

**FINANCIAMENTO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL: AVANÇOS E AMEAÇAS À
POLÍTICA PÚBLICA DE INCLUSÃO SOCIAL****SOCIAL ASSISTANCE FINANCING: ADVANCES AND THREATS TO THE
PUBLIC POLICY OF SOCIAL INCLUSION****FINANCIAMIENTO DE LA ASISTENCIA SOCIAL: AVANCES Y AMENAZAS A
LA POLÍTICA PÚBLICA DE INCLUSIÓN SOCIAL**

Deise Thais Natsume Carolo¹
Karina Vieira Carvalho²
Maria Luiza Milani³

RESUMO

O financiamento da política pública de Assistência Social no Brasil apresenta uma trajetória histórica desde a Legião Brasileira de Assistência (LBA) até pós Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, na qual não se evidencia percentual mínimo garantido legalmente para o seu financiamento, configurando uma vulnerabilidade desta política social. O artigo objetiva refletir sobre este percurso, buscando apresentar a legislação condizente ao seu financiamento e apontar as reivindicações que ocorreram nas conferências municipais. O estudo articulou-se pelo desenvolvimento da pesquisa documental nos municípios de Palmas/PR e Canoinhas/SC, em relação a estrutura e orçamento do SUAS. Entre os resultados constata-se que a proteção social básica se encontra em curso, no entanto, em Palmas-PR há necessidade de ampliação da alta complexidade. Conclui-se que a sustentabilidade da assistência social é um dos fatores que sofre de um esquivamento legal e que a indefinição de valores mínimos, leva à oscilação a cada orçamento.

Palavras-chave: Seguridade Social. Sistema Único da Assistência Social. Financiamento.

ABSTRACT

The financing of public policy on Social Assistance in Brazil has a historical trajectory from the Brazilian Legion of Assistance (LBA) to the post-Constitution of the Federative Republic of Brazil in 1988, in which there is no evidence of a legally guaranteed minimum percentage for its financing, configuring a vulnerability of this social policy. The article aims to reflect on this path, seeking to present legislation consistent with its funding and point out the claims that

¹Mestranda em Desenvolvimento Regional (PMDR). Universidade do Contestado. Canoinhas. Santa Catarina. Brasil. Assistente social na Prefeitura Municipal de Palmas. Paraná. Brasil. E-mail: deisenatsume@yahoo.com.br. <https://orcid.org/0000-0002-5401-3347>

²Mestranda em Desenvolvimento Regional (PMDR). Universidade do Contestado. Canoinhas. Santa Catarina. Brasil. Assistente Social da Secretaria Municipal de Educação de Canoinhas, Santa Catarina. Brasil. E-mail: karina_vieiracarvalho@hotmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7266-2757>.

³Doutora em Serviço Social. Assistente Social. Professora universitária. Santa Catarina. Brasil. E-mail: milaniamariauiza2@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7588-9324>.

occurred in municipal conferences. The study was articulated by the development of documentary research in the municipalities of Palmas/PR and Canoinhas/SC, in relation to the SUAS structure and budget. Among the results, it appears that basic social protection is underway, however, in Palmas-PR there is a need to expand the high complexity. It is concluded that the sustainability of social assistance is one of the factors that suffers from legal evasion and that the lack of definition of minimum values leads to oscillation in each budget.

Keywords: Social Security. Single Social Assistance System. Financing.

RESUMEN

El financiamiento de la política pública de Asistencia Social en Brasil tiene una trayectoria histórica desde la Legión Brasileña de Asistencia (LBA) hasta la post-Constitución de la República Federativa de Brasil en 1988, en la que no hay evidencia de un porcentaje mínimo legalmente garantizado para su financiamiento, configurando una vulnerabilidad de esta política social. El artículo pretende reflexionar sobre este camino, buscando presentar la legislación de acuerdo con su financiamiento y señalar los reclamos ocurridos en los congresos municipales. El estudio se articuló con el desarrollo de la investigación documental en los municipios de Palmas/PR y Canoinhas/SC, en relación a la estructura y presupuesto del SUAS. Entre los resultados, parece que la protección social básica está en marcha, sin embargo, en Palmas-PR, existe la necesidad de ampliar la alta complejidad. Se concluye que la sostenibilidad de la asistencia social es uno de los factores que sufre de evasión legal y que la falta de definición de valores mínimos conduce a la oscilación en cada presupuesto.

Palabras clave: Seguridad Social. Sistema Único de Asistencia Social. Financiamiento.

Como citar este artigo: CAROLO, Deise Thais Natsume; CARVALHO, Karina Vieira; MILANI, Maria Luiza. Financiamento da assistência social: avanços e ameaças à política pública de inclusão social. **DRd - Desenvolvimento Regional em debate**, v. 12, p. 265-290, 06 maio 2022. DOI: <https://doi.org/10.24302/drd.v12.4018>

Artigo recebido em: 10/10/2021

Artigo aprovado em: 05/04/2022

Artigo publicado em: 06/05/2022

1 INTRODUÇÃO

O texto apresenta os cenários do financiamento da política pública da assistência social no Brasil a qual foi legalizada pela Constituição Federal de 1988, art. 195 da Seguridade Social, como atribuição do Estado.

Considerou-se a histórica desigualdade social brasileira como uma construção civilizatória com base na injustiça social, no racismo, na discriminação de classe, nas relações de poder de gênero e nos privilégios políticos. A exclusão social se acentuou pelas práticas dos favorecimentos às classes dominantes pelas condutas que contribuíram e contribuem ainda mais com a acentuação da diferença e discriminação. Do outro lado se tornou gritante o agravamento

da recorrência e dependência da população pela proteção social que é encontrada nas políticas públicas em especial na assistência social.

Neste contexto da desigualdade social, a vulnerabilidade decorrente da pobreza gerou uma exclusão que se tornou incumbência da filantropia de cunho religioso, com ações de acolhida aos “mais necessitados” e atendimento das suas necessidades emergenciais com alimento, vestuário e abrigo temporário, nas práticas governamentais liberais e neoliberais. Passada a crise e o atendimento paliativo as pessoas em situação de exclusão voltavam às rotinas de penúria e em condições de insegurança. O que se destacou nesse processo era o atendimento pontual, descontinuado em termos de ampliação das atenções que alterassem a condição indigna de manutenção da vida.

As medidas adotadas pelos governos brasileiros, desde o início do Século XX e em especial na década de 1920 em diante, foram providências voltadas para a construção de uma sociedade produtiva, porém, tais estratégias repercutiram no agravamento da desigualdade social com a exclusão social agravada em decorrência da relação capital e trabalho que se instalou e se desenvolvia no território nacional. Para contornar essas consequências, em 1938, o Estado brasileiro criou o Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS), e estabeleceu como incentivo, por meio das subvenções, organizações da sociedade civil que assumiram as ações sociais (CASTRO, 2018). Sob o aspecto de continuidade das práticas de caridade religiosa e das ações filantrópicas das organizações sociais se tornaram robustos os atendimentos à população sem acesso ao trabalho e a renda, pobre, doente, sem vínculos familiares, situações estas que foram compondo um cenário para a assunção do Estado sobre a expressão da questão social (IAMAMOTO, 1998).

A partir da década de 1940, o governo de Getúlio Vargas (1930-1945) investiu sobre as expressões da questão social e instituiu a Legião Brasileira de Assistência (LBA), por meio da Portaria nº 6.013, de 1º de outubro de 1942. A condução das iniciativas da LBA voltaram-se prioritariamente às famílias, cujos homens haviam sido enviados para combate na Segunda Guerra Mundial. Sua estrutura, profissionais e voluntários deveriam promover a assistência à maternidade, infância, adolescência e aos desempregados. Nesse período, foram mantidos os convênios com entidades (organizações da sociedade civil).

A sustentabilidade da LBA foi prevista no Decreto Lei 4.830 de 1942, nos arts. 2º, 3º e 4º, os quais afirmaram que seu financiamento se daria por meio do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, com uma cota mensal paga pelos empregadores, correspondente a 0,5% sobre o total dos salários pagos aos empregados e uma cota de responsabilidade da União, com valor igual ao arrecadado pelo Ministério do Trabalho que foi incubido pela aplicação da receita. Desta maneira, a LBA se tornou responsável pela assistência aos segmentos vulnerabilizados na sociedade com financiamento previsto em normativa regulamentada.

A problemática do financiamento da assistência já era evidente desde as ações das entidades assistenciais e da LBA, que foram reconhecidas como frágeis e dispersas, com intervenções organizadas por voluntariados ou escassos profissionais contratados para a realização de ações pontuais, fragmentadas, descontinuadas e em desacordo com as necessidades dos usuários (MESTRINER, 2001).

A repercussão desta forma de atenção à pobreza e a exclusão social pelas práticas governamentais e pela forma paliativa e pontual no desenvolvimento da assistência sustentada

pela LBA até 1995, gerou críticas pelos profissionais, políticos e defensores dos direitos conquistados com a CF de 1988, culminando com a sua extinção nesse ano. As análises dos pesquisadores, teóricos, profissionais, políticos e movimentos sociais, mostravam que as intervenções contribuíram para a permanência da exclusão social do indivíduo, as ações acabavam por manter uma relação de clientelismo, destinando-se recursos ínfimos, muitas vezes insuficientes à sua subsistência, que imediatamente era atendida a sociedade com ações pontuais emergenciais as quais criaram um comportamento de subserviência e sentimento de favorecimento prestado pelos governos e agentes voluntários das entidades assistenciais envolvidas com a LBA.

O arcabouço conjugando os debates sobre essas iniciativas privadas de interesse público, as ações das igrejas, a organização das intervenções dos governos sobre a problemática da pobreza, vulnerabilidade e a exclusão subsidiaram o fortalecimento da concepção de uma política pública nos anos de 1980 e embasaram esta sua proposição o que foi instituída pela Constituição Federal em 1988.

Sob essa trajetória a assistência social se constituiu uma política pública, reconhecida como direito social a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, que instituiu um marco regulatório na área das políticas públicas protetivas à população brasileira. Essas demandas e das necessidades de atendimento universal às pessoas e para o atendimento às famílias em situação de pobreza e fome extrema passou a ser discutida, debatida e deliberada nas conferências de políticas públicas com a superação do pensamento de que a assistência e a saúde caberiam apenas ao trabalhador formalmente registrado.

Para assegurar a condição de política pública para a assistência social, suas diretrizes passaram a compor o texto do art. 203 da CF de 1988, com atribuição de atendimento para todos a quem dela necessitasse, ou seja, universalizando sua abrangência. Entende-se que a assistência social foi concebida no sentido da proteção social e priorizou como público alvo aqueles que temporária ou definitivamente se encontravam em situação de vulnerabilidade e exclusão social, seja pela insuficiência financeira para manutenção das necessidades básicas, pelos vínculos familiares fragilizados, pela impossibilidade de convivência comunitária, insegurança alimentar ou que estivessem em situação de risco devido a atentados ou violação dos seus direitos.

Na continuidade da regulamentação dessa política pública (após a CF de 1988), a Lei Complementar nº 8.742, em 7 de dezembro de 1993 instituiu a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) que primeiramente definiu sua organicidade e que subsidiou a concepção do Sistema Único da Assistência Social (SUAS).

Mesmo com esse compromisso e com embasamento constitucional a assistência social apresentou fragilidades desde o início, isto é, apesar de apresentar uma estrutura para atendimento organizada desde que passou a ser definida como política de Estado, pela ausência de regulamentação quanto a investimentos mínimos tal como era regularidade para a saúde e educação.

Como política pública e dever do Estado a assistência social integra a Seguridade Social, conforme preconiza o art. 195 (CF de 1988) e sob essa diretriz deve ser financiada por toda a sociedade, com recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios, assim como de contribuições sociais, mas sua fragilidade reside na

ausência de parâmetros mínimos do provimento financeiro garantido em lei para a sua operacionalidade.

O que se coloca em questão refere-se a ausência desse percentual mínimo, legalmente garantido, em relação ao financiamento para os investimentos pelos governos na consecução de atribuições dessa política pública. Essa ausência é um fator que interfere nos comprometimentos governamentais na condução da assistência social de forma continuada, sistemática e ampliada, como forma de garantir e fortalecer as atenções e seguranças que respeitem os princípios da dignidade humana.

A assistência social em si se apresentou vulnerável em decorrência das posições governamentais neoliberais praticadas nos anos de 1990. Ao mesmo tempo que as legislações dessa política pública se encontravam em construção, as práticas governamentais com essa posição política sustentavam propostas de programas, projetos e políticas retirando do Estado ao máximo sua responsabilidade e transferindo à sociedade civil as ações de proteção social como coadjuvante principal no enfrentamento das expressões da questão social.

No contexto da proteção social, a política pública da assistência social sustentou uma reflexão complexa, preocupante e profunda, tendo como referência a compreensão da qualidade de vida necessária ao desenvolvimento de uma sociedade, mensurada por dados e indicadores, tal como o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), como uma forma de mostrar se esse desenvolvimento vem ocorrendo ou não.

O IDH é um indicativo que determina as dimensões da efetiva elevação do nível de qualidade de vida, da inclusão social e do acesso aos direitos sociais e por conseguinte do desenvolvimento. Esta efetividade do desenvolvimento requer investimentos cumulativos para que as políticas públicas passem a repercutir sobre a desigualdade social.

A política pública da assistência social, após o seu reconhecimento constitucional como direito universal, passou pelo desafio da municipalização e de construção do seu sistema específico, o SUAS. Fatores como a temporalidade no processo de legitimação da assistência social como política pública pode ser um dos indicativos que mantém essa vulnerabilidade. A regulamentação da assistência social por lei complementar ocorreu apenas em 1993, ou seja, foi legalizada tardiamente, após cinco anos da CF de 1988, o que pode ter contribuído para que, no âmbito do SUAS, as questões ainda se apresentem inconclusas e complexas, a exemplo da garantia da manutenção contínua das equipes dos serviços (CRAS e CREAS), mesmo após 33 anos da Constituição Federal.

A vulnerabilidade dos serviços do SUAS ocorre também pelas condições de trabalho insatisfatórias, quando o vínculo empregatício dos trabalhadores é temporário e investir na capacitação desses profissionais perde o sentido, visto que deixarão de atuar na política pública em pouco tempo. Os governos desprezam a orientação constitucional para que seja efetivo o vínculo dos profissionais nas esferas do Estado e a assistência social é um desses setores no qual ocorre a insegurança de trabalho e intervenções. Outra situação que caracteriza a vulnerabilidade da assistência social se manifestou nas manifestações por parte de gestores públicos, tanto prefeitos como secretários, sobre o entendimento de que o Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) é um equipamento desnecessário e obsoleto para a esfera municipal, posição que corrobora com a negligência na manutenção para a continuidade dos serviços com qualidade à população, levando ao fechamento injustificado de CRAS.

Em termos financeiros, para operacionalizar as políticas públicas foram constituídos fundos, os quais concentrariam os recursos repassados pelos entes das três esferas governamentais conforme preconiza o Pacto Federativo. Esses fundos deveriam garantir que os serviços e estruturas fossem executados pelos entes governamentais municipais. Esses cenários e processos permitiram a um questionamento: como uma política pública com a dimensão da assistência social se situa no âmbito dos orçamentos e destinação financeira para a execução de suas atribuições constitucionais de proteção social no enfrentamento da desigualdade e exclusão social?

Com essa questão, objetiva-se abordar a vulnerabilidade da própria política pública da assistência social brasileira no que concerne ao seu aporte financeiro para cumprir suas atribuições constitucionais de proteção social no enfrentamento da desigualdade e exclusão social.

O estudo apresentado neste artigo foi elaborado conforme a operacionalização dos procedimentos de pesquisa detalhados no quadro a seguir.

Quadro 1 – Metodologia da pesquisa

METODOLOGIA	PROCEDIMENTOS UTILIZADOS NA PESQUISA
Método geral	Pesquisa descritiva e analítica na exposição dos componentes teóricos e dados empíricos levantados sobre a temática em estudo
Abordagem da pesquisa	Localização, seleção e sistematização de dados quantitativos acerca da realidade efetiva do eixo SUAS e financiamento público da assistência social.
Tipos de pesquisa	Foram realizadas tanto a pesquisa bibliográfica como a documental, concomitantes, pelo estudo sistemático da trajetória constitutiva da política pública de assistência social, das legislações que a legitimaram e dos autores clássicos a analisaram em termos de sua relevância no contexto da sociedade brasileira. O estudo documental ocorreu em planos municipais, relatórios das conferências nacionais de assistência social bem como em documentos emitidos pelos governos acerca do recente tratamento da assistência social como política pública.
Coleta de dados	Os dados empíricos acerca das características constitutivas do perfil dos municípios e neles o SUAS - suas estruturas e recursos - foram coletados por meio do procedimento do levantamento nas publicações das esferas governamentais que apresentaram dados acerca de financiamento da política pública de assistência social.
Fontes de dados	Configurou-se fontes os relatórios dos sistemas de dados e as publicações de bem como, planos municipais de assistência social e relatórios ou publicações que contemplaram as informações acerca de recursos públicos destinados à essa política pública.
Local de estudo	Foram definidos dois municípios (entre os 25 municípios das duas regiões delimitadas para outras duas pesquisas - Regional de Assistência Social de Pato Branco-PR e AMPLANORTE, SC), Palmas-PR e Canoinhas-SC como amostragem, tendo como critérios: porte populacional semelhante, características socioeconômicas e similaridades das estruturas e serviços do SUAS.
Apresentação e análise de dados	Os dados levantados nos sítios eletrônicos oficiais que apresentaram relatórios, planos e publicações das esferas governamentais que apresentaram dados acerca de financiamento da assistência social foram organizados em quadros e tabelas os quais foram sendo analisados de forma crítica inferencial na medida que esses foram sendo inseridos ao texto e esse procedimento analítico teve como base as indagações e explicações apresentadas no transcrito do texto.

Sinteticamente as características dos dois municípios selecionados como amostra empírica para subsidiar a abordagem do tema desde artigo são: Palmas- PR, (IPARDES, 2021), localiza-se no sudoeste do Estado, contendo 52.503 habitantes (estimativa populacional IBGE, 2021), seu IDH-M é de 0,660 (PNUD/IPEA/FJP, 2010). Com uma média térmica anual em

torno dos 15°C, Palmas é o município mais frio do Paraná e Sul do Brasil, com geadas frequentes e registros de neve.

Decorrente de episódios históricos tais como Questão de Palmas e Guerra do Contestado, relevantes no cenário estadual e nacional, o município passou a se situar estrategicamente em um ponto que favorece a sua interação regional e o desempenho econômico. Sua economia baseia-se na agricultura, pecuária, agroindústria, indústria madeireira e comércio, favorecendo também o desenvolvimento dos municípios de pequeno porte do seu entorno.

Segundo o IBGE, em 2019 o salário médio mensal era de 2.1 salários mínimos e a proporção de pessoas ocupadas em relação à população total do município era de 21.5%. Em comparação com demais municípios paranaenses, Palmas ocupava as posições 159 de 399 e 132 de 399, respectivamente. Estes dados remetem às condições sociais da população, que com o agravamento das vulnerabilidades socioeconômicas, amplia o contingente populacional demandante da assistência social como política pública.

O município de Canoinhas localiza-se no Planalto Norte do estado de Santa Catarina, possui uma população de 54.588 habitantes (estimativa populacional IBGE, 2021). Em 2010, o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) foi de 0,757.

A economia municipal é movida pelo cultivo do tabaco, soja, milho e o reflorestamento com espécies exóticas como eucalipto e pinus. Também destacam-se a suinocultura e avicultura que abastecem as agroindústrias instaladas na região e a criação de gado de leite e corte

Segundo dados do IBGE em 2019, o salário médio mensal, no município era de 2,2 salários mínimos, havia 25,1% de ocupados em relação à população total. Em 33,4% dos domicílios do município, o rendimento mensal era de até meio salário mínimo por pessoa o que o colocou na posição 118 de 295 dentre os municípios do estado e posição 1.176º de 5.570 dentre os municípios do Brasil.

O texto está organizado em itens, no primeiro há a revisão de literatura na qual são expostos os conhecimentos acerca da construção da política pública de assistência social e os desafios para o seu financiamento. Também, apresentam-se os dados levantados sobre os orçamentos e investimentos executados na política da assistência social pela esfera nacional e as coresponsabilidades assumidas pelos gestores dos municípios de Canoinhas-SC e Palmas-PR.

2 REVISÃO DA LITERATURA

2.1 CONSTRUÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E OS DESAFIOS PARA O SEU FINANCIAMENTO

O entendimento de política pública refere-se a um conjunto de ações do governo que devem produzir efeitos os quais repercutirão sobre a vida das pessoas e de uma sociedade. A construção de uma política pública, segundo o autor Frey (2000) é composta por dimensões, mas foi a dimensão política que diz respeito ao ordenamento institucional e as disposições

jurídicas que este estudo abordou. Logo, a assistência social como política pública legitimada pela Constituição Federal de 1988, passou a ser respaldada por um conjunto de normas jurídicas que definiram suas seguranças afiançadas e o conjunto de direitos também garantidos constitucionalmente, priorizando seu público usuário, suas atribuições, responsabilidades e o seu financiamento.

Como atribuição do Estado, o provimento para a operacionalização da assistência social passou a ser um desafio pela sua indefinição. Castro (2018, p. 07) subsidiou essa afirmação ao dizer que a assistência social “[...] apresenta implicações em maiores proporções do que as demais políticas sociais [...]”. A autora se referia ao tempo em que uma mesma pessoa pode permanecer em acompanhamento, necessitando de mais de um tipo de atendimento e recurso, como também de mais de um serviço socioassistencial, dado ao quadro de inseguranças e exclusão que ela foi encontrada quando passou a ser usuária da assistência social.

Para Castro (2018, p.07) as pessoas atendidas pela assistência social, “[...] desprovidas de condições de suprirem as próprias necessidades básicas e que não oferecem de imediato nenhuma contrapartida substancial aos benefícios recebidos”, situação que se aplica quando se realizam análises acerca do contexto das pessoas acolhidas pelas transferências de renda.

Mesmo com a organização da base legal para a consolidação da assistência social como política pública, interferências nesse processo voltaram a representar ameaças ao seu fortalecimento, como ocorreu na década de 1990, reemergidas após 2016, com as práticas do governo federal materializando intervenções e políticas que seguiram os preceitos da política e da econômica sob viés neoliberal.

A ideologia neoliberal pode ser definida como sendo uma reforma do estado, desestatização da economia, privatização de empresas produtivas e lucrativas governamentais, abertura de mercados, redução de encargos sociais relativos aos assalariados por parte do poder público e das empresas ou corporações privadas, informatização de processos decisórios, produtivos, de comercialização e outros, busca da qualidade total, intensificação da produtividade e da lucratividade da empresa ou corporação nacional e transnacional (IANNI, 1999, p. 215-235).

Apresentados os desafios à assistência social como política pública, a composição do seu marco legal reporta-se à Constituição Federal de 1988 (CF de 1988), destacando-se as questões referentes ao seu financiamento. A CF de 1988 definiu como princípio fundamental a dignidade humana no seu art.1º, quando apresentou também seus objetivos fundamentais no art. 3º e incluiu a erradicação da pobreza e da marginalização e, a redução das desigualdades sociais e regionais. Como referência à dignidade humana mencionada pela CF de 1988, o seu art. 6º estabeleceu os direitos sociais, os quais se constituíram em aporte para a organização da seguridade social (art.194). Esta compreende um sistema integrativo da proteção social formado por um tripé de políticas públicas sociais: previdência social, assistência social e a saúde.

O artigo 6º da CF de 1988 preconizou que “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (EC nº 26/2000, EC nº 64/2010 e EC nº 95/2016)” (BRASIL, 1988).

E, a seguridade social foi definida no art. 194 da Constituição Federal de 1988, como um "um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social".

No que diz respeito ao financiamento da seguridade social o art. 195 da CF de 1988, assegurou que esse se constituiria de um dever da sociedade que o faria de forma direta e indireta, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e de contribuições sociais das empresas e trabalhadores.

Antes da CF de 1988, assegurar a assistência social como política pública, a oferta da assistência social pelos governos ocorria por meio da LBA e o seu financiamento foi tratado pela Lei Federal nº 4.320 de 1964. Essa lei também direcionava o planejamento e as orientações gerais da operacionalização de receitas e despesas para a assistência social.

A Lei 6.194 de 1974 previa que do valor do prêmio pago pelas companhias seguradoras que mantinham o seguro obrigatório de danos causados por veículos automotores de vias terrestres deveriam ser repassados para o financiamento das políticas públicas que passaram a compor a seguridade social, em especial para a saúde pública. Do total do prêmio recolhido, 50% deveria custear assistência médico-hospitalar dos segurados vitimados.

Após a CF de 1988, a definição do financiamento da seguridade social foi detalhado pela Lei 8.212 de 1991. O art. 27 definiu as outras receitas que deveriam compor o financiamento da seguridade social, tais como:

- I - as multas, a atualização monetária e os juros moratórios; II - a remuneração recebida por serviços de arrecadação, fiscalização e cobrança prestados a terceiros;
- III - as receitas provenientes de prestação de outros serviços e de fornecimento ou arrendamento de bens; IV - as demais receitas patrimoniais, industriais e financeiras;
- V - as doações, legados, subvenções e outras receitas eventuais; VI - 50% (cinquenta por cento) dos valores obtidos e aplicados na forma do parágrafo único do art. 243 da Constituição Federal; VII - 40% (quarenta por cento) do resultado dos leilões dos bens apreendidos pelo Departamento da Receita Federal; VIII - outras receitas previstas em legislação específica (BRASIL, 1991).

Entre as políticas públicas que foram sendo constituídas pelas respectivas leis complementares após 1988, tendo os direitos sociais (art. 6º) como bases, se encontra a assistência social cujas atribuições foram definidas no art. 203 da CF de 1988. Se faz necessária análise acerca da composição dessa política pública, em relação aos pressupostos teóricos e conceituais que combatiam as visões e práticas assistencialista e paternalistas (MESTRINER, 2001). Na mobilização de recusa dessa visão, a base legal dessa política pública passou a ser sustentada pela concepção da proteção social em que os direitos socioassistenciais deveriam ser garantidos pelo Estado brasileiro, direito de todos, de caráter universal e não contributivos.

Em comparação a outras regulamentações de políticas públicas (saúde, criança e adolescentes), os avanços na regulamentação da assistência social ocorreram com morosidade, mas seu processo foi atravessado pela intensa mobilização em torno do seu reconhecimento, legitimando sua coparticipação no enfrentamento da desigualdade social.

Isto posto, a Lei Complementar nº 8.742 de 1993 da LOAS, assinada cinco após 1988, respaldou a assistência social de um avanço em termos de política pública. O art. 1º da LOAS reafirmou que "A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de

Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas” (BRASIL, 1993).

As ações da iniciativa do Estado e da sociedade civil organizadas para a assistência social se constituíram então por serviços, recursos financeiros, estruturas físicas e recursos humanos. Para que essas ações fossem operacionalizadas a assistência social passou a ser organizada, vinculada a um orçamento e cofinanciada que sustentasse os serviços nos municípios. “[...] o modelo de financiamento das ações de assistência social acompanhou as transformações institucionais rumo à consolidação da diretriz de descentralização e municipalização das ofertas” (TEIXEIRA; CARNEIRO, 2019, p. 312).

Um impasse para que esse processo fluísse relaciona-se aos limites mínimos de investimento dos recursos financeiros, os quais não foram definidos constitucionalmente e nem regulamentados por outra legislação, concomitante à regulamentação da assistência social.

Segundo os autores Couri e Salvador (2017, p.82), a assistência social foi cercada por resistências e morosidade em se estabelecer no cenário das políticas sociais brasileiras, dada a morosidade na promulgação de sua lei orgânica que só ocorreu cinco anos após a CF de 1988, bem como a sua fragilidade em relação ao financiamento dos programas da assistência social, mesmo com o crescimento nos anos recentes, diga-se até 2016, aplicados nos programas de transferência de renda, sem que se conseguisse aplicação mínima de recursos orçamentários, os quais foram oscilantes ao longo dos anos sendo objeto reiterativo do controle social.

O tema financiamento que compõem a agenda de implementação e implantação de seus serviços, estruturas, equipes técnicas, organização da gestão, tornou-se recorrente nas conferências. Como espaço de controle social, o financiamento e o cofinanciamento para a assistência social mobilizou as reivindicações para o estabelecimento de valores (percentuais) de recursos financeiros para essa política pública desde a primeira conferência em 1995, logo após a publicação da sua lei complementar, a LOAS.

A construção das análises, reflexões, avaliações foram sendo oficializadas com base nas propostas das conferências dessa política pública realizadas desde o ano de 1995 (e continuamente nas conferências entre 1997 e 2021 em pelos menos onze delas. Exceto nas X e XII conferências, o tema do financiamento fez parte das discussões centrais, em especial a 9ª Conferência Nacional de Assistência Social (2013) que teve como tema geral “A Gestão e o Financiamento na efetivação do SUAS”.

Quadro 2 – Tema financiamento da assistência social na pauta das conferências antes da PNAS (2004)

ANO	CONFERÊNCIA	REIVINDICAÇÃO
1995	I Conferência	-Garantir na Reforma Tributária uma ampliação dos recursos orçamentários da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para a assistência social, de modo a assegurar uma aplicação mínima de 5% da receita de impostos. Que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios assegurem, em seus orçamentos, o percentual de 5%, no mínimo, para o financiamento da Política de Assistência social, objetivando a viabilização da LOAS.
1997	II Conferência	- Destinação de, no mínimo, 5% dos recursos da Seguridade Social para a área da assistência social, conforme PEC que tramita no Congresso Nacional e de 5% dos recursos fiscais dos Estados e dos Municípios para as ações e serviços da área, com gestão dos mesmos através dos Fundos, sob controle dos Conselhos de assistência social.

2000	III Conferência	- Impulsionar ampla mobilização e debate sobre a política de assistência social, incluindo a PEC 431/2001, envolvendo todos os setores no sentido de seu aprimoramento, assegurando constitucionalmente o percentual de, no mínimo, 5% do orçamento da seguridade social, para além dos recursos destinados ao BPC, e 5% dos orçamentos dos Estados, dos municípios e do DF.
2003	IV Conferência	- Assegurar, a partir de processos mobilizatórios junto à Frente Parlamentar em defesa da Política Pública de Assistência Social, que a partir de 2005 o percentual no orçamento destinado aos Fundos de Assistência da União, Estados, Municípios e Distrito federal, será garantido: a) do Orçamento da Seguridade, no mínimo a destinação de 5%, além dos recursos já destinados ao BPC, com aumento gradativo de 1% ao ano, alcançando o percentual de no mínimo 10% em 2009; b) dos Orçamentos dos estados, municípios e Distrito Federal, a destinação de no mínimo 5% do orçamento geral, alcançando até 2010 no mínimo de 10%.

Fonte: Estudo e sistematização realizados pelos autores. Setembro, 2021.

Sempre que se analisam esses documentos e suas diretrizes emergem questões acerca da sua sustentabilidade, ou seja, como os recursos financeiros foram tratados para apoiarem as intervenções decorrentes dessa política pública após sua legitimação pela CF de 1988?

Em 2004 (11 anos após a LOAS sancionada) foi efetivamente regulamentada a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) por meio da Resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004. A PNAS instituiu a sua operacionalidade por meio de um Sistema Único de Assistência Social (SUAS) o qual foi detalhado pela Norma Operacional Básica NOB/SUAS (2005).

Em sua apresentação sobre o SUAS, essa NOB estabelecia que:

a)Precedência da gestão pública da política; b)Alcance de direitos ocioassistenciais pelos usuários; c)Matricialidade sociofamiliar;d)Territorialização; e)Descentralização político-administrativa; f) Financiamento partilhado entre os entes federados; g) Fortalecimento da relação democrática entre estado e sociedade civil; h)Valorização da presença do controle social; i)Participação popular/cidadão usuário; j)Qualificação de recursos humanos; k)Informação, monitoramento, avaliação e sistematização de resultados (BRASIL, 2005, p. 86).

Sobre o financiamento da assistência social, essa mesma NOB estabeleceu que se “-consolida o modo de gestão compartilhada, o co-financiamento e a cooperação técnica entre os três entes federativos que, de modo articulado e complementar, operam a proteção social não contributiva de seguridade social no campo da assistência social” (BRASIL, 1993).

Mesmo que a política pública nacional de assistência social tivesse sido apresentada no ano de 2004, detalhada nas seguintes normas operacionais (NOB/SUAS, 2005 e NOB-RH/SUAS, 2006) a PNAS foi legitimada pela Lei 12.436 somente em 2011 com alterações significativas da Lei 8.742 de 1993 (LOAS). Entre essas alterações passaram a se constituir os objetivos da assistência social:

I - a proteção social, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos, especialmente: a) a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; b) o amparo às crianças e aos adolescentes carentes; c) a promoção da integração ao mercado de trabalho; d) a habilitação e reabilitação das pessoas com deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; e e) a garantia de 1 (um) salário-mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família; II - a vigilância socioassistencial, que visa a analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de vulnerabilidades, de ameaças, de vitimizações e danos; III - a defesa de direitos, que

visa a garantir o pleno acesso aos direitos no conjunto das provisões socioassistenciais. Parágrafo único. Para o enfrentamento da pobreza, a assistência social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, garantindo mínimos sociais e provimento de condições para atender contingências sociais e promovendo a universalização dos direitos sociais (BRASIL, 2011).

Além da amplitude de questões que caracterizam a desigualdade, a exclusão e as vulnerabilidades sociais conforme os objetivos da assistência social (LOAS e a PNAS, Lei 12.435, 2011), integrou essa política pública a concessão do benefício assistencial denominado Benefício de Prestação Continuada (BPC), o qual

[...] é provido pelo Governo Federal, consistindo no repasse de 1 (um) salário mínimo mensal ao idoso (com 65 anos ou mais) e à pessoa com deficiência que comprovem não ter meios para suprir sua subsistência ou de tê-la suprida por sua família. Esse benefício compõe o nível de proteção social básica, sendo seu repasse efetuado diretamente ao beneficiário (BRASIL, 2005, p. 94).

Os benefícios eventuais previstos pelo art. 22 da LOAS e regulamentados por meio de legislação municipal como atribuição da assistência social, se constituíram do auxílio natalidade ou funeral. Mas para atender as necessidades originadas por situações de vulnerabilidade temporária em casos de calamidade pública como vem sendo o caso da pandemia pela COVID-19, coube à assistência social a operacionalização dos benefícios eventuais incluindo a cesta básica de alimentos ou cartão alimentação. Também, compete à assistência social o gerenciamento do programa federal de transferência de renda Bolsa Família, por meio de gestão compartilhada entre os municípios e a União. É no município que se processam os registros populacionais em situação de vulnerabilidade e exclusão social no Cadastro Único (CADÚNICO), como também, são desenvolvidas intervenções profissionais direcionadas à população beneficiária desse programa

Por meio do Decreto 8.869 de 05 de outubro de 2016 (alterado pelo Decreto 9.579 de 22 de novembro de 2018), foi instituído o Programa Criança Feliz, para a promoção do desenvolvimento de crianças no período denominado primeira infância. Este programa deveria considerar a família e o contexto de vida das crianças na faixa definida para sua abrangência para a mesma fazer parte das intervenções da assistência social cumprindo a finalidade desse programa.

Ampliados os objetivos da assistência social, a organização do SUAS seguiu os preceitos da proteção social e estabeleceu um conjunto de seguranças as quais possibilitariam o atendimento às demandas e peculiaridades dos usuários. Mesmo antes de a Lei 12.436 fosse assinada, o que ocorreu somente em 2011, os aperfeiçoamentos prosseguiram com a emissão da Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, aprovada pela Resolução CNAS nº 109 (CNAS, 2009, p.05).

A Tipificação propôs a organização da assistência social em níveis de proteção: Proteção Social Básica destinada a prevenção dos riscos sociais e pessoais, por meio dos serviços e programas ofertados pelos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS); a Proteção Social Especial de Média Complexidade destinada àquelas famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco ou que tiveram seus direitos violados mas que mantiveram os vínculos familiares, em decorrência da vivência de violência, abandono ou outros aspectos, em atendimento nos Centros Especializados da Assistência Social (CREAS) e a Proteção Social

Especial de Alta Complexidade: quando os vínculos familiares foram rompidos, e para recompor os direitos violados o usuário é abrigado nos Serviços de Acolhimento.

A partir desses ordenamentos, se revelou a organicidade da assistência social com diretrizes para o desenvolvimento dos serviços, apresentando-se as estruturas físicas necessárias, o material permanente e de trabalho, os equipamentos tecnológicos, veículos, a manutenção das estruturas adequadas; e, os profissionais organizados em equipes técnicas suficientes e capacitadas para o atendimento aos usuários em quantidade e qualidade visando o cumprimento do disposto constitucional de acesso a direitos, proteção social, bem estar e a qualidade de vida.

Assim, cada um dos níveis de proteção exigiu equipamentos e foi necessária a contratação de uma equipe mínima para atendimento à população, bem como, se teve a necessidade de definição dos recursos financeiros para a garantia dos serviços ofertados continuamente. Todas as ações e atendimentos deveriam ter oferta que não fosse interrompida, para não ocorrer retrocesso nas intervenções, fosse no âmbito pessoal ou grupal, o que poderia inviabilizar ou retardar a implementação de estratégias de inclusão social.

Considera-se que a gama de serviços, programas e projetos ofertados pela política pública da assistência social se tornou abrangente, demandou cofinanciamento pelas três esferas de governo, conforme já mencionava a NOB-SUAS de 2005, questão que continuava na pauta do controle social, nas conferências subsequentes à essa norma. Ou seja, a questão não se encontrava vencida e nem respondida a contento, o que subsidiou a mobilização em torno do financiamento da assistência social até o ano de 2021.

Quadro 3 – Tema financiamento da assistência social na pauta das conferências após a PNAS (2004)

ANO	CONFERÊNCIA	REIVINDICAÇÃO
2005	V Conferência	-Fixar percentual de destinação orçamentária, mediante PEC, para assegurar cofinanciamento e corresponsabilidade da assistência com destinação orçamentária nas três esferas governamentais sendo, na União, vinculado ao orçamento da seguridade social e, nas demais esferas de governo, ao orçamento geral garantindo, no mínimo, em curto prazo, 5% e, gradativamente, em médio prazo, 7% e, em longo prazo, 10%, alocados nos respectivos Fundos de Assistência Social, atendendo programas, projetos, serviços e benefícios eventuais estabelecidos pela PNAS, sob pena de responsabilidade fiscal.
2007	VI Conferência	-Garantir a aprovação da PEC nr. 431/2001 e aplicá-la em consonância com as deliberações da VI Conferência Nacional de Assistência Social, garantindo o cofinanciamento com destinação orçamentária nas 3 (três) esferas governamentais, sendo 10% do orçamento da seguridade social da União e nas demais esferas de governo, no mínimo 5% do orçamento geral em serviços socioassistenciais, sendo 4% em 2008, 5% em 2009, 7% em 2010, 9% em 2011 e 10% em 2012, definindo que 40% do orçamento estadual seja para cofinanciamento direto para os municípios.
2009	VII Conferência	-Desencadear mobilização e exigir do Congresso Nacional a aprovação da Proposta de Emenda Constitucional - PEC 431/01, que trata da destinação de percentual mínimo de recursos orçamentários, excluindo os recursos do BPC e transferência de renda, para o financiamento da política de assistência. Fixar percentual de destinação orçamentária, nas 03 esferas de governo, mediante aprovação da PEC 431/01, para assegurar cofinanciamento da assistência social: a) dos serviços socioassistenciais; b) para a implementação da NOB/RH/SUAS; c) no custeio das despesas previstas para os Conselhos de Assistência social; d) em campanhas educativas que garantam a lei de

		acessibilidade, em respeito ao previsto no Decálogo dos Direitos Socioassistenciais, excluindo, para essa definição, os recursos destinados ao BPC e às transferências de renda.
2011	VIII Conferência	-Promover articulação e mobilização para aprovar a Proposta de Emenda Constitucional nº 431/2001, que determina percentual mínimo de destinação orçamentária para a assistência nas três esferas de governo e no Distrito Federal, e buscar mecanismos que tornem obrigatório o repasse fundo a fundo entre os entes federados, priorizando o cofinanciamento dos serviços. Entre as deliberações aprovadas atinentes ao financiamento, destaca-se a regularidade com que é reivindicada a vinculação de percentual mínimo de recursos orçamentários para sustentar as políticas da assistência social. O assunto esteve presente em oito das nove edições das conferências nacionais.
2013	IX Conferência	-Propor as diretrizes para gestão e financiamento do Sistema Único da Assistência Social, reconhecendo a corresponsabilidade de cada ente federado. Foram debatidos o cofinanciamento obrigatório da Assistência Social; a regionalização dos serviços; a gestão do SUAS com a implementação da vigilância socioassistencial, processos de planejamento, monitoramento e avaliação, a gestão do trabalho; a gestão dos serviços, programas e projetos e também a gestão dos benefícios no SUAS.
2015	X Conferência	-Neste ano o tema central eleito para a discussão considerou o reconhecimento dos avanços atingidos em uma década e a visão de futuro acerca das questões sociais e seus impactos na proteção social brasileira e discutiu o amadurecimento da política e metas para o próximo decênio 2016-2026.
2017	XI Conferência	-Em conjunto com os usuários, teve como objetivo reafirmar o papel da Assistência Social como política garantidora de direitos e da urgente necessidade apresentar a sua contribuição para a sociedade. A partir da perspectiva adotada pelo II Plano Decenal de eleger os usuários, sua realidade de vida, direitos e demandas de acesso, como centro do debate e do planejamento da política de Assistência Social. Os debates abarcaram A proteção social não-contributiva e o princípio da equidade como paradigma para a gestão dos direitos socioassistenciais; a gestão democrática e controle social: o lugar da sociedade civil no SUAS; o acesso às seguranças socioassistenciais e a articulação entre serviços, benefícios e transferência de renda como garantias de direitos socioassistenciais; A legislação como instrumento para uma gestão de compromissos e corresponsabilidades dos entes federativos para a garantia dos direitos socioassistenciais.
2019	XI Conferência	-A Conferência Nacional Democrática de Assistência Social foi convocada por movimentos sociais e organizações da sociedade civil organizada e debateu a Assistência Social: Direito do Povo com Financiamento Público e Participação Social tornou-se um grande processo de mobilização, em um cenário de desmonte e o desfinanciamento da política pública de Assistência Social, comprometendo a sobrevivência de milhões de famílias, agravada pelo avanço da pobreza, do desemprego e das desigualdades.
2021	XII Conferência	-O tema "Assistência Social: Direito do povo e Dever do Estado, com financiamento público, para enfrentar as desigualdades e garantir proteção social". Está prevista para o período de 7 a 10 de dezembro de 2021.

Fonte: Dados da pesquisa. Setembro, 2021.

A regulamentação da assistência social em um Sistema Único de Assistência Social (SUAS) por meio do conjunto de normas, estipulou as bases de como deveria ser assegurado o seu financiamento e a execução dos serviços prestados à população por essa política pública.

2.2 MECANISMOS DE ORGANIZAÇÃO DO FINANCIAMENTO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

Tanto no financiamento da assistência social como para a gestão financeira dos recursos, foram necessárias as condições do cofinanciamento entre as três esferas de governo, com a criação dos fundos de assistência social (nacional, estaduais, Distrito Federal, municipais), mantidos por meio de regulamentação que garantiria os princípios da transparência e racionalização dos gastos, conforme deliberações da legislação e as diretrizes de aplicação nos respectivos planos municipais.

O financiamento das políticas públicas no Brasil, conforme o Pacto Federativo (art. 1º da CF de 1988) seria de competência dos três níveis de governo e o Governo Federal deveria efetuar o repasse dos recursos aos estados e municípios.

Com base nessas orientações, a legitimação do orçamento para a assistência social foi reforçada pela Lei Complementar (LC) 101 de 2000, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal. Entre outras orientações essa LC indicou os instrumentos de gestão pelo Plano Plurianual (PPA), previsto no art. 165 da CF de 1988, regulamentado pelo Decreto nº 2.829, de 1998, no qual os governos deveriam estabelecer as medidas, gastos e objetivos para os próximos quatro anos. A contribuição para que o PPA acontecesse, ocorreu pelas Diretrizes Orçamentárias (LDO), que deveriam prever objetivos e metas a serem atingidos. Nestes objetivos deveria estar inclusa a forma de cofinanciamento dos serviços de caráter continuado e dos programas da assistência social. Na LDO constou a orientação para a elaboração dos orçamentos fiscais da seguridade social (LUCHESE, 2021).

De acordo com a NOB-SUAS de 2012, que ratificou o art. 30 da LOAS, para que os estados, o Distrito Federal e os municípios recebessem os recursos referentes ao cofinanciamento federal, deveriam estar organizados e em operacionalização, os Conselhos de Assistência Social instituídos e em funcionamento; com um Plano Municipal de Assistência Social discutido e aprovado e criado que tivesse sido o Fundo de Assistência Social de forma descentralizada, democrática e participativa.

A NOB-SUAS de 2012, em seu Art. 48 preconiza acerca dos fundos de assistência social como “[...] instrumentos de gestão orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nos quais devem ser alocadas as receitas e executadas as despesas relativas ao conjunto de ações, serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social” (BRASIL, 2012).

Este modelo de financiamento descentralizado implicou que os executores das políticas públicas na esfera municipal fossem responsabilizados pelos custos maiores, a exemplo dos recursos humanos, essenciais para a peracionalidade da política pública de assistência social.

A organização do financiamento da assistência social ocorreu por meio do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) o qual descentralizou os recursos e estes passaram a ser distribuídos elo repasse fundo a fundo, de forma que ocorreria o cofinanciamento para a manutenção da gestão, serviços, programas, projetos e benefícios sob a atribuição dessa política pública.

O FNAS foi instituído pela Lei nº 8.742 de 1993 (LOAS) e regulamentado pelo Decreto nº 1.605 de 1995. Com a alteração da LOAS pela Lei nº 12.435 de 2011, o decreto referente ao

FNAS foi revisado pela publicação do Decreto nº 7.788, de 15 de agosto de 2012 e a formação desse fundo passou a prever a arrecadação de recursos de:

I - os consignados a seu favor na Lei Orçamentária Anual; II - as receitas provenientes de alienação de bens móveis e imóveis da União destinados à assistência social; III - as receitas provenientes de aluguéis de bens imóveis da União destinados à assistência social; e IV - outras fontes que vierem a ser instituídas (BRASIL, 2012).

A Resolução nº 32 de 2011, do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), estabeleceu que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderiam utilizar até 60% dos recursos oriundos do FNAS, para a execução das ações continuadas de assistência social e pagamento dos profissionais que integrassem as equipes de referência do SUAS.

A regulamentação dos repasses de recursos aos fundos municipais de assistência social, foram atualizados pela Portaria MDS 113 de 2015 e pela Portaria 2.300 de 2018, com a definição do cofinanciamento do SUAS conforme diz o art.12 da Lei 12.435 de 2011, “[...] II - cofinanciar, por meio de transferência automática, o aprimoramento da gestão, os serviços, os programas e os projetos de assistência social em âmbito nacional” (BRASIL, 2011).

Essa mesma Lei (12.435 de 2011), estabeleceu que no apoio financeiro da União à política pública da assistência social deveria ser observado “[...] o aprimoramento à gestão descentralizada dos serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social [...] o que deveria ocorrer com base no Índice de Gestão Descentralizada (IGD-SUAS)”, conforme definido pelo art. 12 e pela Portaria MDS 07 de 2012. Se tornou de competência da administração pública responsável pela coordenação da política de assistência social em cada esfera de governo, gerir os Fundos de Assistência Social, sob orientação e controle dos respectivos Conselhos de Assistência Social.

A Portaria MDS 113 de 2015, “Regulamenta o cofinanciamento federal do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e a transferência de recursos na modalidade fundo a fundo e dá outras providências[...]” (BRASIL, 2015), mas não se referiu ou indicou investimentos mínimos para a operacionalização dessa política pública.

Um impacto esperado sobre a assistência social ocorreu com emissão da Emenda Constitucional (EC) nº 95 de 2016, a qual apresentou novo regime orçamentário para a Seguridade Social, congelando os seus gastos públicos por um período de 20 anos. "Art. 106. Fica instituído o Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, que vigorará por vinte exercícios financeiros, [...]" (BRASIL, 2016). Na prática, a EC 95 poderá inviabilizar a expansão do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) assim como e outras políticas que poderiam atuar no combate à pobreza e às desigualdades no contexto brasileiro (OXFAM, 2017, p. 55).

Um aporte importante para a transferência de recursos fundo a fundo na assistência social ocorreu pela Portaria 2601 de 2018, do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), a qual dispôs sobre um incremento temporário de recursos para a estruturação da rede SUAS a ser previsto nos Planos Municipais de Assistência Social, que se encontram na fase final de vigência (em alguns municípios 2017-2020, em outros 2018-2021), quando os orçamentos e a previsão de estruturação do SUAS pelos recursos adicionais deverão ser replanejados para o próximo quadriênio.

Com a análise do quadro de valores orçados e executados foi possível constatar que no aporte financeiro para o exercício 2020, os investimentos foram realizados em um cenário pandêmico, o que exigiu resposta ao alto número de famílias em situação de insegurança devido ao isolamento social e proibição de atividades comerciais com objetivo de enfrentamento da infecção pela COVID-19 em todo o território brasileiro.

Acerca dessa afirmação, os valores de financiamento da assistência social foram expostos no Quadro 4 e foram publicados pelo Portal Transparência da Controladoria Geral da União. Estes recursos foram os destinados a essa política pública e chama atenção o valor relativo a 2020 que é quadruplicado por ter sido acrescido no orçamento federal da assistência social, as despesas com o auxílio emergencial, regulamentado pela Lei 13.982 de 2 de abril de 2020. As tabelas e quadros a seguir foram apresentados e analisados para subsidiar as abordagens teóricas e conceituais acerca da complexidade do financiamento da assistência social.

Quadro 4 – Orçamento e valor para a área da assistência social em nível nacional – 2017-2021

Ano	Valor orçado (R\$)	Valor executado (R\$)
2017	85,29 bilhões	83,09 bilhões
2018	88,74 bilhões	85,90 bilhões
2019	96,14 bilhões	92,51 bilhões
2020	463,20 bilhões*	409,94 bilhões
2021	155.92 bilhões*	57,40 bilhões**

Fonte: Dados da pesquisa (2021). <https://www.portaltransparencia.gov.br/funcoes/08-assistencia-social?> Acesso set de 2021

*Integra esse montante os valores destinados ao fundo emergencial repassado à pessoas e famílias em situação de vulnerabilidade pela pandemia.

**O valor apontado refere-se ao valor total investido até maio 2021.

Desde a emissão da Emenda Constitucional 95 os valores autorizados para a operacionalização da Política Pública de Assistência Social, a redução de recursos vem ocorrendo. Alerta se para a ação Proteção Social Básica um corte expressivo o qual irá atingir a manutenção e/ou a ampliação desse nível do SUAS, cuja atribuição é o atendimento direto às demandas das populações vulneráveis e em risco pela pobreza em especial. Notadamente se configurou avanço evidente das medidas adotadas pelo governo federal para a retomada a lógica de desproteção social. Para ilustrar a consecução das medidas de restrição do orçamento na assistência social, o Quadro 5 apresenta os dados relativos aos anos de 2019 a 2021.

Quadro 5 – Distribuições dos valores autorizados para a Assistência Social – 2019-2021

Ação – Cod	Ação – Nome	2019	2020	2021
219F	Proteção Social Básica	1.800.351.099	914.457.097	648.552.041
219F	Proteção Social Especial	637.271.664	460.714.451	327.000.000
8893	IGD-SUAS	79.044.050	8.258.967	67.360.520
8446	Serviço Programa Bolsa Família	550.770.000	565.770.000	550.770.000
217M	Criança Feliz	502.525.000	394.634.933	449.153.000
	Total	3.569.961.813	2.343.835.448	2.042.835.561

Fonte: SIAFI, 2021.

Ao se analisar as questões relativas às atribuições da assistência social em curso se identificou a sistemática resistência a sua relevância como política pública inclusiva, pois a chamada para a Conferência Nacional de 2021: ASSISTÊNCIA SOCIAL: Direito do Povo e Dever do Estado, com financiamento público, para enfrentar as desigualdades e garantir

proteção social, incluiu os principais aspectos de composição da assistência social, ou seja, não será possível menosprezar a vigilância acerca dos subterfúgios de seu desmonte em curso. O que se percebe é que a manutenção do SUAS, como o maior sistema social não contributivo da América Latina, corre o risco de regressão de benefícios e serviços aos seus usuários, justamente numa conjuntura de avanço da pobreza, quando há uma demanda ampliada pela universalização da Seguridade Social pública (RAICHELIS *et al.*, 2019).

Para que os direitos socioassistenciais atendam as situações de desigualdade, violação e exclusão social, os instrumentos do SUAS deveriam acelerar a aproximação entre as ofertas e demandas das pessoas. Para tanto os custos e o financiamento da assistência social deveriam fazer parte do planejamento financeiro público dos municípios, estados e do governo federal.

3.3 FINANCIAMENTO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL EM PALMAS-PR E EM CANOINHAS-SC

A política pública de assistência social reconhecida pela CF de 1988, na composição da seguridade social, foi tratada de forma diferenciada em termos de seu financiamento, situação que lhes colocou em certa vulnerabilidade o que interferiu no processo de consolidação dos seus serviços, criação de estruturas e organização das equipes de profissionais para a sua implementação.

Como subsidio de conhecimento da assistência social se apresentam dados resumidos sobre dois municípios, Canoinhas no Estado de Santa Catarina e Palmas no Estado do Paraná, com certa similaridade em termos de porte e de situação populacional, selecionados por serem os municípios de atuação profissional dos pesquisadores. Porém, não se tratou de uma análise comparativa entre os dois contextos uma vez que por se localizarem em estados diferentes, a disponibilização dos dados nos portais da transparência das respectivas prefeituras são apresentados diferentemente, dificultando a organização de dados para comparações.

Tabela 1 – Dados e indicadores do município de Palmas-PR

População Estimada 2021	IDH-M	Mortalidade Infantil 2019	CAD Único Famílias cadastradas Junho 2021	PBF Famílias Beneficiárias Setembro 2021
52.503	0,660	5,77	6.823	2.474

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), setembro 2021.

Tabela 2 – Dados e indicadores do município de Canoinhas-SC

População Estimada 2021	IDH-M	Mortalidade Infantil 2019	CAD Único Famílias cadastradas setembro 2021	PBF Famílias Beneficiárias Setembro 2021
54.558	0,757	11,06	4.939	1.588

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), setembro 2021.

Quadro 6 – Orçamento e investimento executado na área da Assistência Social no município de Palmas-PR.

ANO	VALOR ORÇADO (R\$)	VALOR EXECUTADO (R\$)
2018	13.529.800,00	6.025.377,63
2019	16.455.760,00	5.399.949,01
2020	16.455.760,00	5.059.136,62

Fonte: Portal Transparência

Quadro 7 - Orçamento e investimento executado na área da Assistência Social no município de Canoinhas-SC

ANO	Valor orçado (R\$)	Valor executado (R\$)
2017	5.577.963,72	4.758.364,83
2018	5.036.463,75	5.510.360,04
2019	5.406.878,31	5.507.797,60
2020	8.058.425,84	6.284.533,83

Fonte: Câmara Municipal de Vereadores de Canoinhas, Diário Oficial dos Municípios de Santa Catarina (DOM-SC) e Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina – TCESC.

Tabela 3 – Equipamentos do SUAS em Palmas-PR

Equipamentos	CRAS	CREAS	ACOLHIMENTO Criança e adolescentes	Família acolhedora
	02	01	01	01 equipe profissional de referência

Fonte: Plano Municipal de Assistência Social 2017-2021 – Palmas/PR

Tabela 4 – Organizações da Sociedade Civil da Rede socioassistencial de Palmas- SC

Rede socio assistencial	Casa de Passagem	EISPAL Escola de Integração Social de Palmas	APAE	Lar de Idosos
	01	01	01	01

Fonte: Plano Municipal de Assistência Social 2017-2021 – Palmas/PR

Tabela 5 – Equipamentos do SUAS em Canoinhas-SC

Equipamentos	CRAS	CREAS	Acolhimento criança e adolescente	Acolhimento Idosos	Casa Passagem Acolhimento temporário
	03	01	01	01	01

Fonte: Secretaria Municipal de Assistência Social (SEMAS), setembro 2021.

Quadro 8 - Organizações da Sociedade Civil na Rede socioassistencial de Canoinhas-SC

Rede socio assistencial	Atuação exclusiva	Atuação mista
Entidade	Associação Catarinense da Pessoa com Deficiência (ACD)	Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE)
Referência	CRAS II	CRAS I

Fonte: Secretaria Municipal de Assistência Social (SEMAS), Canoinhas-SC, setembro 2021.

A assistência social como política pública se encontra diante de um cenário de pobreza que tem atingido parte da população brasileira e desde sua implementação após o ano de 1993, abriu frentes na organização do SUAS com bases operativas para o enfrentamento da exclusão e risco social.

Coube à assistência social iniciar a trajetória da inclusão social, porém, deveria desenvolver sua atribuição como copartícipe no enfrentamento da desigualdade social, ao oportunizar o percurso de acesso preliminar a recursos e bens que evitassem as violações da dignidade humana.

Com essa concepção e a concepção de política pública destinada preliminar, mas não exclusivamente, aos segmentos populacionais pobres, vulneráveis e em risco social, esses recursos e bens foram ampliados por fatores socioambientais, conjunturais, socioeconômicos e éticos, os quais expuseram todos os cidadãos brasileiros às vulnerabilidades dos eventos climáticos, calamidades e as pandemias.

Os cenários já existentes e os cenários agravados pelos eventos climáticos, calamidades e as pandemias, pressionaram respostas rápidas e eficazes para o enfrentamento das crises com repercussão no desenvolvimento de uma sociedade. Nessa direção, as políticas públicas, em particular a assistência social, foram inseridas no contexto brasileiro como uma estratégia para amparar parcialmente todos indivíduos considerando-os cidadãos de direitos.

Para atenuar as inseguranças dos usuários da assistência social que necessitaram de atendimento continuado, a PNAS (2004) aprofundou as seguranças para o enfrentamento de situações que afetavam as pessoas, com medidas de proteção, organizadas em um conjunto de intervenções que previam a acolhida; o convívio ou vivência familiar; o desencadeamento de processos que favoreçam o acesso à renda; subsídios aos usuários para posicionamentos autônomos e também, com apoio e auxílio por meio de acesso a benefícios eventuais e a recursos das demais políticas públicas.

Pelas estruturas do SUAS existentes nos dois municípios se pôde constatar que a proteção social básica se encontrava em curso, no entanto, em Palmas-PR haveria a necessidade de ampliação no que refere à média e alta complexidade, o que por conseguinte, se ainda não previsto, deverá integrar os orçamentos para os anos que se seguem. É importante ressaltar que, em 2021, além do Plano Plurianual os municípios devem organizar debates para elaboração dos Planos Municipais de Assistência Social, quadriênio 2022-2025.

Como um sistema construído desde as bases iniciais da proteção social, com a atribuição de ser a porta de acolhimento para a travessia dos segmentos populacionais entre a exclusão para inclusões, a assistência social ao longo da sua trajetória após o seu reconhecimento como direito constitucional vem sendo perpassada por negligências e morosidades. As legislações desdobradas a partir do texto constitucional avançaram lentamente e sua continuidade na esfera municipal se situava em um campo de ameaças.

A sua operacionalização por vezes é comprometida pela descontinuidade tanto pela troca como pela posição política da gestão. Também, conviveu nessa trajetória as concepções e imposições assistencialistas que seguraram o processo de continuidade da autonomia e ampliação da assistência social como direito do cidadão e dever do Estado.

Entre as ameaças, a sustentabilidade da assistência social tem sido um dos fatores que desde sua origem vem sofrendo de um esquivamento legal. O financiamento da seguridade social foi previsto, porém, em relação à assistência social não ocorreu uma definição de valores (ou percentuais) mínimos, o que levou à oscilação em cada orçamento. Em nível federal, conforme o Quadro 4, a redução do orçamento já estava afirmada e no que se refere à manutenção da assistência social em funcionamento e ampliação passou à responsabilidade de implantação para a esfera municipal e poderá acarretar aumento do percentual nos orçamentos anuais.

Consta a informação nos dados publicizados pelos documentos da Prefeitura do município de Palmas-PR, que os programas voltados a habitação vêm sendo conduzidos pelo orçamento da assistência social, o que levou a se deduzir que o orçamento municipal já limitado e comprometido vem sendo diluído com outros compromissos para com as necessidades populacionais não previstas pelo SUAS.

Pelo lado das práticas governamentais vem sendo reiteradas as interferências de continuidade com a retomada neoliberal como diretriz política e econômica dos governos após os anos de 2016, o que reposiciona o Brasil no Mapa da Fome. Além disso, a partir do ano de 2020 no Brasil, ocorreu o asseveramento da fome, desemprego, desalento, desesperança durante a pandemia pela COVID-19.

Ao se expor o contexto da assistência social como uma política pública reconhecida constitucionalmente, como um dos mais relevantes avanços em termos estratégicos para a enfrentamento da desigualdade social no Brasil, se apresenta o risco e a vulnerabilidade que a própria política pública enfrenta. Passo a passo essa política pública deveria identificar e conduzir intervenções sobre as frentes que, em especial a pobreza produziu ao longo da trajetória da ocupação e colonização do território brasileiro. Advinda das várias formas e práticas da relação capital e trabalho, a exclusão acumulada se tornou o escopo da assistência social. Redução de orçamento significa redução a consolidação do SUAS.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Quando se avalia a trajetória da assistência social nos seus últimos 28 anos, desde que foi reconhecida a organicidade dessa política pública com a LOAS, se constatou avanços nos termos do aparato legal e jurídico, para a implementação do SUAS e no percurso que as pessoas estão fazendo para o acesso a recursos e benefícios como direitos.

Por conseguinte, a questão em torno do seu orçamento e destinação financeira para a execução de suas atribuições constitucionais de proteção social, no enfrentamento da desigualdade e exclusão social, a assistência social se apresentou em condição vulnerável ela mesma, asseverada pela morosidade e imprecisão quanto aos investimentos de manutenção e ampliação como pôde ser indicado acerca de proteção social de alta complexidade.

Considerando que em um país como o Brasil que apresentou uma realidade discrepante quando se fala em distribuição de renda e desigualdade social, logo concluiu-se que a maioria da população brasileira que poderia vir a ser usuária da política da assistência social, fosse pela retomada do empobrecimento, fosse pelo envelhecimento populacional, fosse pela garantia de avanço no campo dos direitos sociais e humanos poderá se deparar com a interrupção desse

processo. Então como garantir o acesso universal sem uma estrutura condizente com as demandas da sociedade? Percebeu-se que a assistência social ainda necessitará percorrer um árduo caminho para sua consolidação, principalmente no que tange o seu financiamento.

Ainda há que considerar que, mesmo com uma vasta gama de reivindicações por meio das conferências, os dados e indicadores afirmaram que a igualdade e a justiça social se encontram distantes de tornarem-se uma realidade, e haverá muito que se aprimorar nas questões relacionadas ao financiamento da assistência social, ainda assim não foi o suficiente para o seu fortalecimento enquanto política pública sem que se tivesse garantido um percentual mínimo de recursos, legalmente.

A assistência social consagrada pela CF de 1988 e pela LOAS de 1993, não vem sendo suficiente para enfrentar os desafios e as responsabilidades das gestões públicas e não governamentais na oferta das seguranças socioassistenciais, mesmo que tivessem se tornado os recursos e estratégias prioritários no enfrentamento das vulnerabilidades, riscos e desigualdades, pela ampliação da proteção social da seguridade social para a sociedade brasileira.

Este estudo agrega ao campo científico componentes relacionados a política pública de assistência social ao destacar sua atribuição em romper com a lógica do atendimento aos sujeitos pelo processo interventivo de caráter caritativo e filantrópico. Ao se tornar um direito a assistência social passa a demandar financiamento necessário para se construir todo um sistema inédito de proteção social no Brasil. Desde o reconhecimento constitucional (1988) da assistência social como direito e dever do Estado, recursos e fundos vêm sendo objeto polêmico quando se trata de seu amplo desenvolvimento. O que se intenciona com a pesquisa acerca dos montantes financeiros necessários para sua efetiva intervenção, é o de demonstrar sua fragilidade, que mesmo sendo política de Estado, oscila conforme os interesses dos governos. Marcadamente o conhecimento exposto neste texto alerta para o processo do desfinanciamento da assistência social e a desobrigação do Estado cumprir seu dever constitucional, respaldado pela questão da falta de uma porcentagem fixa, mesmo sendo mínima para essa política.

O estudo oferece uma sistematização de aspectos relativos a organização do SUAS colocando em contraponto a paradoxal atribuição incontestada da assistência social no enfrentamento da desigualdade, perante a realidade dos investimentos e custeios de uma estrutura operativa dessa política pública. O texto se constitui em um relevante indicativo do prejuízo humanitário que a redução da proteção social poderá ocasionar na sociedade brasileira. Isto é, não se pode analisar desenvolvimento sem que se considere o processo para a inclusão social e igualdade, concomitantes aos fatores socioeconômicos de uma sociedade. Estas análises são, portanto, a contribuição que este estudo deixa em termos da situação em curso que afeta a Política Pública de Assistência Social.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 set. 2021.
- BRASIL. CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Portal Transparência**. Disponível em: <http://www.transparencia.gov.br/funcoes/08-assistencia-social?ano=2021>. Acesso em: 10 maio 2021.
- BRASIL. **Decreto 7.788**. Regulamenta o Fundo Nacional de Assistência Social, instituído pela Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7788.htm. Acesso em: 25 maio 2021.
- BRASIL. **Emenda Constitucional 95**. Brasília, DF, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm. Acesso em: 15 set. 2021.
- BRASIL. **Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS**. Brasília, DF, 2017. Disponível em: file:///C:/Users/Evolute/Downloads/lei_organica_loas_4ed.pdf. Acesso em: 15 set. 2021.
- BRASIL. **Lei Federal nº 4.320 de 1964**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Brasília, DF, 1964. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm. Acesso em: 15 set. 2021.
- BRASIL. **Lei da Previdência Social**. Brasília, DF, 1991. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8212cons.htm. Acesso em: 20 set. 2021.
- BRASIL. **Lei 6.194 de 1974**. Dispõe sobre Seguro Obrigatório de Danos Pessoais causados por veículos automotores de via terrestre, ou por sua carga, a pessoas transportadas ou não. Brasília, DF, 1974. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6194.htm. Acesso em: 15 set. 2021.
- BRASIL. Ministério da Cidadania. Secretaria. **Conferências da assistência social**. Disponível em: <http://mds.gov.br/assuntos/assistencia-social/participacao-social/conferencias-de-assistencia-social>. Acesso em: 23 set. 2021.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Blocos de financiamento do SUAS. **Portaria MDS nº 113, de 10 de dezembro de 2015**. Brasília, DF, 2015. Disponível em: <https://www.gsgestaosocial.com.br/download/portaria113.pdf>. Acesso em 20 set. 2021.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Bolsa Família, Cadastro Único, conhecer para incluir**. SAGI, Brasília, DF, 2020. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/bolsafamilia/index.html>. Acesso em: 22 set. 2021.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Norma Operacional Básica do SUAS**. Brasília, DF, 2012. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/NOBSUAS_2012.pdf. Acesso em: 22 set. 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS**. Brasília, DF, 2006. Disponível em: <https://www.social.go.gov.br/files/arquivos-migrados/54ea65997b6c44c14aa59c27bc4946a1.pdf>. Acesso em: 22 set. 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS**. Brasília, DF, 2004. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf. Acesso em: 20 set. 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Reimpressão 2014**. Brasília, DF, 2014. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/tipificacao.pdf. Acesso em: 18 set. 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. **Cofinanciamento do SUAS**. Portaria nº 2.300, de 8 de junho de 2018. Brasília, DF, 2018. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/legislacao/assistencia_social/portarias/2018/PORTARIA_N_2300.pdf. Acesso em: 20 set. 2021.

BRASIL. **Portaria nº 6.013, de 1º de outubro de 1942. Criação da LBA**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del4830.htm. Acesso em: 20 set. 2021.

BRASIL. Tesouro Nacional. **Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal**. Disponível em: <https://siafi.tesouro.gov.br/senha/public/pages/security/login.jsf>. Acesso em: 02 out. 2021.

CANOINHAS. **Lei municipal n. 5.965**. Estima a receita e fixa despesa para o exercício 2017 do município de Canoinhas e dá outras providências. Disponível em: https://sapl.canoinhas.sc.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2016/9775/9775_texto_integral.pdf. Acesso em: 21 ago. 2021.

CANOINHAS. **Lei municipal n. 6.149**. Estima a receita e fixa despesa do município de Canoinhas para o exercício 2018 e dá outras providências. Disponível em: https://sapl.canoinhas.sc.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2016/9775/9775_texto_integral.pdf. Acesso em: 21 ago. 2021.

CANOINHAS. **Lei municipal n. 6.328**. Estima a receita e fixa despesa do município de Canoinhas para o exercício 2019 e dá outras providências. Disponível em: <https://www.pmc.sc.gov.br/legislacao/index/detalhes/codMapaItem/18329/codNorma/480585>. Acesso em: 21 ago. 2021.

CANOINHAS. **Lei municipal n. 6.471**. Estima a receita e fixa despesa para o exercício 2020 do município de Canoinhas e dá outras providências. Disponível em: <https://www.pmc.sc.gov.br/legislacao/index/detalhes/codMapaItem/18329/codNorma/482408>. Acesso em: 21 ago. 2021.

CASTRO, M. S. P. **A política pública de assistência social e o Estado brasileiro: assistencialismo, universalização ou focalização?** Natal: EDUFRN, 2018.

COLEGIADO NACIONAL DE GESTORES MUNICIPAIS DE ASSISTENCIA SOCIAL. **Convocação:** Conferência Nacional Democrática De Assistência Social. Disponível em: <http://www.congemas.org.br/conferencia-nacional-de-assistencia-social-noticias>. Acesso em: 24 set. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. **11ª Conferência Nacional de Assistência Social:** orientações temáticas e organizativas para as conferências municipais de assistência social de 2017- informe n. 02. Brasília, abril de 2017. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/assistencia_social/cnas/Informe_cnas_n02.pdf. Acesso em: 24 set. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. **12ª Conferência Nacional da Assistência Social.** Disponível em: 2021. <https://www.blogcnas.com/12-conferencia-nacional>. Acesso em: 24 set. 2021.

COURI, J. R.; SALVADOR, E. S. As dimensões do financiamento da Política de Assistência Social no Brasil. **Argum**, Vitória, v. 9, n. 3, p. 81-97, set./dez. 2017.

FREY, K. **Políticas Públicas:** um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. Brasília, DF: IPEA, 2000.

IAMAMOTO, M. V. **O Serviço Social na Contemporaneidade:** trabalho e formação profissional. São Paulo: Cortez, 1998.

IANNI, O. **A era do globalismo.** 4 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

FIRJAN. **Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal.** Disponível em: <https://www.firjan.com.br/ifdm/consulta-ao-indice/ifdm-indice-firjan-de-desenvolvimento-municipal-resultado.htm?UF=PR&IdCidade=411760&Indicador=1&Ano=2016>. Acesso em 22 fev. 2022.

IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/pr>. Acesso em: 21 set. 2021.

IPARDES. **Perfil avançado do município de Palmas.** Disponível em: http://www.ipardes.gov.br/perfil_municipal/MontaPerfil.php?codlocal=81&btOk=ok. Acesso em 22 fev. 2022.

LUCHESE, M. **Desvendando os blocos de financiamento do SUAS.** 2019. Disponível em: <https://www.gesuas.com.br/blog/blocos-de-financiamento/>. Acesso em: 21 set. 2021.

LYNN, L. E. **Designing public policy:** a casebook on the role of policy analysis. Santa Monica: Goodyear, 1980.

MESTRINER, M. L. **O Estado entre a Filantropia e a Assistência Social.** São Paulo, Cortez, 2001.

PALMAS. **Lei municipal n. 2435/2016**. Estima a receita e fixa despesa do município de Palmas, para o exercício financeiro de 2017. Disponível em: <https://pmp.pr.gov.br/website/assets/arquivos/transparencia/loa/Lei%20n%C2%BA%202435.pdf>. Acesso em: 21 set. 2021.

PALMAS. **Lei municipal n. 2632/2018**. Estima a receita e fixa despesa do município de Palmas, para o exercício financeiro de 2019. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pr/p/palmas/lei-ordinaria/2018/264/2632/lei-ordinaria-n-2632-2018-estima-a-receita-e-fixa-a-despesa-do-municipio-de-palmas-para-o-exercicio-financeiro-de-2019>. Acesso em: 21 set. 2021.

PALMAS. Lei municipal n. 2714/2019. Estima a receita e fixa despesa do município de Palmas, para o exercício financeiro de 2020. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pr/p/palmas/lei-ordinaria/2019/272/2714/lei-ordinaria-n-2714-2019-estima-a-receita-e-fixa-a-despesa-do-municipio-de-palmas-para-o-exercicio-financeiro-de-2020>. Acesso em: 21 set. 2021.

PALMAS. **Resolução - Ad Referendum nº 001/2018**. Plano Municipal de Assistência Social 2018 -2021. Palmas, PR, 2018.

OXFAM. **A desigualdade que nos une**. São Paulo: OXFAM Brasil, 2017.

PETERS, B. G. *American Public Policy*. Chatham, N. J.: Chatham House. 1986.

RAICHELIS, R. Convergências e especificidades na implementação do SUAS: notas sobre o desmanche no contexto das contrarreformas. *In*: RAICHELIS, R.; SILVA, M. O. S., COUTO, B. R.; YAZBEK, M. C. (orgs.). **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: disputas e resistência em movimento**. São Paulo: Cortez, 2019. p. 453-468.

SANTA CATARINA. Tribunal de Contas do Estado. **Painel Despesas dos Municípios**. Florianópolis: TCE/SC. Disponível em: <https://paineistransparencia.tce.sc.gov.br/extensions/appdespesasexterno/index.html>. Acesso em 22 ago. 2021.