

**EIXO TEMÁTICO 4 | SEGURIDADE SOCIAL: ASSISTÊNCIA SOCIAL, SAÚDE E
PREVIDÊNCIA****FUNDO PÚBLICO E O DESFINANCIAMENTO DA POLÍTICA DE
ASSISTÊNCIA SOCIAL: SUAS em risco?****PUBLIC FUNDS AND THE DEFUNDING OF SOCIAL ASSISTANCE POLICY: SUAS at
risk?****Ams Marques Cavalcante¹****RESUMO**

O presente artigo discorrerá sobre o desmonte da Política de Assistência Social no Brasil diante das constantes investidas ao orçamento das políticas sociais que compõem a seguridade social, mais notadamente a partir da aprovação da Emenda Constitucional n.º 95/2016. Diante da dominação do capital financeiro sob as relações sociais e da intensificação da crise financeira, o Estado tem atuado de forma decisiva na implementação das medidas com base na orientação dos organismos multilaterais e pela via do neoliberalismo. Em momento de intensa crise, o capital lança mão de estratégias, de maneira ainda mais acentuada, para atenuar seus impactos em favor do atendimento dos interesses privados da acumulação capitalista, via apropriação do fundo público. Portanto, o presente artigo apresenta as principais consequências do desfinanciamento da Política de Assistência Social e como o corte de gastos impostos pelo ajuste fiscal favorece às requisições e tendências do desenvolvimento capitalista em crise no Brasil.

Palavras-chave: assistência social; desfinanciamento; fundo público; política.

ABSTRACT

This article will disagree about the dismantling of the Social Assistance Policy in Brazil given the constant attacks on the budget of social policies that make up social security, most notably since the approval of Constitutional Amendment No. 95/2016. Faced with the domination of financial capital over social relations and the intensification of the financial crisis, the State has acted safely in implementing measures based on the guidance of multilateral organizations and through

¹ Assistente Social; Mestre em Serviço Social pela Universidade Federal de Alagoas (PPGSS/UFAL); Especialista em Gestão da Política de Assistência Social (UFAL) e Saúde Pública (UFAL). E-mail: amssmarquess@outlook.com.

neoliberalism. At a time of intense crisis, capital launches strategies, in an even more pronounced way, to mitigate its impacts in favor of serving the private interests of capitalist accumulation, via the appropriation of public funds. Therefore, this article presents the main consequences of the defunding of the Social Assistance Policy and how the spending cuts imposed by the fiscal adjustment favor the demands and trends of capitalist development in crisis in Brazil.

Keywords: social assistance; definancing; public fund; policy.

1 INTRODUÇÃO

A análise da configuração das políticas sociais na atualidade requer a apreensão das determinações sócio-históricas das transformações societárias do capitalismo contemporâneo e de suas implicações nessas políticas. Parte-se do entendimento de que o reordenamento do Estado e das políticas sociais são constitutivos dessas transformações. O que pressupõe a necessidade de apreender a crise estrutural do capital, sua reprodução e as estratégias utilizadas por ele para a manutenção dos processos de acumulação. Assim, este artigo expõe, com base nos fundamentos da teoria social crítica, o lugar ocupado pela política de assistência social atualmente e a forma como o Estado tem se utilizado desta para garantir o atendimento das necessidades de reprodução do capital em crise mediante a captura do fundo público, num constante processo de desfinanciamento da referida política social.

Com base no método crítico dialético da perspectiva marxista, foi realizada a pesquisa na modalidade bibliográfica e documental, tendo por referências fundamentais obras de autores contemporâneos como José Paulo Netto, Elaine Behring e Evilásio Salvador, os quais explicam como se dá a intervenção do Estado em face da questão social na atualidade e o lugar ocupado pelo fundo público na dinâmica capitalista no Brasil.

A composição do fundo público, efetivada através do trabalho excedente e do trabalho necessário, tem sido malversado de forma mais contundente em momentos de intensificação das contradições do capitalismo, sendo um elemento estruturante da produção e reprodução do capital. Desde o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, o Brasil vivencia um permanente ajuste fiscal que incide no fundo público, o qual teve sua captura pelo capital financeiro intensificada após o golpe de 2016 de modo a rebater diretamente na classe trabalhadora mediante o massivo desmonte dos direitos sociais. Evidencia-se que uma das formas de desmonte da seguridade social tem se dado a partir da transferência de recursos que

seriam destinados a operacionalidade dessas políticas para o pagamento da dívida pública, beneficiando grandes bancos e investidores nacionais e internacionais.

A partir da aprovação da Emenda Constitucional n.º 95/2016, aprovada no governo Temer, há a intensificação do processo de desmonte das políticas sociais, a exemplo da Política de Assistência Social (PAS), uma vez que ela determinou o congelamento dos gastos sociais por vinte anos. Ao investigar os reflexos da EC n.º 95/2016 na Política de Assistência Social, o estudo enfatiza que o constante desfinanciamento desta política tem trazido impactos ao funcionamento do Sistema Único de Assistência Social, os quais foram intensificados no período de crise sanitária instalado pela pandemia da COVID-19 e abrindo precedentes para a imprevisibilidade em assegurar a oferta dos serviços socioassistenciais.

2 FUNDO PÚBLICO E A INTENSIFICAÇÃO DO DESFINANCIAMENTO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

A Constituição Federal de 1988, sem dúvidas, constituiu um avanço jurídico-normativo, uma vez que ela inaugura, na história do Brasil, conquistas importantes ao sistema de proteção social brasileiro. Ao instituir princípios que alicerçam a seguridade social, a CF/88 imprimiu a esta a possibilidade da criação de um orçamento específico e de diversas fontes de financiamento. No que se refere ao orçamento, ela possibilitou tanto a instituição de princípios que orientam o orçamento público e a política tributária quanto a criação do Plano Plurianual², da Lei de Diretrizes Orçamentárias³ e da Lei Orçamentária⁴, firmando assim um ciclo orçamentário.

Por meio da adoção do ideário preconizado pelas nações imperiais como resposta à crise em 1990, todos os avanços advindos da Constituição de 1988 que tratam sobre a seguridade social, seu orçamento e as formas de financiamento se viram ameaçados. A partir dessa década, assiste-se ao corte de recursos das políticas sociais, sendo então direcionadas para o orçamento

² O Plano Plurianual (PPA) é um instrumento de planejamento da Administração Pública Federal que estabelece as diretrizes, metas e objetivos orientadores dela. Com vigência de quatro anos, o PPA tem início no segundo mandato de cada presidente, findando no primeiro mandato do/a próximo/a presidente/a e orientando a elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

³ A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), elaborada anualmente, tem por finalidade apresentar as diretrizes do governo para o ano vindouro, orientando a construção da LOA e tendo por base o PPA.

⁴ A Lei Orçamentária Anual (LOA) é um instrumento legal que prevê as receitas e as despesas do governo para o próximo ano, definindo quanto e para onde serão alocados os recursos e de onde virão.

fiscal e para o superávit primário⁵, por meio da Desvinculação das Receitas da União⁶ (DRU) e da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). No entanto, para aprofundar o debate sobre esses aspectos, é preciso inicialmente explicitar brevemente como se constitui a carga tributária brasileira e a sua relação com a política macroeconômica.

De acordo com Behring (2021, p. 38-9), o fundo público constitui-se a partir da “punção compulsória – na forma de impostos, contribuições e taxas – da mais-valia socialmente produzida”, atuando tanto na reprodução do capital quanto na reprodução da força de trabalho, ainda que em menor proporção nesta; isso evidencia a constante diminuição de recursos para as políticas sociais. No entanto, a autora ressalta que, no contexto de pleno desenvolvimento do capitalismo monopolista, o fundo público não se constitui apenas pela punção da mais-valia, haja vista que nesse momento o instrumento desta punção é o sistema tributário, cujo sustentáculo reside nos salários. Desse modo, o fundo público se forma então a partir do trabalho excedente, metamorfoseado em valor, e do trabalho necessário, que recai sobre os trabalhadores através do pagamento de impostos diretos e indiretos. Assim,

[...] a exploração da força de trabalho na produção é complementada pela exploração tributária, que se combina hoje e num mesmo passo a processos de expropriações, crescentes nesses tempos de intensa crise e metabolismo do capital. Em espaços geopolíticos nos quais as lutas de classes empreendidas pelos trabalhadores não conseguiram historicamente impor barreiras a sistemas tributários regressivos, o fundo público se sustenta sobre a renda e o consumo dos trabalhadores (Behring, 2021, 39-40).

O fundo público atua, desse modo, no processo de rotação do capital, objetivando a reprodução deste, principalmente em momentos de crise. Segundo Salvador (2010), o fundo público no capitalismo tem função ativa nas políticas macroeconômicas, uma vez que é importante para a acumulação e para as políticas sociais. Logo, o fundo público, na medida em que proporciona a expansão das políticas sociais, também acaba por impulsionar o mercado de consumo, posto que os recursos públicos passam a ser os sustentáculos das políticas anticíclicas

⁵ O superávit primário compreende o valor excedente positivo decorrente da diferença entre as receitas e despesas primárias, desconsiderando os juros da dívida

⁶ A Desvinculação das Receitas da União consiste em um dispositivo do governo para desvincular um percentual da receita tributária, objetivando que ele seja utilizado livremente pelo governo. “A partir do ano 2000 passa a vigorar a DRU com sucessivas prorrogações. A mais recente ocorreu por meio da EC n. 93, de 8 de setembro de 2016, que prorroga a DRU até 31 de dezembro de 2023. O novo texto também amplia de 20% para 30% o percentual das receitas de tributos federais que podem ser usadas livremente e altera quais tributos podem ser desvinculados, incluindo os fundos constitucionais, taxas e compensações financeiras” (Salvador, 2017, p. 429).

em momentos de crise.

Silva (2011) e Behring (2021) afirmam que o fundo público é composto por recursos provenientes tanto do trabalho excedente quanto do trabalho necessário, mediante a tributação, a qual, no Brasil, ocorre de forma regressiva. Assim, os recursos tratados pelas autoras são submetidos na atualidade a mecanismos de captura que vão desde o desmonte dos direitos sociais, duramente conquistados, à financeirização da Seguridade Social. Desse modo, “uma das principais formas de realização do fundo público é por meio da extração de recursos da sociedade na forma de impostos, contribuições e taxas, da mais-valia socialmente produzida” (Salvador, 2012, p. 7). A partir dessa extração de recursos, é constituído o orçamento, uma das formas mais expressivas do fundo público. Este serve de instrumento não apenas econômico, mas, principalmente, político, visto que ele serve de base para a tomada de decisões políticas quanto aos gastos orçamentários.

No Brasil, desde o governo FHC, a política fiscal é alicerçada em recomendações de acordos pactuados entre o governo e o Fundo Monetário Internacional (FMI). O sistema tributário é responsável por definir como serão arrecadados os tributos necessários para o custeio dos serviços e políticas públicas. Já a carga tributária é uma das principais formas de arrecadação do governo brasileiro. Segundo o Tesouro Nacional, o Brasil, em 2022, contou com uma carga tributária de 33,7%, dos quais respectivamente 22,78% pertencem à União, 8,59% aos Estados e 2,34% aos municípios. A carga tributária brasileira tem sido cada vez mais severa, junto com seu caráter regressivo, de modo que ela é mais severa com os mais pobres e mais branda com os ricos, intensificando assim a concentração de renda no país. Behring e Boschetti (2011, p. 165) apontam que:

[...] tem-se uma carga tributária regressiva, na medida em que os impostos e contribuições terminam por incidir sobre os trabalhadores, visto que são remetidos ao consumo, de forma que a tributação não promove a redistribuição de renda e riqueza, contribuindo, ao contrário para sua concentração.

O Brasil apresenta uma elevada carga tributária sobre o consumo, o qual impacta fortemente os contribuintes com menor renda, e uma inexpressiva tributação sobre a renda e o patrimônio (que compõem os impostos diretos), tornando mais branda a tributação taxada aos contribuintes com maior poder aquisitivo. Esse aspecto denota a regressividade que habita no sistema tributário brasileiro e que a Reforma Tributária, tão discutida nos últimos meses de

2023, mantém intocável.

Fica evidente que, considerando apenas os tributos indiretos, quanto menor a renda familiar per capita, maior é a carga tributária. A carga dos tributos indiretos pagos pela faixa de menor renda é 21,2% de sua renda per capita, enquanto a de maior renda paga 7,8%. Ainda que se adicionem todos os tributos, a carga total da faixa de menor renda é de 24,3%, em contraposição à de maior renda, que para 18,7%. Como os tributos diretos têm peso menor na economia, eles não conseguem compensar o grau de regressividade gerado pelos tributos sobre o consumo de bens e serviços (Oliveira, 2023, p. 5).

Mas o que essas ponderações demonstram em termos da relação entre o fundo público e as políticas sociais no contexto do sistema tributário brasileiro? Demonstram que a regressividade do sistema tributário brasileiro impacta diretamente o financiamento das políticas sociais. As políticas sociais basicamente são financiadas pela classe trabalhadora, a qual também financia o pagamento da dívida pública, uma vez que uma das prioridades do fundo público tem sido justamente o pagamento dos juros dessa dívida. Silva (2011, p. 6) indica que o fundo público é extremamente regressivo, uma vez que é financiado pelos trabalhadores, de modo que as políticas sociais ficam reduzidas, restritas à promoção da distribuição de renda.

Uma das estratégias de enfrentamento da captura do fundo público em prol da acumulação de capital se dá a partir da vinculação de recursos para determinadas políticas sociais. Desse modo,

[...] o modelo de fundos públicos buscado foi aquele com conselhos de composição paritária entre os representantes governamentais e não governamentais para acompanhar e fiscalizar políticas públicas, apesar de ainda hoje prevalecer um montante elevado de recursos que ficam “fora dos fundos” em relação às respectivas políticas, pois ao criar um fundo vinculam-se receitas para a execução de determinados programas de trabalho (Salvador, 2012, p. 12).

Parte das despesas previstas no orçamento público direcionadas às políticas sociais, a exemplo da seguridade social, são obrigatórias. Logo, por vezes, ela sofre as investidas conservadoras daqueles que consideram engessado o orçamento público. Algumas vezes, essas despesas são alvo das reformas tão defendidas pelos neoliberais.

Um das principais formas de desmonte da seguridade social tem se dado a partir da transferência de recursos das fontes tributárias obrigatórias para o orçamento fiscal através da DRU, a qual transforma os recursos que se destinariam à seguridade social em recursos fiscais, compondo o superávit primário. Apenas em 2016, cerca R\$ 101 bilhões foram usurpados da

seguridade social para composição do superávit primário do governo, que tinha como meta o pagamento dos juros da dívida pública. O desmonte da seguridade social é intensificado a partir deste mesmo ano, mediante diversos ataques aos direitos sociais previstos na Carta Magna. Entre os ataques, destacam-se: a Reforma Trabalhista (2018), a Reforma da Previdência (2019) e o Novo Regime Fiscal, consolidado por meio da Emenda Constitucional n.º 95/2016.

A Emenda Constitucional n.º 95/2016 criada no governo Temer decorre da famigerada PEC do Teto de Gastos ou PEC da Morte. Este último nome não é em vão, uma vez que a emenda constitucional decorrente dela limita por 20 anos as despesas primárias, através das quais o montante do orçamento é baseado no ano anterior; a partir dela, permite-se apenas a correção pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).

Já era previsível o desastre que essa emenda traria para as políticas sociais, uma vez que ela desconsidera as mudanças socioeconômicas que podem vir a ocorrer durante as décadas que se seguem à aprovação da emenda. O período da pandemia foi um claro exemplo disso. A política de assistência social sofreu impactos devastadores, os quais foram, inclusive, sinalizados pelo IPEA em 2016. Os impactos decorrem do fato de que esta política “não conta com vinculações constitucionais que estabeleçam limites mínimos a serem aplicados pelos entes federados” (Ipea, 2016, p. 9).

A nota técnica n.º 27 do IPEA, publicada em 2016, chamava a atenção para o impacto que esta medida traria para a política de assistência social: estimava-se uma perda de 199 bilhões em dez anos e de 868,5 bilhões em vinte anos. A projeção feita pelo IPEA dos gastos do Ministério de Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA) entre os anos de 2017 e 2036, tinha por base quatro linhas de ação, a saber: Benefício de Prestação Continuada (BPC); Programa Bolsa Família (PBF); serviços socioassistenciais do Sistema Único de Assistência Social (SUAS); e, as demais ações desenvolvidas pelo MDSA. Como já era esperado, as previsões trazidas pelo IPEA não eram nada animadoras:

Num primeiro momento, a tendência seria de instituir-se um comportamento autofágico entre as áreas do MDSA, na medida em que o BPC, na sua condição de direito constitucional e obrigatório, pressionará os demais programas assistenciais. A partir daí, este quadro de deterioração das políticas do MDSA se agravará a cada ano, culminando, ou na desconstrução do BPC, ou na destinação de todo o recurso projetado do MDSA (Cenário NRF) para o pagamento de BPC em 2026. Em outras palavras, a partir deste ano, o MDSA não terá recurso suficiente nem mesmo para fazer frente ao pagamento destes benefícios (Ipea, 2016, p. 16).

Desse modo, a política de assistência social que, nos últimos anos, vinha apresentando crescimento “significativo” em seu orçamento – mesmo que insuficiente, dada a estruturação que o SUAS propunha –, sofre o aprofundamento de seu desfinanciamento, atingindo sobremaneira os serviços socioassistenciais ofertados pelo SUAS. A seguir, explicitamos elementos que indicam em que medida a EC n.º 95/2016 intensifica o desfinanciamento da Política de Assistência Social.

3 REFLEXOS DA EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 95/2016 NO PROCESSO DE DESFINANCIAMENTO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Após o golpe de 2016, a proteção social brasileira se vê diante do confronto de dois projetos distintos: um de caráter universal, defendido por segmentos que vêm lutando pela construção e estruturação do SUAS, e outro de caráter ultraneoliberal e focalista, com direcionamento para o desmonte desse sistema. A esse respeito, Silva e Silva (2019, p. 307) informa que

[...] o desmonte de direitos e do SUAS não decorre essencialmente da decantada fiscal do Estado brasileiro, mas, sobretudo, da adoção de um projeto conservador que passa a explicar e a justificar um projeto extremamente liberal, focalizador e residual, para o enfrentamento da pobreza no Brasil. Constitui-se um estado penal para a população mais pobre, cuja consequência é o aprofundamento da desigualdade e da pobreza, com o retorno do Brasil ao mapa da fome, com elevação do desemprego e do trabalho instável, precarizado e mal remunerado.

Assim, a adoção de programas pontuais, de cunho voluntarista e clientelista passam a permear a Política de Assistência Social, além disso, a PAS sofre sucessivos cortes de gastos após a EC n.º 95/2016 para o financiamento do SUAS. Não obstante, o governo enfatiza que os gastos sociais têm intensificado a situação financeira do país, com o objetivo de fortalecer a ideia de que não é possível reverter as reformas em curso e o congelamento de gastos. Logo, a “ênfase é *fazer mais com menos*, cujo enfoque gerencial restringe a agenda do SUAS à busca de resultados de eficácia” (Silva e Silva, 2019, p. 314), processo que se contrapõe à consolidação da estruturação do SUAS. Assiste-se, portanto, ao

[...] subfinanciamento do SUAS; o contingenciamento de 30% no orçamento da Assistência Social; mudança nas regras do cofinanciamento federal, adotando-se o critério da meritocracia para as transferências dos recursos federais aos municípios,

agora condicionados ao bom desempenho das gestões municipais; retorno de emendas parlamentares carimbadas para entidades filantrópicas. Em verdade, é uma regressão de décadas, desmontando avanços e conquistas! [...] (Carvalho, 2017, p. 18).

Nesse cenário, marcado por contrarreformas, observam-se reduções abruptas dos recursos destinados à Política de Assistência Social. Conforme sinalizado pelo IPEA (2018), entre os anos de 2014 e 2016, houve uma queda nos recursos destinados ao Programa Bolsa Família (PBF), o qual apresentou R\$ 31,7 bilhões em 2014 e passou para R\$ 28 bilhões em 2016⁷. Embora o recurso deste programa em 2018 tenha sido 5% maior que o de 2017, ainda assim, registra-se uma perda significativa quando realizada a comparação entre os recursos de 2014 e de 2018, uma perda de 10,1%. Já em 2020, o IPEA (2022) aponta que houve uma redução de 44% dos gastos com o PBF, devido à política de enfrentamento à pandemia, que criou o Auxílio Emergencial (AE) ao passo que discutia mudanças no PBF com o mesmo objetivo.

No que se refere ao Fundo Nacional de Assistência Social, chamam atenção dois aspectos relacionados ao período de 2012 a 2018: o primeiro trata do sutil crescimento dos recursos destinados ao BPC para pessoas idosas e com deficiência, evidenciando uma concentração de recursos naqueles benefícios vinculados ao salário-mínimo e o segundo diz respeito à redução do financiamento dos serviços socioassistenciais.

Entre os anos de 2012 e 2018, as despesas globais do FNAS cresceram 25,3%, passando de R\$ 46,7 bilhões para R\$ 58,5 bilhões. A maior parte desses recursos, cerca de 95,5% ao ano, foi consumida por benefícios monetários socioassistenciais (BPC, RMV, Bolsa PET). Ressalta-se, contudo, que em 2017 ocorreu uma redução de recursos de 0,2% em relação a 2016 e um leve aumento de 0,9%, em 2018, quando comparado a 2017 para os benefícios [...] (Boschetti; Teixeira, 2019, p. 84).

De acordo com as autoras, como parte destes benefícios têm despesas obrigatórias vinculadas ao salário-mínimo, eles não podem ser submetidos às reduções propostas pelo teto de gastos.

Quanto aos serviços socioassistenciais, à luz dos dados analisados, sem sombra de dúvidas, eles são os que mais têm registrado perdas em suas receitas, acendendo um alerta no que se refere ao processo de consolidação do SUAS. Em 2014 os repasses feitos ao SUAS apresentam uma queda concomitantemente ao contexto de crise econômica e política, e uma

⁷ Essa queda pode ser justificada por dois fatores: 1) a redução de famílias beneficiárias do PBF em 2016, devido ao massivo corte do quantitativo de concessão do benefício; 2) reajuste do valor do benefício que ocorreu em 2016, por meio do Decreto n.º 8.794, de 29 de junho de 2016, e em 2018, pelo Decreto n.º 9.396, de 30 de maio de 2018.

elevação entre 2016 e 2017. Já em 2018, com um percentual de 29%, registra-se uma queda nos recursos destinados ao SUAS, correspondendo ao ano de menor valor investido entre os anos citados. Devido à crise fiscal, há uma série de contingenciamentos entre os anos de 2016 e 2017. O crescimento registrado, mais notadamente em 2017, decorre do repasse de metade dos recursos dos SUAS apenas ao final desse ano. Cabe salientar que o atraso do repasse, além de prejudicar a regularidade do financiamento, também impacta na condução dos serviços socioassistenciais, sendo perceptível que a crise fiscal, além de incidir sobre o valor dos recursos destinados ao SUAS, também incide sobre sua regularidade, desembocando numa avalanche de problemas na condução do referido sistema.

Ao final de 2019, o Ministério da Cidadania, à luz do teto de gastos, publica a Portaria n.º 2.362/2019, a qual, na contramão do pacto federativo, autoriza o repasse de valores menores àqueles pactuados nos termos de aceite entre os municípios e a União quanto à prestação dos serviços socioassistenciais. Sob o argumento da equalização de recursos distribuídos mediante disponibilidade orçamentária (e não mais tendo por base as pactuações feitas), a publicação desta portaria provoca cortes expressivos nos recursos transferidos aos fundos municipais, impactando principalmente os municípios de pequeno porte. Nestes, os serviços são mantidos a parir dos recursos advindos, em sua maioria, da esfera federal. Além disso, o período de 2019 marca a Política de Assistência Social nos seguintes aspectos: 1) manutenção de recursos para os programas de transferência de renda, mas em paralelo à redução de beneficiários do BPC e PBF; 2) permanência e priorização do Programa Criança Feliz, com o aumento de recursos para sua manutenção.

Conforme pesquisa feita a dados disponíveis no SIGA Brasil, nota-se que houve um aumento de recursos direcionados à política de assistência social entre os anos de 2019 e 2022, mais notadamente entre 2019 e 2020, que de R\$ 126,5 bilhões autorizados em 2019 saltou para R\$ 588 bilhões de reais, seguindo a mesma tendência quanto aos valores pagos nos anos citados. Acredita-se que o aumento verificado em 2020 tenha ocorrido devido ao programa Auxílio Emergencial, o qual, nesse ano, registrou R\$ 370 bilhões de reais pagos ao programa, equivalendo a 71% dos recursos destinados à essa política durante o ano de 2020. De acordo com Boschetti (2021), esse aumento ocorreu devido ao crescimento de recursos a programas assistenciais que não são regulamentados pela Lei Orgânica da Assistência Social e que se distanciam do que o SUAS propõem, a exemplo do PBF e do Programa Criança Feliz, demonstrando que, nesse período, uma parte considerável dos recursos da assistência social,

cerca de $\frac{3}{4}$ do orçamento, de acordo com Silva (2023), estava concentrada nos programas de transferência de renda.

O que queremos assinalar é que o desfinanciamento contínuo da assistência social, assim como das demais políticas sociais, mediante sucessivos ajustes fiscais, faz parte do projeto neoliberal de captura do fundo público, o qual, ao passo que limita os recursos que seriam destinados às políticas sociais, direciona tais recursos ao pagamento de juros e encargos da dívida pública. Os ajustes fiscais são cada vez mais agressivos para a classe trabalhadora, isso demonstra que o fundo público enquanto espaço contraditório e de disputa de classes tem sido envolto em uma correlação de forças desfavorável à classe trabalhadora.

Portanto, o SUAS, alinhado à Política de Assistência Social proposta pela Constituição de 88 e enquanto uma política de proteção social que compõe a seguridade social, tem sido colocada em risco pelo projeto neoliberal através dos ataques ao seu orçamento que o moldam para o atendimento dos interesses capital. O SUAS, cujo desfinanciamento tem estado alinhado aos interesses das elites nacionais e internacionais, tem priorizado programas focalizados e não universais, os quais, além de não resolver as desigualdades sociais, acabam acentuando a cidadania por consumo, o individualismo e o fetiche da mercadoria.

4 CONCLUSÃO

À luz do exposto é inegável que a Emenda Constitucional n.º 95/2016, embora limite os gastos públicos e provoque o engessamento dos direitos sociais a serem prestados pelo Estado, contrariamente não propõe o congelamento de gastos referentes ao pagamento dos juros da dívida pública. Assim, recursos do fundo público que seriam destinados para as políticas sociais, na qual se inclui a política de assistência social, são drenados para a reprodução ampliada do capital.

O impacto mais notável desta emenda constitucional se refere à ruptura com o pacto federativo firmado a partir da Constituição de 1988 e ao rebaixamento das políticas de proteção social. É perceptível que as decisões no âmbito do orçamento público têm provocado mudanças no lugar ocupado pela Política de Assistência Social, no que se refere aos orçamentos fiscal e de Seguridade Social, cujos os valores têm sido paulatinamente pulverizados (Silveira, 2022). Em 2017, a política de assistência social já sente os efeitos da EC n.º 95/2016, apresentando queda de recursos direcionados aos serviços socioassistenciais. Destacou-se que, embora haja

a redução de recursos para os serviços socioassistenciais, é observada a injeção de recursos para o Programa Criança Feliz, programa clientelista criado no governo Temer, voltado para a primeira infância e que remonta ao primeiro-damismo, ao ter à frente, naquele momento, a figura da primeira-dama Marcela Temer.

Diante do contexto de crise sanitária instalada pela COVID-19, o negacionismo e a necropolítica do Governo Bolsonaro ceifou várias vidas, além de intensificar as desigualdades estruturais; os segmentos mais pobres da classe trabalhadora foram os maiores atingidos. Dado o aumento da pobreza, do desemprego, da informalidade e da desigualdade social, há o crescimento das demandas nos serviços socioassistenciais do SUAS. Esse período tornou evidente o descompasso existente entre o financiamento destinado à assistência social e a real necessidade apresentada pela política, as insuficiências do SUAS vieram à tona.

Por fim, viu-se que há uma centralidade da monetarização na política de assistência social, quando se observa a alocação maior de recursos dessa política aos programas de transferência de renda. Na realidade, estes programas, embora sejam disseminados pela marca do combate à pobreza, não impulsionam a resolução das desigualdades sociais, tampouco retiram a população da condição de pobreza, mas, são essenciais à reprodução capitalista, além de expor sua lógica destrutiva a qual a funcionalidade de tais programas corresponde.

Portanto, é possível constatar que o desdobramento histórico do capitalismo não efetiva aspectos novos para o horizonte da classe trabalhadora, a não ser a intensificação da exploração e das demais consequências concernentes a isso. Ressalte-se, por fim, que a dilapidação do fundo público se dá na contramão da proposta de assistência social estabelecida na Constituição de 1988, apresentando assim diversas indeterminações que seguem a resolução neoliberal e de regressão de direitos.

REFERÊNCIAS

BEHRING, E. R. **Fundo público, valor e política social**. São Paulo: Cortez, 2021.

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. S. Assistência social na pandemia da COVID-19: proteção para quem? **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 140, p. 66-83, jan./abr. 2021.

BOSCHETTI, I. S.; TEIXEIRA, S. O. O draconismo ajuste fiscal no Brasil e a expropriação de direitos da seguridade social. *In*: SALVADOR, E.; BEHRING, E., LIMA, L. R. (org.). **Crise do capital e fundo público**: implicações para o trabalho, os direitos e a política social. São Paulo: Cortez, 2019.

BOSCHETTI, I. S. Lutar contra o desfinanciamento da Assistência Social é condição para garantir seus direitos. *In*: CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (CFESS). **Assistentes sociais no esquentado da Conferência**: reflexões para 12ª Conferência Nacional de Assistência Social (2021). Brasília, DF: CFESS, 2021.

CARVALHO, A. M. P. Democracia, participação e seguridade. *In*: SEMINÁRIO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL EM MARACANAÚ, 2., 2017, Maracanaú. **Palestra**. Maracanaú: Secretaria de Assistência Social e Cidadania: Observatório de Práticas do Sistema Único de Assistência Social, 2017. Mimeografado.

IPEA. **Políticas sociais**: acompanhamento e análise, n. 25, de 2018. Brasília, DF: Ipea, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/9625>. Acesso em: 20 ago. 2023.

IPEA. **Políticas sociais**: acompanhamento e análise, n. 29, de 2022. Brasília, DF: Ipea, 2022. Disponível em: https://portalantigo.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=39098&Itemid=9. Acesso em: 20 ago. 2023.

IPEA. **Políticas sociais**: acompanhamento e análise, n. 27, de 2020. Brasília, DF: Ipea, 2020. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/10273>. Acesso em: 20 ago. 2023.

OLIVEIRA, J. M. Propostas de reforma tributária e seus impactos: uma avaliação comparativa. **Carta de Conjuntura do IPEA**, n. 60, nota de conjuntura 1, 3º trimestre de 2023, 6 jul. 2023. Brasília, DF: Ipea, 2023. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/cartadeconjuntura/wp-content/uploads/2023/07/230706_cc_60_nota_01_reforma_tributaria.pdf. Acesso em: 20 out. 2023.

SALVADOR, E. O desmonte do financiamento da seguridade social em contexto de ajuste fiscal. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 130, p. 426-446, set./dez. 2017.

SALVADOR, E. Fundo público e o financiamento das políticas sociais no Brasil. *In*: SIMPÓSIO ORÇAMENTO PÚBLICO E POLÍTICAS SOCIAIS, 1., 2012, Londrina. [**Anais**]. Londrina: UEL, [2012]. Disponível em: <https://www.uel.br/eventos/orcamentopublico/pages/arquivos/I%20Simposio/Fundo%20Publico%20e%20o%20financiamento.pdf>. Acesso em: 3 ago. 2023.

SALVADOR, E. Fundo público e políticas sociais na crise do capitalismo. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 104, p. 605-631, out./dez. 2010.

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

SILVA E SILVA, M. O. *et al.* A Política de Assistência Social na conjuntura brasileira de desconstrução de direitos e de desmonte da seguridade social: 2016/2018. *In*: SILVA E SILVA, M. O. (coord.). **O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) no Norte e Nordeste**: realidades e especificidades. São Paulo: Cortez, 2019.

SILVA, G. S. Fundo público e políticas sociais: o trabalho necessário sobre a égide do capital portador de juros. *In*: CONFERÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO, II., 2011, Brasília, DF. **Anais do**

Circuito de Debates Acadêmicos. Brasília, DF: Ipea. 2011. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/code2011/chamada2011/pdf/area2/area2-artigo9.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2023.

SILVA, G. S. *et al.* No fio da navalha: análise orçamentária da seguridade social no governo Bolsonaro. *In: JOINPP*, 11., 2023, São Luís. [Anais]. São Luís: UFMA, 2023.

SILVEIRA, J. I. **SUAS em números:** análise do financiamento do SUAS e dos benefícios socioassistenciais. Curitiba: NDH-PUCPR, 2022. v. 2.