

Redução no orçamento da Assistência Social compromete futuro do Suas

Assistência Social/Estudos Técnicos
Brasília, setembro de 2017.

1- Sistema Único de Assistência Social- Suas

A Confederação Nacional de Municípios (CNM), por meio de sua área técnica de Assistência Social, acompanha e avalia a gestão da Política de Assistência Social; uma de suas atribuições é acompanhar o orçamento anual da União para a pasta.

É fundamental destacar que o Sistema Único de Assistência Social (Suas) é uma política pública, ou seja, é dever do Estado provê-la. Atualmente, a assistência social trabalha com oferta e serviços continuados, programas e projetos geridos por níveis de proteção social, a fim de atender a demandas específicas, no caso os níveis são: proteção social básica, proteção social especial de média e alta complexidade.

Cada nível tem seus serviços correspondentes e unidades públicas onde são ofertados. Serviços estes que contam com a obrigatoriedade do repasse financeiro automático e regular – o chamado cofinanciamento do governo federal – para custear as ofertas dos serviços, ou seja, para a execução das ações tipificadas assumidas por todos os Municípios que instituíram o modelo descentralizado de gestão, o Sistema Único de Assistência Social (Suas).

A título de exemplo:

1. Proteção Social Básica

Proteção e Atendimento Integral à Família (Paif)

Equipe volante

Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV)

Proteção social básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosos

2. Proteção Social Especial de Média Complexidade

Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (Paefi)

Serviço especializado em abordagem social

Serviço para pessoas com deficiência, idosas e suas famílias

Serviço de medidas socioeducativas de liberdade assistida e de prestação de serviços à comunidade

3. Proteção Social Especial de Alta Complexidade

Unidades de acolhimento: Abrigo institucional, Casa-Lar, Casa de passagem, República, Residências inclusivas

Serviços de acolhimento para crianças, adolescentes e jovens

Serviço de acolhimento para adultos e famílias

Serviço de acolhimento para pessoas idosas (Ilpi)

Serviço de acolhimento para pessoas com deficiência

Serviço de acolhimento para mulheres em situação de violência

Serviço de proteção de pessoas e famílias em situações de calamidades públicas e de emergências

Em relação ao local de oferta, a proteção social básica é ofertada nos Centros de Referência de Assistência Social (Cras), presentes em 99% dos Municípios brasileiros. Já a proteção social especial é ofertada nos Centros de Referência Especializados de Assistência Social (Creas), com 2.248 unidades cofinanciadas nos Municípios.

Faz-se necessário apontar tal estrutura para reafirmar a importância e o alcance desses serviços, que lidam diretamente com as mais variadas expressões da questão social, tais como situações de extrema pobreza, violência, abuso sexual, violação de direitos etc. Cabe ressaltar, ainda, que o modelo de financiamento preconizado pelo Suas é tripartite, ou seja, deve contar com apoio financeiro dos três Entes federados.

Nesse sentido, um Estado Democrático de Direitos só é possível de se consolidar com a garantia de seus serviços básicos, principalmente os direcionados à população mais carente, para isso é fundamental garantir orçamento para atendimento das demandas sociais.

No decorrer dos anos, o orçamento da assistência social contava com, ao menos, 2 bilhões para manutenção dos serviços básicos. Todavia, a partir do ano de 2015, os cortes foram drásticos, comprometendo diretamente o atendimento à população.

2- Retrato do Orçamento 2016-2017- Suas

2.1- Corte do ano de 2016 para 2017

De acordo com os dados do Siga Brasil, é possível identificar que o governo federal reduziu em mais de **458** milhões os recursos para cofinanciar o Suas nos 5.570 Municípios brasileiros, uma queda que conseqüentemente gerou uma perda de mais de **19%** de recursos para manutenção e continuidade dos serviços, do ano de 2016 para 2017.

Colocando em risco a execução das ações e os serviços socioassistenciais de caráter continuado e apoio à gestão do Suas, que deveriam ser investidos na política pública de assistência social durante todo o ano de 2017.

É possível identificar que o maior corte se concentra no âmbito da Proteção Social Básica, uma queda de **15%**, cerca de **227** milhões. A Entidade acredita que se trata de uma ação grave, a qual compromete os serviços ofertados nos Centros de Referência de Assistência Social (Cras), existentes em mais de 99% dos Municípios brasileiros.

Já na Proteção Social Especial de Média Complexidade a perda de recursos chegou a **23%**, o que, em relação ao valor autorizado no ano passado, chega a se aproximar de **113** milhões, valor que está deixando de ser destinado e investido na execução e na oferta continuada dos serviços socioassistenciais. Os serviços desse nível de proteção são ofertados nos Centros de Referência Especializados de Assistência Social (Creas).

No nível de Proteção Social Especial de Alta Complexidade, onde serviços como abrigos, casa-lar são ofertados, o corte chega perto dos **25%**, algo próximo dos **69** milhões.

Em outro setor fundamental para a consolidação da Assistência Social – a gestão –, o corte foi de 35%, ou seja, quase **50** milhões a menos para o Índice de Gestão Descentralizada do Suas (IGD-Suas), recurso que serve para incentivar os gestores a aprimorar a gestão e equipar os Cras e Creas.

Tabela 1- Retrato do Orçamento 2016 – 2017 para o SUAS

Descrição	Código	Descrição	2016	2017	Corte	Valores (R\$)
Programa	2037	Consolidação do Suas	Serviços	Serviços	2016 x 2017	
Ação	2A60	Proteção Social Básica	1.499.082.593	1.272.023.105	-15,15%	227.059.488,00
	2A65	Proteção Social Especial de Média Complexidade	488.842.102	376.022.448	-23,08%	112.819.654,00
	2A69	Proteção Social Especial de Alta Complexidade	278.625.423	209.357.047	-24,86%	69.268.376,00
	8893	IGD-SUAS	141.863.780	92.015.441	-35,14%	49.848.339,00
	Total			2.408.413.898	1.949.418.041	-19,06%

Fonte: Siga Brasil/Senado Federal. Elaboração Própria.

2.2- Criança Feliz x Suas

Observando e seguindo a perspectiva do acompanhamento e da avaliação da política entre o ano de 2016 e 2017, o Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA) criou o Programa Primeira Infância no Suas, o Criança Feliz, que tem previsão orçamentária autorizada de R\$328 milhões para 2017.

A Confederação acredita que há a possibilidade do valor de o corte do orçamento, que chegou a ser mais de **458** milhões, ter sido utilizado/remanejado para custear a implantação e a implementação do novo programa federal.

Observando-se a LOA, é possível identificar que o valor autorizado de **328** milhões para o novo programa, o Primeira infância no Suas, chega perto do valor que foi cortado/retirado dos serviços continuados que são executados pelos Municípios, os quais já se encontram em dificuldade em se manter e que, além disso, perdem financeiramente com a falta de reajustes anuais dos pisos de cofinanciamento, mostrando, com isso, a falta de comprometimento do governo federal com a manutenção dos serviços e ações do Suas.

A grande questão é que está em curso uma soma de esforços entre os gestores municipais para manter a oferta dos serviços socioassistenciais e, assim, garantir o atendimento das questões sociais trazidas pela população. Todavia, é necessário que União e Estados apoiem os Municípios na gestão e na oferta dos serviços e dos programas da Política de Assistência Social.

2.3- Diferença entre o orçamento autorizado e o liquidado - ano 2016

O ano de 2016 foi marcado por uma precária execução orçamentária no âmbito do Suas, além da criação de novas demandas federais, ou seja, o surgimento de mais um programa a ser executado pelo Ente Município.

Em relação aos valores realmente liquidados a partir da previsão orçamentária do ano de 2016, o cenário vivenciado pelos gestores foi o seguinte:

Para Proteção Social Básica havia a liberação de **1.499.082.593** bilhão, mas o efetivamente gasto foi **1.057.145.992**, nesse sentido, a execução foi de apenas **70%** do valor previsto, uma perda de ao menos **441** milhões.

Na proteção social especial de média complexidade, havia um orçamento de **488.842.102** milhões, mas o liquidado foi apenas **275.167.748** milhões, ao menos **213.674.354** a menos, mais uma vez com baixa execução orçamentária, chegando a somente **56%** da dotação inicial. Uma perda de **44%**.

A proteção social especial de alta complexidade teve sua execução orçamentária reduzida em **36%**, ou seja, foi autorizado um montante de **278.625.423** milhões, mas o realmente repassado aos Municípios foi de apenas **179.550.329** milhões, com apenas **64%** de execução, o que representa uma perda orçamentária de ao menos **99** milhões.

Em linhas gerais, o Índice de Gestão Descentralizada do Suas (IGD-Suas) teve a menor execução, uma vez que do orçamento aprovado, **141.863.780** milhões, apenas **45.907.925** milhões foram repassados aos Municípios, uma execução de apenas **32%**.

A execução orçamentária, com maior execução, foi a do Índice de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família (IGD-PBF), com uma dotação de **455** milhões, e execução de **82%**, **375.691.098** milhões.

Sendo assim, os Municípios deixaram de receber no ano de 2016 para execução do Suas mais de **929** milhões, que poderiam ter sido investidos no atendimento à população.

2.4- Andamento da execução orçamentária - ano 2017

Já a execução para o ano de 2017 acompanha o seguinte retrato:

Para proteção social básica, a dotação orçamentária é de **1.272.023.105** bilhões, mas em 9 meses de gestão apenas **16%** desse valor de fato foi pago aos Municípios, ou seja, há ainda que se repassar aos gestores até dezembro pelo menos **1.065.769.961** bilhão. Esse déficit representa uma péssima execução orçamentária para o governo federal.

Logo, trabalhando com um cenário minimante coerente, onde executar **1 bilhão** em apenas 3 meses pode ser inviável, uma vez que o governo não tem um fluxo coerente em relação ao cofinanciamento no Suas, para manter o mínimo de equilíbrio na execução deste ano em relação ao anterior, o governo precisaria repassar aos gestores ao menos **690** milhões até dezembro, ou seja, iria manter a média dos **70%** de execução orçamentária praticados no ano anterior.

Na proteção social especial de média complexidade, o orçamento atualizado é de **376.022.448** milhões, mas o governo federal repassou aos Municípios apenas **76.138.949** milhões até o momento, executando apenas **20%** do previsto. Isso significa que em tese os Municípios ainda deveriam receber **299** milhões até o final do ano de 2017. E para manter a média do ano anterior deveria repassar ao menos **135** milhões, uma vez que já sinaliza não cumprir com os repasses aos Municípios.

Em relação à proteção social especial de alta complexidade, há ainda nos cofres da União para serem repassados aos Municípios pelo menos **152** milhões. Uma vez que, dos **209.357.047** milhões autorizados no orçamento 2017, apenas **27%** foi executado, **56.969.140** milhões. Para manter a média dos **64%** de execução orçamentária praticada em 2016, a União deveria repassar aos Municípios ao menos **77** milhões, mesmo, em tese, tendo direito a 152 milhões.

O IGD-PBF segue com a execução menos crítica, o que não significa que seja justa. A dotação orçamentária é de **473** milhões, mas apenas **62%** desse valor foi executado até o momento, **293.219.958** milhões, deixando para os últimos três meses do ano um saldo de ao menos **179** milhões. Caso fosse cumprir os 82% de execução orçamentária do ano anterior, teria de repassar pelo menos **97** milhões.

O orçamento autorizado para as ações de gestão da política de assistência social, IGD-Suas, continua tendo uma das menores execuções financeiras. Foram autorizados pela União **92.015.441** milhões para o ano de 2017, mas até agora os Municípios receberam apenas **10.915.081** milhões, somente **12%** da dotação. Tecnicamente, ainda é direito dos Municípios receber **81** milhões até dezembro, mas para manter ao menos o fluxo do ano anterior poderia repassar **18** milhões.

O que confere aos cofres da União que é de direito – de os Municípios receberem ainda este ano – se aproxima a **1.778** bilhões. O que aponta o ano de 2017 como um dos piores momentos para a execução do Suas.

Tabela 2- Andamento da Execução Orçamentária

Ação	2016			2017		
	Dotação	Valor Pago	Execução	Dotação	Valor Pago	Execução
SERVIÇOS DE PROTEÇÃO SOCIAL BASICA	1.499.082.593	1.057.145.992	70,5%	1.272.023.105	206.253.144	16%
SERVIÇOS DE PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL DE MEDIA COMPLEXIDADE	488.842.102	275.167.748	56,3%	376.022.448	76.138.949	20%
SERVIÇOS DE PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL DE ALTA COMPLEXIDADE	278.625.423	179.550.329	64,4%	209.357.047	56.969.140	27%
IGD - PBF	455.000.000	375.691.098	82,6%	473.000.000	293.219.958	62%
IGD - SUAS	141.863.780	45.907.925	32,4%	92.015.441	10.915.081	12%

Fonte: SIAFI. Elaboração própria.

2.5- Previsão Orçamentária para o ano de 2018

A péssima execução orçamentária pela União compromete seriamente a garantia de direitos dos cidadãos brasileiros que se encontram em situação de vulnerabilidade e risco social.

O governo federal vem, ano a ano, diminuindo o orçamento para a política de assistência social. Não estamos falando em investimento, mas na simples manutenção dos serviços básicos do Suas, que há anos são executados em 99% do país.

Seguindo o rito do pouco compromisso com o atendimento das questões sociais mais graves, o governo tem uma previsão orçamentária para o Suas vergonhosa e alarmante. Em que as mais de 7.457 unidades de Cras, cofinanciadas, existentes no país possuem uma proposta de previsão orçamentária para o ano de 2018 de apenas **800** mil reais, uma perda de recursos de **99,94%** em relação ao ano de 2017. Os Creas terão apenas **500** mil reais, um corte de **99,87%**.

A proteção social especial de alta complexidade também contará com ínfimos **500** mil reais. Um corte de **99,76%** em relação a 2017.

E as ações de gestão, IGD-Suas também devem sofrer o mesmo percentual de corte, **99,57%**, contando apenas com **400** mil reais para gestão dos 5.570 Municípios no ano de 2018.

Tabela 3- Previsão Orçamentária SUAS 2018

Descrição	Código	Descrição	2016	2017	Proposta inicial-PLoA 2018	Corte
Programa	2037	Consolidação do Suas				
Ação	2A60	Proteção Social Básica	1.499.082.593	1.272.023.105	800.000	-99,94%
	2A65	Proteção Social Especial de Média Complexidade	488.842.102	376.022.448	500.000	-99,87%
	2A69	Proteção Social Especial de Alta Complexidade	278.625.423	209.357.047	500.000	-99,76%
	8893	IGD-SUAS	141.863.780	92.015.441	400.000	-99,57%
	Total			2.408.413.898	1.949.418.041	2.200.000

Fonte: SIAFI. Elaboração própria

Para o ano de 2018, a União prevê mais orçamento para um único programa – o Primeira Infância no Suas (Criança feliz), cerca de **1** milhão – do que para todo um nível de proteção social, como a básica do Suas, responsável por atender 99% dos Municípios.

3- Conclusão

Faltando pouco menos de 3 meses para encerrar o exercício de 2017, com a não execução total dos recursos previstos e autorizados, com a perda de investimentos para a manutenção dos serviços entre 2016 e 2017, com a criação de mais um programa federal, com a falta de recursos para gestão municipal da assistência Social e com a grave proposta do Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) de 2018, o Brasil caminha para um colapso social, em que o Estado não será capaz de manter ou garantir a proteção social com os mínimos sociais para sobrevivência dos cidadãos brasileiros.

De acordo com os números de famílias de baixa renda inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais, caso a proposta do orçamento da assistência social para o ano de 2018 seja aprovada, mais de 73.991.246 pessoas que vivem com a renda mensal de até ½ salário mínimo, e que conseqüentemente dependem das ações e ofertas de serviços e de equipamentos públicos, podem passar para a faixa de extrema pobreza sem o financiamento e a proteção social do estado.

A cultura da exclusão e da privação de direitos chegou ao âmbito da gestão e do planejamento orçamentário. Desse modo, gestores e técnicos municipais do Suas têm suas funções e compromisso social gravemente comprometidos, pois é sabido que sem orçamento não há condições de execução de serviços, programas ou projetos sociais. E, em contrapartida, o governo cria novas atribuições, novos programas com orçamento superior, como o Criança Feliz. Negando e subestimando um sistema de proteção social presente já em todo o país.

Logo, o governo coloca os Municípios, mais uma vez, à margem de qualquer avanço social, fazendo-os lutar pela simples manutenção do que já era executado. Descumprindo o pacto federativo no âmbito do Suas também. Tais cortes no orçamento

da assistência social deixarão os gestores municipais sozinhos na luta pela construção de um país mais justo e socialmente igualitário.

Os governos municipais serão forçados a aportar infinitamente mais recursos próprios para a manutenção do Suas, onde os benefícios eventuais serão a única saída que os 5.570 Municípios enxergarão como forma de garantir os mínimos para a sobrevivência da população local.