



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

Eixo temático: Política Social e Serviço Social

Sub-eixo: Fundo Público e Orçamento das Políticas Sociais

O COFINANCIAMENTO DA PNAS/SUAS: A PARTICIPAÇÃO DOS GOVERNOS ESTADUAIS E MUNICIPAIS.

ROBSON ROBERTO DA SILVA¹

RESUMO

Este trabalho analisa o cofinanciamento da PNAS/SUAS, principalmente a participação dos governos subnacionais, considerando o contexto de ajuste fiscal permanente. A metodologia incluiu a pesquisa bibliográfica e documental; e orientou-se pelo método dialético. Os resultados apontam que a União assume a primeira posição no cofinanciamento, na segunda os municípios e, na última, estão os estados.

Palavras-chave: cofinanciamento da PNAS/SUAS; governos estaduais; governos municipais; ajuste fiscal permanente.

ABSTRACT

This paper analyzes the co-financing of PNAS/SUAS, especially the participation of subnational governments, considering the context of permanent fiscal adjustment. The methodology included bibliographic and documentary research and was guided by the dialectical method. The results indicate that the Union assumes the first position in co-financing, followed by municipalities and, lastly, by states.

Keywords: PNAS/SUAS co-financing; state governments; municipal governments; permanent fiscal adjustment.

I - INTRODUÇÃO

Este trabalho é parte de um projeto de pesquisa, que busca analisar a participação dos governos estaduais e municipais no cofinanciamento da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), de 2004, que traz uma concepção e as bases de organização do Sistema Único de

¹ Universidade Federal Fluminense



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

Assistência Social (SUAS), que completa 20 anos de existência. A ideia de pesquisar sobre esse tema surgiu de uma pesquisa anterior, que buscou analisar o financiamento da política de assistência social nos governos nacionais de diferentes matizes neoliberais. A partir dessa pesquisa, notou-se um número maior de dissertações e teses na área do Serviço Social sobre o financiamento do SUAS nos governos subnacionais (estados e municípios) e uma tendência de concentração de recursos na União, que vem impondo um ajuste fiscal permanente.

Diante disso, decidiu-se analisar a participação dos governos estaduais e municipais no cofinanciamento do SUAS nesse contexto de ajuste, considerando o cofinanciamento na gestão compartilhada deste Sistema; os requisitos mínimos para que os estados e municípios recebam os recursos referentes ao cofinanciamento federal; os compromissos desses governos subnacionais em destinar recursos próprios para o cumprimento de suas responsabilidades no SUAS. Para alcançar esse objetivo, a metodologia dessa proposta de investigação tem sido orientada pelo materialismo histórico-dialético, que guia a pesquisa que considera os aspectos quantitativos e qualitativos.

Tal pesquisa tem sido realizada a partir do levantamento e da análise de documentos sobre o financiamento do SUAS nos estados e municípios brasileiros; e também a partir do levantamento e da análise da produção bibliográfica sobre esse tema produzida pelo Serviço Social e disponível em bibliotecas digitais e em sites de periódicos vinculados a essa profissão. Decidiu-se por priorizar essa produção bibliográfica por entender que essa profissão congrega importantes reflexões acerca da temática em questão. Assim, foi possível construir este trabalho, que apresenta, a seguir, uma análise, ainda que introdutória, sobre alguns achados da pesquisa sobre o cofinanciamento da PNAS/SUAS, considerando a participação dos governos, principalmente dos estados e municípios, no contexto de ajuste fiscal permanente.

II – DESENVOLVIMENTO

A PNAS de 2004, ao trazer uma concepção e as bases de organização do SUAS, destaca que este Sistema pressupõe uma gestão compartilhada, cofinanciamento da política e definição das competências técnico-políticas da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. A elaboração e implementação da PNAS/SUAS tem sido tensionada pela disputa de distintos projetos de assistência social, que se alinham a projetos antagônicos de sociedade (SILVA, 2017). Tal disputa se expressa no financiamento dessa área social, principalmente em razão do contexto



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

de ajuste fiscal permanente, que cria e/ou reformula mecanismos que retiram, das fontes de impostos e contribuições sociais, recursos que deveriam ser destinados às políticas sociais, aqui em especial à assistência social, mas que são alocados para o pagamento de juros e encargos da dívida pública. Sobre esse contexto, Behring (2017) aponta que:

Na nossa economia política de ajuste fiscal permanente, foram introduzidos vários mecanismos para assegurar o superávit primário e deixar os mercados financeiros calmos e bem remunerados, dos quais destacamos a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que protege a dívida em detrimento de todo o gasto público, apesar de suas democráticas lantejoulas que enganam os incautos sobre sua intenção de incentivar a boa gestão pública; e a Desvinculação de Receitas da União (DRU), mecanismo que retira hoje 30% de várias fontes de impostos e contribuições sociais, que passam a ser recursos desvinculados e vêm sendo largamente utilizados para pagar juros e encargos da dívida pública, quando deveriam financiar políticas públicas estruturantes, produzindo-se aí uma perversa alquimia (Idem., 2017, p. 17).

Segundo Salvador (2010), os recursos que compõem as fontes de financiamento da seguridade social, em particular aqui da política de assistência social, desempenham um papel relevante na política econômica e social no Brasil, pois são alvos de um conjunto de medidas de ajuste fiscal permanente, que retiram e/ou limitam os recursos para essas políticas sociais, como forma de garantir a realização das metas estabelecidas pela política fiscal neoliberal.

De acordo com Harvey (2008), “a dinâmica da neoliberalização tem agido de modo a forçar adaptações que variam muito de lugar para lugar e de época para época” (Idem., 2008, p. 80), podendo ser apontado as seguintes versões: uma ortodoxa; outra que vem sendo chamada de “progressista”, mas que conserva seus princípios elementares, como o social-liberalismo; e uma vertente denominada de ultraneoliberal (CISLAGHI, 2020). Porém, Harvey (2008) esboçou alguns fios gerais de argumentação considerando dois campos em particular: o primeiro está relacionado à necessidade de forjar um clima de negócios ou de investimento favorável para os empreendimentos capitalistas; e o segundo diz respeito à necessidade do Estado de garantir a integralidade do sistema financeiro, a solvência das instituições que compõem esse sistema e a não proteção social da população e/ou do meio ambiente.

No Brasil, a neoliberalização vem se expressando por meio de um movimento caracterizado pela formação de governos neoliberais ortodoxos, seguidos de governos que adotaram a versão social-liberal, mas que preserva os princípios econômicos e morais do neoliberalismo, e pelo retorno e o fortalecimento de uma vertente ortodoxa ou ultraneoliberal, com o início de governos de extrema direita, que demonstram não haver mais espaço para conciliação de classes. Nessa direção, Antunes (2018, p. 267) apontou que no país “o neoliberalismo (desde



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

os anos 1990) vem se efetivando por meio de um movimento pendular, quer via governos neoliberais ‘puros’, quer pela ação de governos mais próximos ao social-liberalismo, sendo em ambos os casos os pressupostos fundamentais do neoliberalismo se mantêm essencialmente preservados”.

A chegada do Partido dos Trabalhadores (PT) ao governo federal em 2003, longe de contribuir para minar a hegemonia neoliberal, como muitos esperavam, reforçou-a de modo significativo (COUTINHO, 2008). Ainda que por meio de uma variante social-liberal, o governo Lula, nos seus dois mandatos (2003-2010), manteve a política econômica do governo neoliberal de Fernando Henrique Cardoso (FHC). O governo de Dilma Rousseff (2011-2016), também eleita pelo PT, seguiu a mesma política do governo anterior. Durante os treze anos desses governos nacionais do PT, que aderiram ao neoliberalismo por meio do social-liberalismo, notou-se que, embora tenham implementado políticas de ajuste em consonância com as medidas do *Consenso de Washington*, também investiram em políticas e programas sociais destinados ao enfrentamento da pobreza absoluta, sem, contudo, alterar os índices alarmantes de desigualdade social e confrontar com os interesses do capital, sobretudo de dominação financeira.

Nesse período dos governos social-liberais, os setores democrático-populares conseguiram construir a PNAS de 2004, que apresenta uma concepção de gestão do SUAS. A construção de um sistema descentralizado e participativo para a política de assistência social esteve pautada na agenda da Constituinte de 1987; no processo de regulamentação dessa política no início dos anos 1990; nas conferências nacionais dessa área realizadas no governo FHC; e no “Programa de Governo 2002 Coligação Lula Presidente”, que mencionava o desrespeito legal que o governo nacional da época promoveu com suas ações focalizadas, seletivas, desconectadas das políticas de seguridade social. Contudo, coube a IV Conferência Nacional de Assistência Social, em dezembro de 2003, apresentar como expressão máxima do conjunto de suas deliberações a aprovação da PNAS na perspectiva do SUAS.

A PNAS (2004) apresenta uma definição de um modelo de gestão descentralizado e participativo, que passou a ser denominado de SUAS. Neste Sistema, está previsto que os serviços, programas, projetos e benefícios sócio assistenciais tenham como foco prioritário às famílias, seus membros e indivíduos e o que o território seja a base de organização. Além disso, que essas estratégias sejam definidas pelas funções que desempenham, pelo número de pessoas que deles necessitam e pela sua complexidade. Este Sistema pressupõe, ainda, gestão compartilhada, cofinanciamento da política e definição das competências técnico-políticas da



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com a participação e mobilização de representantes governamentais e da sociedade civil, que tem um papel importante na sua implantação e implementação (BRASIL, 2004).

Em relação ao cofinanciamento e a definição das competências técnico-políticas da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social - NOB-SUAS (2012), considerando os preceitos da Constituição Federal de 1988, da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) de 1993 e da PNAS de 2004 sobre o financiamento da política de assistência social, aponta que o modelo de gestão previsto pelo SUAS prevê o financiamento compartilhado entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios e que deve ser efetivado por meio de transferências regulares e automáticas entre os fundos de assistência social, observando-se a obrigatoriedade da destinação e alocação de recursos próprios por esses respectivos entes da federação. Tal norma destaca que o *cofinanciamento na gestão compartilhada do SUAS* tem por base os seguintes pressupostos:

I - a definição e o cumprimento das competências e responsabilidades dos entes federativos; II - a participação orçamentária e financeira de todos os entes federativos; III - a implantação e a implementação das transferências de recursos por meio de repasses na modalidade fundo a fundo, de forma regular e automática; IV - o financiamento contínuo de benefícios e de serviços socioassistenciais tipificados nacionalmente; V - o estabelecimento de pisos para os serviços socioassistenciais e de incentivos para a gestão; VI - a adoção de critérios transparentes de partilha de recursos, pactuados nas Comissões Intergestores e deliberados pelos respectivos Conselhos de Assistência Social; VII - o financiamento de programas e projetos (BRASIL, 2012, p. 32-33).

A respeito dos *requisitos mínimos para que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios recebam os recursos referentes ao cofinanciamento federal*, de acordo com o art. 30, da LOAS, é necessário a existência de conselho de assistência social instituído e em funcionamento; de plano de assistência social elaborado e aprovado pelo conselho de assistência social; de fundo de assistência social criado em lei e implantado; e de alocação de recursos próprios no fundo de assistência social. (BRASIL, 2012).

Ainda segundo a NOB-SUAS (2012), *os Municípios e o Distrito Federal devem destinar recursos próprios para o cumprimento de suas responsabilidades, em especial, para: custeio dos benefícios eventuais; cofinanciamento dos serviços, programas e projetos socioassistenciais sob sua gestão; atendimento às situações emergenciais; execução dos projetos de enfrentamento da pobreza; provimento de infraestrutura necessária ao funcionamento do Conselho de Assistência Social Municipal ou do Distrito Federal. Além dessas responsabilidades, os Municípios e o Distrito*



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

Federal, quando implantarem programas de transferência monetária, devem fazê-lo, preferencialmente, integrados ao Programa Bolsa Família. Em relação aos cumprimentos de *responsabilidades dos Estados no que tange ao repasse de recursos próprios*, a NOB-SUAS (2012) destaca: a participação no custeio do pagamento de benefícios eventuais referentes aos respectivos municípios; o apoio técnico e financeiro para a prestação de serviços, programas e projetos em âmbito local e regional; o atendimento às situações emergenciais; a prestação de serviços regionalizados de proteção social especial de média e alta complexidade, quando os custos e a demanda local não justificarem a implantação de serviços municipais; e o provimento da infraestrutura necessária ao funcionamento do Conselho Estadual de Assistência Social.

Contudo, apesar da descentralização política-administrativa e financeira na PNAS/SUAS corresponder, no campo normativo, à redistribuição de poder entre as esferas de governo e entre Estado e organizações e espaços públicos da sociedade civil, na prática, ela vem se efetivando como uma transferência de responsabilidade, sem o repasse na mesma medida de autonomia e de recursos financeiros, do governo federal para os estados e principalmente para os municípios; e do Estado para organizações e entidades privadas de assistência social. Essa transferência de responsabilidade tem sido feita por meio da delegação de funções de gestão e/ou da privatização, que nessa área vem se expressando através das terceirizações, das parcerias público-privadas e dos incentivos jurídicos e financeiros para organizações e entidades privadas de assistência social.

Assim, nota-se uma centralização financeira na União acompanhada de uma transferência de responsabilidade social aos governos estaduais, municipais e às organizações e entidades da sociedade social, que não vem acompanhada, na mesma medida, de recursos financeiros e de autonomia, tendo em vista que os programas e serviços pré-formatados pelo governo federal vem com dotação orçamentária já vinculada, o que impede o remanejamento no uso dos recursos. A ideia por trás dessa centralização financeira na União é de que o Estado, ao alcançar suas metas superavitárias, destine parcelas generosas dos recursos orçamentários (que vem principalmente das contribuições dos trabalhadores) para o pagamento dos juros e encargos da dívida pública.

Como tem demonstrado Behring, Boschetti (2011) e Salvador (2010), no Brasil, a regressividade da carga tributária tornou-se um dos principais mecanismos de financiamento do Estado, o que demonstra que são os trabalhadores e não os empresários/banqueiros os seus principais contribuintes. Porém, os dirigentes nacionais não têm priorizado os gastos com políticas sociais, tampouco com infraestrutura, mas sim com o pagamento dos juros e encargos da dívida



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

pública. As pesquisas mais sérias sobre o uso do fundo público, cuja forma mais visível é o orçamento estatal, têm comprovado que aqueles ligados à seguridade social são utilizados para valorização e acumulação do capital vinculado à dívida.

Como mencionado, o SUAS nasce e vem sendo implementado nesse contexto marcado por ajuste fiscal permanente. De acordo com Behring (2017, p. 10), “o Brasil convive há algumas décadas com uma espécie de ajuste fiscal permanente”, que tem sido imposto sob o discurso de combater um suposto déficit fiscal, quando na verdade busca contribuir com a apropriação privada do fundo público pelo capital de dominação financeira. Apesar da resistência dos setores à esquerda no espectro político, medidas de ajuste fiscal vêm impondo limites às conquistas sociais democráticas; e impactando *o cofinanciamento do SUAS, que é um dos elos mais frágeis deste Sistema* (BOSCHETTI; TEIXEIRA; SALVADOR, 2013, grifos nossos).

Ao analisar a participação da União, estados, Distrito Federal e municípios no cofinanciamento da política de assistência social no período de 2004 a 2010, identificou-se que a União apresenta a maior parcela dos recursos aplicados anualmente, alcançando em 2010 o percentual de 78,4%. Apesar de ter existido pequenas variações na participação relativa da União, em termos absolutos essa participação foi nesse período crescente, saltando de R\$ 13,9 bilhões em 2004 para R\$ 38,9 bilhões em 2010. Esse crescimento deve-se a ampliação do Programa Bolsa Família e do Benefício de Prestação Continuada (BPC) para a pessoa idosa, este último aumentou sua cobertura com a promulgação do Estatuto do Idoso de 2003, que estabelece a idade mínima para concessão do BPC aos idosos em 65 anos de idade (BRASIL, 2011).

Porém, excluindo a transferência de recursos para o BPC e para o Bolsa Família, são os municípios que mais transferem recursos em serviços e benefícios eventuais. Em 2009, por exemplo, os municípios responderam por 49,6% do gasto público total nesta área social. Os estados, excluindo a transferência de recursos para benefícios e programas monetários, tiveram, neste mesmo ano, a segunda maior participação, com 27,5%, e a União contribuiu com 22,9% (MESQUITA, MARTINS e CRUZ, 2012). Todavia, os benefícios eventuais praticamente não existiam e hoje estão em menos da metade dos municípios brasileiros (BOSCHETTI, 2022). Além disso, embora tenham sido criados alguns projetos, programas e benefícios assistenciais, tomando como referência as particularidades locais, as principais iniciativas nos governos locais foram e são elaboradas pelos ministérios e órgãos federais nos diferentes mandatos (SILVA, 2020).



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

A transferência de recursos do governo federal para os municipais apresenta, como destacado, algumas variações em determinados períodos. A Confederação Nacional dos Municípios (CNM, 2017) apontou a partir dos dados do Siga Brasil, que nos anos de 2016 e 2017, a União reduziu em mais de 458 milhões os recursos para cofinanciar o SUAS nos 5.570 municípios, o que gerou, conseqüentemente, uma perda de mais de 19% de recursos para manutenção e continuidade dos serviços. Especificamente, o maior corte ocorreu na Proteção Social Básica, uma queda de 15%, que expressou cerca de 227 milhões; na Proteção Social Especial de Média Complexidade a perda de recursos foi de 23%, o que se aproximou de 113 milhões; no nível de Proteção Social Especial de Alta Complexidade, o corte chegou perto dos 25%, um montante próximo dos 69 milhões. Também ocorreu uma redução de 35%, isto é, de aproximadamente 50 milhões a menos para o Índice de Gestão Descentralizada do SUAS (IGD-SUAS), que é utilizado para aperfeiçoar a gestão e equipar os CRASs e CREASs. De acordo com a Confederação, essa redução de recursos ocorreu para custear a implantação e implementação do programa federal Criança Feliz, que:

é exógeno ao SUAS, ao SUS, à educação infantil e deslocado de todas as demais políticas públicas e direitos sociais. É um verdadeiro retrocesso! Sua operacionalização está sob a coordenação da assistência social nos entes federados, fora do SUAS—desrespeitando a tipificação nacional dos serviços socioassistenciais, o pacto federativo e os critérios de instalação dos serviços, como também a NOB-RH/SUAS e as Resoluções nº 17/2011 e nº 09/2014, que tratam dos recursos humanos nos serviços e definem quem são os/as trabalhadores/as do SUAS (CFESS, 2017, p. 1).

Mesquita, Paiva e Jaccoud (2020) apontam que, em 2018, quando se notava uma queda acentuada nos montantes de recursos destinados ao SUAS, os repasses da União aos municípios destinados ao financiamento de todos os serviços e ao IGD-SUAS reduziram 29% e 57%, respectivamente; mas os recursos destinados ao programa Criança Feliz apresentaram um aumento de 36%, passando, assim, de R\$ 175 milhões para R\$ 238 milhões.

Em relação à participação dos municípios no cofinanciamento da política de assistência, esses entes, depois do governo federal, são os que mais financiam essa área social. No período de 2004 a 2010, nota-se um crescimento dos recursos dos municípios destinados à Função 08, passando de R\$ 2,95 bilhões em 2004 para R\$ 7,15 bilhões em 2010, cabendo aqui mencionar que, nesta análise do cofinanciamento municipal estão incluídos os valores transferidos pelos estados aos municípios, tendo em vista que não é possível identificá-los no Sistema de Coleta de Dados Contábeis dos Estados, Distrito Federal e Municípios, da Secretaria do Tesouro Nacional (BRASIL, 2011).



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

Por sua vez, os estados e o Distrito Federal, no período de 2004 a 2010, tiveram a menor parcela do cofinanciamento da assistência social, apresentando percentuais decrescentes a partir de 2005 até chegar o percentual de 7,0% em 2008, aumentando para 7,8% em 2009 e diminuindo novamente para o percentual de 7,2% em 2010. Contudo, ao examinar os números absolutos, identifica-se o crescimento de recursos do Estado de R\$ 1,56 bilhões em 2004 para R\$ 3,56 bilhões em 2010 (BRASIL, 2011). Contudo, cabe apontar que a participação dos governos estaduais no cofinanciamento do SUAS é marcada pela indisponibilidade financeira e pelo não repasse de recursos aos municípios com uma certa regularidade. Além disso, por uma variação dos gastos entre as regiões brasileiras. “Além de ser a região com maior percentual de gasto no setor em relação ao total, o Norte observou um crescimento do gasto em [assistência social] entre 2005 e 2018 (0,56%), Centro-Oeste, Nordeste e Sudeste tiveram quedas e a Sul manteve quase a mesma proporção (cresceu 0,04%)” (TEIXEIRA, COSTA, 2020).

A pesquisa MUNIC do IBGE –, ao mencionar que dos 5.570 municípios, em 2013, 5.397 (96,9%) declararam receber cofinanciamento federal e/ou estadual para a função de assistência social, percentual superior ao encontrado na pesquisa MUNIC no ano de 2009 (87,3%) –, destaca que 98,7% tiveram cofinanciamento federal e 60,3% cofinanciamento estadual e que entre as regiões do país, a região Sul (99,7%) apresentou o maior percentual de municípios com cofinanciamento federal e a região do Nordeste (99,5%) teve o maior percentual de municípios com cofinanciamento estadual (IBGE, 2013).

Em uma série histórica sobre o cofinanciamento da assistência social pelas três esferas de governo entre os 2002 a 2018, apresentada pelo Ministério da Cidadania (2019), nota-se também que a participação da União é acentuadamente superior à dos demais governos, tendo em vista que é responsável pela transferência monetária através de benefícios e programas assistenciais, que ao longo dessa série histórica vem sendo o principal componente do gasto/investimento da política de assistência social. Além disso, a crise econômica e as restrições orçamentárias, que ela provoca, vêm tendo rebatimentos também nessa política social. “Observando-se a trajetória do financiamento, verifica-se que este cenário restritivo, que impacta sobremaneira os entes subnacionais, se reflete na redução da participação relativa dos estados e dos municípios no financiamento frente à União” (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2019, p. 45).

De fato, com as medidas de ajuste adotadas a partir de 1994, o governo nacional recuperou o poder na Federação, pois os governos subnacionais conquistaram um aumento de recursos fiscais na Constituição Federal de 1988. A exemplo, o governo federal aumentou o



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

número de receitas não compartilhadas com os governos estaduais e municipais. Outras medidas que foram sendo adotadas faziam parte de um plano de estabilização acordado com os organismos internacionais (Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional – FMI). Esses governos subnacionais, sobretudo os municípios –, que historicamente grande parte possui uma débil ou inexistente estrutura produtiva, que gera receitas reduzidas –, diminuíram, assim, a capacidade de exercerem a autonomia fiscal. Endividados, os principais governos estaduais e municipais encontraram dificuldades para obter créditos em agências e órgãos estaduais e federais. Para conseguirem apoio financeiro por parte da União, passaram a se sujeitar as determinações do governo nacional. Além do ajuste fiscal imposto a essas unidades subnacionais, as negociações da dívida estadual junto à União ainda vêm sendo atreladas ao enxugamento da máquina pública, controle das finanças estaduais, privatizações de instituições/empresas e bancos públicos, reestruturação do sistema tributário etc. que trazem duras consequências para uma administração comprometida com os interesses públicos. Sobre esse contexto, Salvador (2014), a partir das contribuições de Santos et al (2003), destaca que:

o golpe de misericórdia para obrigar os estados e municípios a aderir ao ajuste fiscal federal foi a promulgação da LRF, impondo punição aos gestores que descumprissem a determinação legal de orçamento equilibrado. A privatização dos bancos estaduais, juntamente com a LRF, integrou os entes subnacionais ao “ajuste fiscal desejado a qualquer custo, pelo governo federal, como também foram determinantes para que as metas de superávits orçamentários acordadas com o FMI fossem cumpridas” (SANTOS et al, 2003, p. 41) (SALVADOR, 2014, p. 18).

Esses impulsos de centralização promovidos pelo governo federal, como a LRF, estão também associados ao abuso de poder estatal nos níveis regionais/locais que trazia e traz prejuízo à política macroeconômica recomendada pelo Banco Mundial e pelo FMI. As autoridades e técnicos que atuam na área econômica do nível central frequentemente os acusam de não combaterem ou até mesmo de gerarem o déficit público. O controle das finanças subnacionais tornou-se assim uma das estratégias de estabilização da economia, pois os acordos que o governo nacional vem assumindo com os organismos internacionais colocam a necessidade de reduzir o déficit público e combater a inflação. A ideia é de que o Estado, ao alcançar suas metas superavitárias, destine parcelas generosas dos recursos orçamentários para o pagamento dos juros e encargos da dívida pública. No âmbito dos governos subnacionais, Salvador (2014) também aponta que:



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

a LFR mudou a lógica de conduta orçamentária de estados e municípios, significando elevados compromissos com o pagamento dos encargos financeiros e restrição de recursos fiscais disponíveis para outras despesas, assegurando, portanto, regras duras com o propósito de gerar superávits primários e garantir as condições de sustentabilidade da dívida pública (Idem., 2014, p. 19).

Diante desse cenário, uma frente de governadores e prefeitos vem criticando a centralização fiscal na União, mas que sustentam suas proposições na tese liberal do federalismo. Por sua vez, os partidos de esquerda, os movimentos sociais, as frentes de defesas dos sistemas de direitos, os sindicatos e entidades profissionais comprometidos com os interesses da classe trabalhadora, em particular a Frente Nacional de Defesa do Sistema Único de Assistência Social (FNDSUAS), vêm defendendo uma verdadeira descentralização do poder, a auditoria da dívida pública, a seguridade social pública e universal, exigindo a revogação do teto dos gastos sociais (da EC– 95/2016), da DRU, da LRF e de outros mecanismos de ajuste fiscal, e a recomposição efetiva do orçamento público destinado à PNAS/SUAS.

III – CONCLUSÃO

Este trabalho buscou analisar o cofinanciamento da PNAS/SUAS, principalmente a participação dos governos municipais e estaduais, considerando o contexto de ajuste fiscal permanente. Notou-se que o cofinanciamento nessa área social é um dos pontos mais desafiadores para efetivar uma política que assegure direitos a população em situação de pobreza e extrema pobreza. A participação da União neste cofinanciamento tem sido maior do que as demais esferas de governo, pois este ente tem sido o principal responsável pela implementação de benefícios e programas assistências de transferência monetária (BPC e Bolsa Família). Os municípios, mesmo a maioria possuindo uma frágil ou inexistente estrutura produtiva, que gera receitas reduzidas, notou-se que, depois da União, são os que mais financiam essa política social. Por sua vez, os governos estaduais, de um modo geral, são os que menos financiam a política de assistência social, que é também um ente da federação que nessa área social tem sido caracterizado pela indisponibilidade financeira e pelo não repasse de recursos, com uma certa regularidade, aos municípios. Além disso, por uma variação dos gastos/investimentos entre esses estados ou regiões brasileiras, pois alguns/algumas têm participação maior do que outros/outras no cofinanciamento do SUAS.



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

IV - REFERÊNCIAS

ANTUNES, R. **O privilégio da servidão**: o novo proletariado de serviços na era digital. São Paulo: Boitempo, 2018.

BEHRING, Elaine Rossetti. A dívida e o calvário do fundo público. **ADVIR** (ASDUERJ), Rio de Janeiro, v. 36, 2017.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social**: Fundamentos e História. 9a. ed. São Paulo: Cortez Editora, 2011.

BOSCHETTI, Ivanete. 33 anos depois: avanços e contiguidades na política de assistência social. In: SILVA, Jeane Andréia Ferraz; DALTON, Andréa Monteiro (Org.). **O financiamento da política de assistência social e ajuste estrutural no Brasil**. 1ed. São Paulo: Annablume, 2022.

BOSCHETTI, Ivanete. “Há perigo na esquina”: Auxílio Brasil e propostas de esquerda para direitos e políticas sociais. **Esquerda online**, Rio de Janeiro, 27 abr. 2022. Disponível: <https://esquerdaonline.com.br/2022/04/27/ha-perigo-na-esquina-auxilio-brasil-e-propostas-da-esquerda-para-direitos-e-politicas-sociais/> . Acesso em: 08 maio 2023.

BOSCHETTI, Ivanete; TEIXEIRA, Sandra; SALVADOR, Evilasio. Assistência social após 20 anos de LOAS: fim da travessia do deserto? In: SILVA, Marluce. **Gerontologia**: Saúde e previdência. Cuiabá: EdUFMT, 2013, p. 17-36.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Caderno SUAS V**: financiamento da assistência social no Brasil. Brasília, DF: MDS, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2011.

BRASIL. **Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social -NOB/SUAS**. Brasília: MDS, 2012.

BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social (PNAS)**. Brasília: MDS, 2004.



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

CFESS. **Nota pública por que dizer não ao Programa Criança Feliz**. Brasília: CFESS, 7 de março de 2017.

CISLAGHI, Juliana Fiuza. Parte III: O ultraneoliberalismo e a política dos ressentidos. **Esquerda Online**, Rio de Janeiro, 25 jun. 2020. Disponível em: <https://esquerdaonline.com.br/colunistas/juliana-fiuza-cislaghi/>. Acesso em: 24 jul. 2020.

CNM. **Redução no orçamento da assistência social compromete futuro do SUAS**. Brasília, setembro de 2017. Disponível em: <https://cnm.org.br/comunicacao/noticias/cnm-aponta-que-reducao-orcamentaria-da-assistencia-social-compromete-futuro-do-suas> . Acesso: 17/08/2024.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Contra a corrente**: ensaios sobre democracia e socialismo. São Paulo: Cortez, 2008.

HARVEY, David. **O neoliberalismo: história e implicações**. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

MESQUITA, Ana Cleusa Serra; MARTINS, Raquel de Fátima; CRUZ, Tânia Mara Eller da. **Cofinanciamento e responsabilidade federativa na política de assistência social**. Brasília, DF: Ipea, TD 1724, 2012.

MESQUITA, Ana Cleusa Serra; PAIVA, Andrea Barreto de; JACCOUD, Luciana. Instrumentos financeiros de coordenação do SUAS. In: JACCOUD, Luciana (Org.). **Coordenação e relações intergovernamentais nas políticas sociais brasileiras**. Brasília: IPEA, 2020.

MINISTÉRIO DA CIDADANIA. **Financiamento da Assistência Social no Brasil**: Nota Técnica de Monitoramento (2019). Brasília: Ministério da Cidadania, dezembro de 2019.

SALVADOR, Evilasio. **Fundo público e financiamento das políticas sociais no contexto do federalismo brasileiro do século XXI**. Conferência proferida no II Simpósio Orçamento Público e Políticas Sociais na Universidade Estadual de Londrina (UEL), em 08 de abril de 2014.



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

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

SANTOS, Reginaldo et al. **Economia política e finanças públicas no Brasil**: a recuperação de um debate. Bahia análise e dados, Salvador, V. 12, no 4, p. 25-43, março de 2003.

SILVA, R. R. da. Contrarreforma do Estado, gerencialismo e política de assistência social no Brasil. In: **Temporalis**, Brasília (DF), ano 20, n. 39, p. 27-42, jan./jun. 2020.

SILVA, R. R. da. Os projetos de assistência social em disputa e o padrão híbrido de gestão do SUAS. **Temporalis**, Brasília (DF), ano 17, n. 34, jul./dez. 2017.

TEIXEIRA, Isabela de Vasconcelos; COSTA, Bruno Lazzarotti Diniz. Desafios da coordenação federativa da Política de Assistência Social: o papel dos estados no financiamento. In: **Cad. EBAPE.BR**, v. 18, nº 4, Rio de Janeiro, Out./Dez. 2020.