



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
CAMPUS REGIONAL DO VALE DO IVAÍ CURSO
DE SERVIÇO SOCIAL**



VÍTOR HUGO ROSA RIBEIRO

**NOVO REGIME FISCAL BRASILEIRO E A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL:
O Fundo público na esteira do capital financeiro**

Ivaiporã
2024

VÍTOR HUGO ROSA RIBEIRO

**NOVO REGIME FISCAL BRASILEIRO E A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL:
O Fundo público na esteira do capital financeiro**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Serviço Social da
Universidade Estadual de Maringá (UEM)
como requisito parcial para obtenção do
título de Bacharel em Serviço Social.

Orientador: Prof. Dr. Douglas Marques.

Ivaiporã

2024

VÍTOR HUGO ROSA RIBEIRO

**NOVO REGIME FISCAL BRASILEIRO E A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL:
O Fundo público na esteira do capital financeiro**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Serviço Social da
Universidade Estadual de Maringá – UEM
como requisito parcial para obtenção do
título de Bacharel em Serviço Social.

BANCA EXAMINADORA

Presidente da Banca.

Universidade Estadual de Maringá

Arguidor 1

Universidade Estadual de Maringá

Arguidor 2

Universidade Estadual de Maringá

Ivaiporã - PR, ____ de _____ de 2025.

Bem-Vindos ao meu inferno particular!
“Só se pode alcançar um grande êxito quando
nos mantemos fiéis a nós mesmos.”
Friedrich Nietzsche.

DEDICATÓRIA

Dedico esse trabalho primeiramente aos meus Bisavós, Lucília Catharino da Paixão e Joaquim da Paixão Fernandes da Silva, que pela infelicidade do destino não puderam estar vivos para celebrar comigo tal conquista, mas fizeram parte desse processo e seguem comigo sempre em meu coração, guiando, ensinando e protegendo...

Dedico também às pessoas mais especiais da minha vida, minha amada Mãe Luciana Da Silva Rosa, meu Pai Cícero Ribeiro, meus Avós Leônidas Antônio Rosa e Ivanilde Fernandes da Silva Rosa, que jamais deixaram de me apoiar em cada passo da vida e que sempre puderam promover acessos inimagináveis para que eu alcançasse tudo que almejo. Vocês são, acima de tudo, minha maior fortaleza, minha casa, meus melhores amigos e fiéis escudeiros...

Por fim, dedico a mim mesmo e aos meus amigos, irmãos, colegas, professores/as, técnicos, a toda a comunidade da Universidade Estadual de Maringá e do Campus Regional do Vale do Ivaí em Ivaiporã-PR. Meu carinho e respeito por todos/as são eternos.

AGRADECIMENTOS

Começarei, primeiramente, agradecendo-me por não ter desistido, por ter pelo acaso do destino escolhido a Universidade Estadual de Maringá, por ter me permitido viver tudo que vivi nestes 5 anos nesta Universidade que me desconstruiu e reconstruiu várias vezes, que me fez conhecer pessoas, colegas, amigos, melhores amigos, irmãos e até amores...

Agradeço sem dúvida alguma e com o maior amor que há em mim, minha Mãe, Luciana da Silva Rosa, por ter me criando tão bem quando criança, por ter me dado muitos livros, por me ler ótimas histórias, por me incluir quando necessários em suas rotinas de trabalho no Hospital, onde eu fazia muita bagunça, por ter me educado, apoiando-me, guiando-me, compreendendo-me, aceitando-me e por sempre confiar de maneira absurda no meu potencial e ter ensinando-me que caráter, responsabilidade, respeito, amor, família, amizades e honestidade são coisas inegociáveis na vida. Obrigado, mamãe, por ser a melhor do mundo em todos os quesitos e possibilidades. Sem você eu não alcançaria nada.

Agradeço meu pai, Cícero Ribeiro, que, mesmo com a distância dada pela vida e por suas decisões que hoje me proporcionam muitas possibilidades e acessos, nunca desistiu de mim e nem me abandonou. E com seu jeito singular sempre buscou me apoiar nas minhas decisões, mesmo que para ele elas não fizessem tanto sentido assim e para além de tudo meu grande amigo. Você é minha referência em esforço, trabalho, vida. Obrigado, papai, por ser o melhor possível.

Aproveito aqui, para agradecer também a minha maravilhosa, estupenda, amiga, parceira e “BoaDrasta”, Daniele Rodriguez Ribeiro, por ter salvo a vida de Papai, por ter sempre buscar os melhores caminhos para nós e por sempre me ouvir, defender, brigar, proteger. Nunca me esquecerei daquele quatinho enfeitado para me receber na primeira vez que fui à casa em que você e meu pai estavam morando juntos, e pelo abraço apertado e respeito absoluto que teve em minha formatura de ensino médio com toda a minha família que na ocasião lhe recebeu com toda a reciprocidade de carinho e respeito. Obrigado, Dani, por tudo.

Impossível também não agradecer aos meus Avós, Leônidas Antônio Rosa e Ivanilde Fernandes da Silva Rosa, por serem meus grandes pilares e possibilitadores de experiências, diálogos e momentos incríveis. Amo vocês com toda a força que tenho, com toda a honra que há em mim. Vocês são a base da

nossa família. E aproveito para agradecer também aos meus Tios, Sergio e Luiz; minhas Tias, Karina e Emilly; e meus primos Murilo, Olivia e ao futuro priminho ou priminha que está a caminho. Estaremos sempre juntos. Amo vocês.

Aos meus amigos, meu agradecimento infinito. Dizem que amigos são a família que a gente escolhe para viver a vida e eu sempre tive a sorte de ter os melhores comigo sempre. Para começar:

Kawana, minha grande luz, minha parceira, minha melhor amiga. Quando eu era pequeno eu vivia pedindo uma irmã. Cheguei até ir à igreja me ajoelhar e rezar pedindo por ela. Com o tempo ela não veio e a vida foi passando. Hoje tenho a Kawana, e eu tenho certeza absoluta que Deus, em ser neste Universo tão vasto, escutou a minha prece, afinal KAWANA É A MINHA IRMÃ. Ela é linda, poetisa, doce, ensinou-me muito sobre amor, sobre ser forte, paciente e que a vida é possível mesmo quando tudo não tenha muita cor, ou coisas boas, desde que você tenha as pessoas certas, os melhores amigos e incríveis irmãos. Este breve agradecimento não significa 1% do nosso amor, mas eu jamais poderia deixar de tentar explicar como eu sou grato por tê-la. Sem você eu não teria descoberto a UEM e todas as suas possibilidades. Eu não teria feito nada da vida acadêmica sem seu apoio. Eu não teria aprendido a voar entre os livros e buscar conhecimentos. Obrigado, minha irmã. Que a vida seja boa, leve e que a gente nunca se perca. Sem você este TCC jamais existiria. Eu te amo descompensadamente.

Maísa, não poderia deixar de agradecer a você também por toda sua paciência, amor e tempo de qualidade. Você me mostrou ao longo da jornada que é sempre possível melhorar, aperfeiçoar e amar da melhor forma um amigo, um irmão. Obrigado por ser também minha irmã. Eu te amo muito, muito mesmo. Que a gente siga juntos sempre. Agradeço-te também por cuidar tão bem da minha irmã soberana, Kawana. Nossas luzes se fortalecem juntas e que seja assim pela eternidade.

Julia, meu amor, meu docinho, meu grade chocolatinho amargo. Você foi um presente lindo que a UEM me deu aos 45 do segundo tempo, mas que eu pretendo levar pela vida toda. Sua força é absurda, sua determinação para certas coisas é contagiante e sua dedicação inquestionável. Agradeço-te pelos diálogos nos dias cotidianos, por irradiar amor, cor e carinho em minha vida, pela companhia aos domingos, pelas noites depois do trabalho, pelo cuidado que tens comigo e pela sobriedade da nossa relação. Amo você mais a cada dia. Obrigado por tudo, por hoje e sempre.

Prezado Frederico, outro presente que chegou despretensiosamente e de repente veio parar dentro de casa. Meu colega de apartamento nos acrescimos do fim, Fred. Você é um cara sensacional e um dos homens mais íntegros que eu já conheci na vida. Portador de uma inteligência, educação e humildade inquestionáveis, você é um cara muito foda. Agradeço os diálogos teóricos, os bobos e bizarros e todo apoio que me deu durante o processo de escrita no TCC, no início dos estudos sobre Marx, Engels, sempre disposto a agregar mais companheiros sérios na luta. Muito obrigado, prezado. Que sigamos juntos sempre, apesar de distantes.

Gabi, também não poderia deixar de agradecer-lá. Você foi a minha primeira amiga no país Ivaiporã e na UEM, e com o tempo tornou-se uma melhor amiga. Ficamos um tempo distantes com sua partida a Guarapuava, mas o carinho e amor sempre permaneceram. Eu amo você muito e nada disso teria sido possível sem teu apoio no início de tudo. Que a gente fique sempre junto e que você conquiste o mundo. Aproveito para agradecer também à Vanessa, que foi uma das pessoas mais maravilhas a qual fui apresentado, que hoje também é minha amiga, minha melhor amiga. Que nosso trio, GVVXXT, siga sempre juntos. Eu amo vocês, meninas, muito e sempre.

Impossível também não agradecer ao Enzo que participou de boa parte do processo, e que em alguns momentos foi fundamental para não me deixar desistir de tudo. Saiba que mesmo distantes por decisões objetivas, carrego sempre comigo o amor, carinho e certo respeito que construímos um pelo outro durante o tempo em que estivemos juntos. Obrigado, Enzo.

Aos demais amigos, Naiana, Adler, Leila, Tati, Asakawa, Murilo, Gio, Vini, Lis entre outros, o meu muito obrigado por todo o apoio, amizade, companheirismo, cumplicidade e força. Torço por cada um de vocês sempre e espero tê-los comigo pela eternidade.

Aos meus Professores, eu não deixaria de agradecer-los. Afinal, se estou aqui hoje, defendendo esse TCC, escrevendo trabalhos e debatendo ideias, é pelas grandes contribuições que fizeram ao longo da minha jornada acadêmica.

Professora Maria Celeste, minha grande amada, você ao longo desta jornada ensinou-me tantas coisas, desde a importância do Serviço Social, os grandes debates da profissão durante o processo de reconceituação, do combate eminente do Serviço Social na ditadura, a importância do comprometimento no processo de

Estágio, introduziu-me Marx com todo seu acúmulo e propriedade, explicou-me sobre acumulação, contou-me histórias, apoiou-me, deu broncas, me fez seu aluno, seu extensionista, seu preceptor, seu secretário, seu auxiliar, seu amigo, seu filhote, até escutar BTS você me fez escutar. Celeste, além do respeito, admiração, carinho e honra, eu tenho muito amor por você por tudo que fez e faz por mim do seu jeito, que só a gente entende. Sem você, essa jornada talvez não nem teria um fim valoroso. Obrigado por tudo sempre. Eu amo muito você.

Professor Douglas, meu grande orientador, gostaria de agradecê-lo pela paciência e pelo acolhimento no início do processo de construção onde tudo parecia impossível. Hoje vendo este trabalho pronto e lembrando-me de todo o processo para construí-lo, não poderia deixar de agradecer com toda força que há em mim, todo seu empenho, comprometimento e seriedade. Sem você esse trabalho e muitos outros que ainda iram de vir em minha jornada acadêmica não seriam possíveis. Você me apoiou, orientou, ajudou, refletiu, discutiu, indagou, promoveu e, no fim, abraçou-me e agradeceu. Professor, que você siga assim, sendo no meu ponto de vista uma grande referência profissional. Obrigado por tudo. Faltam palavras para agradecê-lo.

Professora Alana, cria deste curso, a senhora da dupla jornada, às vezes me assusto com o tamanho de sua determinação, força e competência. Se eu for metade do que você é como Assistente Social e Docente, estarei muito que bem. Alana é inspiradora. Tive a sorte de passar por disciplinas importantíssimas com você e aprender muito. Além disso, agradeço-te pela paciência de ensinar-me e acolher no projeto de extensão e por sempre estar disposta a debater e refletir as questões sobre TCC, Mestrado e afins. Muito obrigado por tudo sempre, Alana. Sou um grande admirador e fã seu.

Professora Vanessa, agradeço pela parceria, respeito, cumplicidade, acolhimento e pelas experiências incríveis nas viagens de campo, principalmente na disciplina de Território. Você é uma grande profissional e referência, e eu não poderia jamais deixar de agradecê-la pelas enormes contribuições e oportunidades. Muito obrigado por tudo sempre. Sabe que carrego comigo um respeito, carinho e honra eternos.

Professora Edinaura, minha professora querida, militante árdua da ABEPSS, do CRESS e do CFESS, do SUS e da vida. Obrigado por absolutamente todos os acolhimentos, ensinamentos, puxões de orelha e principalmente pelas

oportunidades de representar o curso em inúmeros espaços enquanto discente. Suas contribuições me trazem muita luz nos momentos difíceis e de embates enquanto profissão. Você me fez ver o quanto o Serviço Social é valioso, importante e que vale a pena. Muito obrigado, Edi. Que você siga firme e forte sendo quem é: a grande referência quando se diz respeito sobre ética, compromisso e competência. Obrigado.

Aos demais professores que tive ao longo da minha jornada acadêmica - Prof. Rafael Silva, Havanna, Ricardo, Andréia, Taiza, Eduardo, Rafael, Nikolas, Bruno, Rodrigo, Marcos, Claudiana - a minha gratidão eterna e absoluta pelas suas grandes contribuições na minha jornada. Guardo vocês no coração sempre.

Agradeço ao Movimento Estudantil da UEM, ao DCE UEM PRESENTE, do qual faço parte enquanto representante no Campus de Ivaiporã. Agradeço todas as trocas e fortalecimentos. Aproveito também para agradecer os colegas, companheiros do CASSUEM. Durante esses dois anos à frente da presidência fizemos muitas coisas e principalmente buscamos ter mais espaço representativo na garantia de mais acessos às políticas de permanência estudantil onde avançamos muito.

Agradeço também a todos os servidores da UEM e do Campus de Ivaiporã os quais sempre se dispuseram a ajudar-me e contribuir de alguma forma. Em especial, Sheila, Bia, Rafa, Eduard entre outros.

Sou grato a esta Universidade pública, gratuita e de qualidade. A educação transforma e vale muito apenas.

Muito Obrigado à vida e a todos sempre!!!

RESUMO

ROSA. R. H. V. NOVO REGIME FISCAL BRASILEIRO E A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: O Fundo Público na Esteira do Capital financeiro. 2024. 75páginas. Monografia/Trabalho de Conclusão de Curso, Graduação em Serviço Social. Departamento de Ciências Sociais, Curso de Serviço Social, Universidade Estadual de Maringá – Campus Regional do Vale do Ivaí, Ivaiporã/Paraná 2024.

Este trabalho pretendeu analisar o impacto do novo regime fiscal no Brasil na financeirização da política de assistência social. Buscou-se analisar o processo histórico da Política de Assistência Social no século XX, as principais reformas fiscais econômicas em curso no Brasil e o impacto dessas na Política de Assistência Social. Utilizou-se de pesquisa bibliográfica, tendo como base dados publicados pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e Departamento Intersindical de Estatística de Estudos Socioeconômicos (Dieese) e na literatura especializada sobre o tema. Constatou-se perdas orçamentárias significativas no financiamento da política de assistência social e contradições entre a política de desoneração fiscal e a geração de emprego e desenvolvimento social.

Palavras-chave: Política de Assistência Social. Novo Regime Fiscal. Financeirização do Capital. Fundo Público. Serviço Social.

ABSTRACT

ROSA. R. H. V. NEW BRAZILIAN FISCAL REGIME AND SOCIAL ASSISTANCE POLICY: The Public Fund in the wake of financial capital. 2024. 75pages. Monograph/Course Completion Paper, Degree in Social Service. Department of Social Sciences, Social Service Course, State University of Maringá – Vale do Ivaí Regional Campus, Ivaiporã/Paraná 2024.

This work aims to analyze the impact of the new tax regime in Brazil on the financialization of social assistance policy. We sought to analyze the historical process of Social Assistance Policy in the 20th century, the main economic fiscal reforms underway in Brazil and their impact on Social Assistance Policy. Bibliographical research was used, based on data published by the Institute for Applied Economic Research (Ipea) and the Inter-Union Department of Statistics for Socioeconomic Studies (Dieese) and in specialized literature on the topic. Significant budgetary losses were found in financing the social assistance policy and contradictions between the tax relief policy and the generation of employment and social development.

Keywords: Social Assistance Policy. New Tax Regime. Financialization of Capital. Public Fund. Social Service.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ALCA - Acordo de Livre Comercio Latino-Americano
BPC - Benefício de Prestação Continuada
CRAS - Centros de Referência de Assistência Social
CREAS - Centros de Referência Especializados em Assistência Social
CNAE - Classificação Nacional de Atividades Econômicas
CFESS - Conselho Federal de Serviço Social
CNAS - Conselho Nacional de Assistência Social
CRESS - Conselho Regional de Serviço Social
CF - Constituição federal
CPRB - Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta
CPMF - Contribuição Provisória sobre Movimentações Financeiras
CSLL - Contribuição Social sobre o Lucro Líquido
COFINS - Contribuições sociais, como a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social
DIEESE - Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
DRU - Desvinculação das Receitas da União
DF - Distrito Federal
FAT - Fundo de Amparo ao Trabalhador
FMI - Fundo Monetário Internacional
IPCA - Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPEA/UNB - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada da Universidade de Brasília
IAPAS - Instituto Nacional de Administração da Previdência Social
INAMPS - Instituto Nacional de Assistência Médica
INPS - Instituto Nacional de Previdência Social
INSS- Instituto Nacional de Seguridade Social
LBA - Legião Brasileira de Assistência (LBA)
LOAS - Lei Orgânica da Assistência Social
LOSS - Lei Orgânica da Seguridade Social
MDS - Ministério do Desenvolvimento Social
NCM - Nomenclatura Comum do Mercosul

NOB-RH/SUAS - Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social

NOB/SUAS - Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social

NRF - Novo Regime Fiscal

OMC - Organização Mundial do Comércio

PcD - Pessoas com deficiência

PNAS - Política Nacional de Assistência Social

CPP - Previdenciária Patronal

PIB - Produto Interno Bruto

PBF - Programa Bolsa Família

PAC - Programa de Aceleração do Crescimento

PEC - Proposta de Emenda Constitucional

PSB- Proteção Social Básica

PSE - Proteção Social Especial

SINPAS - Sistema Nacional de Assistência e Previdência Social

SUAS - Sistema Único de Assistência Social

TI - Tecnologia de Informação

TIC - Tecnologia de Informação Comunicação

TCU - Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO

1.INTRODUÇÃO	15
2.HISTÓRICO E DETERMINANTES DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL.....	17
2.1 Processos históricos da assistência social até a década de 1980.....	18
2.2 Movimentos e Inércias no contexto da constituição federal de	24
2.3 Lei orgânica de assistência social (LOAS,1993).....	27
2.4 Sistema único de assistência social (SUAS, 2005)	30
3.REFORMAS FISCAIS E ECONÔMICAS EM CURSO NO BRASIL: IMPACTOS NO ORÇAMENTO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NOS ANOS DE 2011 ATÉ O PRESENTE	34
3.1 O capital na sua fase de financeirização.....	34
3.2 As principais reformas fiscais, econômicas e políticas em curso.....	38
4. REFORMAS FISCAIS NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: DE QUE IMPACTO ESTAMOS FALANDO	50
4.1 Percurso metodológico.....	50
4.2 Orçamento geral.....	52
4.3 Benefício de prestação continuada (BPC)	57
4.4 Programa bolsa família	61
4.5 Sistema único de assistência social (SUAS), serviços, programas e projetos .	63
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	68
REFERÊNCIAS	70
ANEXOS	73

1 INTRODUÇÃO

Essa pesquisa tem como tema central a análise da Política de Assistência Social com a delimitação do impacto do Novo Regime Fiscal Brasileiro no financiamento dessa Política, na esteira do capital financeiro. Para tanto, coloca-se o seguinte problema de pesquisa: como o Novo Regime Fiscal brasileiro impacta no financiamento da Política de Assistência Social no contexto de financeirização do capital?

A elaboração deste trabalho justifica-se primeiro pela requisição para finalização do curso de graduação em Serviço Social e para melhor elucidação sobre a temática fiscal e orçamentária que tem cada dia mais se tornado pauta de discussão mais geral e da própria profissão de Serviço Social que ao longo de décadas vem sendo tratada como não prioritária de pouca relevância sendo destinada sempre aos momentos singulares de campanha política, outrora precarizada por ausência de subsídios fiscais.

Tem como objetivos específicos analisar o processo histórico da Política de Assistência Social no século XX, estudar as principais reformas fiscais econômicas em curso no Brasil e analisar o impacto das reformas fiscais em curso na Política de Assistência Social.

O presente trabalho apresenta uma pesquisa de natureza qualitativa, adotando-se uma abordagem bibliográfica e documental conforme descrita por Gil (2010). Para tanto, utilizamos artigos, documentos institucionais, normativas e notas técnicas de instituições governamentais e fundações de pesquisa como o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE).

As análises dos dados foram realizadas através de análise de conteúdo que, segundo Bardin (2011), envolve a consolidação dos dados textuais para identificar temas, padrões e significados dos objetos ou fenômenos estudados.

As seções foram organizadas da seguinte forma: na primeira seção apresentamos alguns pontos determinantes na trajetória da Política de Assistência Social, fazendo o resgate histórico do início do século XX até a Constituinte de 1988. Na segunda trazemos sobre Fundo Público e Orçamento seus caminhos e descaminhos, sendo dividido em dois subtópicos, a saber: o Capitalismo na fase de financeirização, as reformas fiscais, políticas e econômicas em curso no Brasil. Na

terceira inicialmente descrevemos a metodologia. Em seguida elencamos alguns pontos a respeito da pesquisa e debruçamo-nos na elucidação do problema de pesquisa deste trabalho, trazendo um panorama geral sobre os impactos, estimativas e perdas do orçamento da Política de Assistência Social a partir da aprovação do Novo Regime Fiscal (NRF) e da PEC 241/2016 do Congelamento de Gastos.

2 HISTÓRICO E DETERMINANTES DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

Neste capítulo apresentaremos alguns pontos determinantes na trajetória da Política de Assistência Social, fazendo o resgate histórico do início do século XX até a Constituinte de 1988, e posteriormente os novos horizontes de concepção que se afastam das perspectivas conservadoras, assistencialistas e da benemerência, reconhecendo a Política de Assistência Social, enquanto Política Pública e Social de Direito, pela Constituição Federal de 1988 (CF/1988).

Abordaremos também importantes marcos legais que foram fundamentais para a sua efetivação no Brasil, como a Lei Orgânica da Seguridade Social (LOSS, 1991) e Lei Orgânica da Assistência Social (Loas, 1993), a Política Nacional de Assistência Social (PNAS, 2004), Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS, 2005), Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social (NOB-RH/SUAS, 2006), Lei do Sistema Único de Assistência Social em 2011 (Lei nº 12.435) e outras normativas.

Em relação à trajetória sociopolítica da Política de Assistência Social, os movimentos e inércias da Assistência Social Brasileira dão-se dentro de governos de direita, esquerda e de centro, contando com avanços no campo democrático e ataques provenientes da política neoliberal e suas reformas que usam das políticas sociais como campo de tensionamento nas dimensões políticas, econômicas e sociais ou tentativas de desestruturação do Estado e dos direitos sociais, garantidos pela CF de 1988.

Mesmo que com grandes conquistas, ressaltaremos neste capítulo a importância da profissão e de suas dimensões ética, política e teórico-metodológica, baseando-se em um viés crítico e emancipatório, sobressaindo o seu engajamento e sua luta que se, somada à de outros movimentos sociais e setores progressistas da sociedade, formam uma frente determinante para consolidação na Constituição Federal de 1988 e na constituição do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) já nos anos 2000, que traz com ele um novo horizonte estrutural para a Política de Assistência Social.

2.1 Processos históricos da assistência social até a década de 1980

É irrefutável a afirmação de que o Brasil tem no seu processo de colonização e civilização raízes conservadoras, colonialistas, patriarcais e racistas, e que elas se ligam de forma objetiva às desigualdades sociais brasileiras de 1.500 até a contemporaneidade (Gohn, 2000). Portanto, ao se falar do processo sócio-histórico da Política Assistência Social, seja em qualquer ponto, cabe uma breve elucidação sobre o seu surgimento e trajetória. O primeiro marco importante deste percurso é o período de transição entre o regime monárquico e a implantação da República Federativa do Brasil em 1889.

Contudo, é importante dizer que, após o fim da referida transição, o Brasil e os seus seguidos presidentes (entre os anos de 1889 – 1930) mantiveram intactos os privilégios da burguesia brasileira, deixando o povo à mercê da filantropia e da caridade advinda da Igreja e da burguesia. Ainda distante nesse período de uma concepção de política social de direito e de participação social efetiva, no que é proposto a uma república, é importante ressaltar que mulheres e analfabetos eram excluídos do direito ao voto, ou seja, não eram nem considerados cidadãos.

A mudança de regime não se preocupou em mitigar os sofrimentos ou as expressões da questão social, mas apenas em garantir a hegemonia burguesa na sociabilidade capitalista, escancarando ainda mais as desigualdades sociais no período de (1889 – 1930).

Apoiada por décadas na matriz do favor, do clientelismo, do apadrinhamento e do mando, que configurou um padrão arcaico de relações, enraizado na cultura política brasileira, esta área de intervenção do Estado caracterizou-se histórica mente como não política, renegada como secundária e marginal no conjunto das políticas públicas (Couto; Yazbek; Raichelis, 2012, p. 55).

Neste período o Brasil, mesmo com farta produção agrícola e índice de exportação internacional elevado, tendo o café como *comodity* de destaque, importava mais do que vendia. Tal cenário fazia a dívida externa crescer, e tendo que já nesse período destinar mais recursos ao pagamento da dívida externa do que na infraestruturação do país, passando a privilegiar com o montante de recursos as

regiões que mais contribuíam para as exportações, principalmente a região centro-oeste e sul (Salvador, 2010).

É evidente, então, que os interesses neste período se voltavam à classe burguesa e a um processo de industrialização tardia e cara no Brasil, o que coloca a Política de Assistência Social num plano inviável, sem recursos para a sua formulação e financiamento, assim como as demais políticas sociais e direitos através do Estado, mantendo e até outrora fortalecendo sua ligação com a Igreja e a filantropia, sem um caráter de política de direito e de dever do Estado.

A cultura e a exportação do café foram decisivas na política econômica brasileira, o que levou a uma concentração em terras mais férteis e ao atraso, ainda maior, no processo de industrialização, produzindo um crescente número de desempregados como forma de reduzir os salários e aumentar a exploração.

Martinelli (1997, p. 29) afirma, ao definir o capitalismo na vertente do pensamento marxista, que “o capital é uma relação social e o capitalismo um determinado modo de produção, marcado não apenas pela troca monetária, mas essencialmente pela dominação do processo de produção pelo capital.” Assim, o número elevado de desempregados:

determinantes do aparecimento de uma nova classe constituída pelos que nada possuíam, exceto sua força de trabalho” sem os meios de produção e acumulação, ficavam à espera dos capitalistas e do capital, que “representam um percentual microscópico da sociedade (Couto; Yazbek; Raichelis, 2012, p. 55).

É neste período pujante de aglutinação das expressões da questão social que surge o Serviço Social no Brasil numa sociedade “urbano-industrial” em meados de 1930 no meio do processo de desenvolvimento do capitalismo monopolista (Netto, 1992). Marcado por conflitos de classe e um significativo crescimento da classe operário urbana em decorrência da migração para os grandes centros “industriais” e pelas lutas sociais contra a exploração do trabalho e conquista de direitos sociais e de cidadania.

O Serviço Social surge como o desdobramento para a Ação Social e da Ação Católica da Igreja.

A implantação do Serviço Social não é [...] um processo isolado. Relaciona-se diretamente às profundas transformações econômicas e sociais [...]. Seu surgimento se dá no seio do bloco católico, que manterá por um período relativamente longo um quase monopólio de formação dos agentes sociais especializados, tanto a partir de sua própria base social, como de sua doutrina e ideologia. O Serviço Social não só se origina do interior do bloco católico, como se desenvolve no momento em que a igreja se mobiliza para a recuperação e defesa de seus interesses e privilégios corporativos, e para a reafirmação de sua influência normativa na sociedade. [...]. O Serviço Social começa a surgir como um “departamento” especializado da Ação Social e da Ação Católica, num momento extremamente importante para a definição do papel da Igreja dentro das novas características que progressivamente vai assumindo a sociedade brasileira (Iamamoto, 1998, p. 213).

Portanto, é pela Igreja Católica que o Serviço Social marca sua origem na realidade brasileira, seu campo de ação, atuação e formação. Nesse contexto histórico, precisamente na década de 1930, quando Getúlio Vargas ascende ao poder, após a revolução de 1930 e a queda do então Presidente Washinton Luís, inicia-se o período denominado de Era Vargas que vigorará até 1945, a qual tem por característica a centralização do poder no Executivo e a Ação Intervencionista no “Estado Novo”.

O Estado Novo, então instituído, defronta-se com duas demandas: absorver e controlar os setores urbanos emergentes e buscar nesses mesmos setores, legitimação política. Para isso adota uma política de massa, incorporando parte das reivindicações populares, mas controlando a autonomia dos movimentos reivindicatórios do proletariado emergente, através de canais institucionais, absorvendo-os na estrutura corporativista do Estado (Silva 1995, p. 24).

A Constituinte de 1937 introduziu pela primeira vez a expressão “seguro social”. Também nela estabeleceu-se a tríplice forma de custeio (envolvendo governo, empregadores e empregados) e reconheceu o conceito de “risco social” relacionado à doença, invalidez, velhice e morte. Neste período, o denominado “seguro social” era destinado apenas aos trabalhadores do modelo capitalista, ou seja, trabalhadores formais.

Segundo Marx (1985a, p. 153), “o trabalho é a interação ou transformação da natureza em prol de um propósito, e é por meio dessa transformação que o homem encontra seus valores”. Assim, o trabalho não apenas sustenta a vida

material, mas também molda a identidade e dignidade do ser humano na sociabilidade capitalista.

O seguro social ou as próprias políticas sociais surgem no sistema capitalista monopolista como resposta às pressões das classes operárias como forma de reparação aos agravos provocados pela exploração das forças produtivas e para manutenção do sistema responsável pela concentração cada vez maior da renda em favor dos grupos hegemônicos.

O Estado então vê a necessidade de uma intervenção a fim de manutenção da “paz social”, via políticas públicas.

Em outubro de 1942 a L.B.A. se torna uma sociedade civil de finalidades não econômicas, voltadas para “congregar as organizações de boa vontade”. Aqui a assistência social como ação social é ato de vontade e não direito de cidadania (Sposati, 2004 p.20 – **com grifos nossos**).

A L.B.A. (Legião Brasileira de Assistência) assegura estatutariamente sua presidência às primeiras-damas da República, principalmente sob a figura de Darcy Vargas (1911 a 1954), imprimindo a marca do primeiro-damismo junto à assistência social e estendendo sua ação às famílias da grande massa não previdenciária, atendendo na ocorrência de calamidades com ações pontuais, urgentes e fragmentadas. Segundo Sposati (2004), essa ação da L.B.A. traz para a Política de Assistência Social o vínculo emergencial e assistencial, marco que predomina na trajetória de tal política no decorrer dos anos de 1942 a 1995 no Brasil.

Grande parte dessas políticas surge no governo Vargas, período considerado como importante marco na conquista dos direitos trabalhistas; porém, com evidente processo excludente, já que dava direito apenas aos segmentos produtivos, ligados a determinadas corporações, como bancários, ferroviários, marítimos, entre outros.

A partir disso, o Serviço Social toma como vertente o Positivismo e o Funcionalismo, relatado por Iamamoto (2000, p.233) como de:

Caráter caridoso e altruísta, desinteressado, a ação informada por um humanismo cristão que desconhece as determinações materiais, típicos desses meios, são elementos propícios para a germinação e o aparecimento de vocações. Vocações de servir ao próximo e, atitude não despida de romantismo, de despojar-se de si mesmo para servir à humanidade, que podem ser confundidas com o sentido e conteúdo de classe do Serviço Social (2000, p. 233).

Como já referido, o Serviço Social e a própria Política de Assistência Social mantêm-se ligados à Igreja e ao assistencialismo; no entanto, já se vê mais próximo ao Estado, mas com caráter mediador e apaziguador das relações impostas pela luta de classes. Já se visualiza na profissão e na política um olhar diferente, que se afasta de vertente conservadora e aproxima-se mais da classe trabalhadora.

Outrora já em 1964, no período ditatorial, a atuação dos movimentos sociais e populares nos âmbitos, políticos, econômicos, sociais e culturais sofre de grandes austeridades que definem, portanto, o Estado e sua relação com a classe trabalhadora e seus movimentos.

A partir de 1964, ocorre uma significativa mudança na relação das forças presentes no cenário político no Brasil. Com o golpe de Estado, os governantes eleitos e reconhecidos, são sumariamente retirados do cenário político pela força militar, rompendo-se as regras do jogo político na escolha dos dirigentes. Os militares passam a controlar as decisões econômicas, ocupando postos-chave da administração (Serviço Social e Realidade, 1996, p.32)

Segundo Soares (2001, p. 209), [...] no pós-64, ao longo do período de autoritarismo, que se consolida o arcabouço político-institucional das políticas sociais brasileiras. Suas características podem ser expressas nos seguintes princípios: 1. extrema centralização política e financeira no nível federal das ações sociais do governo; 2. fragmentação institucional; 3. Exclusão da participação social e política da população nos processos decisórios; 4. autofinanciamento do investimento social; 5. privatização.

A ditadura militar reconfigura a questão social, que passa a ser enfrentada através da repressão e assistência com o objetivo de manter sob controle as forças do trabalho que despontavam (Bering; Boschetti, 2008), tendo o INPS (Instituto Nacional de Previdência Social) como órgão centralizador da concepção e coordenação dos benefícios trabalhistas e assistenciais.

No entanto, já em 1977, uma ampla reforma administrativa é realizada, e cria-se o SINPAS (Sistema Nacional de Assistência e Previdência Social) que abarca o INPS, INAMPS (Instituto Nacional de Assistência Médica) e o IAPAS (Instituto Nacional de Administração da Previdência Social), “Fortalecendo” o tripé da Seguridade Social.

A partir disso, Behring e Boschetti (2008) afirmam que, do mesmo modo em que se impulsionavam as políticas públicas, mesmo restritas quanto ao acesso,

como estratégia de legitimação, a ditadura militar abria espaço para o terceiro setor nas áreas de educação, saúde, assistência e previdência, estabelecendo um sistema que se aproxima mais do sistema norte-americano de proteção social do que o de *Welfare State* europeu.

Outrora em 1968, no entanto, os movimentos sociais voltam a articular-se com objetivos diferentes, mas com propósito singular, o de pôr fim à repressão, à tortura e ao cerceamento dos direitos sociais e das políticas públicas, expressas na realidade da ditadura militar brasileira. Destacam-se em especial os movimentos estudantis, religiosos, operários urbanos e rurais.

Os movimentos sociais não podem ser pensados, apenas como meros resultados de lutas por melhores condições de vida, produzidos pela necessidade de aumentar o consumo coletivo de bens e serviços. Os movimentos sociais devem ser vistos, também (neles, é claro, os seus agentes), como produtores da história, como forças instituintes que, além de questionar o estado autoritário e capitalista, questionam suas práticas, a própria centralização/burocratização tão presente nos partidos políticos (Resende, 1985, p.38).

Há, ainda, de forma progressiva, a presença de movimentos sociais na área da Saúde, Educação, Assistência Social e outros para que seja garantida a sua inserção na Constituição Federal de 1988. O serviço social, junto a uma ampla coalizão formada por diversos segmentos sociais, por sua vez, põe a campo sua força a fim de garantir a inserção da Política de Assistência Social como política pública de direito no campo democrático dos direitos sociais, desenvolvendo múltiplas articulações e debates.

Em meio a essa efervescência e poder de pressão dos movimentos sociais, as políticas sociais encontram campo fértil para desenvolverem-se e auxiliarem a efetivação dos direitos sociais na Constituição de 1988. Dessa forma, os movimentos sociais exerceram grande influência emergindo como poder de pressão, conformando e nortando a configuração das políticas públicas e da Política de Assistência Social no bojo do esgotamento da Ditadura e no processo de redemocratização, no Brasil. Assim, os movimentos sociais com suas lutas contribuíram para trabalhar o “rosto do Brasil” e a configuração das políticas sociais, em especial para a Política de Assistência Social no campo do direito e da participação democrática.

2.2 Movimentos e inércias no contexto da constituição federal de 1988

No fim da repressão de direitos no período ditatorial brasileiro, a partir da década de 1980, as classes populares e os movimentos sociais vão às ruas lutar para serem inseridas e visualizadas na agenda de um novo projeto de nação numa perspectiva democrática. Nesse horizonte que começam então a formarem-se os movimentos operários, estudantis e religiosos contra a ditadura que buscavam democracia e ampliação dos direitos sociais e cidadania (Gohn, 2000).

Contrário a isso, ou seja, ao processo de redemocratização, a classe burguesa que detém o poder e os interesses de exploração e acumulação na sociabilidade capitalista conforma-se na sustentação da ordem ditatorial, privilegiando o capital em detrimento do social. Contraditoriamente, encaminham-se às classes populares, periféricas e marginalizadas o que denominamos de “mínimos sociais”, ofertados pelo Estado burguês (Pereira, 2007).

O mínimo de subsistência, portanto, de acordo com o modo de produção em vigor, podia ser uma parca ração alimentar para matar a fome dos necessitados, uma veste rústica para protegê-los do frio, um abrigo tosco contra as intempéries, um pedaço de terra a ser cultivada em regime de servidão, uma renda mínima subsidiada ou um salário-mínimo estipulado pelas elites no poder. Em todos esses casos estavam ausentes – não obstante a sua diversidade histórica, conceitual e política – regulações sociais norteadas por valores, princípios, critérios e fundamentos que colocassem em xeque o poder discricionário das classes dominantes.

Não podemos esquecer, portanto, de que “as ideias da classe dominante são, em cada época, as ideias dominantes” (Engels; Marx, 2007, p.72). Dessa forma, o aumento da opressão das classes e o aprofundamento das expressões da questão social culminam no fortalecimento do capital, estando intimamente ligados a este sistema que não se erradica um mantendo o outro (Netto, 2004).

Portanto, é impossível não reiterarmos a força do Capital sob a classe trabalhadora, impedindo-a outrora até as matando-as na busca de direitos sociais e emancipação humana, naturalizando a violência e desresponsabilização do Estado perante seu povo que vive sobre repressão, incerteza, insegurança, pobreza, fome e subalternização, vivendo nas periferias e nas margens dos grandes centros urbanos industriais, no contexto de uma sociabilidade capitalista excludente.

E é sob essas expressões da questão social que os movimentos sociais baseiam-se, firmam seus pés, respiram e edificam-se a fim de enfrentar a desresponsabilização estatal e garantir direitos sociais e políticas públicas dentro de um Estado democrático, trazendo à tona a voz de um povo marginalizado e culpabilizado pela própria existência, “sendo necessário romper com a ideia do direito como favor ou ajuda emergencial prestada sem regularidade e através de um processo de centralismo decisório” (Yazbek, 2008, p.102).

Em meados de 1980-1988 o movimento *Diretas Já* coloca na agenda do judiciário e do parlamento a nova proposta de constituinte com a voz de muitos povos e uma classe e de um povo após inúmeras movimentações, pedidos de emendas, assinaturas populares e tensões sociais e políticas.

Pensar as políticas sociais para além do horizonte da mera acomodação de conflitos requer referenciá-las no processo de disputa política pelo excedente econômico real pelas massas historicamente expropriadas de maneira que elas não possibilitem somente reduzir as manifestações mais agudas da pobreza, através de serviços sociais básicos e do seu acesso, mas, sobretudo, permitir que a política social torne-se um instrumento de transformação social que mobiliza e organizá-las massas a partir de seus interesses mais fortes. Insistir na densidade político-emancipatória das políticas sociais (Paiva, 2006, p. 67).

Em 5 de outubro de 1988 é promulgada a “Constituição Cidadã”, dando fim ao regime ditatorial brasileiro e ao ciclo sob a reabertura democrática, restabelecendo a inviolabilidade de direitos e instituindo preceitos progressistas, como liberdade de expressão, criminalização do racismo e proibição da tortura, o direito das minorias, a garantia de direitos, eleições livres e diretas...

A Carta Magna foi resultado do trabalho da Assembleia Nacional Constituinte, formada por 559 parlamentares, bem como da intensa participação da sociedade brasileira que enviou, por meio de entidades representativas, mais de 80 mil sugestões para a nova Constituição. Pela primeira vez os anseios e necessidades da classe trabalhadora foram ouvidos e a percepção sobre a importância da participação dos movimentos sociais dentro das instituições foi atendida e instituiu-se a participação popular através dos conselhos de direito das políticas públicas.

Isso é resultado do protagonismo dos movimentos sociais e sindicais na luta por direitos sociais que carregam verdadeiro sentido democrático e alicerçam-se nos fundamentos da dignidade humana. Assim, a Constituição Federal de 1988 refere-se

ao movimento de transformação da sociedade, bem como dos direitos sociais (Tôledo, 2016).

Portanto, a CF/1988 define que é de responsabilidade do Estado garantir os direitos, estabelecendo em seu art. 6º que “são direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, trabalho, moradia, transporte, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados [...]” (Brasil, 1988, n.p.). São esses direitos que em tese o povo brasileiro deveria ter como garantia, sendo considerados fundamentais à dignidade humana.

Destaca-se também que a implantação da Constituição Federal de 1988 no Brasil culminou num cenário de mudanças no campo político, social e econômico (Sposati, 2009). A partir da CF/1988, a Assistência Social passa a ser reconhecida como uma Política Pública e um direito dos brasileiros, não apenas um ato isolado de benemerência ou filantropia. Assim, a Assistência Social passa a compor o tripé de Seguridade Social no Título VIII, capítulo I, artigo 194:

Art. 194 - a seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinados a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. (BRASIL, CF, 2007, n/p).

Outrora, portanto, apesar dos grandes avanços constitucionais, políticos e sociais, a Paz da classe trabalhadora e subalternizada não reina por muito tempo no Brasil, mesmo com as garantias e responsabilizações do Estado a partir da Constituição Federal de 1988 supracitadas e intransigível, pois desde antes de sua promulgação em 5 de outubro de 1988 e pós isso a mesma sofre ataques, desmontes e processos de desestruturação e desresponsabilização do Estado a fim de favorecer uma classe social e manter uma ordem dentro da sociabilidade vigente, com o esgotamento do modelo desenvolvimentista e a realidade do neoliberalismo adotado no Brasil a partir da década de 1990, do capitalismo no seu contexto de financeirização e do ressurgimento de uma base ideológica conservadora no País.

Anteriormente, mesmo diante de mais inércias, avançamos com a promulgação da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) em 1993 e do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) em 2005, no qual nos debruçaremos nos próximos dois subcapítulos.

2.3 Lei orgânica de assistência social (LOAS,1993)

Em 5 de outubro de 1988, promulga-se a Constituição Federal Brasileira e nela visualiza-se uma nova concepção e organização para a Política de Assistência Social, anexando-a definitivamente ao tripé da Seguridade Social e inscrita na CF/88 pelos artigos 203 e 204 descritos:

Art.203

A Assistência Social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

- I- a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
- II- o amparo às crianças e adolescentes carentes;
- III- a promoção da integração ao mercado de trabalho;
- IV- a habilitação e a reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;
- V- a garantia de um salário-mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei (Constituição da República Federativa do Brasil 2003, p. 130).

As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art.195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

- I– Descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às demais entidades da federação.
- II– Participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis (Brasil, 2003, p. 130).

É importante ressaltar novamente o grande movimento em prol dessa inserção da Política de Assistência Social na CF/88, fruto dos movimentos sociais, sindicais, ou seja, dos trabalhadores, do povo, da academia, entre outros, oportunizando uma reflexão e mudança, inaugurando um novo padrão de proteção social, afirmando direitos que levassem à superação das práticas assistenciais e clientelistas, além do surgimento de novos movimentos sociais objetivando sua efetivação. Sposati afirma que:

Assistência Social, garantida na CF/88 contesta o conceito de (...) população beneficiária como marginal ou carente, o que seria vitimá-la, pois suas necessidades advêm da estrutura social e não do caráter pessoal” tendo, portanto, como público-alvo os segmentos em situação de risco social e vulnerabilidade, não sendo destinada somente à população pobre.

A partir desta inscrição na constituinte, que começa um intenso movimento de debate sobre a proposta do projeto para a Lei Orgânica da Assistência Social, os movimentos pró-assistência social passam a ser articulados junto com a presença dos órgãos da categoria dos assistentes sociais, o CNAS (Conselho Nacional de Assistência Social) e o CEFAS, hoje CRESS (Conselho Regional de Serviço Social) e CFESS (Conselho Federal de Serviço Social), que vão junto aos demais movimentos promoverem a discussão sobre o projeto.

Então é sobre a coordenação do IPEA/UNB (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada da Universidade de Brasília) que se inicia junto às demais categorias supracitas a construção do projeto de Lei Orgânica de Assistência Social que, após meses de estudo e construção, é levado ao Legislativo no qual é aprovado, mas vetado pelo Presidente Fernando Collor com a justificativa de que “a nação não dispunha de recursos para o pagamento dos benefícios previstos, alegando que seus princípios são contrários a uma Assistência Social responsável.” É evidente o desinteresse do presidente em financiar as políticas sociais e assistenciais no Brasil, justificando-se numa ausência de responsabilidade fiscal por parte de seus idealizadores, o que é realmente paradoxal (Sposati, 2007).

Em um novo momento com a divulgação pública sobre os escândalos da Era Collor, as lutas sociais entre democracia e direitos sociais novamente se mesclam. A democracia não se encontra ainda estável ou segura e o povo vai às ruas. Então, Fernando Collor cai com o Impeachment, Itamar Franco assume a presidência e o Ministro Juthay Magalhães o Ministério do Bem-Estar Social.

Com todas as suas contradições, movimentos e inércias, o movimento pró-regulamentação da LOAS persiste e em Julho de 1993 há um novo envio do projeto de regulamentação, que novamente é barrado. Desta vez, o Executivo entendeu que não poderia aprovar um projeto de iniciativa do legislativo, já que o primeiro fora vetado.

Em 25 de Agosto de 1993, o Presidente Itamar Franco envia, em regime de urgência, o projeto de lei para Câmara Federal, de nº 4.100/93. E as negociações no auditório da Câmara Federal proporcionaram um momento ímpar para a Assistência

Social brasileira, conhecida como a Conferência Zero da Assistência Social e, finalmente, em 7 de dezembro de 1993, a LOAS é promulgada.

A LOAS introduz um novo significado a Assistência Social enquanto política pública de seguridade, direito do cidadão e dever do Estado, provendo-lhe um sistema de gestão descentralizado e participativo, cujo eixo é posto na criação do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS (Mestriner, 2001, p.206).

Com isso, de imediato, a LOAS extingue o Conselho Nacional de Serviço Social, criado em 1938, considerado o um órgão clientelista e cartorial e cria o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), órgão de composição paritária, deliberativo e gestor da Política de Assistência Social, o que demonstra um novo horizonte institucional para a Política de Assistência no Estado brasileiro.

Yasbek (2004, p.13) afirma que, a partir disso, tal política busca afirmar-se enquanto “possibilidade de reconhecimento público da legitimidade das demais de seus usuário e serviços de ampliação do seu protagonismo, assegurando-se como um direito não contributivo e garantindo cidadania”.

A história da Política de Assistência Social não termina com a promulgação da LOAS. Afinal, as mudanças propostas por ela são estruturais e conceituais, num cenário novo, com novos atores, novas estratégias e práticas, além das novas relações interinstitucionais e intergovernamentais e todos os seus níveis.

É nesse contexto que já encontramos um grande impasse. Afinal, de onde sairão os recursos para os benefícios sociais se na LOAS não se estipula um percentual fixo de destinação orçamentária? “Ficaremos então com os restos?”. O conceito e discurso em cima de uma Reforma do Estado dão-se no Brasil já no início da década de 1990. “Trabalharia em prol de uma redução do tamanho do Estado mediante políticas de privatização, terceirização e parceria público-privado, tendo como objetivo alcançar um Estado mais ágil, menor e mais barato (Nogueira, 2004, p.41)”.

Nesse contexto que em 01 de janeiro de 1995 assume a Presidência do Brasil Fernando Henrique Cardoso, mais conhecido como FHC, que fica na gestão do país até 2002. Sposati (2007, p. 67) diz que:

É ele quem cuidará da primeira infância e da alfabetização da menina LOAS, e de sua Bolsa Escola, através do Ministério das Educação, à partida já se pode dizer que não foi uma infância sabia, protegida, com as garantias de um ser de direitos como propõe o ECA a toda criança brasileiras (Sposati, 2007, p.67).

Neste contexto, as políticas sociais assumem características seletivas e compensatórias. Deflagra-se um movimento de desresponsabilização do Estado na gestão das necessidades e demandas sociais. O Estado passa a transferir as suas responsabilidades para as organizações da sociedade civil sem fins lucrativos e para o mercado.

Consequentemente, a implementação da LOAS esbarra em aspectos da ordem política e econômica, que comprometem a sua efetivação. O seu tutor resolveu substituir a desejada regulação do dever de Estado e direito do cidadão na assistência social por uma "nova relação solidária", que manteve a opção reforçadora do neoliberalismo pela subsidiariedade. "O mix de conservadorismo e modernidade neoliberal tiveram influência decisória no precário e anêmico desenvolvimento da infância da menina LOAS" (Sposati, 2007, p.69).

Assim a LOAS segue até 2004. Entre os movimentos e inércias, Yasbek avalia a Assistência Social pós-LOAS como:

[...] plena de ambiguidades e de profundos paradoxos. Pois se, por um lado, os avanços constitucionais apontam para o reconhecimento de direitos e permitem trazer para a esfera pública a questão da pobreza e da exclusão, transformando constitucionalmente essa política social em campo de exercício de participação política, por outro, a inserção do Estado brasileiro na contraditória dinâmica e impacto das políticas econômicas neoliberais, coloca em andamento processos articuladores, de desmontagem e retração de direitos e investimentos públicos no campo social, sob a forte pressão dos interesses financeiros internacionais (Yasbek, 2004, p.24).

Entretanto, é com o fim do Governo FHC em 2002 e com a eleição do candidato à Presidente da República Luís Inacio Lula da Silva que novos horizontes se constroem e a idealização da Política Nacional de Assistência Social (PNAS, 2004) e do Sistema Único de Assistência Social (SUAS, 2005) começa.

2.4 Sistema único de assistência social (SUAS, 2005)

É importante ressaltar que o SUAS não surge do nada. Na verdade, nasce de um movimento que busca "contribuir para a construção de caminhos para adensar a

participação da sociedade, especial daqueles segmentos de trabalhadores e das classes subalternas” (Yazbek, 2003). Com a regulamentação da Política de Assistência Social em 1988 e com a LOAS em 1993, novos conceitos emergem na realidade brasileira para lidar com as expressões da questão social e suas mazelas, garantindo-a em caráter de direito.

Outrora já em 1998/1999 promulga-se o primeiro Plano Nacional de Assistência Social, a PNAS de 98/99, que traz consigo um conjunto de diretrizes a fim de qualificar e caracterizar o conteúdo dos programas e serviços socioassistenciais e define critérios para os benefícios de transferência de renda, tendo no seu Art. 1º sua definição como:

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, 2015).

No decorrer de sua trajetória, como já descrito anteriormente, a PNAS passa por revisões conceituais, embates políticos, econômicos e sociais, sobretudo por estar dentro do tripe da Seguridade Social, mas não ser reconhecida pelo tripé e muito menos pelo Estado. É só em 2004 que a PNAS passa por uma grande alteração trazendo novos conceitos e com eles o SUAS.

O salto regulatório da PNAS de 2004 demonstra um aprofundamento teórico ao considerarem as desigualdades sócio territoriais na perspectiva de atender às demandas sociais e garantir a universalização dos direitos sociais através da promoção de serviços de proteção social básica e especial para as famílias e seus indivíduos, apontando a equidade dos grupos no acesso aos serviços da proteção social básica e especial, tanto em áreas rurais como urbanas e assegurando a centralidade da família nas ações da assistência social, garantindo a convivência familiar e comunitária (PNAS, 2004).

A PNAS defende também a promoção da emancipação e do empoderamento das famílias a partir da perspectiva da matricialidade familiar, da territorialidade e da equidade, bem como o caráter preventivo sob os riscos sociais na perspectiva de promover a justiça social, cabendo aqui uma breve elucidação do cenário político econômico do Brasil e da própria Política de Assistência Social.

Outro elemento sobre o debate diz respeito ao neodesenvolvimentismo econômico alicerçado em medidas residuais de combate à pobreza que constituem mecanismos utilizados pelo capital para garantir as condições de continuidade do sistema. Através de uma nova fase neoliberalista espessa no Brasil a partir dos anos 2000 que vem sendo expressa no pensamento social-liberalista, está fundamentada na oferta de crédito, no consumo e na conciliação de interesses de classes.

O neodesenvolvimentismo (Alves, 2015), brasileiro é primordialmente fundamentado na financeirização, no crescimento da economia, na focalização das políticas sociais e na desregulamentação da entrada de capitais estrangeiros e, sobretudo, no fomento ao consumo interno e na “geração de emprego”.

Observa-se que a estratégia social-liberal utilizada por estes governos apenas corrobora para o agravamento das desigualdades sociais, promovendo políticas públicas sociais minimalistas, que podem contribuir para modificar as estatísticas da extrema pobreza; no entanto, coloca-se em um contexto de continuidade da acumulação do capital e de sua ofensiva ao trabalhador.

As circunstâncias mais ou menos favoráveis em que os assalariados se mantêm e se multiplicam em nada modificam, no entanto, o caráter básico da produção. Assim como a reprodução simples reproduz continuamente a própria relação capital, capitalistas de um lado, assalariados do outro, também a reprodução em escala ampliada ou a acumulação reproduz a relação capital em escala ampliada, mais capitalistas ou capitalistas maiores neste polo, mais assalariados naquele. A reprodução da força de trabalho, que incessantemente precisa incorporar-se ao capital como meio de valorização, não podendo livrar-se dele e cuja subordinação ao capital só é velada pela mudança dos capitalistas individuais a que se vende, constitui de fato um momento da própria reprodução do capital. Acumulação do capital é, portanto, multiplicação do proletariado (Marx, 1985, p.188).

Portanto, é impossível não notar determinado tom de funcionalidade da política social implementada neste período, tomando como referência o governo Lula (2002), que assume a função de enfrentamento à pobreza por meio de Programas de Transferência de Renda, sendo um programa meramente redistributivo, uma vez que é financiado pelos próprios usuários, não representando mudanças estruturais tributárias, na posse da propriedade, tampouco contribui para o combate às desigualdades sociais visto que não se tem regulamentação de repasse orçamentariamente fixa no escopo orçamentário brasileiro.

Chegamos em 2005 com todos esses dilemas e conquistas com uma nova proposta a fim de estreitar os laços da Política Nacional de Assistência Social no

território brasileiro. Nasce então o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) caracterizado como uma política pública que tem por finalidade organizar e garantir a proteção social aos cidadãos em situação de vulnerabilidade, sendo responsável pela organização dos serviços, benefícios, programas e projetos promovidos pela PNAS em todo o território nacional e tendo como princípios a universalidade, gratuidade, integralidade, intersetorialidade e equidade.

A implementação do SUAS nos municípios envolve a articulação entre União, Estados e Município a fim de orientar na execução e no financiamento da Política Nacional de Assistência Social. Isso inclui a construção de unidades de atendimento como os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e os Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS), que ofertaram apoio a indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade e risco. E são suas diretrizes a primazia da responsabilidade do Estado, a descentralização político-administrativa, o financiamento partilhado, matricialidade sociofamiliar, territorialização e o fortalecimento das relações democráticas entre Estado e Sociedade Civil a partir do controle social.

Apesar dos grandes avanços, a implementação do SUAS enfrenta grandes desafios especialmente no que diz respeito ao seu financiamento que como já supracitado tal sistema nunca foi reconhecido com prioridade e relevância, ou seja, por questões políticas governamentais, orçamentárias ou político-culturais na ordem capitalista vigente.

3 REFORMAS FISCAIS E ECONÔMICAS EM CURSO NO BRASIL: IMPACTOS NO ORÇAMENTO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NOS ANOS DE 2011 ATÉ O PRESENTE

Neste capítulo, trataremos sobre o Fundo Público e Orçamento seus caminhos e descaminhos, sendo divididos em dois subtópicos, a saber: o Capitalismo na fase de financeirização, as reformas fiscais, políticas e econômicas em curso no Brasil, elucidação sobre Fundo Público e seus embates políticos ideológicos e em seguida Orçamento da Política de Assistência Social e sua Execução Orçamentária.

O Capitalismo em sua fase de financeirização é um processo que intensifica a exploração da força de trabalho e o aumento da taxa de lucros, intensificado nas décadas de 1980 e 1990, no Brasil. Junto a isso, traremos uma breve exposição e reflexão sobre as principais reformas fiscais econômicas e políticas em curso no Brasil a partir de 1990 e como tais reformas implicam na realidade das políticas sociais hoje, em especial na Política de Assistência Social.

Posteriormente nos debruçaremos na elucidação sobre o Fundo Público, seu processo de constituição e sua apropriação pelo capital, sua dimensão política de embate para o financiamento das políticas públicas e sociais (Salvador, 2010), também pela própria Política de Assistência Social no Brasil.

Consequente a isso, daremos enfoque ao Orçamento da Política de Assistência Social e à execução orçamentária no Brasil junto de suas contradições e concepções apropriadas pelo Capital já na contemporaneidade brasileira.

3.1 O capital na sua fase de financeirização

O sistema capitalista internacional, a partir da década de 1970, passou por forçadas transformações políticas, econômicas e sociais, que advêm de um processo de esgotamento do modelo de acumulação monopolista (Netto, 1992), sendo importante ressaltar que “crise no capitalismo não é crise, é um projeto” (Ribeiro, 2022)¹ que muda significativamente a relação entre capital e trabalho,

¹ Disponível em: <https://noticias.unb.br/artigos-main/6081-a-crise-da-educacao-no-brasil-nao-e-uma-crise-e-projeto> acesso em: 04/12/2024

marcando a nova era da acumulação flexível e o novo processo de financeirização do capital.

Anterior, e concomitante a esse contexto, estas “crises” estão ligadas intimamente ao esgotamento do modelo fordista de produção combinado com a perspectiva Keynesianista de pleno emprego e incremento nas formas de consumo, amparado por um Estado regulador e promotor da economia. Segundo Harvey (2011, p. 121), trata-se de um regime de acumulação que configura “um novo sistema de reprodução da força de trabalho, uma nova política de controle e gerência do trabalho, uma nova estética e uma nova psicologia, em suma, um novo tipo de sociedade democrática, racionalizada, modernista e populista”.

Ademais, diante dos cenários da crise eminente, como a crise de 1929, quando o índice Dow Jones perdeu mais de 22%, a crise financeira de 2007 causada pela perda de valor de ativos imobiliários principalmente dos Estados Unidos, espalhando-se pelo mundo e provocando uma recessão global em 2009, e também o 'crack' chinês em 2015 com o alavancamento favorecido pelo crédito fácil, a bolsa de Xangai despencou 40%, o sistema capitalista e a evidente ascensão de uma nova configuração e do volume de capital fictício multiplicou-se. Iamamoto (2011, p. 106-107) afirma que:

A efetiva mundialização da “sociedade global” é acionada pelos grandes grupos industriais transnacionais articulados ao mundo das finanças. Este tem como suporte as instituições financeiras que passam a operar com o capital que rende juros (bancos, companhias de seguros, fundos de pensão, fundos mútuos e sociedades financeiras de investimento), apoiadas na dívida pública e no mercado acionário das empresas.

Com isso fica ainda mais evidente a brutal tendência de redução de direitos e conquistas sociais com a financeirização do capital e o seu impacto na questão social no contexto do novo desenvolvimentismo direcionamento da política fiscal cada vez mais em favor da acumulação de capital, de juros e do pagamento de credores (Salvador, 2010).

Esta lógica financeira provoca um cenário constante de crises recessivas, de caráter volátil, que aglutinam as desigualdades sociais, o que eleva a crescimento do padrão de acumulação em detrimento da pobreza, gerando um verdadeiro “*apartheid social*”. Iamamoto (2015) afirma então que:

as desigualdades distribuídas territorialmente, as distâncias entre as rendas de trabalho e do capital e entre os rendimentos dos trabalhadores qualificados e não qualificados. A abertura abrupta da economia nos países de periferia dos centros mundiais, conforme orientação dos organismos multilaterais, tem redundado na ampliação do déficit da balança comercial, no fechamento das empresas nacionais, na elevação das taxas de juros e no ingresso maciço de capitais especulativos (Iamamoto, 2015, p. 142).

Forçando o aumento das horas trabalhadas (não pagas), redução de direitos, precarização das condições de trabalho, reduz-se a demanda de trabalho vivo e ampliam-se os investimentos nos meios de produção, o que eleva a composição técnica e de valor do capital, ampliando o desemprego estrutural.

Portanto, na tentativa de confrontar a crise, governos e instituições globais inserem trilhões de dólares no sistema financeiro capitalista a fim de salvaguardar as empresas neste momento de transição política econômica (1970 a 1980) até recentemente, vide a Crise imobiliária americana de 2006. No entanto, algumas contradições cabem ser elucidadas. Iamamoto (2011, p. 107) diz que:

O capital financeiro assume o comando do processo de acumulação e, mediante inéditos processos sociais, envolve a economia e a sociedade, a política e a cultura, vincando profundamente as formas de sociabilidade e o jogo das forças sociais. O que é obscurecido nessa nova dinâmica do capital é o seu avesso: o universo do trabalho — as classes trabalhadoras e suas lutas —, que cria riqueza para outros, experimentando a radicalização dos processos de exploração e expropriação. As necessidades sociais das maiorias, a luta dos trabalhadores organizados pelo reconhecimento de seus direitos e suas refrações nas políticas públicas, arenas privilegiadas do exercício da profissão, sofrem uma ampla regressão na prevalência do neoliberalismo, em favor da economia política do capital. Em outros termos, tem-se o *reino do capital fetiche na plenitude de seu desenvolvimento e alienação*.

O triunfo da mundialização da “sociedade global” e a institucionalização do capital financeiro e do capital-dinheiro torna-se inevitável quando as ações políticas dos Estados nacionais entram no jogo. Com os tratados internacionais como o *Consenso de Washinton*, o *Tratado de Marrakech*, que cria a Organização Mundial do Comércio (OMC), e o Acordo de Livre Comércio Latino-Americano (ALCA), e o *Tratado de Maastricht*, que cria a “unificação” europeia (hoje União Europeia). Um quadro jurídico, legislativo, político, econômico e social legitima o mercado financeiro e o capitalismo. O espaço mundial torna-se “*espaço do capital*” (Iamamoto, 2011).

A desregulamentação do Estado e a regulamentação do Capital iniciada pelo mercado financeiro incide diretamente na regulação do mercado de trabalho e de todo o seu tecido social. O investimento especulativo no mercado aposta na

extração de mais valia na expectativa de potencializar ainda mais os lucros das empresas, seguindo os padrões internacionais do mercado, que impõem mecanismos de exploração da força de trabalho do trabalhador, enxugando o número de trabalhadores, precarizando seu vínculo empregatício, aumentando sua jornada de trabalho sem correspondente reajuste salarial, incentivando a competição produtiva dos trabalhadores e desestruturando qualquer organização ou movimento social e sindical.

Para além, sobre os malefícios inerentes ao sistema capitalista, assinala Mészáros (2002, p. 117):

Ao longo da história, o capital ultrapassou os obstáculos mais sagrados, superou regras morais e ideais seculares impostas pela sociedade, pela Igreja e pelas tradições. Também abriu caminhos para a busca de riqueza pela riqueza, ignorando quaisquer limites nessa busca e sendo, por isso, considerado, por muito tempo, a forma mais “antinatural” de controlar a produção de riquezas.

No já supracitado cenário do mercado de trabalho internacional, consideráveis aglutinações da expressão da questão social destacam-se, pois, as novas leis e normas da valorização do capital financeiro tornam-se mais exigentes, como o novo regime de resolução bancária, a adequação às recomendações internacionais e as cooperativas de seguros e regime legal de juros, o que acirra a concorrência entre os capitalistas em âmbito mundial. Os grandes conglomerados devoram ou incorporam as pequenas empresas, aumentando exponencialmente os índices de desemprego.

Retomando Iamamoto (2011), nessa nova dinâmica do capital, obscurece-se exatamente o seu avesso, ou seja, o universo dos trabalhadores e suas lutas, que cria riqueza para os capitalistas, radicalizando os processos de exploração e expropriação, do homem e da própria natureza. Isso deixa o caminho livre para o avanço dos mecanismos do capitalismo e do seu processo de financeirização institucionalizarem-se mais e adentrar na esfera do Estado e nas políticas sociais. Mecanismos esses que o capital financeiro avança no que Oliveira (2008) denomina como Fundo Público, que se constitui do lucro empresarial, do trabalho e mão de obra dos trabalhadores que são apropriados pelo Estado através dos impostos e taxas.

A regulamentação do Capital legitimada pelo Estado concentra-se de interesses políticos, econômicos, sociais e culturais, que agora mais do que nunca institucionalizada avança a fim de findar seu projeto ideológico através de políticas neoliberais para o enriquecimento do Setor Privado e da Classe dominante, criando um cenário constante de contradições no Estado Democrático de Direito e de embate político ideológico sob a apropriação do Fundo Público e do Orçamento das Políticas Públicas e Sociais.

E uma vez capturada pelo capital financeiro, o Estado torna-se um refém facilitador da acumulação capitalista. Em vez de regular e controlar o setor financeiro, o Estado passa a legitimar condições projetadas para sua expansão, incluindo a desregulamentação de mercados, a redução de impostos sobre grandes fortunas e corporações e a criação de pacotes de resgate financeiro em tempos de crise. Essas políticas aumentam a concentração de riqueza nas mãos dos capitalistas e deslegitimam as contínuas lutas da classe trabalhadora contra as desigualdades socioeconômicas, avançando reformas estruturais para a consolidação do Capitalismo e do Mercado Financeiro no Brasil, o que trataremos no capítulo seguinte.

3.2 As principais reformas fiscais, econômicas e políticas em curso

A política de desoneração fiscal no Brasil, especialmente a desoneração da folha de pagamento dos servidores públicos e privados, teve um impacto significativo no financiamento da Seguridade Social, em especial a partir de 2011 até a atualidade. Entre muitas das várias medidas adotadas foi concedida a desoneração fiscal às empresas de determinados setores que substituam a contribuição previdenciária patronal de 20% sobre a folha de salários por uma alíquota que varia de 1% a 4,5% sobre a receita bruta. Tal medida visava reduzir os custos de contratação e estimular a geração de empregos, o que demonstraremos ao longo deste capítulo como uma política catastrófica à classe trabalhadora, aos mais pobres e ao próprio financiamento da Seguridade Social.

A desoneração da folha de pagamentos foi instituída pela Lei nº 12.546, de 14 de dezembro de 2011, sendo regulamentada pelo Decreto nº 7.828/2012 e normatizada pela Instrução Normativa nº 1.436/2013, da Receita Federal. A medida

consiste na substituição da base de incidência da Contribuição Previdenciária Patronal (CPP) sobre a folha de pagamentos por uma incidência sobre a receita bruta, denominada Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta (CPRB). Dessa forma, estabeleceram-se dois métodos de cálculo para o recolhimento da contribuição previdenciária: CPRB, para as atividades desoneradas, com alíquotas reduzidas que variaram ao longo da última década; e CPP, para as demais atividades, com alíquota de 20% sobre a folha de salários como já supracitado.

A partir da Instrução Normativa referenciada acima foi realizada uma análise das atividades econômicas em nível de classes da Classificação Nacional de Atividades Econômicas – CNAE beneficiadas a cada ano através da compatibilização entre produtos da Nomenclatura Comum do Mercosul NCM e classes CNAE. Aqui é importante ressaltar que, devido à ocorrência de diversas alterações legislativas dentro de um mesmo ano, considerou-se que uma classe econômica estaria vigente em determinado ano, caso a sua previsão legal tivesse ocorrido no primeiro semestre deste mesmo ano. Se ocorresse no segundo semestre, seria computada no ano seguinte. A seguir, traremos o acompanhamento da evolução nas atividades desoneradas, já com a compatibilização realizada, ou seja, em classes econômicas da CNAE.

Inicialmente, a Lei nº 12.546/2011 beneficiou 34 classes CNAE, dentre elas: tecnologia de informação (TI) e de comunicação (TIC), fabricação de máquinas e equipamentos, de produtos têxteis, de vestuário, de plástico e de borracha, couro e calçados, celulose e serviços de informação e *call center*. No segundo semestre de 2012 houve uma ampliação expressiva das atividades desoneradas totalizando 240 classes CNAE com a inclusão de atividades de agricultura, pecuária, pesca, fabricação de bebidas, produtos alimentícios, produtos do fumo, de madeira, produtos químicos e farmoquímicos, de minerais não metálicos, metalurgia, informática e eletrônicos, veículos automotores, transporte, construção, serviços de escritório, impressão, alojamento e comércio varejista.

No segundo semestre de 2013, foram incluídas atividades relacionadas a obras de infraestrutura e de rádio, televisão e edição. Em 2015, a política chegou ao seu ápice com a inclusão de mais uma classe, totalizando 267 classes CNAE, o equivalente a 40% do total de classes econômicas, que permaneceram desoneradas até 2018.

Em 2015, inicia-se um processo de retração do gasto tributário da política de desoneração fiscal. A Lei nº 13.161/2015 buscou limitar o escopo da política e corrigir algumas distorções através do aumento das alíquotas sobre a receita bruta de 1% para 2,5% e de 2% para 4,5%.

A aplicação da desoneração tornou-se facultativa, isto é, a empresa poderia escolher qual forma de tributação da folha seria mais vantajosa, se pela forma tradicional (contribuição sobre a folha de pagamentos) ou pela desonerada (contribuição sobre a receita).

No final de 2018 ocorreu a última alteração legislativa relativa às atividades beneficiadas pela política, reduzindo sua amplitude a partir da reoneração de 125 classes econômicas. A última versão da Lei beneficia, desde 2019, 43 classes em classificação CNAE e aproximadamente 2.638 produtos/mercadorias em classificação NCM, o que totaliza, conjuntamente, 143 classes CNAE após compatibilização da classificação NCM para CNAE.

A Lei nº 13.670/2018 estabeleceu um prazo final para a desoneração da folha de salários, que deveria ser encerrada em 31 de dezembro de 2020. Posteriormente, este prazo foi estendido até o final de 2021 pela Lei 14.020/2020, e novamente prorrogado até o final de 2023 pela Lei nº 14.288/2021. Por fim, em 27 de dezembro de 2023, o Congresso Nacional aprovou a Lei nº 14.784/2023, prorrogando o benefício até 2027, o que ensejou veto do Executivo por inconstitucionalidade.

A base argumentativa do então governo, bem como os demais setores da sociedade que apoiavam a implementação da PEC, fundamentavam-se na avaliação de que houve crescimento descontrolado da despesa primária² no ritmo maior do que o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), tornando sua trajetória de expansão insustentável a longo prazo, segundo o governo, vislumbrando o déficit da Previdência e o ambiente político econômico instável do Governo Dilma 2 (2014/2016).

De forma mais enfática, coloca-se o argumento da necessidade de uma atualização do regime fiscal e da criação de uma política de controle e congelamento de gastos como fator determinante para a geração de empregos. No entanto, a seguir apresentaremos alguns dados que demonstram equívoco na afirmação de

²A despesa primária no Brasil refere-se ao total gasto pelo governo federal com suas operações normais, excluindo os pagamentos de juros da dívida pública. Isso inclui gastos com programas sociais, saúde, educação, segurança pública, infraestrutura, entre outros.

que a política de congelamento de gasto junto à desoneração fiscal das folhas de pagamento, ou seja, o novo regime fiscal em curso, traria um número crescente na geração de emprego. A tabela 1 apresenta a evolução de emprego formal das atividades desoneradas e não desoneradas, em termos do número de vínculos.

Tabela 1 – Evolução do número de vínculos formais, de 2015 a 2022, no Brasil

	2015	2017	2019	2021	var.% a.a. 2021/2015
VÍNCULOS					
Desonerados	6.771.452	5.995.078	6.109.880	6.719.513	-0,1
Desonerados (MP 1.202)	2.612.761	2.341.920	2.429.938	2.635.039	0,1
Não desonerados	37.016.195	36.236.301	40.506.317	41.890.437	2,1
Não desonerados (não Simples)	26.024.536	25.650.106	29.893.324	30.976.416	2,9

Fonte: elaboração própria com base nos dados da RAIS.

Pela análise da tabela 1 é possível verificar que a quase totalidade das atuais atividades desoneradas usufruem deste benefício desde 2015. Portanto, de forma a isolar o efeito apenas destas atividades ao longo dos últimos anos, a linha denominada “desoneradas” restringe-se às 141 classes CNAE desoneradas desde 2015 até a atualidade, excluindo as empresas optantes pelo Simples Nacional, que não são beneficiadas pela política de desoneração da folha de pagamentos. Há também um subgrupo das atividades desoneradas desde 2015 que se refere apenas às 42 classes econômicas selecionadas pela MP nº 1.202/23 e Lei nº 493/24.

Outrora, a linha denominada “não desoneradas” inclui as atividades que não se enquadram na elegibilidade do benefício a cada ano. Nesta linha estão inclusas as atividades econômicas não beneficiadas pela política e as atividades beneficiadas cujas empresas são optantes pelo Simples Nacional. Há ainda, em separado, o subgrupo de empresas “não desoneradas não optantes pelo Simples”. Tal separação é importante para isolar o efeito de outra política de desoneração a Simples Nacional.

Então, no período de 2015 a 2021, o agregado das 141 classes desoneradas apresentou taxa média de crescimento anual do número de vínculos negativa de menos 0,1%, enquanto o subgrupo das 42 classes selecionadas pela MP apresentou ligeiro crescimento positivo de 0,1%. Já as classes não desoneradas

totais e subgrupo de não optantes pelo Simples Nacional apresentaram crescimento anual médio bastante superior cerca de 2,1% e 2,9%, respectivamente.

Ou seja, a afirmação de que a política de desoneração fiscal adjunta ao novo regime fiscal traria um crescimento no número de vínculos de trabalho não se confirmou, já que as atividades beneficiadas pela política de desoneração da folha de pagamentos são aquelas que mais geram postos de trabalho, não encontrando respaldo nos dados em relação à participação dos reais vínculos de trabalho dessas atividades no total de empregos sobre a dinâmica da geração de postos de trabalho observada no período de 2015 a 2021.

No entanto, as contradições do Novo Regime Fiscal e da Proposta de Emenda Constitucional PEC241/2016 não param por aí. Há também uma proposta do governo que estabelece sanções aos órgãos ou poderes que descumprirem o limite fiscal estabelecido para as despesas. Havendo descumprimento, o órgão ou poder estará impedido no exercício das seguintes questões:

- Conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração de servidores públicos, inclusive a revisão geral anual prevista na Constituição Federal (CF). São exceções os derivados de sentença judicial ou de determinação legal decorrente de atos anteriores à entrada em vigor da PEC 241;
- Criar cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa;
- Alterar a estrutura de carreira que implique aumento de despesa;
- Admitir ou contratar pessoal, a qualquer título. Com a exceção da reposição de cargos de chefia e de direção que não acarretem aumento de despesa e aquelas decorrentes de vacâncias de cargos efetivos; e
- Realizar concurso público (IPEA, 2016) e (DIESSE, 2015).

No caso do poder Executivo, além dos impedimentos já supracitados, adicionalmente, a despesa nominal com subsídios e subvenções econômicas não poderá superar aquela realizada no exercício anterior, ficando vedada a concessão ou a ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorre renúncia de receita.

Somando a isso, mesmo que haja penalizações relativas aos subsídios e subvenções, a principal repercussão de um eventual descumprimento recairá sobre

os servidores públicos e a estrutura de pessoal da administração. Não serão incluídas no limite estabelecido apenas as transferências constitucionais para os estados, o Distrito Federal (DF) e/ou municípios; o crédito extraordinário para atender a despesas imprevisíveis e urgentes; as despesas com a realização de eleições pela Justiça Eleitoral; outras transferências obrigatórias derivadas de lei que sejam apuradas em função de receitas vinculadas; e despesas com aumento de capital de empresas estatais não dependentes. E mais. A proposta ainda determina que os pontos vedados introduzidos pelo novo regime fiscal não constituirão obrigação de pagamento futuro pela União ou direitos de outrem sobre o erário.

A PEC 241 altera também a vinculação entre receitas e despesas públicas, afetando a área social da ação estatal. Os limites mínimos definidos para aplicação nas áreas de saúde e educação, que possuem seus recursos vinculados por determinações constitucionais, também serão corrigidos na forma como estabelecido na PEC, ou seja, terão que se enquadrar no limite total de gastos corrigidos pelo IPCA do ano anterior. Para isso, a presente proposta também revoga o artigo 2º da Emenda Constitucional nº 86 de 17/03/2015, que estabelece a progressividade nos gastos mínimos com a área da Saúde em percentuais da Receita Corrente Líquida.

Essa política de desoneração fiscal supracitada gera desafios para o financiamento da Seguridade Social, que inclui a Previdência Social, a Saúde e a Assistência Social. A redução das contribuições previdenciárias pelo setor público e privado resulta em uma menor arrecadação para o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), o que pode comprometer estruturalmente a sustentabilidade financeira do sistema. O financiamento da Seguridade Social ocorre através de quatro principais fontes de financiamento que são:

- Contribuições sociais, como a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) e a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL);
- Recursos dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
- Doações, legados, subvenções e outras receitas eventuais;
- 40% do resultado dos leilões dos bens apreendidos pelo Departamento da Receita Federal.

Seguindo a lógica do novo regime fiscal proposto, é evidente a não responsabilização por parte do Estado no financiamento da Seguridade Social, o que abre brechas para privatizações e concessões a iniciativa privada, seguindo as propostas neoliberais, apropriadas a partir de 1995 com diminuição dos investimentos do Estado em políticas públicas de saúde, assistência social, educação, cultura, meio ambiente, pesquisa científica, dentre outras, enquanto a crise fiscal segue aprofundada com custos com o pagamento das altas taxas de juros da dívida externa, amortização de juros e pagamento de credores do Estado. No mais, um Estado máximo para o capital e mínimo para o social (Netto, 2012).

Governo Fernando Henrique Cardoso (1995/2003), e seu programa ideológico neoliberal, sucedido ainda de maneira mais branda no Governo Lula (2003/2010), por meio de direcionamento político-económico neodesenvolvimentista (Alvez, 2015) que permeia as instituições estatais desde 1990 na lógica de Estado enxuto sucedida pelo Governo Dilma (2011-2016) e amplificadas pelo então Governo Temer (2016/2018) ultradireitistas a beira do fascismo, leva ao plenário à proposta de emenda constitucional do Congelamento de Gastos, Projeto de lei nº 241/2016.

Através das Propostas de Emenda à Constituição 55/216 (Congelamento de Gastos) e 241/2016 (Novo Regime Fiscal), levadas ao plenário pelo Governo de Michel Temer, um “Novo Regime Fiscal” entra em curso no Brasil, visando à limitação do crescimento do gasto primário à inflação do ano anterior. Tal limitação prevalecerá por 20 anos, podendo ser revista no décimo ano da lei, mediante iniciativa do Poder Executivo.

O então Governo Temer (2016-2018) também apresentou no início das discussões uma nova meta da União para déficit de R\$ 170,5 bilhões, incluindo o déficit primário de R\$ 113,9 bilhões, sendo que R\$ 56,6 bilhões são referentes aos seguintes passivos e despesas já contratadas pelo Estado discriminados da seguinte forma:

- R\$ 19,9 bilhões devidos à Renegociação de Dívida dos Estados e outros Passivos;
- R\$ 21,2 bilhões pelo Descontingenciamento de Despesas;
- R\$ 9,0 bilhões para o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC);
- R\$ 3,5 bilhões para o Ministério da Defesa;

- R\$ 3,0 bilhões para o Ministério da Saúde.

A definição da nova meta de resultado primário traz como principais fundamentos a revisão dos parâmetros macroeconômicos e de todas as previsões de receitas consideradas incertas ou extraordinárias, como, por exemplo, a regularização de ativos no exterior e a recriação da CPMF (Contribuição Provisória sobre Movimentações Financeiras) que foram excluídas na previsão de arrecadação. Observa-se, no ajuste que está sendo conduzido, as “despesas financeiras” como pagamento de juros e amortização da dívida pública que consomem aproximadamente 45% do orçamento geral da União Salvador (2010), desconsideradas pela nova equipe econômica. Despesas que de alguma forma têm impacto sobre a vida do trabalhador, como as relacionadas à Previdência Social e aos sistemas públicos de saúde e de educação que acabam servindo de margem para a nova política fiscal.

A PEC 241/2016 (PEC de Congelamento de Gastos), por exemplo, sustenta-se a partir de regras que são associadas aos gastos com a Previdência, Assistência Social, Saúde, pessoal e o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). Segundo o Tribunal de Contas da União:

[...] As lacunas no ciclo dessas últimas políticas públicas ocorrem mais comumente quanto às etapas finais, dado que a avaliação de resultados e a correção de procedimentos não se mostram frequentes nas rotinas dos órgãos gestores de renúncias (TCU, 2014, p. 11).

A renúncia de receita pública possui controles frágeis e frouxos, facilitando a disputa por parte dos grupos de interesse mais organizados e com maior poder de pressão sobre os órgãos decisórios, fazendo valer as suas ambições. Tais “[...] facilidades existentes estimulam a demanda de gastos tributários por parte dos grupos de interesse, especialmente se os gastos diretos estão mais sujeitos a controles do que os gastos tributários” (Pellegrini, 2016, p. 12).

Diante disso, torna-se indispensável a reavaliação da renúncia fiscal por meio da execução de uma “[...] análise das renúncias tributárias, permitindo assim identificar a transferência indireta e extra orçamentária de recursos para o setor privado da economia” por se tratar de “[...] um instrumento de socorro às empresas em momentos de crise do capitalismo” (Salvador, 2015, p. 7), com o uso de recursos

públicos, o que implica na revisão das injustiças promovidas pelo sistema tributário brasileiro.

Portanto, mesmo que com duras reformas estruturais, torna-se inevitável o aumento de despesa e o cumprimento do então proposto Novo regime fiscal. A elevação do índice de desemprego e a brutal perda de arrecadação do Estado tornam-se uma consequência de uma política mal pensada a fim de compensar a iniciativa privada e o mercado financeiro em detrimento do investimento público. A prerrogativa adotada pelo então Governo Temer é falaciosa, mas abraçada pelo Congresso Nacional com a intensão de findar uma relação de dominância na elaboração do orçamento federal e do fundo público de forma gradativa e responsável.

É importante também relatar que no contexto do Governo Michel Temer quem estava à frente do Ministério da Fazenda era o ministro Henrique Meireles, que junto do governo levou a revisão orçamentária e as novas propostas do regime fiscal. Entrando, Meireles afirmava que: “o problema da despesa pública é estrutural, em razão, principalmente, das despesas obrigatórias definidas na Constituição Federal (CF) e que, portanto, para controlá-las, seria necessário reformar a CF/88”. Dessa forma, defendia reformas muito mais estruturais do apenas alterações de leis via PECS.

Além disso, o Governo Temer também teve declarado apoio a outras medidas que convergem com a perspectiva de um Estado mais enxuto, que mitiga a concessão de direitos sociais e abre um maior espaço para atuação da iniciativa privada. Algumas destas medidas, já em discussão no Congresso brasileiro, tratam de reformas regulatórias no setor de petróleo e gás, como a retirada da obrigatoriedade de participação da Petrobras nos investimentos do Pré-sal, a aceleração das concessões para a iniciativa privadas e a retomada do processo de privatizações em todas as áreas. Dessa forma, dando-se prosseguimento à estratégia de limitar o crescimento das despesas primárias, foi apresentada a proposta de alteração da constituição a PEC 241/16 que institui o novo regime fiscal proposto pela PEC 55/216.

Sobre o “Novo Regime Fiscal”, Boschetti e Teixeira (2019, p. 68) assinalam que:

Ao definir um teto para despesas discricionárias, impede aumento de recursos para investimentos em saúde, educação, ciência e tecnologia e infraestrutura. Além de vetar a abertura de crédito suplementar ou especial, também implodiu a regra da vinculação orçamentária de aplicações mínimas na área de saúde e educação.

Pode-se afirmar que foi pautando o direcionamento de maior parte dos recursos do fundo público para o financiamento direto do capital que se criou o falacioso discurso de que os investimentos na área social são os responsáveis pela crescente dívida pública do Estado, devendo ser suprimidos e muito bem “supervisionados”.

Conforme os estudos de Behring (2009, p. 46), a tendência contemporânea de alocação dos recursos do Fundo Público refere-se ao redirecionamento e não à diminuição do fundo público na perspectiva de propiciar as condições de produção e reprodução do capital em detrimento da alocação de recursos junto a demandas dos trabalhadores que ainda carrega consigo a perversa combinação de perda de direitos e criminalização da pobreza.

Behring (2009, p. 49) também explicita que no Brasil, apesar da evolução crescente do orçamento na seguridade social, quando são deflacionados esses recursos, verifica-se que eles não acompanham o crescimento da carga tributária e a demanda da população que ainda sofre com os desvios dos recursos, tendo em vista que um dos grandes vilões do Orçamento da Seguridade e das contas públicas em geral, no contexto do ajuste fiscal brasileiro, é o mecanismo de superávit primário e não o gasto previdenciário, tão desqualificado na mídia falada e escrita, instituindo após o acordo com o Fundo Monetário Internacional FMI, em 1999.

Um dos grandes vilões do Orçamento da Seguridade e das contas públicas em geral, no contexto do duro ajuste fiscal brasileiro, é o mecanismo de superávit primário – e não o gasto previdenciário, tão desqualificado na mídia falada e escrita –, instituindo após o acordo com o FMI, em 1999. O volume de recursos retidos para a formação do superávit primário tem sido muito maior que os gastos nas políticas de seguridade social, exceto a previdência social (Behring, 2009, p. 50).

O volume de recursos retidos para a formação do superávit primário tem sido muito maior que os gastos nas políticas de seguridade social, exceto a previdência social (Behring, 2009, p. 50). Ainda conforme indicações da autora (Behring, 2009, p. 51), o superávit primário, alimentado pela Desvinculação das Receitas da União DRU, é responsável por desvincular 20% das receitas de impostos e contribuições

sociais, gerando um efeito catastrófico nos recursos da seguridade social que são transferidos para o mercado financeiro, formando o superávit primário e ainda realizando o pagamento da dívida pública.

Diante de tal configuração orçamentária, pode-se afirmar que o fundo público no Brasil é um instrumento que age de forma a propiciar o desenvolvimento e a valorização do capital onde o atendimento dos interesses da classe trabalhadora é totalmente negligenciado tendo em vista que:

A não institucionalização da seguridade social e de seu orçamento, conforme previsto na Constituição de 1988, o financiamento regressivo do fundo público e adoção de políticas econômicas, particularmente as políticas monetárias e fiscal que beneficiam o capital portador de juros e impõem restrições para universalização e expansão das políticas sociais, são determinantes na configuração do atual Estado Social no Brasil. Um Estado Social que não reduz a desigualdade social, pois é sustentado pelos trabalhadores e pelos mais pobres, que não faz redistribuição de renda e com políticas sociais de padrão restritivo e básico, não universalizando direitos (Salvador, 2010, p. 394).

Nesse sentido, considera-se que a PEC 55/241, expressão de um novo regime fiscal, é mais uma forma do Estado manifestar seu compromisso em garantir e propiciar o processo de acumulação do capital e sua apropriação do Fundo Público para a valorização do capital e, como resultante, agonizar as péssimas condições de vida da classe trabalhadora por meio do congelamento dos gastos sociais com a Seguridade Social por vinte anos.

Cabe ressaltar aqui o grande interesse da classe dominante em abraçar tal prerrogativa de responsabilidade fiscal e Estado enxuto. E elucida também que a diminuição do Estado não diz respeito à diminuição do interesse ou do poder burguês no Estado. Afinal, parafraseando Marx, “o Estado nada mais é que um mecanismo opressor usado pelo capital muitas vezes contra a classe trabalhadora”, e seu interesse e embate político dá-se mais do que nunca sob o Fundo Público e as Políticas Sociais.

Nesta perspectiva, o ato de renunciar recursos públicos enfraquece o potencial de financiamento das políticas sociais públicas com efeito direto no Orçamento da Seguridade Social. O encolhimento da recepção de recursos provoca a deterioração das condições de oferta e manutenção das políticas sociais públicas de modo que a renúncia fiscal exige ajustes compensatórios, remanejamento e restrições de dinheiro público que financiam as políticas sociais públicas. As “[...]”

desonerações reduzem o orçamento da seguridade social, o que resulta na diminuição dos recursos disponíveis para os direitos sociais de todos os brasileiros, como saúde, assistência social e previdência social” (Lima, 2017, p.27).

Pensando o tripé da Seguridade Social e principalmente da Assistência Social de onde provém a maior distribuição de políticas sociais de direito e a necessidade de reajustar os novos arranjos previdenciários que se implicam diretamente ao novo arranjo fiscal supracitados anteriormente, Salvador (2017, p. 430) afirma que “ [...] O ajuste fiscal tem implicado de forma permanente no desfinanciamento da seguridade social e corroborado com um discurso público de elevados ‘déficit previdenciários’ como justificativas para contrarreformas previdenciárias”, ou seja, dá-se com uma mão e retira-se com a outra.

Com isso dito, no próximo capítulo traremos uma análise detalhada sob o impacto da política de desoneração fiscal e da PEC do Congelamento de Gastos sobre a Política de Assistência Social e a Política Social.

4 REFORMAS FISCAIS NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: DE QUE IMPACTO ESTAMOS FALANDO?

Nesse capítulo, vamos explicitar inicialmente a metodologia. Em seguida elencaremos alguns pontos a respeito da pesquisa e debruçarmo-nos na elucidação do problema de pesquisa deste trabalho um panorama geral sobre os impactos, estimativas e perdas do orçamento da Política de Assistência Social a partir da aprovação do Novo Regime Fiscal (NRF) e da PEC 241/2016 do Congelamento de Gastos.

Em primeiro lugar, demonstraremos o impacto do NRF e da PEC241/2016 no orçamento geral da Política de Assistência Social. Posteriormente trataremos do impacto do NRF e da PEC241/2016 no Benefício de Prestação Continuada (BPC), no Programa Bolsa Família (PBF) e, por fim, nos serviços e programas do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

4.1 Percurso metodológico

Esta pesquisa é de natureza qualitativa. Buscando mais do que descrever o objeto, ou dados da realidade, pretende-se conhecer a trajetória e as experiências sociais. A pesquisa qualitativa considera que existe uma relação entre o mundo e os sujeitos além daquela traduzida em números. Nessa abordagem, o objetivo central da pesquisa é entender e explicar algum fenômeno, ou seja, há subjetividades e nuances que não são quantificáveis (Gil, 2010).

A pesquisa a seguir adotará uma abordagem bibliográfica e documental conforme descritas por Gil (2010). Quanto à abordagem bibliográfica, baseia-se na análise de materiais previamente publicados, incluindo livros, artigos acadêmicos, teses, dissertações e outras fontes relevantes, fornecendo a fundamentação teórica de qualidade ao trabalho.

Já a pesquisa documental traz documentos elaborados com finalidades diversas, tais como o assentamento, autorização, comunicação etc, fontes estas que ora são consideradas bibliográficas, ora documentais. Por exemplo, para os relatos de pesquisa, relatórios e boletins, jornais, atos jurídicos, notas técnicas, compilações estatísticas que geralmente se recomenda é que seja considerada fonte documental

quando o material consultado é interno à organização, e fonte bibliográfica quando for obtido em bibliotecas ou bases de dados (Gil, 2010).

Utilizamos artigos, documentos institucionais, normativas e notas técnicas de instituições governamentais e fundações de pesquisa nas áreas da ciência política e economia, direito, serviço social etc. Para isso, como já supracitado os dados foram coletados a partir das seguintes fontes:

- I- *Publicações de Institutos de Pesquisa*: publicações do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) entre os anos de 2015, 2016, 2018.
- II- *Literatura especializada*: artigos acadêmicos recentes que abordem temas relacionados ao "novo regime fiscal", "novo regime fiscal e Seguridade Social" e "Novo regime fiscal e Política de assistência social", entre 2016 até o presente.
- III- *Autores de referência*: obras especializadas de autores do Serviço Social que discutem temas como: Fundo Público (Salvador, Behring, Boschetti) e a Financeirização do Capital (Iamamoto, Mészáros, Marx), política de assistência social e o novo regime fiscal (Behring, Boschetti, Iamamoto, Couto, Yazbek)

As análises dos dados foram realizadas através de análise de conteúdo que, segundo Bardin (2011), envolve a consolidação dos dados textuais para identificar temas, padrões e significados. Esta metodologia permitiu uma compreensão profunda e sistemática dos materiais estudados, destacando os principais pontos discutidos nas publicações e comparando-os entre si.

Os procedimentos de análise de conteúdo constituem-se da seguinte forma:

- IV- *Identificação e seleção das fontes*: escolha criteriosa dos materiais a serem analisados, garantindo a relevância e a atualidade das publicações.
- V- *Leitura e Codificação*: Leitura detalhada e concentrada dos textos, identificando unidades de significado relacionadas aos temas de interesse.

- VI- *Interpretação dos Dados*: Interpretação crítica dos dados encontrados, relacionando-os com a literatura especializada e os autores de referência.
- VII- *Síntese e Conclusões*: Elaboração de uma síntese dos principais achados e formulação das conclusões a partir dos dados analisados.

Dessa forma, este percurso metodológico permitiu uma análise fundamentada do "novo regime fiscal" e seu impacto na PNAS, atualizada por uma base teórica.

4.2 Orçamento geral

Com a aprovação do NRF e da PEC241/2016, a Política de Assistência Social incorpora a política Governamental de congelamento de gastos a partir de 2017, terminando seu ciclo em 2036. Tal ciclo poderá sofrer revisões a partir de décimo ano, como já foi supracitado anteriormente.

É importante também frisar que a Política de Assistência Social não conta com repasses orçamentários constitucionais que estabeleçam limites mínimos a serem aplicados pelos entes federados, tal como ocorre nas Políticas de saúde ou educação, embora esta reivindicação tenha ganhado força na contemporaneidade, seguiu-se sem avanço. Portanto, o cenário base do orçamento da PNAS consistiu-se em projetar como serão os repasses de recursos de 2017 a 2036, partindo da premissa de que as quatro principais linhas de ação terão (des)continuidade nos próximos 20 anos: Benefício de Prestação Continuada (BPC), o Programa Bolsa Família (PBF), os serviços socioassistenciais do SUAS e as demais ações desenvolvidas pela política.

Contudo, nessa base orçamentária, algumas despesas não estão incluídas, conforme Tabela 2.

Tabela 2: Despesas incluídas e não incluídas no orçamento base do MDS

Despesa;	O que não inclui;
O pagamento de BPC (Idoso e Pessoa com Deficiência - PcD) e Renda Mensal Vitalícia - RMV (residual);	Não incluindo as despesas com operacionalização do BPC, e não incluindo as despesas com operacionalização do BPC.
O Pagamento dos benefícios às famílias;	Não inclui despesas relacionadas à gestão do PBF (Busca ativa, disseminação da informação, transferências aos Estados e Municípios).
Pagamento de serviços da Proteção Social Básica - PSB - e Proteção Social Especial - PSE - (Média e Alta Complexidade).	Não inclui estruturação de redes da PSB e PSE.

Fonte: IPEA2016 com alterações feitas pelo autor, 2024.

Já para as demais ações, o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), que são referentes ao Programa de Segurança Alimentar e Nutricional (Programa de Aquisição de Alimentos, cisternas, inclusão produtiva); o Programa de Gestão do MDS (Administração da Unidade, Despesa com pessoal ativo da União etc.); despesas com operacionalização do BPC; despesas relacionadas à gestão do PBF e estruturação de redes da Proteção Social Básica (PSB) e Proteção Social Especial (PSE) também seguiram a margem supracitada, que prevê no mínimo recursos básicos para o funcionamento da Política de Assistência Social.

A partir do primeiro ano de vigência, o NRF introduziria uma redução importante de recursos do MDS: o teto estimado garantiria apenas R\$ 79 bilhões ao invés dos R\$ 85 bilhões necessários para fazer frente às políticas sócio protetivas, ou seja, representa uma redução de 8%. Estas perdas tenderão a aumentar de maneira progressiva, alcançando cerca de 54% até 2036, passados os vinte anos de congelamento do orçamento.

Em outros termos, para fazer frente à oferta de serviços e benefícios que correspondem à política atual, em 20 anos o MDS contaria com menos da metade dos recursos que seriam necessários para garantir a manutenção das ofertas nos padrões atuais. A seguir, apresentamos a figura 2 a fim de esclarecer melhor as estimativas de percas para o financiamento da Política de Assistência Social nas próximas duas décadas, podendo chegar à ordem de R\$ 868 bilhões.

Embora a PEC 241/16 não estabeleça ajustes específicos de programas existentes, ao congelar gastos em termos reais, o crescimento das despesas durante 20 anos, ela sinaliza para um volume progressivamente menor de recursos face ao aumento das demandas, ultrapassando o limite de gasto imposto. Explicitando, portanto, a probabilidade dos serviços, programas e projetos da Política

da Assistência Social terem que ser revistas no âmbito do MDS aumenta a cada ano, o que implicaria numa intervenção do Poder Executivo e numa restrição e focalização da PNAS e os seus respectivos programas, projetos e serviços. Ou seja, os recursos permanecem extremamente concentrados no ente federativo e centralizados no poder legislativo, contrariando a orientação constitucional da descentralização.

Para além disso, a concentração de recursos no ente federativo, o qual detém a maior capacidade de tributação e de financiamento, recai na concentração da alocação dos recursos só que a serviço dos pagamentos da dívida pública, de juros, de encargos e de amortizações. Em outras palavras, a carga do mercado justifica-se a condensação do déficit primário tendo como destinação de recursos sempre maiores que todo o recurso da Seguridade Social e da Política de Assistência Social, como já supracitado anteriormente (Behring; Boschetti, 2015).

Tal contexto força a extinção de programas sociais do MDS para adequarem-se ao limite fiscal, demonstrando mais uma vez o desinteresse institucional do Estado burguês na garantia de direitos sociais e das políticas públicas. A demais, é importante ressaltar a 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 (Behring, 2003).

A seguir, apresentamos a figura 1 com as perdas estimadas para a Política de Assistência Social a partir do Novo Regime Fiscal implementada em 2017 a 2036.

Figura 1

em R\$ milhões de 2016 (atualizados pelo IPCA médio)				
Ano	Despesa Cenário Base (A)	Despesa Cenário NRF (B)	Perda estimada (C=B-A)	
			em R\$ milhões 2016 (C)	% (D=C/A)
2017	85.646,38	79.052,09	- 6.594,29	-8%
2018	87.657,64	79.297,59	- 8.360,05	-10%
2019	90.239,05	79.462,35	- 10.776,70	-12%
2020	93.094,06	80.088,05	- 13.006,01	-14%
2021	96.710,01	80.088,05	- 16.621,95	-17%
2022	100.510,11	80.088,05	- 20.422,06	-20%
2023	104.492,43	80.088,05	- 24.404,38	-23%
2024	108.672,08	80.088,05	- 28.584,02	-26%
2025	113.042,91	80.088,05	- 32.954,85	-29%
2026	117.617,91	80.088,05	- 37.529,86	-32%
2027	122.403,08	80.088,05	- 42.315,03	-35%
2028	127.391,18	80.088,05	- 47.303,12	-37%
2029	132.567,22	80.088,05	- 52.479,16	-40%
2030	137.912,70	80.088,05	- 57.824,65	-42%
2031	143.434,45	80.088,05	- 63.346,39	-44%
2032	149.139,74	80.088,05	- 69.051,69	-46%
2033	155.023,83	80.088,05	- 74.935,78	-48%
2034	161.096,52	80.088,05	- 81.008,46	-50%
2035	167.360,76	80.088,05	- 87.272,70	-52%
2036	173.820,55	80.088,05	- 93.732,49	-54%
Perda acumuladas em 10 anos (2017 a 2026)			-199.254,17	
Perda acumuladas em 20 anos (2017 a 2036)			-868.523,66	

Fonte: Siga Brasil; Matriz de Informações Sociais (beneficiários do Programa Bolsa Família e valor médio do benefício); IBGE (estimativa da população e PIB); Anexo IV.6 da LDO 2017 (projeção do IPCA, do PIB e do reajuste do Salário Mínimo). Elaboração dos autores.

Nota: As estimativas apontadas acima demonstram que nos 4 primeiros anos de vigência do NRF, haverá um pequeno ganho real das despesas referentes ao Cenário NRF. Isto ocorre porque o reajuste do teto ocorre com defasagem de 1 ano, ou seja, considera-se a inflação do ano anterior. Como a taxa de inflação apresentada pelo PLDO2017 cai ao longo do tempo, estabilizando-se a partir de 2020, nos 4 primeiros anos o reajuste da despesa será superior a inflação do ano corrente.

A partir disso, observa-se que, considerando o primeiro ano de implementação do congelamento de gastos e do NRF já em 2017, o orçamento da Política de Assistência Social terá uma redução de R\$ 6.594,29 milhões, correspondendo a uma perda de 8%. De forma progressiva, passados dez anos, portanto em 2026, a parca já estaria em R\$ 37.529,86, o que equivale a 32%. Já quando analisamos os vinte anos de implementação, ou seja, em 2036 visualizamos um nível sórdido e perigoso de desfinanciamento das políticas sociais com uma perda de cerca de R\$ 93.732,49, o que equivale a cerca de inimagináveis 54% do orçamento.

Constatamos um crescimento exponencial e instável dos indicadores de pobreza, insegurança alimentar e nutricional, em 2018, no qual 12,1% da população vivia abaixo da linha da pobreza (IBGE, 2019). Já em 2021, com o fim da Pandemia de Covid-19 e com a extinção do benefício social emergência, cerca de 36,7% da população brasileira, 78,3 milhões de pessoas, estavam dentro do índice de pobreza

e extrema pobreza (Ibge, 2022). Já em 2024, o IBGE identificou até a momento que cerca de 27,4% estão em situação de pobre, extrema pobreza e insegurança alimentar, que são combatidos através das políticas sociais e públicas promovidas pelo Estado.

Principalmente pela PNAS, deveriam-se analisar tais dados mantendo o orçamento progressivo da política de assistência social, não devendo continuar abastecendo a lucratividade do segmento privado e a hegemonia do mercado financeiro em tempo de capital fetiche (Iamamoto, 2015) em detrimento de políticas essenciais e indispensáveis para a obtenção de uma vida digna para classe trabalhadora.

A sistemática e legitimada concessão da renúncia de receita pública está sujeita à correlação de forças políticas do mercado que procuram fazer valer seus interesses na disputa pelos recursos que compõem o fundo público. E, na maioria das vezes, às ambições da classe dominante que dispõem de maior poder de imposição política no momento das decisões sobre o direcionamento dos recursos públicos. Assim, volta-se a preocupação sobre os trabalhadores, servidores ativos da Política de Assistência Social e seus vínculos que também se tornam precarizados, subalternizados e instáveis.

Constata-se que há diminuição dos investimentos do Estado em políticas públicas como de saúde, assistência social, educação, cultura, meio ambiente, pesquisa científica, dentre outras; enquanto na outra esteira, a política fiscal brasileira direciona os recursos públicos para o pagamento das altas taxas de juros da dívida externa que, por exemplo, fechou 2023 em R\$ 6,52 trilhões, informados pela Secretaria do Tesouro Nacional, do Ministério da Fazenda, o que representou aumento de 9,56% em relação a 2022 quando a dívida pública estava em R\$ 5,951 trilhões. O que nos demonstra mais uma vez a implicação de um Estado máximo para o capital e mínimo para o social (Netto, 2012).

Outrora, vale ressaltar apenas para esclarecimentos certo esforço do atual poder executivo brasileiro, que denominaremos aqui como Lula 3 na implementação de medidas fiscais para redução das desigualdades econômicas, como a taxaço sobre grandes fortunas, a volta da taxaço sobre lanças, iates, jet ski, a isenço de imposto de renda aos trabalhadores que ganham até R\$ 5.000 e a grande pauta sobre a Reforma Tributária que pela proposta enviada pelo atual Ministro da

Fazenda, Fernando Haddad, coloca imposto zero sobre algumas categorias de produtos de consumo direto.

Outrora, como afirma Salvador (2009), “a reforma tributária limita seus objetivos à simplificação, à eliminação de tributos e ao fim da “guerra fiscal” entre os estados.” Contudo, o debate sobre a reforma tributária deveria ser pautado pela retomada dos princípios de equidade, de progressividade e da capacidade contributiva no caminho para a justiça fiscal e social, priorizando a redistribuição de renda.

Na contramão desses esforços, vale também socializar as contradições no que diz respeito às desonerações fiscais, tendo em vista que começou no governo Lula 2 e Dilma 1, que são os que hoje tendem a tentar desmontá-la. Para isso colocaremos em anexo uma tabela disponibilizada pelo Ministro da Fazenda, Fernando Haddad que demonstra a renúncia fiscal por regime agregado sob o acumulado até agosto de 2024, que se somadas chegam em “incríveis” R\$ 97.729.305.266,60 bilhões.

Daremos sequência na elucidação sobre as percas orçamentárias aos programas e serviços ofertados pela Política de Assistência social com a implementação da PEC do Congelamento de Gastos e o NRF.

4.3 Benefício de prestação continuada (BPC).

O Benefício de Prestação Continuada (BPC) instituído na Constituição Federal de 1988, regulamentado pela Lei Orgânica da Assistência Social nº 8742/93 e pelo decreto 6214/07, ao lado da Previdência Rural, adensou a institucionalidade existente no âmbito da garantia de renda no país, sendo fundamental para o expressivo avanço na proteção social aos idosos e pessoas com deficiência (PcD) em situação de extrema pobreza. Tal benefício determina a renda familiar *per capita* inferior a $\frac{1}{4}$ de salário-mínimo. Seja pela idade avançada, seja pela limitação ao trabalho imposta por uma deficiência, este público é caracterizado pelo fato de não poder garantir sua sobrevivência por meio do trabalho remunerado tampouco que suas famílias possam assegurá-la.

Em 2014, 78% das pessoas com mais de 60 anos estavam protegidas pelo benefício (IBGE, 2014). Como resultado dessa expressiva cobertura dos idosos, a pobreza neste segmento é hoje residual no país. Em 2014, o Brasil havia

praticamente abolido a pobreza neste segmento populacional, uma vez que apenas 8,76% das pessoas com 65 anos ou mais viviam com renda abaixo de $\frac{1}{2}$ salário-mínimo (IBGE, 2015).

No entanto, tendo em vista a importância da renda dos idosos no orçamento de muitas famílias brasileiras, o efeito da proteção previdenciária na prevenção da pobreza não se restringe apenas aos Idosos. Conforme aponta o Informe da Previdência Social de novembro de 2015 elaborado pelo Instituto Nacional do Seguro Social:

caso fossem desconsiderados os rendimentos advindos do recebimento de benefícios previdenciários, e o quantitativo de pessoa a margem da pobreza era de 74,49 milhões, o que significa dizer que o pagamento de benefícios pela Previdência Social retira da condição de pobreza cerca de 26,01 milhões de indivíduos, reduzindo a então taxa de pobreza de 13,3 pontos percentuais na taxa de pobreza, sendo a média histórica de 4,2 ponto percentual em 2023, antes disso o menor nível havia sido registrado em 2014 com cerca de 5,2% (INSS, 2015).

O estudo assume como condição de pobreza a percepção de rendimento domiciliar a partir da *per capita* inferior a $\frac{1}{2}$ salário-mínimo e considerou como idosos socialmente protegidos aqueles que recebiam aposentadoria ou pensão de qualquer regime previdenciário ou da assistência social (BPC). Portanto, a proteção aos idosos produz impactos significativos sobre o nível de pobreza e este resultado é possível graças à expressiva cobertura possibilitada pela combinação entre benefícios de natureza distinta, incluindo o Benefício de Prestação Continuada, tendo como base o valor do salário-mínimo.

A contribuição do BPC na proteção aos idosos e suas famílias ganha ainda mais relevância quando se considera o processo de envelhecimento populacional em curso e as novas demandas de proteção a ele vinculadas. Projeções demográficas apontam não apenas para o crescimento da população idosa (60 anos ou mais) como também de pessoas muito idosas (aquelas com mais de 80 anos). Concomitantemente ao envelhecimento, há o aumento do risco de dependência (estimado de 3% a 5% para pessoas a partir dos 60 anos; e de 30% a 40% para pessoas com mais de 80 anos) (IBGE, INSS, 2018). Isto significa que, com a longevidade, cresce o risco de perda de autonomia para as atividades do cotidiano, pressionando a demanda por cuidados. Neste cenário, a questão da dependência

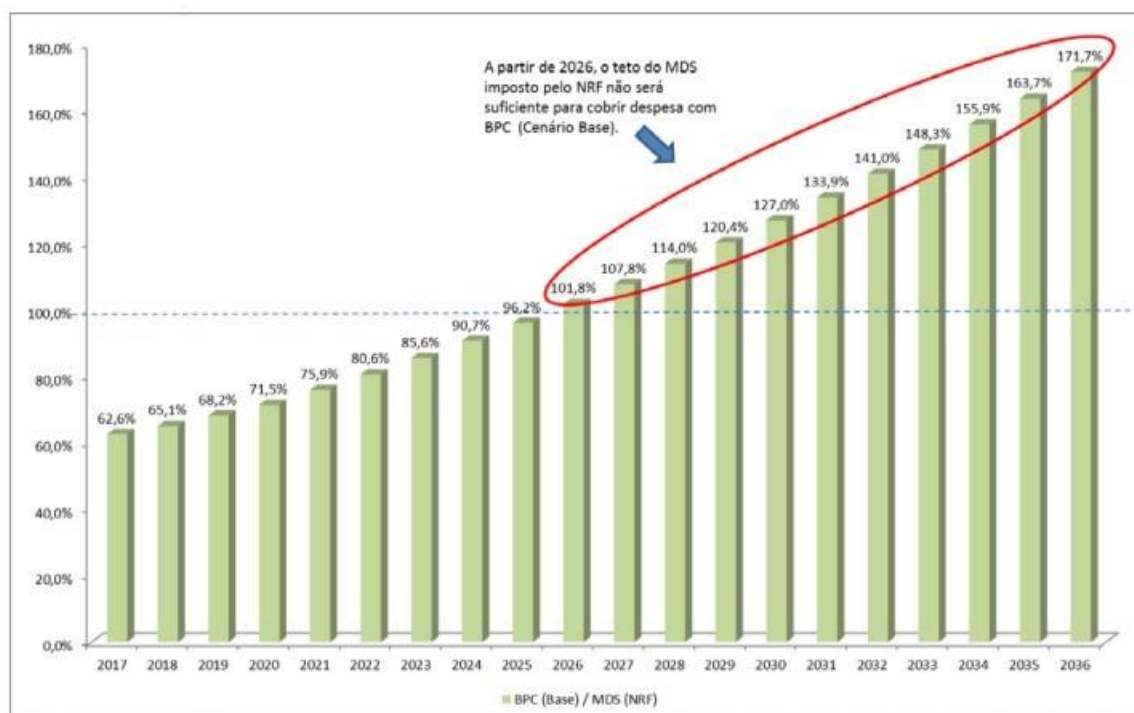
funcional sobressai como um tema relevante na agenda da proteção social, inclusive por representar pressão adicional nos orçamentos familiares (Batista et al, 2008).

Cabe ressaltar também que a vinculação do BPC ao salário-mínimo é determinante na efetividade deste benefício no enfrentamento à pobreza e não apenas dos seus beneficiários diretos, mas também de seus familiares. A renda proveniente do BPC representa grande parte dos recursos que dispõem as famílias de seus beneficiários. Em média, ela compõe 79% do orçamento dessas famílias e, em 47% dos casos, ela representa a única renda da família (Brasil, 2010).

O BPC constitui, portanto, um mecanismo protetivo importante ancorado na solidariedade nacional em relação aos idosos e pessoas com deficiência em situação de miséria, similar a inúmeros outros existentes na experiência internacional e com impacto inegável na melhoria do bem-estar deste grupo particularmente vulnerável.

Para fazer frente a todo esse processo de inclusão proporcionado pelo BPC, que reduziu a pobreza entre os idosos e garantiu um mínimo de cidadania às pessoas incapacitadas para o trabalho, o MDS aportou, ao longo dos últimos anos, montantes expressivos de seu recurso total (em média 55%). Além disso, o volume de recursos destinados ao pagamento de BPC mais que dobrou ao longo dos últimos anos: de R\$ 19,3 bilhões em 2006 aumentou para R\$ 41,8 bilhões em 2015, em termos reais, aumentando a cobertura de 2,4 milhões de beneficiários para 4,2 milhões, neste mesmo período. Posto isso, a seguir a figura 2 demonstrará a participação de gasto com o BPC em relação ao total do MDS projetado pelo Cenário Base a partir da implementação do NRF e da PEC de Congelamento de Gastos (2017 a 2036).

Figura 2: Participação (%) do gasto com BPC (Cenário Base) em relação ao total do MDSA projetado pelo Cenário Base e pelo Cenário NRF – 2017 a 2036



Fonte: Siga Brasil; Matriz de Informações Sociais (beneficiários do Programa Bolsa Família e valor médio do benefício); IBGE (estimativa da população e PIB); Anexo IV.6 da LDO 2017 (projeção do IPCA, do PIB e do reajuste do Salário Mínimo). Elaboração dos autores.

A partir disso, a tendência seria de instituir um comportamento orçamentário progressivo entre as áreas do MDS na medida em que o BPC, na sua condição de direito constitucional e obrigatório, pressionará os demais programas assistenciais. No entanto, é este quadro de deterioração das políticas do MDS que se agrava a cada ano, culminando na desconstrução do BPC ou na destinação de todo o recurso projetado do MDS dentro do Cenário do NRF para o pagamento de BPC em 2026. Em outras palavras, o MDS não terá recurso suficiente nem mesmo para fazer frente ao pagamento destes benefícios. Sob isso, a então medida de ajuste fiscal de longo prazo pode implicar de diversas formas, como elucidaremos a seguir.

Primeiro, como já dito anteriormente na deterioração das outras políticas do MDS diante da pressão do BPC, ou ao contrário, deterioração do BPC mediante a pressão das demais ações sob responsabilidade do MDS. Segundo o tensionamento das demais políticas, no âmbito do Poder Executivo, em virtude de imperativos constitucionais como o BPC e os benefícios previdenciários, por exemplo. Situação que pode ser exemplificada pela pressão que a PNAS poderá realizar em outras áreas por força da impossibilidade de operar todos os seus programas.

Da mesma forma, outras políticas fora do âmbito assistencial, como suas “parceiras” da Seguridade Social, poderão pressionar os recursos do MDS, o que acirramento ainda mais a disputa política por recursos entre as diversas áreas do Poder Executivo e do próprio Fundo Público. E terceiro, a abertura de revisões e reformas de direitos garantidos constitucionalmente, como os benefícios previdenciários e o BPC.

Ressalta-se, no entanto, que estas pautas, juntamente com a proposta do NRF, têm sido prioritárias para os governos. Diante da possibilidade de serem propostas reformas ou cortes para o BPC, estima-se que o impacto do NRF no financiamento da PNAS ao considerar-se uma projeção conservadora para o BPC, coloca o valor do benefício, que é vinculado constitucionalmente a um salário-mínimo, corrigido apenas pela inflação a partir de 2020, sem obter ganhos reais.

E mesmo que neste novo cenário as perdas para o financiamento dos direitos protetivos continuassem sendo altas: em 20 anos, o Novo Regime Fiscal implicaria em reduções estimadas de R\$ 551 bilhões, no último ano de vigência do NRF o teto imposto por este regime de contenção de gastos acarretará numa redução de 37,8% em relação a este novo cenário estimado. Embora assumindo um novo cenário mais conservador para a projeção do BPC, o MDS continuará sem conseguir fazer frente às despesas com este benefício ao final da vigência do NRF. Na verdade, a partir de 2031, a despesa projetada para o BPC ultrapassará o teto imposto ao MDS a partir do NRF. No entanto não termina aqui; ainda vamos falar sobre o Programa Bolsa Família – PBF.

4.4 Programa bolsa família

O Programa Bolsa Família (PBF), por sua vez, possui responsabilidade protetiva distinta. Enquanto o BPC como já supracitado substitui a renda nas situações de incapacidade para o exercício do trabalho, o PBF é a base de renda das famílias miseráveis e pobres com atenção especial àquelas com a presença de crianças e adolescentes. É importante destacar que o perfil das famílias atendidas revela a predominância das crianças e adolescentes entre seus beneficiários. São majoritariamente famílias em extrema pobreza (72,4%). E em pelo menos 80% das famílias beneficiárias há presença de crianças ou adolescentes (IBGE, 2015).

Entretanto, a renda percepta pela força de trabalho é insuficiente para assegurar-lhes uma sobrevivência. O PBF então complementa a renda dessas famílias com benefícios cujo valor varia conforme a composição da família e seu nível de pobreza.

A partir disso, o PBF institui uma nova forma de lidar com a vulnerabilidade social decorrente da ausência ou insuficiência de renda ancorada numa compreensão ampliada dos determinantes da pobreza. Dentre eles, destaca-se o reconhecimento de uma maior vulnerabilidade à pobreza e à miséria das famílias com presença de crianças. Assim, ao ofertar um benefício de caráter não contributivo a tais famílias, o PBF ampliou a cobertura da garantia de renda no campo da proteção social com significativos impactos para a redução da pobreza e da miséria na fase infantojuvenil produzindo impactos a longo prazo na vida destas crianças e adolescentes.

Sabe-se que a pobreza reduz o desenvolvimento e o acesso a oportunidades, coagindo suas chances de mobilidade e inclusão na sociabilidade capitalista. E as repercussões vão além dos indivíduos, afetando a própria sociedade e as bases de seu desenvolvimento social, político e econômico (Chaves; Arcoverde, 2021). Convém ressaltar que em 2012 ampliou-se a efetividade do PBF na superação da miséria quando houve a criação do benefício de superação da extrema pobreza (BSP), ressignificando a garantia de um benefício assistencial de valor suficiente para complementar a renda de modo a superar a miséria, avaliada em termos monetários (a linha de extrema pobreza do programa). Na prática, o programa instituiu um piso abaixo do qual nenhum cidadão brasileiro pode estar, o que representa um significativo avanço civilizatório, mesmo que ainda matando a ordem do fluxo dentro da sociabilidade capitalista.

O adensamento da proteção social com a introdução e expansão do PBF, simultâneas à consolidação do BPC e da proteção previdenciária, contribuiu significativamente para a redução da pobreza observada na última década. Estudos indicam que mais de 36 milhões de brasileiros foram retirados da linha da pobreza graças ao programa. Se no campo da garantia de renda a assistência social inovou e consolidou proteções por meio da operacionalização do BPC e do PBF, contando com a adesão e gestão compartilhada do conjunto dos entes federados, no campo dos serviços a tônica não foi diferente.

Ou seja, com a implementação do NRF e da PEC do Congelamento de Gastos, o PBF coloca-se nas mesmas condições de permanência que o PBC, sendo sujeitado à deterioração em comparação a outras políticas do MDS mediante a pressão das demais ações sob responsabilidade do MDS e do Poder Executivo e do tensionamento as demais políticas, também a cargo do Poder Executivo, em virtude de impeditivos fiscais impostos pelo NRF, por exemplo, da mesma forma que acirra mais a disputa política por recursos entre as diversas áreas do Poder Executivo e do próprio Fundo Público.

4.5 Sistema único de assistência social (SUAS), serviços, programas e proejetos.

A construção do SUAS reorganizou o arranjo federativo da assistência social, instituindo uma importante oferta de serviços a partir do esforço integrado dos três níveis de governo. A PNAS ganhou capilaridade com expressiva ampliação de equipamentos públicos como o Centro de Referência de Assistência Social (Cras), Centro de Referência Especializado em Assistência Social (Creas) e o Centro de Referência Especializado para a População em Situação de Rua (Centros Pop) para responder a um ampliado leque de situações de vulnerabilidade social e violações de direitos.

A vulnerabilidade social é frequentemente relacionada à ausência/insuficiência de renda e de fato o acompanhamento das famílias beneficiárias dos programas BPC e PBF é reconhecido como ação prioritária do serviço CRAS. Recentemente, essa prioridade foi reforçada por meio do Pacto de Aprimoramento do SUAS firmado em 2013 entre o governo federal, estados e os municípios. Entre as prioridades específicas para a gestão municipal, o pacto estabelece metas para o acompanhamento de famílias beneficiárias do PBF e do BPC por parte das equipes dos Cras, reforçando a importância dessa atividade nos serviços da assistência social.

Os serviços socio assistenciais também atuam na proteção e garantia de acolhimento àquelas pessoas em situação de abandono, negligência e às vítimas de diversas violações de direito que necessitem de afastamento temporário ou definitivo do seu núcleo familiar.

Os serviços de acolhimento institucional destinam-se, sobretudo, a crianças, adolescentes e idosos, pessoas com deficiência, população em situação de rua e mulheres vítimas de violência, sendo de grande relevância para restituir a dignidade dessas pessoas em situação particular de violação de direitos.

O Brasil vem experimentando uma redução sensível da pobreza monetária e da desigualdade de renda, com sensível melhoria do acesso aos serviços de saúde, educação e assistência por parte da população mais vulnerável. No campo da assistência, a consolidação do Benefício de Prestação Continuada (BPC), a criação e a expansão do Programa Bolsa Família (PBF) e a construção do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) foram instrumentos estratégicos para a melhoria de condições de vida da população e promoção de uma cidadania.

Nos últimos 10 anos, a despesa do MDS passou de 0,89% do PIB em 2006 para 1,26% do PIB em 2015, o que refletiu uma estratégia deliberada de ampliar a cobertura e a efetividade dessas políticas de forma a prover um modelo de desenvolvimento inclusivo, e não representou, portanto, um “crescimento acelerado e descontrolado do gasto”, conforme a análise traçada anteriormente da PEC 241/16 (NRF). E sobre a PEC do Congelamento de Gastos, o país ainda convive com níveis inaceitáveis de desigualdade social, os quais exigem uma agenda governamental que priorize seu enfrentamento, visando uma sociedade mais justa e civilizada.

O Novo Regime Fiscal (NRF) atua, portanto, na contramão da continuidade do enfrentamento dos níveis de desigualdade social. Além do risco de descontinuidade de serviços, o esforço fiscal proposto na PEC 241/16 (NRF) e a PEC 55/2016 (PEC do Congelamento de Gastos) boicotará as proteções assistenciais no campo da garantia de renda operada pelo BPC, PBF e pelos Serviços Programas e Projetos do SUAS.

A partir disso, as análises supracitadas demonstraram pelo terceiro capítulo que o NRF em vigor, e com a restrição no financiamento das políticas da PEC do Congelamento de Gastos crescente, ano a ano, impõe, por conseguinte, o desfinanciamento sem esforço da cobertura e da redução da efetividade da Política de Assistência Social, demonstrando o já supracitado desinteresse do capital na emancipação humana e a legitimação do capital em detrimento do social.

Isto significa, de um lado, desproteger segmentos sociais antes protegidos e, por outro, dificultar novos acessos ao BPC, PBF e aos Serviços Programas e Projetos do SUAS. As notas técnicas do IPEA, IBGE e DIESSE (2013, 2015, 2018 e

2022) não apontam somente erros de inclusão expressivos nos dois programas de modo a justificar uma expressiva redução da cobertura das famílias atualmente atendida, mas a limitação dá inclusão de novas famílias que, por sua vez, teriam graves consequências em caso de agravamento da crise econômica cujos efeitos negativos como já visualizamos exigiria resposta do Estado na forma de garantia de uma renda mínima que assegure ao menos a sobrevivência das famílias deslocadas para situação de pobreza.

Considerando que parte expressiva das despesas primárias, objeto da PEC 241/16 e PEC 55/2016, reflete a própria atuação do Estado no campo social, pode-se concluir que o congelamento dessas despesas por 20 anos representa uma desresponsabilização do Estado com a situação social do país com impactos em uma progressiva aniquilação e desresponsabilização do Estado na desvinculação entre a atuação pública no campo social e a dinâmica de desenvolvimento do país.

Em outras palavras, as configurações das PECs parecem ancorar-se em uma concepção de progresso que desconsidera o papel do Estado nos investimentos públicos em educação, saúde, assistência social e cultura no desenvolvimento. Desse modo, as PECs parecem jogar de lado as “despesas sociais” como um investimento capaz de dinamizar a economia e seu próprio financiamento.

Por fim, cabe problematizar a premissa que sustenta a adoção deste ajuste fiscal de longo prazo com impactos significativos para a Política de Assistência Social em seu período de vigência. Na exposição argumenta-se que o NRF seria o único caminho possível para o país sair da crise e a economia voltar a crescer.

Nesse sentido, acreditamos que a saída para a crise social anunciada e aprofundada pelas políticas neoliberais e desenvolvimentistas que vem sendo adotada pelos governos brasileiros, por se tratar de questões estruturais, exigirá do conjunto dos trabalhadores ações mais revolucionárias do que reformistas que sejam capazes de articular políticas que atendam às necessidades emergenciais da classe trabalhadora e que estejam vinculadas a um projeto societário que seja capaz de construir reformas estruturais, que garantam a soberania da classe trabalhadora brasileira.

Diante de inúmeras evidências sobre os possíveis malefícios da adoção de uma política de ajuste fiscal tão restritiva, esta impactará de forma irreparável as redes protetivas erguidas nos últimos 30 anos para atender a população vulnerabilizada pela pobreza e vítimas de diversas situações de violação de direitos,

bem como apresentará restrições das políticas sociais como um todo. É imprescindível que se discuta se este é realmente o único caminho para o retorno do crescimento ou se é somente esse o caminho traçado pelo capital para a manutenção da sua hegemonia.

Diante desse quadro de discussão acerca do impacto do NRF sobre a Política de Assistência Social, encaminham-se algumas questões:

- Haverá um aumento maior por serviços e programas, ao longo dos anos, considerando que o Estado é “responsável” pela reprodução social da classe trabalhadora quando não o próprio trabalhador e a Política de assistência social será a principal estratégia;
- A Política de assistência social historicamente é secundarizada e estigmatizada, contanto com escassos recursos;
- A Política de assistência social tem sido utilizada com caráter de “política prioritária” na reprodução social das classes subalternas, no contexto das crises do capitalismo: desemprego estrutural, Covid 19, eventos climáticos e calamidade pública, entre outros;
- De forma operacional, a longo prazo, vislumbra-se a escassez de concurso público, precarização das relações e condições de trabalho.

Ou seja, retomando a figura de 1 e partindo da proposição sob a implementação do Novo Regime Fiscal e da PEC do Congelamento de Gastos, seriam destinados R\$ 79.052,09, como demonstra uma perda de R\$ 6.594,29 no orçamento e vislumbrando o percentual de arrecadação de Receita Corrente Líquida (RCL) da União em 2017 que foi de R\$ 727,25 bi, tendo o percentual de 4,2% da RCL, o que equivale a uma média de 30,4 bi.

Embora ainda pareça o valor nominalmente elevado, a variação real reflete outra realidade que deve considerar a inflação, as metas, e principalmente as prioridades de cada governante, para que haja uma boa alocação dos recursos. Com a priorização do econômico perante o social, as políticas públicas e sociais são fortemente impactadas e, se o Estado assumir a postura de desobrigação dos direitos sociais, essa realidade será ainda pior. Por isso, é necessário lutar pelos direitos conquistados pela Constituição de 1988 e pela preservação e não o

desmonte da Política de Assistência Social, bem como da própria Seguridade Social (Salvado, 2009).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo desse trabalho apresentamos alguns pontos determinantes na trajetória da Política de Assistência Social sobre as contradições da ordem capitalista e os interesses da burguesia em detrimento da classe trabalhadora. Avançou-se no impacto dessas contradições na realidade dessa política pública que por um lado busca combater as desigualdades sociais e por outro reproduz o processo de acumulação capitalista.

No primeiro capítulo, buscou-se um resgate histórico do início do século XX até a Constituinte de 1988, e posteriormente os novos horizontes de concepção que se afastam das perspectivas conservadoras, assistencialistas e da benemerência, reconhecendo a Política de Assistência Social enquanto Política Pública e Social de Direito pela Constituição Federal de 1988. Abordamos também importantes marcos legais que foram fundamentais para a sua efetivação no Brasil.

Em seguida, no segundo capítulo tratamos sobre o Fundo Público e Orçamento seus caminhos e descaminhos. Sobre o Capitalismo na fase de financeirização sendo um processo que intensifica a exploração da força de trabalho e o aumento da taxa de lucros, intensificadas até a contemporaneidade. Somado a isso, analisamos as principais reformas fiscais, políticas e econômicas em curso no Brasil e a elucidação sobre o Fundo Público e seus embates políticos ideológicos.

Já no terceiro e último capítulo, contemplamos como o tema do Novo Regime Fiscal brasileiro impacta no financiamento da Política de Assistência Social no contexto de financeirização do capital, trazendo um panorama geral sobre os impactos, estimativas e perdas do orçamento da Política de Assistência Social a partir da aprovação do Novo Regime Fiscal (NRF) e da PEC 241/2016 do Congelamento de Gastos, demonstrando o impacto do NRF e da PEC 241/2016 no orçamento geral da Política de Assistência Social, e em seus demais programas sociais e serviços prestados, bem como no Benefício de Prestação Continuada (BPC) e Programa Bolsa Família (PBF).

Diante disso, pudemos identificar em primeiro lugar impactos significativos e até destrutivos do financiamento das políticas sociais e principalmente a Política de Assistência Social que com a implementação do NRF e da PEC241/16 tende a tornar inconcebível seu funcionamento mínimo sob a hegemonia burguesa regulada pelo mercado financeiro no Estado brasileiro através das regulamentações e

legislações já elucidadas, o que confirmam e solucionam nossa problemática de pesquisa.

No entanto, cabe ressaltar que toda pesquisa possui lacunas, seja pelo não reconhecimento total dos dados disponibilizados publicamente ou pela falta de atenção do autor. Mas mesmo com tais percalços, o caminho desta pesquisa buscou elucidar de maneira clara o aparato burguês institucionalizado no Estado Brasileiro, suas contradições nas concepções fiscais e o poder abusivo do capital financeiro sobre o Fundo Público e as políticas sociais, principalmente a Política de Assistência Social.

Ressalta-se também que esta pesquisa fará parte de uma almejada trajetória acadêmica a fim de fortificá-la e torná-la mais robusta. Pretendendo-se conectar a ela a discussão basilar sobre a Essência e Aparência do Estado, suas contradições no processo de acumulação fictícias e a real integridade do não financiamento das políticas sociais, sendo o Estado o grande promovedor e mantenedor da ordem Capitalista. Afinal, por fim ou, portanto ao se encontrar como pesquisador, deve-se também buscar sempre as melhores formas de elucidar temas tão importantes como a política fiscal brasileira e o Orçamento Público e os reais ideais do Estado num País no qual as desigualdades estão cada dia maiores e as organizações revolucionárias escassas.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, F. C. R. Uma abordagem estruturada da renúncia de receita pública federal. **Revista do Tribunal de Contas da União**, Brasília, v. 31, n. 84, p. 19-62, abr./jun. 2000.

ALVES, G. **Crise do Neodesenvolvimentismo e Estado neoliberal no Brasil: Elementos de Análise de Conjuntura do Capitalismo Brasileiro**. In : CORSI, F. L.; CAMARGO, J. M.; SANTOS, A. D. (org.). A conjuntura econômica e política brasileira e argentina. Marília: Oficina Universitária; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2015. p.25-48.

BATISTA, A. S.; JACCOUD, L. B.; AQUINO, L.; EL-MOOR, P. **Envelhecimento e Dependência: Desafios para Organização da Proteção Social**. Brasília: MPS, SPPS, (Coleção Previdência Social, v. 28), 2008.

BEHRING, E. Acumulação capitalista, fundo público e política social. In: BOSCHETTI, I. et ali (orgs). **Política social no capitalismo: tendências contemporâneas**. São Paulo: Cortez, 2009.

BEHRING, E. R. Trabalho e seguridade social: o neoconservadorismo nas políticas sociais. In: BEHRING, E. R.; ALMEIDA, M. H. T. (Org.). **Trabalho e seguridade social: percursos e dilemas**. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: FSS/UFRJ, 2008.

BEHRING, E. R. SANTOS, S. M. dos (org). **Política Social no capitalismo: tendências contemporâneas**. São Paulo: Cortez, 2008.

_____, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política social: fundamentos e história**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado, 1988.

BRASIL, Lei Orgânica da Assistência Social. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.

_____. Proposta de Emenda à Constituição nº 241, de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal. Brasília, 2016. Disponível em: <
<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2088351>>.

BRITTO, G.; STEIN, A. Q.; SANTOS, D.; QUEIROZ, A.; ROMERO, J. P. Desoneração da folha salarial: uma caracterização setorial a partir dos dados da RAIS e das Contas Nacionais. Grupo de Pesquisa em Políticas Públicas e Desenvolvimento (GPPD), **Nota Técnica 01-2024**, Cedeplar/UFMG, Janeiro, 2024. Disponível em: <https://pesquisas.face.ufmg.br/gppd/publicacoes-2/notas-tecnicas/>.

COUTO, B. et al. O Sistema Único de Assistência Social: uma realidade em movimento. São Paulo: Cortez, 2010.

CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA (COFF). Impactos do “Novo Regime Fiscal”- subsídios à análise da proposta de emenda à

Constituição- PEC nº 241/2016. Estudo Técnico nº 12/2016. Brasília: Consultoria de orçamento e fiscalização financeira/Câmara dos deputados, 2016. Disponível em: <
[http://www2.camara.leg.br/atividade-](http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/orcamentobrasil/estudos/2016/EstudoTcnicon122016versao21ago_publicado.pdf)
 legislativa/orcamentobrasil/estudos/2016/EstudoTcnicon122016versao21ago_publicado.pdf>.

Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese), nota técnica nº 161 de setembro de 2016. **PEC Nº241/216**: o novo regime fiscal e seus possíveis impactos. Acesso em: 08/01/2024.

DOIMO, Ana Maria. **A vez e a voz do popular**: movimentos sociais e participação política no Brasil pós-70. Rio de Janeiro: Relume-Dumará: ANPOCS, 1995.

ENGELS, Friedrich; MARX, Karl. **A ideologia alemã**. São Paulo: Boitempo, 2007.

FREITAS, C. E.; PAES, N. L. A desoneração da folha de pagamentos: uma aplicação do modelo de gerações sobrepostas para o Brasil. **Pesquisa e Planejamento Econômico**, v.48, n. 3, dez. 2018.

FREITAS, C. E.; PAES, N. L. Impactos da desoneração da folha de pagamentos sobre o emprego formal e a competitividade industrial: uma aproximação pelo método de Difference in Difference com Propensity Score Matching. **Estudos Econômicos**, São Paulo, v. 52, n. 2, p. 281-316, abr.-jun. 2022.

GOHN, M. G. **TEORIA DOS MOVIMENTOS SOCIAIS PARADIGMAS CLÁSSICOS E CONTEMPORÂNEOS**. São Paulo: Loyola, 2000.

HARVEY, D. **Condição pós-moderna**. 21. ed. São Paulo: Loyola, p. 121-184, 2011.

HECKSHER, M. Os setores que mais (des)empregam no Brasil e os beneficiados pela desoneração da folha salarial. IN: 51º ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA (ANPEC), Rio de Janeiro/RJ, **anais...** 12 a 15/12, 2023.

IAMAMOTO, CARVALHO, R. **Relações sociais e Serviço Social no Brasil**: esboço de uma interpretação: histórico-metodológica. 12. ed. São Paulo: Cortez, 1998.

IAMAMOTO, M. V. Questão social no capitalismo. **Temporalis**, n. 3, 2004.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **Renovação e conservadorismo no serviço social: ensaios críticos**. 11. ed. São Paulo: Cortez, 2011

Iamamoto, M. V. Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social. **São Paulo: Cortez, 2015.**

INOCENTES, P. G. **O (DES) financiamento das políticas sociais no Brasil**: os impactos da Emenda Constitucional 95/2016 na Política de Assistência Social.

IPEA, POLÍTICA FISCAL Panorama Fiscal: evolução recente e perspectivas.

IPEA. Boletim de Políticas Sociais – Acompanhamento e Análise. Brasília, nº 22, 2014.

IPEA. Boletim de Políticas Sociais – Acompanhamento e Análise. Brasília, nº 24, 2016.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística: Todas as Pesquisas e Estudos. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/todos-os-produtos-estatisticas.html> Acesso em: 18/12/2024.

MARTINELLI, M. L. **Serviço Social: identidade e alienação**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 1997.

MARX, K. **O Capital: crítica da economia política**. Tradução por Regis Barbosa e Flávio R. Kothe. São Paulo: Abril Cultural, 1985a. Livro 1, v.1, t.1. (Os economistas).

MIRANDA, A. P. F. et al. **PEC 55 – A face perversa do estado brasileiro**.

MESTRINE, Maria Luiza. **O Estado entre a filantropia e assistência social**. São Paulo, Cortez, 2001.

MÉSZÁROS, István. **Para além do capital: rumo a uma teoria da transição**. Trad. Paulo César Castanheira e Sérgio Lessa. São Paulo, Editora da UNICAMP/BOITEMPO Editorial, maio de 2002.

NETTO, J. P. **Capitalismo Monopolista e Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 1992.

NETTO, J.P. **Crise do socialismo e ofensiva neoliberal**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

NETTO, J.P. **Capitalismo monopolista e serviço social**. 7. ed. São Paulo, Cortez, 2009.

OLIVEIRA, Fabrício. **Economia e política das finanças públicas: uma abordagem crítica da teoria convencional, à luz da economia brasileira**. São Paulo: Hucitec, 2008.

PAIVA, A. B et al. **O novo regime fiscal e suas implicações para a política de assistência social no Brasil**. Brasília: Ipea; 2016. Nota técnica n. 27.

PELLEGRINI, J. A. **Gastos tributários: conceitos, experiência internacional e o caso do Brasil**. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, 2014.

PEREIRA, Potyara A. P. **Necessidades humanas: subsídios a crítica dos mínimos**. 4.ed. São Paulo: Cortez, 2007.

RECEITA FEDERAL. **Demonstrativo dos gastos tributários 2012**. Brasília: Secretaria da Receita Federal do Brasil, 2011.

REZENDE, DURIGUETTO, Maria Lúcia; Juliano Zancanelo. **MOVIMENTOS SOCIAIS E SERVIÇO SOCIAL: A VIRADA DE 1979**. Temporalis, 1985.

SALVADOR, Evilásio. **Financiamento da política de assistência social: breve análise do desmonte dessa política no período de 2016 a 2023**.

SALVADOR, Evilásio. **Fundo Público e Seguridade Social no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2010.

SALVADOR, Evilásio. O desmonte do financiamento da seguridade social em contexto de ajuste fiscal. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 130, p. 426-446, set./dez. 2017.

SALVADOR, Evilásio. **Renúncias tributárias: os impactos no financiamento das políticas sociais no Brasil**. Brasília: INESC, 2015.

SILVA, M. O. S. **O Serviço Social e o popular**: resgate teórico-metodológico do projeto profissional de ruptura. São Paulo: Cortez, 1995.

SPOSATI, Aldaíza. Assistência Social: de ação individual a direito social. **Revista Brasileira de Direito Constitucional** – RBDC n. 10 – jul./dez. 2007, p. 435-458.

TÔLEDO, Herculis Pereira. **Lutas sociais e cidadania: reflexões sobre os movimentos sociais como elementos de resistência e posicionamento político da sociedade brasileira**. In: XI SEMINÁRIO DE PESQUISA EM CIÊNCIAS HUMANAS – SEPECH Humanidades, Estado e desafios didático-científicos. anais... Londrina, 2016.

TAVARES, Gisele de Cássia. **O financiamento da Política de Assistência Social na Era SUAS**. In: Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, UNESCO, 2009.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Pobreza e Exclusão Social: Expressões da Questão Social no Brasil**. Temporalis, Brasília n. 3, 2. ed., p. 33-40, jan/jul 2004.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Questão Social: Desigualdade, Pobreza e Vulnerabilidade**. São Paulo: IEE, 2008.

ANEXOS

DIRBI - Por Empresas - Valores Totais e por Benefício (acumulado até agosto de 2024)

*Tabela elaborada com os dados brutos em CSV divulgados no Portal Brasileiro de Dados Abertos.

RAZÃO SOCIAL	TOTAL (CONSOLIDADO)	DESONERAÇÃO DA FOLHA DE PAGAMENTOS	ADUBOS E FERTILIZANTES	PERSE	DEFENSIVOS AGROPECUÁRIOS	PRODUTOS FARMACÊUTICOS	ZONA FRANCA DE MANAUS	ÓLEO BUNKER
TOTAL GERAL	97.729.305.266,60	12.263.162.640,34	14.954.392.187,85	9.669.369.415,02	10.791.887.446,85	6.522.169.131,24	7.092.034.357,89	113.333.072,33
BRF S.A.	488.060.157,76	237.547.189,95	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
SEARA ALIMENTOS LTDA	373.471.265,70	185.967.296,81	0,00	0,00	533.239,89	0,00	0,00	0,00
GLOBO COMUNICACAO E PARTICIPACOES S/A	150.042.801,12	150.042.801,12	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
COMPANHIA DO METROPOLITANO DE SAO PAULO	118.993.605,11	118.993.605,11	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
COOPERATIVA CENTRAL AURORA ALIMENTOS	238.607.398,01	116.543.845,44	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
ACCENTURE DO BRASIL LTDA	109.542.221,21	109.477.815,43	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
MPD ENGENHARIA LTDA.	102.521.457,83	102.521.457,83	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
AEC CENTRO DE CONTATOS S/A	97.928.740,45	97.928.740,45	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
ATENTO BRASIL S/A	96.495.911,03	96.495.911,03	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
LOG20 LOGISTICA S/A	91.455.421,02	91.455.421,02	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
MELI DEVELOPERS BRASIL LTDA	84.647.436,54	84.647.436,54	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
CI&T SOFTWARE S/A	72.008.620,07	72.008.620,07	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
COMPANHIA PAULISTA DE TRENS METROPOLITANOS - CPTM	69.748.560,26	69.748.560,26	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
F1RST TECNOLOGIA E INOVACAO LTDA.	66.604.777,85	66.604.777,85	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
IN HAUS INDUSTRIAL E SERVICOS DE LOGISTICA S/A	59.301.858,23	59.301.858,23	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
KYNDRYL BRASIL SERVICOS LTDA.	57.308.680,76	57.308.680,76	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
STEFANINI CONSULTORIA E ASSESSORIA EM INFORMATICA S.A.	56.142.756,23	56.142.756,23	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00