políticas públicas universais e abala a efetivação dos direitos sociais estabelecidos na CF de 1988, pois o orçamento público fica comprometido com o superávit primário” (SALVADOR, 2010, p. 386).

Os expedientes implantados pelo ajuste fiscal no orçamento público, que assumem formas distintas de renúncia tributária, desvinculação de recursos ou congelamento de gastos, recaem principalmente sobre aquelas áreas de governo que não possuem despesas vinculadas ou obrigatórias, as quais são os primeiros alvos dos decretos de contingenciamento, tal como a assistência social.

Esta pesquisa demonstrou que as escolhas orçamentárias do governo estadual privilegiaram a geração de *superávit* primário em vez de promover direitos sociais. Tal direção dada aos recursos públicos impõe limites (quando não inviabiliza por completo)

a adequada execução dos serviços socioassistenciais tipificados no Sistema Único de Assistência Social – SUAS.

Sobre isto, é possível constatar na Tabela 1 que o gasto com o serviço da dívida é superior ao gasto com assistência social em todo o período analisado, indicando que a materialização da proteção socioassistencial dos capixabas não foi priorizada no orçamento do estado.

Tabela 1 - Despesas com Assistência Social e com a Dívida Pública relacionadas as despesas totais do orçamento estadual no período de 2004 a 2015

ANO	Despesas totais do governo estadual	Despesas com assistência social	% de despesas com assistência social	Despesas com Juros e Amortização da Dívida	% de despesas com juros e amortização da dívida
2004	9.724.838.195	20.009.211	0,21	294.526.452	3,03
2005	11.316.627.678	17.055.414	0,15	328.369.751	2,90
2006	12.927.143.484	35.071.330	0,27	362.124.859	2,80
2007	13.882.980.175	20.091.600	0,14	343.530.426	2,47
2008	14.317.374.238	88.615.044	0,62	367.010.985	2,56
2009	15.039.793.619	102.356.911	0,68	383.432.490	2,55
2010	16.464.076.399	172.961.605	1,05	353.631.882	2,15
2011	16.869.001.258	80.420.102	0,48	398.254.609	2,36
2012	14.526.414.968	68.650.325	0,47	653.490.529	4,50
2013	14.634.594.232	85.613.919	0,59	493.153.332	3,37
2014	15.695.059.956	133.729.874	0,85	478.959.738	3,05
2015	13.711.038.010	83.394.616	0,61	556.603.377	4,06
TOTAL	169.108.942.210	907.969.950	6	5.013.088.429	36

Fonte: Secretaria de Estado de Economia e Planejamento (SEP), a partir dos dados da LOA 2004-2015 extraídos do SIAFEM (2018) e do SIGEFES (2018).

Valores pagos. Em R\$ Milhões. Deflacionados pelo IGP-DI.

Elaborado pela autora.

Os valores apresentados sobre a dívida pública referem-se às despesas com refinanciamento da dívida interna (SF841) e externa (SF842), serviço da dívida interna (SF843) e externa (SF844). Este tipo de gasto é vinculado à função 28 (F28) encargos especiais, que de acordo com o Manual Técnico do Orçamento 2018 “engloba as despesas que não podem ser associadas a um bem ou serviço a ser gerado no processo produtivo corrente” (BRASIL, 2018), ou seja, os valores sequestrados pelo serviço da dívida não materializam-se em direitos sociais, uma vez que não se traduzem em programas, ações, serviços ou atividades que possam ser prestados à população.

Não resta dúvida que o peso da dívida pública (36%) no orçamento estadual superou com folga as despesas com assistência social (6%) em todos os anos da série

histórica analisada na Tabela 1. Os generosos recursos reservados para alimentar a dinâmica de financeirização do capital são um resultado direto do cumprimento exemplar das metas de *superávit* primário no PAF/ES em detrimento do financiamento das políticas sociais.

Os valores pagos com despesas financeiras não retornam para a população em forma de serviços públicos. Assim, se a escolha de governo estadual tivesse sido outra, o volume que foi gasto com a dívida pública poderia ter aumentado em quase 6 vezes o orçamento da assistência social, viabilizando adequadas condições financeiras para que o ente intermediário desempenhasse as competências que lhe atribuídas na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS/1993), seja no cofinanciamento e assessoramento aos municípios, no monitoramento e avaliação da política ou na execução direta de serviços regionalizados.

Portanto, os recursos públicos do orçamento estadual no período de 2004 a 2015 não priorizaram a proteção socioassistencial. De acordo com Salvador, os grandes beneficiados da usurpação do fundo público são os rentistas do capital financeiro, uma “classe privilegiada pelo fundo público com uso de instituições especializadas no *negócio da dívida* que compromete as despesas públicas, principalmente o gasto com o custeio da área social e os investimentos” (SALVADOR, 2010, p. 361, grifo do autor).

Um dado em especial nos chamou a atenção na Tabela 1: o único ano em que o PAF/ES não atingiu a meta de resultado primário foi em 2010, conforme indicamos o Quadro 1. Porém, ao compararmos com a Tabela 1, fica perceptível que mesmo fechando com *déficit* na meta fiscal, as despesas com a dívida ainda superam os gastos com assistência social. Essa constatação de soberania da dívida fica ainda mais demarcada se levarmos em conta que o ano de 2010 foi quando a assistência alcançou o maior nível de despesas orçamentárias do período, auferindo surpreendentes 1,05% do orçamento geral do estado, marca que o SUAS não logrou em nenhum dos outros anos em análise.

Considerações Finais

As despesas com assistência social não obtiveram a mesma ascendência, tampouco prevalência no orçamento geral do Espírito Santo ao longo dos 12 anos analisados (2004-2015), o que não se pode dizer dos volumosos valores destinados ao pagamento da dívida pública.

A preservação das metas de *superávit* para garantir a sustentabilidade da dívida revelou o compromisso do governo estadual com as políticas neoliberais, conforme acordos firmados e sistematicamente atualizados através do Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal – PAF/ES. Portanto, a análise deste instrumento expressa o enquadramento dos governos subnacionais às contrarreformas em curso no país desde a década de 1990.

Quando constatamos que as metas de *superávit* foram atualizadas e ampliadas no decorrer dos anos, que o pagamento da dívida foi preservado, mas a Política Estadual de Assistência Social não ascendeu na mesma proporção, entendemos que o governo do Espírito Santo tem facultado um lugar residual a esta política social.

A assistência social compõe o sistema de proteção social brasileiro e sua atual forma organizacional e de financiamento são fruto de lutas e fissuras no interior do Estado capitalista. Além de ser uma política social que historicamente dispôs de poucos recursos, esta no rol das áreas de governo que não possuem despesas vinculadas ou obrigatórias, as quais são os primeiros alvos dos decretos de contingenciamento que subtraem montantes do orçamento para saldar os serviços da dívida pública.

Embora, a assistência social não seja o único meio de proteção social, ela tem o seu lugar na garantia de direitos. Portanto, a captura do fundo público para alimentar a dinâmica de reprodução ampliada do capital tem consequências diretas no desfinanciamento da política de assistência social, cooperando para o recrudescimento das desigualdades sociais.

Referências

BEHRING, Elaine Rossetti. **Assistência Social no Brasil: um direito entre a originalidade e conservadorismo**. Brasília: GESST/SER/UNB, 2003.

_____. Crise do capital, fundo público e valor. In: BOSCHETTI, I. et al. **Capitalismo em crise, política social e direitos**. São Paulo: Cortez, 2010.

_____. Elaine Rossetti. **Política social no capitalismo tardio**. 6. ed.. São Paulo: Cortez, 2015.

BOSCHETTI, Ivanete. Avaliação de políticas, programas e projetos sociais. In: CFESS/ABEPSS. **Serviço social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS, ABEPSS, 2009. p. 575-593.

BRASIL. **Manual Técnico do Orçamento 2018**. Brasília: Tesouro, 2018a. Disponível em: http://www.planejamento.gov.br/assuntos/orcamento-1/informacoes-orcamentarias/arquivos/MTOs/mto_atual.pdf/view. Acesso em: 8 abr. 2017.

FATTORELLI, Maria Lúcia. **Auditoria Cidadã da Dívida dos Estados**. Brasília: Editora Inove, 2013.

HARVEY, David. **O neo-liberalismo: História e implicações**. São Paulo: Loyola, 2014.

MANDEL, Ernest. **O capitalismo tardio**. São Paulo: Abril Cultural, 1985.

MARX, Karl. (1867). **O Capital: Crítica da Economia Política**. Vol. III, T. 1, T.2. São Paulo: Abril Cultural, 1984 (Coleção Os Economistas).

MOTA, Ana Elisabete. **Cultura da crise e Seguridade Social: um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90**. São Paulo: Cortez, 2005.

SALVADOR, Evilásio. **Fundo público e seguridade social no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2010a.

_____. **Fundo público e financiamento das políticas sociais no Brasil. Serviço Social em Revista** [Online], Londrina, v. 14, 2012b, p. 4-22.