



GRUPO DE AVALIAÇÃO E ESTUDO DA POBREZA
E DE POLÍTICAS DIRECIONADAS À POBREZA

ISSN 2357-8130

OBSERVATÓRIO
**SOCIAL E DO
TRABALHO**

Ano: 08 (2021) N. 3

Cadernos de Pesquisa

**GOLPE 2016, BOLSONARISMO E A POLÍTICA
DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL
CONTEMPORÂNEO (2016-2020):** expressões
peculiares em São Luís do Maranhão

Maria do Socorro Sousa de Araújo

SUMÁRIO

- 1 INTRODUÇÃO**
 - 2 O BRASIL CONTEMPORÂNEO (2016/2020): golpe 2016, bolsonarismo e a austera arquitetura de desmonte da seguridade social**
 - 3 A (DES)PROTEÇÃO SOCIAL NO BRASIL NO PERÍODO 2016/2020: particularidades da Política de Assistência Social**
 - 4 RECONFIGURAÇÕES DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL EM SÃO LUÍS/MA: financiamento, gestão e oferta dos serviços socioassistenciais**
 - 5 CONCLUSÃO**
- REFERÊNCIAS**

GOLPE 2016, BOLSONARISMO E A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL CONTEMPORÂNEO (2016-2020): expressões peculiares em São Luís do Maranhão

Maria do Socorro Sousa de Araújo*

1 INTRODUÇÃO

As reflexões aqui apresentadas são resultantes da pesquisa intitulada **RECONFIGURAÇÕES DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO CONTEXTO CONTEMPORÂNEO ANTE O DESMONTE DA SEGURIDADE SOCIAL NO BRASIL (2016-2020)**, realizada no período de março de 2020 a março de 2021, que se constituiu numa investigação em nível de pós-doutoramento, executada junto ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia, na Universidade Federal do Ceará, sob a supervisão da Profa. Dra. Alba Maria Pinho de Carvalho.

Configura-se como desdobramento de uma pesquisa realizada no contexto do projeto: **Avaliando a implementação do Sistema Único de Assistência Social na Região Norte e Nordeste**: significado do SUAS para o enfrentamento à pobreza nas regiões mais pobres do Brasil, do qual participei como pesquisadora no âmbito do Grupo de Avaliação e Estudo da Pobreza e de Políticas Públicas direcionadas à Pobreza – GAEPP/UFMA.

O projeto em questão teve como objeto de estudo a Política de Assistência Social (PAS), especificamente no que se refere à implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), considerando duas dimensões: a) análise do conteúdo, dos fundamentos e da percepção que os sujeitos diretamente envolvidos na implementação do SUAS têm sobre a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e o SUAS; b) investigação sobre a implementação do SUAS em uma amostra intencional das Regiões Norte e

* Assistente Social. Doutora em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Maranhão. Pós-Doutoramento em Sociologia pela Universidade Federal do Ceará. Professora Associada III com exercício na graduação em Serviço Social e no Programa de Pós-Graduação (Mestrado e Doutorado) em Políticas Públicas na Universidade Federal do Maranhão. E-mail: contato.socorro@gmail.com

Nordeste do Brasil, constituída pelos Estados do Pará, Maranhão e Ceará, representados por uma amostra de 18 (dezoito) municípios, sendo que os dados empíricos foram coletados nos anos de 2015 e 2016.

No âmbito do desenvolvimento da investigação, a coincidir com o momento histórico de redefinições do País, a partir de 2016, a equipe de pesquisadores optou por realizar estudo complementar, visando situar a pesquisa no contexto econômico, político e social, considerando o desmonte de direitos e as contrarreformas implementadas a partir da aprovação pelo Congresso Nacional do impeachment da presidenta Dilma Rousseff, quando a presidência da República foi assumida pelo Vice-Presidente, no período de 2016/ 2018, relativo, portanto, ao Governo Temer.

Nesse contexto, como desdobramento do estudo complementar, realizamos a investigação cujos resultados serão aqui apresentados que visou dar continuidade ao estudo das configurações da PAS e do SUAS no Brasil e, especificamente, em São Luís do Maranhão, ampliando o recorte temporal até 2020, contemplando, assim, os dois primeiros anos do Governo de Jair Messias Bolsonaro, que assumiu a presidência do Brasil em janeiro de 2019.

Na conjuntura brasileira da segunda década do século XXI, de profundo retrocesso social e político, em meio às reconfigurações do Estado, a assumir um caráter conservador e autoritário, nos marcos de diretrizes ultra neoliberais (Carvalho:2019), consideramos a necessidade de uma avaliação do desmonte da Política de Assistência Social, no âmbito da Seguridade Social no Brasil.

A opção em realizar o estudo empírico em São Luís/MA justificou-se pelo fato de que o Maranhão constitui um dos estados com os piores indicadores do país; e a capital maranhense, uma metrópole, apresenta a maior concentração populacional no estado, o que demanda grande número de serviços e benefícios oferecidos pela PAS; por possuir gestão plena e ser o primeiro município a instituir a Política de Assistência Social, de forma descentralizada, no ano de 1998, além de apresentar ampla estrutura de gestão e dos serviços que compõem o SUAS.

Desta forma, na referida pesquisa, analisamos as **reconfigurações da Política de Assistência Social no contexto contemporâneo ante o desmonte da Seguridade Social no Brasil (2016-2020)**: expressões peculiares

em São Luís do Maranhão, a partir dos seguintes questionamentos, a circunscreverem o recorte específico do estudo: considerando o campo de lutas existente pela consolidação da Política de Assistência Social, na perspectiva de ampliação das necessidades humanas e garantia dos direitos sociais, quais as particularidades do contexto histórico, econômico, social e político no Brasil, no período 2016/2020, no qual emerge o processo de reconfiguração da Política de Assistência Social e do SUAS? Quais as reconfigurações da Política de Assistência Social, no interior da Seguridade Social, a partir do impeachment da Presidente Dilma Rousseff, no âmbito do governo de Michel Temer (2016-2018) e do governo Bolsonaro, iniciado em 2019? Quais as mudanças propostas e implementadas no campo da Política de Assistência Social e, especificamente do SUAS, a indicarem a perspectiva de desmonte dos direitos socioassistenciais e dos respectivos serviços e benefícios? Que efetivas mudanças, em nível de financiamento, gestão e oferta dos serviços e benefícios socioassistenciais e em nível do controle social, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social, em São Luís, Maranhão? Quais as concepções do Gestor da PAS no Estado do Maranhão, do gestor da PAS no município de São Luís, em relação às mudanças ocorridas no financiamento e gestão da Política de Assistência Social, no período 2016/2020?

No que diz respeito ao tipo de pesquisa, tratou-se de investigação de natureza, fundamentalmente, qualitativa, tendo sido adotados os seguintes procedimentos metodológicos: revisão de literatura sobre o contexto político, econômico, social e cultural no Brasil que culminou com o processo de desmantelamento dos direitos sociais e do Sistema de Seguridade Social, particularmente na Política de Assistência Social no período 2016/2020; análise documental: incluindo Leis, Projetos de Leis. Resoluções, Relatórios de Gestão da SEMCAS em São Luís/MA, relativos ao período 2016-2020; realização de uma (01) entrevista semiestruturada com a Secretária Adjunta de Assistência Social da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social/SEDES/MA, concedida por escrito, através de e-mail, em 08 de junho de 2020; realização de duas (02) entrevistas com a então Secretária da Criança e Assistência Social em São Luís/MA, tendo sido a primeira realizada em 08 de junho e a segunda, em 25 de dezembro de 2020, concedida por escrito, através de e-mail.

O presente texto está organizado da seguinte forma: num primeiro momento analisaremos a conjuntura nacional brasileira no período de 2016 a 2020; em seguida, abordaremos a (des)proteção social existente no país no período 2016 a 2020; posteriormente, apresentaremos os resultados do estudo empírico realizado no município de São Luís a partir de um esforço de sistematização e análise das informações coletadas; e por fim, realizaremos as ponderações finais.

2 O BRASIL CONTEMPORÂNEO (2016/2020): golpe 2016, bolsonarismo e a austera arquitetura de desmonte da seguridade social

Visando à análise do Brasil contemporâneo, abordamos a conjuntura após o golpe de 2016, adotando-o como marco histórico de retrocesso, caracterizado pelo acirramento do desmonte das políticas de Seguridade Social e, por conseguinte, pelos efeitos sobre a classe trabalhadora.

Conforme em Araújo: Carvalho (2020), o chão histórico que possibilitou o Golpe 2016 foi a ruptura de um pacto de classes pelas elites, quando do esgotamento da versão petista do modelo rentista-neoextrativista de ajuste, configurando a base da crise contemporânea brasileira. Consequentemente, a ruptura do pacto pelas elites e a deflagração do Golpe, cria as condições para impor um neoliberalismo mais violento e brutal (CARVALHO; RODRIGUES JÚNIOR, 2019), configurando o ultraliberalismo, a iniciar um novo ciclo de ajuste, sustentado nas políticas de austeridade, denominado “submissão radical ao financismo e desmonte de direitos” (CARVALHO; MILANEZ; GUERRA, 2018, p. 16).

Assim, nos moldes do ultraliberalismo, conjugado ao autoritarismo, o Governo Temer inaugura uma nova versão do modelo de ajuste rentista-neoextrativista, com formato ultraliberal, de privilegiamento do capital estrangeiro, de superexploração da força de trabalho, de espoliação das riquezas nacionais, do fundo público, do processo de desmontes dos direitos sociais e trabalhistas (CARVALHO *et al.*, 2018).

Este governo, forjado a partir do Golpe 2016, instaura, assim, um projeto austero, conservador, fundado no desmonte dos direitos sociais, na desestruturação do Sistema de Seguridade Social no País, através da redefinição do orçamento público, com a implementação da Emenda Constitucional nº 95, que instituiu, de forma abrupta, o Novo Regime Fiscal (NRF) para o país, pelos próximos vinte anos. Em um contexto de aumento da pobreza e das desigualdades sociais no país, a referida Emenda – denominada *PEC da Morte* – impõe um limite de gastos para com as despesas primárias, voltadas a cada um dos poderes, delimitando o crescimento anual dos gastos públicos à taxa de inflação de 2016 (BRASIL, 2016), pondo em risco a

permanência das políticas sociais, dado o processo de redução do financiamento público.

A austera arquitetura de desmonte da democracia brasileira – o Golpe 16, tem como ápice a vitória de Jair Bolsonaro na última eleição presidencial, a instaurar um governo de extrema-direita, a intensificar novas configurações do autoritarismo e do ajuste fiscal no país. Carvalho *et al.* (2019) sinaliza que o Governo Bolsonaro é forjado a partir da composição de novas direitas, que emergem no país, ao longo da segunda década dos anos 2000, mais precisamente a partir de 2015, durante o processo de deflagração da crise brasileira, apresentando uma peculiar e complexa composição, com variadas configurações. A autora destaca que a nova direita no Brasil começa a ganhar visibilidade pública nas manifestações de 2013, enveredando pelas ruas e ganhando espaços expressivos nas redes sociais.

A nova direita, como bem enfatiza Carvalho (2019), é fundada a partir de postulados neoliberais, em versões dogmáticas, doutrinárias, com a adoção de práticas e discursos conservadores, pautados no ódio e desqualificação da esquerda, desqualificando os chamados *comunistas*, em uma guerra ideológica, fundamentada no pensamento de Olavo de Carvalho. Esta nova direita, ancorada em interpretações doutrinárias da ideologia neoliberal, mescla-se a uma direita fundada no fundamentalismo religioso de igrejas neopentecostais, com o discurso de resguardo das condutas morais, ao tempo em que difundem ideias e práticas intolerantes, preconceituosas, violentas, amparadas no discurso de ódio, numa batalha ideológica para libertar o Brasil de práticas tidas como mundanas, principalmente, aquelas relativas à não preservação da família dita tradicional. E, ainda, nesta composição de novas direitas, há uma afirmação do militarismo e do justicialismo, como alternativas para a questão da segurança pública, fundamentadas na violência armada, na pena de morte e no extermínio, expressos na máxima – bandido bom é bandido morto (CARVALHO *et al.*, 2019).

É, portanto, neste contexto de crise, de avanço das direitas e ódio às esquerdas, que é cunhado o bolsonarismo, como uma configuração sociopolítica de extrema-direita que “articula ultraliberalismo dependente, militarismo autoritário, mesclado com justicialismo da violência e reacionarismo político-cultural, eivado de um moralismo religioso” (CARVALHO, 2019, p. 30). Assim, o bolsonarismo está para além da figura de Jair Bolsonaro. E, como bem pondera

Carvalho(2019), em suas análises acerca da configuração desse fenômeno: no que diz respeito ao ultraliberalismo dependente, configura um agravamento da agenda de ajuste do Governo Temer, a efetivar as chamadas *políticas de ajuste fiscal* e de austeridade, significando privatizações, cortes de gastos públicos e contrarreformas visando à *desoneração da economia*; o militarismo autoritário, por sua vez, é mobilizado através da cruzada anticorrupção, em busca da garantia dos chamados interesses da Pátria, aglutinando um crescente segmento de militares, no interior do governo, assumindo diferentes Ministérios do Poder Executivo; o judicialismo, ancorado na violência e no ódio, com o recrudescimento do *Estado de Exceção*. E, ainda, o reacionarismo político-cultural, que se assemelha a um fascismo sociocultural, desenvolvendo uma batalha ideológica de retomada de valores religiosos, conservadores e autoritários, alimentados pela convicção de que os grandes males do país são questões de ordem moral. (CARVALHO, 2019, 2020).

E, em 2020, no país, soma-se ao bolsonarismo a pandemia da Covid 19, configurando, no dizer de Santos (2020), a existência de duas pandemias, que se inter cruzam.

Consoante enfatizam Araújo e Carvalho (2020), a pandemia da Covid-19 deflagrou uma crise sanitária e humanitária em âmbito global, compreendida como expressão do capitalismo contemporâneo, acentuando questões de classe, gênero e etnia. Os dados estatísticos demonstram que os impactos de tal crise, em nível mundial, recaem, de forma acentuada, sobre os segmentos mais vulneráveis na dinâmica contraditória da civilização do capital. No Brasil, de forma peculiar, esta crise humanitária, de caráter sanitário, atinge, de forma cruel, os segmentos que habitam às margens da vida social, atingindo trabalhadores e trabalhadoras pobres, comunidades das periferias, mulheres e negros. Os severos impactos repercutem no cotidiano dos trabalhadores desempregados, ou, então, submetidos aos trabalhos autônomos, precários, terceirizados, informais, sem garantia de direitos trabalhistas e que (sobre)vivem, grande parte das vezes, em condições adversas, insalubres, doentias, sem acesso à água potável e demais requisitos necessários para a efetivação das medidas minimamente preventivas. E, assim, conforme Carvalho (2020) a pandemia da Covid-19 é resultante de uma junção, de uma amálgama de determinantes sanitários e sociais, inseridos ao próprio contexto de reprodução

social, configurado em meio às desigualdades e apartações provocadas pelo capitalismo. Ou, como afirma Davis (2020), a crise do novo coronavírus é um monstro alimentado pelo capitalismo.

Consoante ressaltamos em Araújo; Carvalho (2020), a deflagração dessa crise humanitária efetiva-se em meio a um intercruzamento de crises, que homens e mulheres, nativos desta civilização do mercado teimavam em não reconhecer, dada a cegueira em que a humanidade está imersa, quais sejam: crise ambiental, crise civilizatória, crise sanitária, crise ética, crise social, crise da democracia e crise do capital.

No que concerne à crise do capital, Carvalho (2019) enfatiza que, no século XXI, precisamente em meados da sua primeira década – 2007/2008 – o capitalismo, expresso nos circuitos do capital financeiro, vivencia a explosão de uma crise estrutural, a transferir-se, continuamente, de segmentos e de países, sem alcançar uma alternativa. Portanto, ao longo dos últimos doze anos, esta crise do capital não foi suprimida. Por conseguinte, o Estado - *elemento decisivo na acumulação do capital* - é demandado pelas elites neoliberais e seus mentores, a intervirem para salvar instituições financeiras ao redor do mundo. E, como ressalta Fontes (2020), governos salvaram os capitais para que eles avançassem, com ainda maior ferocidade, sobre os trabalhadores no mundo inteiro, extraíndo mais-valor, de maneira brutal, de forma particular, pela apropriação dos fundos públicos. Assim sendo, a crise estrutural do capital persiste e seus impactos permanecem sobre os trabalhadores e trabalhadoras.

Nesse contexto, como bem afirmam Carvalho (2020), Fontes (2020) e Santos (2020), um elemento chave na configuração dessa crise persistente é o próprio modo de funcionamento do capitalismo contemporâneo, a acentuar contradições e vulnerabilidades. Ou ainda, como afirma Harvey (2020), esse modo atual da economia capitalista está configurado como uma espiral de expansão e crescimento sem limite, com contradições internas de acumulação e circulação, com fluxos crescentes de capital rentista, a procurar valorização, sempre em busca de lucro, visando a uma expansão ilimitada do capital.

É assim, nesta complexa e perversa conjuntura, que explode a pandemia do novo coronavírus, a destruir milhões de vidas.

Segundo Fontes (2020), antes da pandemia do novo coronavírus, o sistema do capital já estava ingressando em uma nova crise capitalista, de novo

por superprodução de capitais. Ademais, enfatiza que a própria expansão do capital, de forma desenfreada e em processo de devastação da natureza, vem acentuando, de forma permanente, o risco de pandemias. Enfatiza, assim, que a pandemia do novo coronavírus está totalmente ancorada à crise da vida social em tempos contemporâneos, provocada pela expansão ilimitada e predatória do capital e do capitalismo. Acrescenta, ainda, o fato de que essa crise sanitária e humanitária da Covid-19 encontra o capitalismo contemporâneo a buscar saídas em processos de ajustes, dado o agravamento de políticas neoliberais a desmontarem os sistemas públicos de Seguridade Social e, especificamente, os sistemas públicos de Saúde, o que possibilitou que a peste do século XXI disseminasse-se de forma progressiva, em um modo do capital mundializado, com intensa circulação de pessoas e de mercadorias. Por conseguinte, nesse mundo em que o deslocamento de pessoas ocorre de forma rápida e em nível global, é extremamente complexo, ou mesmo, quase impossível conter uma expansão internacional de novas doenças.

E, conforme enfatiza Harvey (2020), essa pandemia, global e globalizada, encontra um Estado desmantelado, sucateado, no âmbito do público, além de governos e sistemas de saúde, em quase todos os lugares do mundo, possuírem *déficit* de funcionamento e não disporem de capacidade de atendimento da população, em consequência de quarenta anos de neoliberalismo na América do Norte, na Europa e na América Central, com a implementação de políticas fiscais austeras, fundadas em cortes drásticos nos sistemas de Proteção Social, de atenção aos interesses do mercado e privilegiamento do atendimento das demandas do capital, especialmente do capital financeiro.

Conforme Araújo; Carvalho (2020), neste mundo, radicalmente regido pela lógica da mercantilização universal, a configurar-se duramente na mercantilização da saúde, a pandemia do novo coronavírus assume a dimensão de catástrofe. E, por conseguinte, por mais que governos invistam nas necessárias ações emergenciais, buscando criar leitos de enfermagem e de UTI, construir hospitais de campanha, comprar respiradores e equipamentos de proteção individual, ampliar quadro de recursos humanos, o crescente sucateamento da saúde pública é fator preponderante na barbárie que se

reproduz em diferentes países, particularmente, países que assumiram, de forma acentuada, o neoliberalismo. (Carvalho, 2020).

Enfatizamos, ainda, que em terras brasileiras, a pandemia assume a dimensão de uma tragédia, com perversas configurações a alcançarem demasiado número de infectados e mortos, destacando negativamente o país como um dos principais epicentros de disseminação do coronavírus, num *ranking* macabro dos países do mundo, no qual essa posição ocupada pelo Brasil está diretamente relacionada à postura do governo Bolsonaro, que se nega a assumir a coordenação nacional do enfrentamento à pandemia.

Inegavelmente, o Brasil vivencia duas pandemias que se inter cruzam, numa perversa confluência: a da Covid 19 e a do governo Bolsonaro, pois, no contexto da pandemia da Covid-19, o governo Bolsonaro, ao assumir uma postura irresponsável de descaso e de desconsideração da crise humanitária e sanitária, acentua o quadro de desigualdades abissais, intensificadas com a pesada arquitetura do desmonte do Golpe de 2016. Aprofunda a institucionalização da desproteção social, mediante o descaso com a saúde pública, com as vidas humanas e com as necessidades dos trabalhadores, nessa saga de enfrentamento da covid 19, com destaque para as estratégias de prevenção da propagação do vírus, frontalmente atacadas pelo atual ocupante do cargo da Presidência da República.

3 A (DES)PROTEÇÃO SOCIAL NO BRASIL NO PERÍODO 2016/2020: particularidades da Política de Assistência Social

No que diz respeito ao objetivo de identificar as propostas de desmonte da Seguridade Social, implementadas no período 2016/2020 (Governo Temer e Governo Bolsonaro), particularmente no que se refere à Política de Assistência Social, enfatizamos que através da adesão ao modelo ultraneoliberal, iniciada no Governo Temer e reafirmada pelo Governo Bolsonaro, os dois governos adotam medidas de ajuste fiscal, fincadas no desmonte dos direitos sociais e trabalhista e na inflexão do Sistema de Seguridade Social, através do desfinanciamento das políticas públicas.

Em relação ao Sistema de Seguridade Social, conforme Araújo; Carneiro; Carvalho (2021), consoante demarcado na Constituição Federal de 1988, está sustentado no tripé: Saúde, Previdência e Assistência Social. Configura-se como um sistema híbrido, com política contributiva – Previdência, e não contributivas – Assistência Social e Saúde, constituindo um dever do Estado e um direito de cidadania, nos moldes do Pacto Democrático Federativo. Entretanto, na contramão do que está determinado na Carta Magna, a Covid-19 ocorre num contexto de desfinanciamento das políticas públicas, afetando particularmente a Saúde, Previdência e Assistência Social.

A Política de Assistência Social vem sendo submetida a um processo de desmantelamento, a partir do Golpe 2016. Conforme pontuam Araújo; Araújo; Carneiro (2019), a Política de Assistência Social sofre profundo impacto, dado que o Governo Temer implementou um novo ciclo de ajuste, reafirmado pelo governo Bolsonaro a rebater nos avanços então alcançados pela Política, com aumento de drásticos cortes orçamentários, levando ao comprometimento da manutenção da rede SUAS em todo o país.

No contexto da dupla pandemia, o quinhão de proteção social assumido pela PAS e a sua consequente essencialidade está regulamentada pela Lei nº 8.742/1993, Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), na Política Nacional de Assistência Social (PNAS/2004), na Norma Operacional do SUAS de 2005 e 2012 e na Lei nº 12.435/2011. Assim, como bem asseguram Araújo; Carneiro e Carvalho (2021), a essencialidade da Assistência Social é demarcada através de normas legais, as quais definem a parcela de responsabilidade dessa Política em garantir proteção social à população em situação de riscos pessoal e social e de vulnerabilidades, na condição de direito social, de forma particular, em situações e conjunturas de calamidade pública.

As autoras ponderam, ainda, que, mediante a pandemia da Covid-19, há uma reafirmação da essencialidade da PAS, demarcada através do Decreto Presidencial nº 10.282/2020, ao defini-la como atividade essencial no âmbito do serviço público, sendo demandada a garantir intervenções mediante a situações preexistentes, na realidade brasileira, que se exacerbam nessa conjuntura, como: dificuldade de renda para assegurar sobrevivência de pessoas e famílias que vivem em situação de pobreza e de extrema pobreza, solicitações de abrigamento de pessoas em situação de rua, pessoas idosas, pessoas com deficiência, crianças, adolescentes e mulheres expostos a diferentes formas de riscos e vulnerabilidades pessoais e sociais, eventualmente acentuadas pelo isolamento

social, dentre tantas outras demandas. Porém, essa essencialidade da PAS não vem sendo efetivada pelo Governo Bolsonaro, nem antes e nem durante a pandemia da Covid-19, restringindo-se, apenas, ao reconhecimento legal (ARAÚJO; CARNEIRO; CARVALHO, 2021).

No que concerne ao orçamento e ao repasse de recursos destinados à Política da PAS/SUAS, desde o período 2016 até 2020, Vieira (2020), ao mensurar os impactos da Emenda Constitucional nº 95/16 na PAS/SUAS, afirma que “mais que congelar recursos, o governo vem reduzindo ano a ano o orçamento das políticas públicas”. Assim, destaca que:

A partir de 2019 o orçamento anual tem sido cortado drasticamente pela área econômica. No primeiro ano do Governo Bolsonaro, o Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS aprovou R\$ 2.739.858 bilhões para o SUAS. O valor autorizado pelo governo federal foi de R\$ 1,6 bilhões. Para 2020 foi aprovado somente R\$ 1,34 bilhões, apesar da mesma referência de valor do ano anterior ser aprovado pelo CNAS, mostrando uma redução de 15% no corte do governo em relação ao exercício de 2019. Para 2021, o orçamento prevê apenas R\$ 1.085 bilhões. (VIEIRA, 2020)

E, que, somado a essa redução de recursos, há um *déficit* orçamentário no SUAS, advindos dos seguintes acontecimentos: existência de dívidas de exercícios anteriores, de cerca de dois bilhões; efeitos decorrentes da Portaria nº 2.362/19 que define uma redução, em média, de 40% dos recursos repassados para os municípios e de 33% para os estados; da extinção, durante o exercício de 2020, de recursos para o enfrentamento ao trabalho infantil, do cofinanciamento para o IGD/SUAS e para o desenvolvimento do Programa de Educação Permanente no âmbito do SUAS/CapacitaSUAS e, ainda, cofinanciamento precário, incapaz de garantir a cobertura de 100% da rede socioassistencial que compõe o SUAS no país.

E, ainda, em relação aos impactos financeiros advindos da EC 95/16:

Na Política de Assistência Social, essa EC 95/16 tem se traduzido na redução do cofinanciamento federal para os estados, DF e municípios, no atraso nas parcelas de recursos para os serviços continuados, da suspensão do recurso do Índice de Gestão Descentralizada do SUAS - IGD SUAS à sua total retirada do orçamento 2020, recursos estes transferidos para o incentivo e a indução ao alcance das metas pactuadas nacionalmente, com a finalidade de aprimoramento da gestão do SUAS e da qualidade das ofertas à população. (VIEIRA, 2020)

No que concerne ao repasse financeiro aos municípios, conforme enfatiza a então Secretária Municipal da Criança e Assistência Social em São

Luís/MA, em virtude do Decreto nº 06.de 20 de março de 2020, que reconhece a existência do estado de calamidade pública no país decorrente da pandemia da Covid 19; e da Medida Provisória 953 de 15 de abril de 2020 que diz respeito à abertura de crédito orçamentário extraordinário e através da Portaria nº 369 de 29 de abril de 2020, o Ministério da Cidadania regulamentou repasse financeiro emergencial para a implementação de ações Socioassistenciais e estruturação da rede do Sistema Único de Assistência Social - SUAS, no âmbito dos estados, Distrito Federal e municípios. Portanto, o objetivo do repasse desse recurso emergencial seria aumentar a capacidade de resposta do SUAS no atendimento às famílias e aos indivíduos em situação de vulnerabilidade e risco social decorrente da pandemia, promovendo a estruturação da rede do SUAS por meio da aquisição de Equipamentos de Proteção Individual - EPI para os profissionais das unidades públicas de atendimento do SUAS; aquisição e distribuição de alimentos para pessoas idosas e com deficiências acolhidas no Serviço de Acolhimento Institucional e em atendimento no Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias; e cofinanciamento de ações Socioassistenciais visando ao enfrentamento da situação de emergência em decorrência da Covid-19. (LAUANDE, 2020,b).

Lauande (2020b) ressalta que, contudo, ao mesmo tempo em que foi efetivado o repasse emergencial, houve morosidade e atraso no repasse regular de recursos, impactando na manutenção dos serviços socioassistenciais e na estruturação da rede SUAS. Logo, mesmo com recursos considerados extraordinários, o cenário não alterou de forma significativa, porque os recursos vieram *carimbados*, reduzindo sua aplicação ao objeto de intervenção da Medida Provisória, não havendo possibilidade de os gestores cobrirem outras despesas contraídas, por ventura descobertas em razão da descontinuidade dos repasses mensais previstos para o exercício.

Desta forma, Araújo; Carneiro; Carvalho (2021) afirmam que tais questões explicitam que há uma efetiva (des)centralidade da PAS nos últimos anos, mediante ao processo de desfinanciamento público e de desmantelamento a que vem sendo submetida no período 2016/2020 e que se agrava gradativamente durante a dupla pandemia. E que, nesses termos, a citada Política, não dispõe de condições efetivas, em grande parte dos municípios brasileiros, para dar continuidade aos serviços e atendimentos no âmbito dos

equipamentos sociais. Ressaltam que, particularmente, no governo Bolsonaro vem ocorrendo uma acentuada inflexão no repasse de recursos, o que pode ser compreendido, inclusive, como uma quebra no Pacto Federativo, pois, para a efetivação da proteção social, faz-se imprescindível o provimento dos recursos financeiros pelas três esferas de governo.

Enfatizam que a PAS, demarcada legalmente como essencial no contexto da aceleração da pobreza e, em particular, em situações de calamidade pública, não dispõe de condições efetivas para garantia das medidas de segurança para os seus trabalhadores e usuários nem apresenta capacidade de incorporação das demandas de proteção social dos novos usuários, trabalhadore(a)s duramente atingidos pelo processo de precarização estrutural do mundo do trabalho, pela adesão do país ao projeto ultraliberal e pelos impactos provocados ou agravados pela pandemia.

4 RECONFIGURAÇÕES DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL EM SÃO LUÍS/MA

O município de São Luís/MA possui órgão gestor exclusivo para coordenação da Política de Assistência Social, que é a Secretaria Municipal da Criança e Assistência Social (SEMCAS). No período de 2016 a 2020 não houve modificações em relação à existência de órgão gestor exclusivo da Política. Também não houve mudança de gestora nesse período, sendo que a gestão foi realizada por profissional com perfil técnico, com formação superior em Serviço Social e Mestrado em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Maranhão/UFMA.

A SEMCAS, órgão da Prefeitura de São Luís, foi fundada em 2007 e instituída pela Lei Nº 4.853, sendo responsável pela coordenação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e por gerenciar e implementar a Política de Assistência Social no município. Assim, executa os programas, projetos, benefícios e serviços socioassistenciais, de acordo com as modalidades e os níveis de proteção social estabelecidos Pela Política de Assistência Social: básica e especial, de média e de alta complexidade. (SEMCAS, 2020)

A SEMCAS está organizada através de setores específicos denominados Superintendências, estruturadas por área fim e atividade meio. A área fim está distribuída em (06) seis Superintendências, são elas: Superintendência de Gestão do Sistema Único de Assistência Social; de Proteção Social Básica; de Proteção Social de Média Complexidade; de Proteção Social Especial de Alta Complexidade; de Transferência de Renda, de Inclusão Produtiva. Outras duas superintendências são destinadas às atividades meio, a saber: a Administrativa e a Financeira e Orçamentária. Ademais, estão vinculados a essa Secretaria alguns conselhos municipais, órgãos de controle social de algumas outras políticas públicas: o de Assistência Social; da Criança e do Adolescente; e o da Pessoa Idosa. (SEMCAS. Disponível <https://www.saoluis.ma.gov.br/semcas>. Acesso em 01 de març de 2021)

Com relação ao fato de que a gestão em São Luís, no período em tela, foi assumida por profissional com qualificação técnica, ao invés de ter sido assumida por primeira-dama, sendo esta última uma situação ainda comum em grande parte dos municípios maranhenses, revela a tentativa de atribuir um caráter técnico, público e político-estatal à Assistência Social. Apesar de que a formação técnica, por si só, não implica a superação dos traços do conservadorismo que historicamente marcaram essa área e que ainda hoje permanecem através do clientelismo, paternalismo e favorecimento pelo afeto, expressa, contudo, um indicativo de ruptura com o primeiro damismo como uma das faces mais tradicionais do papel da mulher na sociedade, particularmente no Maranhão.

Em relação ao marco regulatório da Política de Assistência Social no município de São Luís, o município possui Lei Municipal de Regulamentação do SUAS, atendendo, portanto, ao previsto pelo Pacto de Aprimoramento do SUAS do quadriênio 2014-2017, aprovado através da Resolução nº 18, de 15 de julho de 2013, do CNAS, destinado à gestão municipal, que indica como prioridade a adequação da legislação municipal ao SUAS, tendo como objetivo a instituição ou atualização, por todos os municípios, de lei própria que deve dispor acerca do Sistema. Contudo, a existência de legislação municipal do SUAS ainda configura uma realidade a ser alcançada em grande parte dos municípios maranhenses.

Dessa forma, no que diz respeito ao município de São Luís/MA, a pesquisa demonstra que a criação de lei específica relacionada à PAS, bem

como a elaboração de Política Municipal, revela a intenção de planejamento e implementação da PAS a partir do conhecimento da realidade do município, dos diferentes territórios e das pessoas que ali residem, configurando um avanço.

Em relação aos recursos humanos que compõem a coordenação e execução da Política de Assistência Social em São Luís/MA, a tabela a seguir apresenta informações relativas à quantidade de servidores e ao tipo de vínculo empregatício:

Tabela 01 – Recursos Humanos integrantes da coordenação e execução da Política de Assistência Social no Município de São Luís/MA

Ano	Quantidade de servidores	Vínculo empregatício
2016	1.119 servidores	Não consta
2017	1.145 servidores	Não consta
2018	1.197 servidores	97 efetivos 235 comissionados 357 serviços prestados 508 contratados
2019	1.257 servidores	150 efetivos 282 comissionados 383 serviços prestados 442 contratados
2020	1.346 servidores	171 efetivos 285 comissionados 367 serviços prestados 523 contratados

Fonte: SEMCAS, Relatórios de Gestão de 2016,2017,2018,2019,2020.

A partir da Tabela 01, podemos verificar que tem havido um pequeno crescimento do quantitativo de pessoal que integra a operacionalização da PAS em São Luís/MA. Em 2016, havia 1.119 servidores, em 2017 o quadro era composto por 1.145, em 2018 alcançou a quantidade de 1.197, em 2019 havia 1.257, e em 2020 o número aumentou para 1.346 servidores, tendo havido, inclusive, um aumento na quantidade de efetivos, dado que em 2019 e 2020 houve nomeação de candidatos aprovados em concurso público (Edital N° 001/2018), através do qual foram disponibilizadas 52 vagas para as áreas de Psicologia, Direito e Serviço Social. O concurso foi realizado em 2018 e em 2019 foram nomeados e lotados 52 técnicos aprovados e em 2020 foram nomeados e lotados mais 21 técnicos.

Em maio de 2020, no contexto da pandemia da Covid 19, havia 1.477 profissionais registrados no CAD – SUAS, e uma parte deles encontrava-se afastada por pertencer ao grupo de risco ou, ainda, por apresentar, à época, sintomas gripais, (SEMCAS, DocSocioassistencial, 2020), o que demandou ampliação do quadro de profissionais.

Todavia, no que diz respeito ao quadro de pessoal, os dados constantes nos Relatórios de Gestão do período 2016/2020 demonstram que há uma grande quantidade de comissionados, de prestadores de serviços e de contratados. Desta forma, na capital, assim como ocorre na maioria dos demais municípios maranhenses (SILVA et al, 2017), ainda prevalece o tipo de vínculo empregatício, caracterizado como temporário. Consequentemente, a rotatividade de profissionais ocasionada pela falta de estabilidade, a incompletude de algumas equipes, baixos salários e a grande demanda a ser abarcada pelas equipes dificultam a dinâmica de acompanhamento das famílias e comprometem o trabalho a ser realizado no SUAS. Assim, a pesquisa revelou que no período em tela não houve a necessária composição do quadro profissional de efetivos para gestão e operacionalização da PAS, inclusive, em relação à composição de equipes técnicas de referência, conforme indicado pela Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (BRASIL, 2005), com indicativo de ampliação, consoante a configuração dos territórios de abrangência.

No que diz respeito à configuração dos serviços e benefícios socioassistenciais em São Luís/MA, ressaltamos que, consoante as especificações da Norma Operacional Básica do SUAS/NOBSUAS, 2005, o município de São Luís está habilitado na gestão plena da Política de Assistência Social, de modo que assume a execução das ações referentes às duas modalidades de proteção social: a básica e a especial.

A Política de Assistência Social em São Luís/MA disponibiliza serviços e benefícios nos CRAS, CREAS, Centros Pop, Unidades de Acolhimento Institucional e nas redes complementares, não governamentais, conveniadas com a Prefeitura. Os programas são executados mediante serviços disponibilizados nas unidades de atendimento, pelas equipes de referência.

O Brasil dispõe de uma ampla rede socioassistencial. Dados fornecidos pela SEDES, através da supervisão de vigilância socioassistencial, demonstram que, no Brasil, em 2020, a rede SUAS estava constituída por 8.428 CRAS, 2.766 CREAS, 235 Centros Pop, 8.808 Centros de Convivência e 7.115 Unidades de Acolhimento. No Maranhão, era composta por 319 Centros de Referência de Assistência Social - CRAS; 122 *Centros de Referência Especializado de Assistência Social* - CREAS Municipais, 08 Centros de

Referência Especializado para População em Situação de Rua - Centros POP e três Centros Dia (dois em São Luís e um em Imperatriz), além de também possuir 82 unidades de acolhimento para a oferta dos serviços de alta complexidade em 25 municípios, consideradas insuficientes para a demanda.

Conforme Vieira (2020), no Maranhão, no período de 2016 a 2020, houve um expressivo investimento na estruturação da rede SUAS, com construção de 159 unidades públicas estatais (CRAS e CREAS municipais), com investimentos na ordem de R\$ 63.580.624,31 milhões, além do investimento na aquisição do mobiliário para todas as unidades.

Em São Luís, no período entre 2016 e 2020, conforme informações constantes nos Relatórios de Gestão da SEMCAS, não houve aumento na quantidade de unidades de referências. Assim, permaneceu a mesma quantidade de unidades de referência para operacionalização da PAS, quais sejam: 20 CRAS, 05 CREAS, 02 Centros Pop, configurando, contudo, o maior número de equipamentos sociais por município no estado, o que, não significa quantidade suficiente para atendimento da demanda. Ao contrário, os dados demonstram que a quantidade de equipamentos não corresponde à estrutura institucional condizente com a demanda de proteção social que cabe à PAS, na capital do estado brasileiro que possui os maiores índices de pobreza e de extrema pobreza do país.

Em 2020, a Rede socioassistencial em São Luís/MA estava assim constituída, conforme informações na tabela a seguir:

Tabela 02 – Configuração da Rede Socioassistencial em São Luís/MA em 2020

Instituições de Acolhimento	Centro de Convivência	Centro Dia	Centro POP	CRAS	CREAS	Total
18	56	02	02	20	05	123

Fonte: Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social-SEDES, Supervisão de vigilância Socioassistencial, 2020; e SEMCAS, Relatório de gestão, 2020. Elaboração própria.

A pesquisa revelou que, apesar do desfinanciamento da PAS no que diz respeito aos recursos da esfera federal, não houve fechamento de unidades de atendimento em São Luís, com exceção, do fechamento temporário, em decorrência da Pandemia da Covid 19, conforme abordado, posteriormente, além do que, também não houve ampliação da quantidade de unidades de referências, considerando-se o contexto de agravamento da pobreza e das

desigualdades sociais nesse período, particularmente durante a pandemia da Covid 19.

Ainda, no tocante à quantidade de equipamentos sociais, conforme Silva et al (2017), há que se ponderar que a capital possui uma população estimada de 1.091.868 habitantes (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2017), configurando-se metrópole. Logo, o município de São Luís, por ter gestão plena e configurar-se como metrópole, deve disponibilizar para a população, através do órgão municipal gestor da PAS, no mínimo oito CRAS, o que, por si mesmo, legitima a existência de mais Centros de Referência para atendimento da população em relação aos demais municípios maranhenses, sobretudo, para atendimento das famílias em situação de pobreza ou extrema pobreza, que alcançam a média significativa de 102.579 famílias na capital. (SILVA et al, 2017).

Em relação à renda, na capital, conforme IBGE (2020), em 2018, o salário médio mensal da população era de 3,2 salários-mínimos. A proporção de pessoas ocupadas em relação à população total era de 33.8%. Na comparação com os outros municípios do estado, ocupava as posições 2 de 217 e 1 de 217, respectivamente. Em comparação com cidades do país todo, ficava na posição 134 de 5570 e 320 de 5570, respectivamente. Considerando domicílios com rendimentos mensais de até meio salário-mínimo por pessoa, tinha 38,8% da população nessas condições, o que o colocava na posição 216 de 217 dentre as cidades do estado e na posição 2897 de 5570 dentre as cidades do Brasil.

E São Luís apresenta um expressivo número de famílias em situação de pobreza, inscritas no CadÚnico no período de 2016/2020, conforme tabela a seguir:

Tabela 03 – Famílias em situação de pobreza em São Luís/MA, inscritas no CadÚnico no período 2016/2020

Famílias 12/2016	Famílias 12/2017	Famílias 12/2018	Famílias 12/2019	Famílias 12/2020
24.443 famílias cadastradas	24.034 famílias cadastradas	24.939 famílias cadastradas	24.889 famílias cadastradas	23.372 famílias cadastradas

Fonte: BRASIL. Ministério da Cidadania. SAGI. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/dash/painel.php?codigo=211130&d=55>. Acesso em: 09 mar. 2020

No que concerne à situação dos equipamentos no município, a pesquisa revelou que em 2017¹, num total de 20 CRAS, seis deles funcionavam em sede própria; e de 05 CREAS, dois possuíam prédio próprio. Em 2020, num total de 20 CRAS, sete deles funcionam em sede própria, enquanto num total de 05 CREAS, três destes funcionam em prédio próprio. Os dois Centros Pops funcionam em prédios locados. (SEMCAS, 2020). Assim, os dados demonstram que a maioria dos equipamentos sociais funcionam em prédios alugados pela prefeitura, o que ocasiona mudanças de endereços que repercutem no atendimento aos usuários da PAS e colocam em questão a possibilidade de constituírem-se referência no atendimento à população.

Ademais, dados advindos do relatório da pesquisa no Maranhão, revelam que em São Luís, assim como nos demais municípios do estado, os Centros de Referências que funcionam em prédios alugados apresentam estrutura física inadequada no que se refere ao tamanho do espaço, quantidade, distribuição e ventilação.(SILVA et al, 2017). Portanto, a maioria das unidades de referências não atende às exigências contidas nas Orientações Técnicas relativas aos CRAS e CREAS (BRASIL, 2009, 2011), no que concerne à infraestrutura, identificação e organização do espaço físico, o que, inevitavelmente, causa impactos negativos no atendimento à população.

Acerca dos tipos de serviços, programas e benefícios disponibilizados no município de São Luís/MA e respectivos públicos-alvo, vejamos o quadro a seguir.

¹ Nos Relatórios de Gestão da SEMCAS, referentes aos anos de 2016,2018 e 2019 não constam informações relativas à quantidade de equipamentos sociais que funcionavam em prédio próprio.

Quadro 01 – Modalidades de serviços disponibilizados pela Política de Assistência Social no município de São Luís/MA

Serviço Disponibilizado	Público Alvo
Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF).	<ul style="list-style-type: none"> - Famílias em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, do precário ou nulo acesso aos serviços públicos, da fragilização de vínculos de pertencimento e sociabilidade e/ou qualquer outra situação de vulnerabilidade e risco social residentes nos territórios de abrangência dos CRAS, em especial: - Famílias beneficiárias de programas de transferência de renda e benefícios assistenciais; - Famílias que atendem os critérios de elegibilidade a tais programas ou benefícios, mas que ainda não foram contempladas; - Famílias em situação de vulnerabilidade em decorrência de dificuldades vivenciadas por algum de seus membros; - Pessoas com deficiência e/ou pessoas idosas que vivenciam situações de vulnerabilidade e risco social.
Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos.	Crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos em situação de vulnerabilidade social, egressos de cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto e do trabalho infantil, encaminhados pelos serviços da proteção social especial, reconduzidas ao convívio familiar após medida protetiva de acolhimento; e outros.
Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas.	<ul style="list-style-type: none"> - Pessoas com deficiência e/ou pessoas idosas que vivenciam situação de vulnerabilidade social pela fragilização de vínculos familiares e sociais e/ou pela ausência de acesso a possibilidades de inserção, habilitação social e comunitária, em especial: - Beneficiários do Benefício de Prestação Continuada; - Membros de famílias beneficiárias de programas de transferência de renda
Serviço Disponibilizado	Público Alvo
Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI)	<ul style="list-style-type: none"> - Famílias e indivíduos que vivenciam violações de direito por ocorrência de: - Violência física, psicológica e negligência; - Violência sexual: abuso e/ou exploração sexual; - Afastamento do convívio familiar devido à aplicação de medida socioeducativa ou medida de proteção; - Tráfico de pessoas; - Situação de rua e mendicância; abandono; - Vivência de trabalho infantil; - Discriminação em decorrência da orientação sexual e/ou raça/etnia; - Outras formas de violação de direitos decorrentes de discriminações/submissões a situações que provocam danos e agravos a sua condição de vida e os impedem de usufruir autonomia e bem estar; - Descumprimento de condicionalidades do PBF e do PETI em decorrência de violação de direitos.
Serviço Especializado em Abordagem Social	Crianças, adolescentes, jovens, adultos, idosos e famílias que utilizam espaços públicos como forma de moradia e/ou sobrevivência.
Serviço de proteção social a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC)	Adolescentes de 12 a 18 anos incompletos, ou jovens de 18 a 21 anos, em cumprimento de medida socioeducativa de Liberdade Assistida e de Prestação de Serviços à Comunidade, aplicada pela Justiça da Infância e da Juventude ou, na ausência desta, pela Vara Civil correspondente e suas famílias.
Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua	Jovens, adultos, idosos e famílias que utilizam as ruas como espaço de moradia e/ou sobrevivência.
Serviço Disponibilizado	Público Alvo
Serviço de Acolhimento Institucional	<p>Famílias e/ou indivíduos com vínculos familiares rompidos ou fragilizados, garantindo proteção integral e restabelecimento de vínculos familiares e/ou sociais.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Abrigo institucional; - Casa Lar; - Casa de Passagem; - Residência Inclusiva; - República

Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora.	Crianças e adolescentes afastados temporariamente da família de origem por medida de proteção, favorecendo o direito à convivência familiar e comunitária até que seja possível o retorno à família de origem, ou na sua impossibilidade, o encaminhamento para adoção.
Serviço de proteção em situações de calamidades públicas e de emergências.	População atingida por emergências e calamidade pública, ofertando alojamentos provisórios, atenções e provisões materiais ou em pecúnia, conforme as necessidades detectadas, cabendo ainda realizar articulações e participações em ações conjuntas de caráter intersetorial para minimização dos danos ocasionados pela situação.

Fonte: SEMCAS, Relatório de Gestão, 2020.

Os dados indicam que São Luís/MA, na condição de metrópole, disponibiliza todos os serviços que integram a rede socioassistencial nas modalidades de proteção social básica e especial, conforme preconiza a Política de Assistência Social.

Sobre a quantidade de serviços disponibilizados e a respectiva cobertura, as informações demonstram a seguinte realidade no período 2016-2020, em São Luís/MA, conforme tabela a seguir:

Tabela 04 – Cobertura dos serviços disponibilizados pela Política de Assistência Social em São Luís/MA no período 2016/2020 (Tabela)

Serviço Disponibilizado	Cobertura 2016	Cobertura 2017	Cobertura 2018	Cobertura 2019	Cobertura 2020
Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos – SCFV	5.017 pessoas inseridas	5.350 pessoas inseridas	5.052 pessoas inseridas	5.417 pessoas inseridas	5.437 pessoas inseridas
Serviço de Proteção e Atendimento Integral às Famílias – PAIF	36.899 famílias atendidas 8.104 famílias acompanhadas	57.987 famílias atendidas 8.100 famílias acompanhadas	65.948 famílias	159.613 famílias atendidas 10.227 famílias acompanhadas	91.814 famílias atendidas 2.836 famílias acompanhadas
Serviço de Acolhimento Institucional. Nas modalidades: Abrigo institucional; Casa Lar; Casa de Passagem; Residência Inclusiva; Abrigo para pessoas em situação de rua	423 pessoas	431 pessoas	551 pessoas	1.450 pessoas	1.206 pessoas
Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas.	198 pessoas com deficiência e/ou idosas atendidas e acompanhadas	111 pessoas com deficiência e/ou idosas atendidas e acompanhadas	276 pessoas com deficiência e/ou idosas atendidas e acompanhadas	351 pessoas com deficiência e/ou idosas atendidas e acompanhadas	253 pessoas com deficiência e/ou idosas atendidas e acompanhadas

Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI)	613 indivíduos/família	481 indivíduos/família	457 indivíduos/família	425 indivíduos/família	368 indivíduos/família
Serviço Especializado em Abordagem Social	709 pessoas	381 pessoas	710 pessoas	695 pessoas	260 pessoas
Serviço de proteção social a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC)	302 adolescentes/Jovens	449 adolescentes/Jovens	478 adolescentes/Jovens	330 adolescentes/Jovens	207 adolescentes/Jovens
Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua	262 pessoas	399 pessoas	954 pessoas	946 pessoas	958 pessoas
Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora.	8 crianças acolhidas	7 crianças acolhidas	4 crianças acolhidas	5 crianças acolhidas	2 crianças acolhidas
Serviço de proteção em situações de calamidades públicas e de emergências.	-	-	-	-	433 pessoas atendidas.
Serviço de Proteção Social Especial (SPSE) para idosos e pessoas com deficiência	84 pessoas com deficiência e/ou idosas atendidas e acompanhadas	109 pessoas com deficiência e/ou idosas atendidas e acompanhadas	168 pessoas com deficiência e/ou idosas atendidas e acompanhadas	179 pessoas com deficiência e/ou idosas atendidas e acompanhadas	184 pessoas com deficiência e/ou idosas atendidas e acompanhadas

Fonte: SEMCAS, Relatórios de Gestão, 2016,2017,2018,2019,2020.

Em relação à cobertura, dados indicam que a capital possui o maior alcance de serviços no estado (SILVA et al, 2017).

No que concerne à quantidade de serviços socioassistenciais disponibilizados pela PAS em São Luís/MA, as informações da tabela 04 revelam que em alguns casos houve um discreto aumento, verificado ano a ano, eventualmente, como pode ser constatado nos seguintes serviços: Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos – SCFV, Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas; e Serviço de proteção em situações de calamidades públicas e de emergências. No que diz respeito ao alcance das metas previstas, os dados indicam que o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos – SCFV, apresentou uma execução de meta abaixo da meta prevista durante esse período. O Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas superou as metas previstas durante esse período, com exceção do ano de 2017, quando a meta prevista era de 150 pessoas com deficiência ou idosos atendidas e a meta executada foi de 111 pessoas; e o Serviço de proteção em situações de calamidades públicas e de emergências não alcançou a meta prevista para o

período, não tendo sido realizados tais serviços no decorrer dos anos de 2016 a 2019, entretanto, em 2020, houve o registro de atendimento de 433 pessoas. Convém destacar que a prestação desse serviço está condicionada à publicação de Decreto Municipal declarando estado de emergência e/ou calamidade pública. Em 2020, em decorrência da Pandemia provocada pelo Corona Vírus – COVID19, o Chefe do Poder Executivo decretou Estado de Calamidade Pública no âmbito do Município de São Luís, através do Decreto nº 54.936, de 23 de março de 2020. (SEMCAS, Relatório de Gestão, 2020)

Outros serviços tiveram crescente aumento na cobertura, tais como: Serviço de Proteção e Atendimento Integral às Famílias – PAIF; Serviço de Acolhimento Institucional nas modalidades: Abrigo institucional; Casa Lar; Casa de Passagem; Residência Inclusiva; Abrigo para pessoas em situação de rua; e Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua. Concernente à questão do alcance das metas previstas, os dados demonstram que o PAIF superou em muito todas as metas anuais previstas, particularmente nos anos de 2019 e 2020. O Serviço de Acolhimento Institucional também ultrapassou as metas previstas para o período, com exceção do ano de 2016. A ultrapassagem das metas previstas foi particularmente acentuada nos anos de 2019 e 2020. Com relação ao Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua, apenas em 2016, a meta executada foi inferior à meta prevista. Nos demais anos, houve superação das metas previstas, particularmente, nos anos de 2018, 2019 e 2020.

E, ainda, outros serviços apresentaram diminuição nas respectivas coberturas, como pode ser verificado no que tange a: Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI); Serviço Especializado em Abordagem Social; Serviço de proteção social a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC); Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora; e Serviço de Proteção Social Especial (SPSE) para idosos e pessoas com deficiência. No que concerne ao alcance das metas inicialmente estabelecidas, o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI) superou o alcance previsto para todos os anos, com exceção de 2017. Assim, os dados indicam o alcance e superação das metas, mesmo tendo havido diminuição na cobertura durante o período pesquisado. O Serviço

Especializado em Abordagem Social não alcançou as metas indicadas em nenhum dos anos relativos ao período 2016-2020. Em alguns anos, como é o caso de 2016, 2017 e 2020, as metas executadas foram muito inferiores em relação às metas previstas. Contudo, conforme SEMCAS (2020), em relação a este indicador, quanto mais negativo, melhor. Considerando o ano de 2020, conforme enfatizado no Relatório de Gestão em 2020, esse indicador pode apontar que, com a existência da pandemia da Covid 19, algumas pessoas podem ter saído das ruas, enquanto espaço de sobrevivência, e, desta forma, não foram abordadas pelo Serviço, o que iria na contramão dos dados do IPEA, relativos ao estudo “População em Situação de Rua em Tempos de Pandemia: um levantamento de medidas municipais emergenciais”, ao revelar que, apesar das ações emergenciais que as prefeituras realizaram, houve aumento do contingente de pessoas em situação de rua, em 2020, durante a pandemia, particularmente nas grandes cidades do Sul, Sudeste e Nordeste, em decorrência da desocupação crescente e mais acentuada devido ao desaquecimento da economia no curto e médio prazo. (IPEA, 2020). No que diz respeito ao Serviço de Proteção Social a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC), ultrapassou as metas estabelecidas nos anos de 2016 a 2019. A exceção ocorreu em 2020, quando a meta executada foi de 207 adolescentes e jovens atendidos/acompanhados e a meta prevista era de 220. O Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora, por sua vez, nunca alcançou as metas previstas para o período em questão, uma vez que nos anos de 2018, 2019 e 2020 as metas estipulavam a inclusão de 40 crianças e as metas executadas foram, respectivamente, 04, 05 e 02 crianças. Em 2020, houve o menor índice desse tipo de acolhimento de crianças, o que pode ser justificado pela pandemia da Covid 19. Ademais, esse serviço de acolhimento está condicionado às decisões judiciais. (SEMCAS, Relatório de Gestão, 2020). E o Serviço de Proteção Social Especial (SPSE) para idosos e pessoas com deficiência, em relação ao alcance e ultrapassagem das metas, os dados indicam que em 2016 e 2017 a meta executada foi inferior à meta prevista e nos demais anos as metas executadas ultrapassaram as metas previstas.

No contexto da pandemia da Covid 19, durante o período de 23 de março a 30 de junho de 2020, houve a suspensão do atendimento presencial no

âmbito da proteção social básica e especial. Contudo, foram mantidos os serviços emergenciais de calamidades demandados pela Defesa Civil, para casos de alagamentos e/ou desmoronamentos.

Conforme destaca a SEMCAS (2020), como parte do esforço de garantia do atendimento da população durante a pandemia da Covid 19, foi criada a Central de Atendimento (CALL CENTER), como estratégia de continuidade ao atendimento às pessoas em risco social e econômico, visando, contudo, à possibilidade de manutenção das pessoas em isolamento pessoal. (SEMCAS, Docsociasssitencial,2020)

Em relação ao tipo e à quantidade de atendimentos do Call Center durante o período de março a junho de 2020, consta no Relatório de Gestão da SEMCAS que:

Foram 27.615 pessoas atendidas, sendo 544 pessoas atendidas/acompanhadas de forma remota através do Call Center; 6.475 famílias beneficiadas com cestas básicas; 2.528 kits de higiene para prevenção à COVID 19, 2.410 famílias beneficiadas com entrega do Peixe através do Programa da Secretaria Municipal da Segurança Alimentar, 4.262 atividades online destinadas ao público do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (1.522 para crianças e adolescentes 2.740 para pessoas idosas); 1.636 kit's² educativos entregues em domicílio para atividades no período de isolamento social; 86 visitas de acompanhamento das atividades propostas, 5.615 máscaras distribuídas para os usuários do SCFV; 1.463 famílias acompanhadas e orientadas para garantir o desenvolvimento intelectual e afetivo das crianças na primeira infância; 1.105 pessoas alcançadas pelas ações do Programa Acessuas Trabalho após retorno gradual das atividades coletivas, com observância aos protocolos instituídos.(SEMCAS, 2020 :36)

Convém destacar que, no contexto da pandemia, no âmbito do atendimento realizado via Call Center, as demandas ampliaram-se consideravelmente, pois para além dos pleitos recorrentes, houve um incremento advindo da procura por informações a respeito do Auxílio Emergencial Federal. Implementado pelo Governo Federal, a despeito de não ter sido proposta do Executivo, foi instituído pela Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, objetivando o atendimento dos segmentos vulneráveis no contexto da pandemia. E em decorrência da dificuldade de acesso ao cadastro, apesar de não ter sido concedido no âmbito da PAS e de ter sido implementado pelo

² Conforme consta no referido Relatório, trata-se de atividades relativas a temáticas educativas para realização de atividades em domicílio no período de isolamento social

Governo Federal através da Caixa, gerou grande demanda para a Assistência Social em todos os municípios, incluindo São Luís/MA.

Ainda no que diz respeito ao atendimento socioassistencial realizado durante a pandemia, a então Secretária Municipal da Criança e Assistência Social em São Luís/MA destaca:

Cabe registrar que as famílias acompanhadas nos CREAS também contaram com apoio alimentar com entrega de cestas básicas em domicílio.

Em relação a população em situação de rua, com alto grau de vulnerabilidade social e risco de contaminação, contaram com atendimento diário normal da Unidade, com garantia de acesso à higiene pessoal, acesso a kit de higienização e tickets do restaurante popular para almoço e jantar, além do atendimento de 100 usuários por dia com café da manhã. Aqueles que são beneficiários do auxílio moradia (aluguel social) e vivem do trabalho informal (bicos) também contaram com cestas básicas.

Neste Serviço da Média Complexidade e nos serviços da Proteção Social de Alta Complexidade, as equipes estiveram o tempo todo na linha de frente, resguardadas as recomendações e cuidados devidos para a atuação daqueles profissionais que estiveram na linha de frente. Na alta complexidade, foi implantada uma unidade de acolhimento provisório em parceria com o governo do Estado no Estádio Castelão, para a população em situação de rua, como medida para evitar a disseminação do vírus entre essa população, e para aqueles que foram contaminados e receberam alta hospitalar, também foi implantado um acolhimento provisório – Casa dos Cambonianos – para o cumprimento da quarentena em condições de segurança.

No que concerne à cobertura dos serviços durante o período 2016/2020, os dados extraídos dos Relatórios de Gestão da SEMCAS possuem imprecisões que não permitem identificar com clareza algumas informações. Se tomarmos como exemplo o caso da cobertura do PAIF, percebemos que nos Relatórios de Gestão do período 2016-2020, no que diz respeito aos atendimentos, há apenas o quantitativo de famílias atendidas. Contudo, o atendimento é sobre a realização de uma ação imediata em resposta às necessidades de uma família. Assim, a partir de um atendimento, uma pessoa, ou uma família, pode ter sua demanda imediata atendida, ou ainda, pode ser encaminhada para um processo de acompanhamento. E, no âmbito do acompanhamento, uma pessoa ou então uma família pode demandar vários outros atendimentos.

Conforme ressalta As Orientações Técnicas do PAIF, é “muito complexo falar em número de famílias atendidas, pois cada participação em alguma atividade é compreendida como um atendimento e cada membro familiar pode gerar mais de um atendimento” (BRASIL, 2012, p. 60). Portanto, no que diz respeito à execução das metas,

as informações contidas nos Relatórios de Gestão da SEMCAS indicam a quantidade de famílias atendidas, quando deveria informar a quantidade de atendimentos realizados, considerando que as famílias podem demandar vários atendimentos.

Em relação aos benefícios assistenciais ofertados pela Política de Assistência Social, são divididos em dois tipos: o Benefício de Prestação Continuada e os Benefícios Eventuais. Há, ainda, o repasse de recursos realizados através do Programa Bolsa-Família. Em São Luís/MA, os três tipos de benefícios são disponibilizados pela PAS, conforme quadro a seguir:

Quadro 02– Tipos de benefícios Disponibilizados pela Política de Assistência Social em São Luís/MA

Benefício Disponibilizado	Público Alvo
Benefício de Prestação Continuada – BPC	Pessoas com deficiência, de qualquer idade, e pessoas idosas a partir de 65 anos que vivam em famílias com renda per capita inferior a ¼ do salário-mínimo.
Benefícios Eventuais – BE	Cidadãos e famílias em situação de vulnerabilidade provisória ou de calamidade pública, e situações especiais como nascimento ou morte.
Programa Bolsa Família	Famílias pobres e extremamente pobres, inscritas no Cadastro Único, com renda per capita familiar de até R\$ 85,00.

Fonte: Informações fornecidas pela SEDES - Superintendência de Gestão do SUAS 2017. In: MARANHÃO, 2017.

Quanto à complementação da renda familiar, os dados revelam que em São Luís/MA, o repasse dos benefícios monetários continuados - PBF e BPC, acontece de forma efetiva, regular e alcança quantidade significativa de famílias beneficiárias, consoante demonstrado na tabela 05:

Tabela 05 - Benefícios Continuados Disponibilizados pela Política de Assistência Social em São Luís/MA no período de 2016-2020

Benefício Disponibilizado	Cobertura Dezembro de 2016	Cobertura Setembro de 2017	Cobertura Dezembro de 2018	Cobertura Dezembro de 2019	Cobertura Dezembro de 2020
Bolsa Família – BF	-	-	232.986 famílias beneficiárias	218.532 famílias beneficiárias	239.283 famílias beneficiárias
BPC	18.449 famílias beneficiárias	18.937 famílias beneficiárias	15.591 famílias beneficiárias	19.108 famílias beneficiárias	19.005 famílias beneficiárias

Fonte: BRASIL. Ministério da Cidadania. SAGI. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/dash/painel.php?codigo=211130&d=55>. Acesso em: 09 mar. 2021

Os benefícios do Bolsa Família e do BPC são disponibilizados através do Programa Bolsa Família e BPC, respectivamente, que se constituem programas de transferência de renda implementados em São Luís/MA, todavia

o município não dispõe de programa de transferência continuada de renda, de iniciativa exclusivamente municipal.

O Bolsa Família é um programa cujo objetivo é contribuir com a diminuição da pobreza e da desigualdade no Brasil, através do repasse de benefício monetário às famílias, diretamente pelo governo federal. Contudo, a gestão do Bolsa Família é descentralizada, ou seja, sua execução compete à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios.

No que diz respeito ao Bolsa Família, o repasse de renda é destinado a famílias pobres e extremamente pobres, inscritas no Cadastro Único, com renda *per capita* familiar de até R\$ 85,00. E no caso do Benefício de Prestação Continuada, o público-alvo é pessoa idosa (com 65 anos ou mais) e pessoa com deficiência que viva em família com renda *per capita* familiar de até $\frac{1}{4}$ do salário-mínimo.

Os dados indicam que o PBF beneficiou, no período em referência, uma quantidade superior a duzentas mil famílias e em dezembro de 2020 alcançou 239.283, maior quantitativo registrado no período 2016/2020. Convém ressaltar que, em dezembro de 2020, havia 23.372 famílias em situação de pobreza em São Luís, cadastradas no Cadastro Único. (BRASIL, 2021). No que diz respeito ao BPC, o programa vem atingindo um público cada vez maior em São Luís/MA, com exceção do ano de 2018, quando houve queda na quantidade de pessoas atendidas. Assim, em 2016, o quantitativo era de 18.449 famílias beneficiárias, no entanto, em 2020 alcançou o número de 19.005 famílias beneficiárias.

Ainda referente ao complemento de renda, convém ressaltar que o município de São Luís/MA não oferece benefícios continuados de iniciativa exclusivamente municipal, ou municipal e estadual, sendo, portanto, o PBF e o BPC os únicos benefícios continuados existentes, o que reafirma a importância desses benefícios para as famílias beneficiárias, tendo em vista a situação de pobreza. Em 2020, no contexto do Plano Emergencial Covid 19, o município disponibilizou, contudo, através de iniciativa exclusiva, o benefício Auxílio renda, no valor de R\$ 40,00, o qual teve como público-alvo famílias beneficiadas pelo Programa Bolsa-família, em situação de extrema vulnerabilidade social cuja renda era de até R\$ 89,00 per capita, com crianças de 0 a 3 anos na composição

familiar e mulheres como chefes de família, tendo alcançado até julho de 2020 o total de 12.077 beneficiários. (SEMCAS: Doc Socioassistencial, Jul. 2020)

Em relação ao eixo denominado de acesso aos direitos, o município dispõe de dados sistematizados acerca das famílias beneficiárias atendidas, inclusive no que diz respeito às denominadas condicionalidades relativas à saúde, educação e aos serviços socioassistenciais. Dispõe, preliminarmente, de vigilância socioassistencial, que organiza, sistematiza, produz e veicula essas informações, ainda que esse esforço não tenha alcançado o nível de quantidade e de regularidade de dados que a Vigilância Socioassistencial requer no âmbito da PAS. Inclusive, parte dos dados aqui apresentados são oriundos dos boletins informativos produzidos pela Vigilância Socioassistencial no período 2017/2020.

O planejamento das ações, a existência de um Plano de Acompanhamento, Monitoramento e Avaliação da PAS, configuram-se como iniciativas que visam à qualificação da oferta dos serviços socioassistenciais no município. Ademais, o processo de elaboração do Plano Plurianual - PPA e as Leis Orçamentárias Anuais, realizado pela equipe, demonstra uma participação expressiva dos profissionais vinculados à gestão e operacionalização da PAS em São Luís/Ma.

Demonstra, ainda, iniciativas que visam propiciar a efetiva e necessária articulação entre a oferta de benefícios e a efetivação dos serviços socioassistenciais, o que evidencia o esforço em efetivar uma gestão integrada na perspectiva da garantia dos demais direitos socioassistenciais, para além da transferência de renda. A indicação de garantia de práticas e procedimentos visando à articulação da gestão dos serviços, benefícios e transferências de rendas foi definida pelo Protocolo de Gestão Integrada de Serviços, Benefícios e Transferências de Renda, através da Resolução da Comissão Intergestores Tripartite (CIT) nº 7, de 10 de setembro de 2009, com o objetivo de realização do acompanhamento prioritário das famílias dos beneficiários do BPC e de outros programas de transferência de renda, no âmbito do SUAS.

Em relação aos benefícios eventuais, estão *previstos no art. 22 da LOAS* e visam ao pagamento de auxílio por natalidade ou morte, ou ao atendimento de demandas provenientes de situações de calamidade pública e de vulnerabilidade temporária, tendo como público-alvo prioritário a criança, a família, o idoso, a pessoa com deficiência, a gestante, a nutriz.

Em São Luís, a concessão dos benefícios eventuais foi regulamentada através da Lei n. 5054 de 23/12/2008 e Lei 5601 de 18/01/2012 que altera a Lei 5054. Define como público-alvo

cidadão e famílias com impossibilidade de enfrentar, por conta própria, contingências sociais cuja ocorrência provoca vulnerabilidade, riscos temporários e fragiliza a manutenção do indivíduo, a unidade da família e a sobrevivência dos seus membros; que tenham renda mensal per capita familiar de valor inferior a ¼ do salário-mínimo vigente.

A concessão dos benefícios eventuais ocorre de forma regular em São Luís/MA. Contudo, no que diz respeito à quantidade de benefícios concedidos no período 2016/2020, com exceção do ano de 2020, não é possível precisar essa informação, visto que os benefícios eventuais foram contabilizados junto com o BPC e foram definidos como benefícios socioassistenciais, conforme pode ser verificado na tabela 06, a seguir:

Tabela 06 – Quantidade de benefícios disponibilizados pela Política de Assistência Social em São Luís/MA no período 2016-2020

Projeto/Atividade	2016	2017	2018	2019	2020
Benefícios	7.486	5.129	6.001	8.568	12.625
Socioassistenciais:	benefícios concedidos	benefícios concedidos	benefícios concedidos.	benefícios concedidos.	Benefícios Eventuais concedidos.

Fonte: SEMCAS, Relatórios de Gestão, 2016,2017,2018,2019,2020.

Os dados da tabela 06 demonstram que em 2020, no contexto da pandemia, houve um aumento tão expressivo da quantidade de BE concedidos, que indica uma superação dessa concessão quando comparada aos anos anteriores, mesmo tendo sido somados junto o BPC e BE.

No que diz respeito aos tipos de benefícios eventuais concedidos em São Luís/MA, até julho de 2020, dados disponibilizados pela SEMCAS, através do DocSocioassistencial demonstram que, até julho de 2020, foram 5.549 pessoas alcançadas pelos benefícios eventuais, tendo sido concedidos 4.618 auxílios alimentação, 2.684 auxílios moradia e 195 auxílios morte. No que corresponde ao auxílio moradia, destina-se às famílias de baixa renda que tenham sofrido perdas do imóvel devido situação de calamidade pública e/ou se encontrem em situação de rua, e equivale ao valor de R\$ 400,00 por pessoa.

Quanto à concessão do benefício federal Auxílio Emergencial, conforme dados disponibilizados pela SEMCAS, através do DocAssistencial, 2020, em São Luís/MA, até julho de 2020, foram concedidos 282.014 benefícios,

dos quais 77.630 foram repassados para beneficiários do Bolsa Família, 86.187 foram disponibilizados para pessoas incluídas no CadÚnico e não beneficiárias do Bolsa Família e 118.197 foram disponibilizados para pessoas não inseridas no CadÚnico. Os dados demonstram, portanto, que o maior público atendido pelo benefício foi aquele não alcançado pela PAS, demonstrando a quantidade expressiva de trabalhador(a)s em São Luís/MA que perderam emprego e renda durante aquele período da pandemia. Dados relativos à concessão do BE federal demonstram que, no país como um todo, até set/2020, 43,6% dos domicílios brasileiros, cujo valor médio de renda era de R\$ 894,00, foram contemplados com o Auxílio Emergencial. No Maranhão, foram atendidas 63,7% das famílias cujo valor médio de renda é de R\$ 1.033,00 (set./2020) (PNAD COVID-19, 2020).

Em relação ao financiamento da PAS em São Luís/MA, durante o período 2016/2020, a então Secretária da Criança e Assistência Social em São Luís/MA enfatiza que essa questão constitui um desafio histórico que vem sendo enfrentado. Consoante destaca:

A Política de Assistência Social historicamente, mesmo no tripé da Seguridade Social, sempre apresentou desvantagem frente à saúde e previdência no que se refere ao cofinanciamento. A primeira tem um respaldo legal na constituição no que se refere ao financiamento, a segunda também tem a sua lógica de financiamento próprio, enquanto que o financiamento da assistência social sempre foi ponto de pauta dos gestores e dos movimentos sociais ao longo da sua implementação, numa luta por definição de um percentual para o financiamento adequado no âmbito dos três entes federados. (Informação concedida por escrito)

A questão do financiamento da PAS é preconizada pela Constituição Federal de 1988, a qual dispõe que todas as ações governamentais executadas na área da Política de Assistência Social devem ser financiadas com recursos advindos do orçamento da Seguridade Social, conforme previsto no art. 195, além de outras fontes previstas no art. 204.

O **Sistema Único de Assistência Social (SUAS)**, sistema público que oferece os serviços socioassistenciais no Brasil, possui um modelo de gestão participativa que prevê a utilização de recursos advindos das três esferas de governo para o cofinanciamento da **Política Nacional de Assistência Social (PNAS)**, assim como para sua execução.

No que diz respeito ao cofinanciamento federal, a então Secretária da Criança e Assistência Social em São Luís/MA destaca o desfinanciamento da

PAS no período 2016/2020, em decorrência dos impactos provocados pela Emenda Constitucional nº 95/16, nos seguintes termos:

Somado a esse desafio do financiamento, tem ainda o sucateamento das políticas públicas que se acirra com o congelamento do orçamento por longos 20 anos, editado pela Emenda Constitucional nº 95/16 que desconsidera aumento dos custos dos serviços, aumento da população e necessidade de ampliarmos a rede de proteção social, visto que a existente ainda não é suficiente em face da demanda. Historicamente conta-se com um repasse federal com valores defasados, bem abaixo do custo real dos serviços e mais recente os repasses contam com cortes de até 40% e atraso mais acentuado, mesmo com intensos debates no interior das instâncias de articulação e pactuação (Colegiado Nacional de Gestores Municipais – CONGEMAS e Comissão Intergestores Tripartite – CIT) e sucessivas intervenções junto ao governo federal no sentido de reverter esse quadro. (Informação concedida por escrito)

E continua afirmando sobre a existência de um sucateamento da PAS nos municípios:

Embora as instâncias de representação dos municípios brasileiros - Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social — CONGEMAS e o Fórum Nacional de Secretários de Estado da Assistência Social — FONSEAS articulado a outros movimentos a exemplo da Frente Parlamentar em Defesa do SUAS, tenham se manifestado contra essa política de sucateamento dos serviços, os impactos dessa medida do governo vem se refletindo de forma muito perversa no âmbito dos municípios, fragilizando a rede socioassistencial e consequentemente impactando na vida de milhões de brasileiros que encontram-se em situação de vulnerabilidade e risco social, agudizado no momento pela pandemia do Covi 19, como se não bastasse os efeitos perversos da Emenda Constitucional nº 95/16 que congela os gastos em políticas sociais por 20 anos (Informação concedida por escrito).

Em relação ao recebimento de recursos emergenciais, extraordinários, disponibilizados ao município de São Luís, a então Secretária da Criança e Assistência Social em São Luís/MA, afirma que não foram suficientes para a superação das dificuldades financeiras:

O município de São Luís, tem recebido recursos emergenciais para estruturar melhor a rede de atendimento, aumentando a resposta do SUAS às demandas decorrentes do agravamento das situações de vulnerabilidade e riscos, com destaque para a rede de acolhimento institucional, sobretudo para o segmento que se encontra em situação de rua, o que os coloca em situação mais agravante em tempos de pandemia, bem como, para aquisição de EPIs, alimentação, benefícios eventuais (alimentação, moradia, funeral). Contudo, mesmo com esse suporte, com recursos considerados extraordinários, o cenário não alterou de forma significativa, porque os recursos vieram de forma carimbada, só podendo ser aplicado no objeto da Medida Provisória, não havendo possibilidade de os gestores cobrirem outras despesas contraídas, que ficaram descobertas em razão do atraso a descontinuidade dos repasses mensais previstos para o exercício. (Informação concedida por escrito)

Com respeito ao cofinanciamento estadual, conforme dados relativos à pesquisa realizada no Maranhão (SILVA et al, 2017), a capital é o único município a receber cofinanciamento estadual, além do cofinanciamento federal, sendo que os demais municípios recebem apenas cofinanciamento federal. Contudo, tais repasses têm sido considerados insuficientes para atendimento das demandas da capital, inclusive, advindas de municípios próximos, onde não há oferta de serviços, sobretudo da Proteção Social Especial (PSE) (SILVA et al, 2017). Nesses termos, conforme destaca a então Secretária da Criança e Assistência Social em São Luís/MA:

Quando trazemos a análise para o ente federado Estado do Maranhão, avalia-se que neste aspecto o Estado ainda precisa aprimorar bastante a gestão financeira compartilhada. O repasse de recursos para cofinanciamento da política de assistência social nos municípios ainda se dá de forma pontual. Em São Luís, por exemplo, os serviços cofinanciados pelo estado são aqueles cujo Termo de Aceite do Município está condicionado ao repasse de recursos também pelo Estado para a execução dos serviços, onde destacamos o Centro Dia Adulto e Infantil. (Informação concedida por escrito)

Conforme podemos verificar, o montante do cofinanciamento estadual da Política de Assistência Social em São Luís/MA é restrito e inexpressivo, dada a demanda a ser atendida na capital. Somado a isso, tem-se o atraso e corte no cofinanciamento federal, o que caracteriza um limite e um desafio enfrentado para manutenção do SUAS no período 2016/2020, particularmente pelas demandas advindas ou acentuadas pela dupla pandemia. Desafio que permanecerá nos anos vindouros.

5 CONCLUSÃO

O golpe de 2016, em sua cruel dinâmica de desmonte, no âmbito do governo de Michel Temer, inaugura um novo ciclo de ajuste, posteriormente reafirmado pelo Governo Bolsonaro, qual seja, uma versão do modelo rentista-neoextrativista, de cunho ultraliberal, de privilegiamento do capital estrangeiro, de superexploração da força de trabalho, de espoliação das riquezas nacionais e do fundo público, do autoritarismo e do processo de desmantelamento dos direitos sociais e trabalhistas e do Sistema de Proteção Social do país.

Nesse contexto, a Política de Assistência Social - PAS vem sendo submetida a um processo de profunda inflexão, desde que o Governo Temer

implementou uma agenda, reforçada pelo governo Bolsonaro, a impactar os avanços então alcançados pela Política, com adoção de drásticos cortes orçamentários, e atraso no repasse financeiro Fundo a Fundo, prejudicando o funcionamento das estruturas do Sistema Único de Assistência Social - SUAS. Processo esse que caracteriza um lamentável reforço do projeto conservador a desconsiderar a proteção social como direito humano, em meio ao embate, ao processo de luta e resistência de diferentes sujeitos sociais pela proteção social universal e pela manutenção e avanço do SUAS.

Em São Luís, a PAS, particularmente em decorrência do sucateamento advindo das iniciativas ultraliberais, nos moldes do ajuste fiscal adotado pelo Governo Temer e acentuado pelo Governo Bolsonaro, tem apresentado dificuldade institucional para atender à proteção social que a ela compete. Tais dificuldades expressam-se, particularmente, na configuração da rede socioassistencial, com baixa quantidade de unidades de referência - CRAS, e CREAS, inexistência de prédios próprios e ausência de condições estruturais condizentes com as recomendações para atendimento no âmbito da PAS, grande demanda descoberta nos territórios de referência, reduzida quantidade de profissionais a constituírem as equipes técnicas de referências, existência de vínculo empregatício temporário, baixos salários, decorrendo numa alta rotatividade de profissionais. Somados a esses, em 2020, no contexto da pandemia da Covid 19, houve expressivo aumento de demanda por atendimento advindo do público-alvo do Auxílio Emergencial Federal, que se amplia e muito para além dos beneficiários do Bolsa Família, das solicitações por benefícios eventuais decorrentes de morte e auxílio emergencial municipal. Contudo, embora com esses entraves e limitações, a PAS apresenta cobertura expressiva em relação à concessão dos serviços e benefícios socioassistenciais. Realidade esta que poderá agravar-se nos anos vindouros, em decorrência dos efeitos da crise do capital, potencialmente acentuada pelos impactos da pandemia da Covid 19.

O sucateamento do SUAS e seus efeitos em São Luís decorre do atraso no repasse dos recursos ordinários, provenientes do cofinanciamento federal, para manutenção e ampliação da rede socioassistencial; da existência de déficit orçamentário que se acumula de exercícios anteriores a 2020, além dos cortes orçamentários, sendo que a liberação de crédito extraordinário

emergencial não teve a capacidade de resolver as pendências acumuladas pelo SUAS no decorrer dos últimos anos.

Nessa conjuntura, é preciso fortalecer os esforços na luta pela manutenção e ampliação da proteção social universal, pela garantia da manutenção do investimento público-estatal na rede SUAS, em defesa dos direitos sociais e da vida, numa conjuntura em que grande parte da população ludovicense, maranhense e brasileira encontra-se desprotegida nos seus direitos básicos.

REFERÊNCIAS

ARAUJO, Cleonice Correia; ARAUJO, Maria do Socorro Sousa de; CARNEIRO, Annova Míriam Ferreira; Política de Assistência Social no período 1988-2018: construção e desmonte. **Ser Social**, Brasília, UNB, v. 21, p. 29-47, 2019.

ARAUJO, Maria do Socorro Sousa de; CARVALHO, Alba. **CORONAVÍRUS E BOLSONARISMO: uma dupla pandemia no Brasil do presente**. In: ARAÚJO, MS. S et al **CRISE HUMANITÁRIA, BOLSONARISMO E (DES)PROTEÇÃO SOCIAL NO BRASIL DO PRESENTE: particularidades da Política Nacional de Assistência Social**. Anais do III Simpósio Internacional de Políticas Públicas (III SINESPP), realizado Teresina/PI, em outubro de 2020a.

ARAUJO, Maria do Socorro Sousa de; CARNEIRO, Annova Míriam Ferreira; CARVALHO, Alba. Dupla pandemia, política de assistência social e exercício profissional em serviço social. In: Temporalis, Brasília, ano 21, n.41, p.173-189.

CARVALHO, Alba. ULTRANEOLIBERALISMO, MILITARISMO E REACIONARISMO NO BRASIL DO PRESENTE: uma composição de risco, um desafio à luta política. In: COUTINHO, J. et al. **A CRISE CAPITALISTA, O AVANÇO DA DIREITA NO CONTINENTE LATINO-AMERICANO E OS DESAFIOS PARA A RESISTÊNCIA**. Anais da IX Jornada Internacional de Políticas Públicas, realizada em São Luis/MA, em agosto de 2019b.

_____. O sistema do capital em crise nos tempos de pandemia no século XXI: dilemas e desafios para o serviço social. Texto elaborado para live da posse da diretoria do Conselho Regional de Serviço Social do Serviço Social do Ceará, realizada em 15 de maio de 2020. 2020ba. Mimeografado

CARVALHO, A. M. P de; MILANEZ, B.; GUERRA, C. E. Rentismo-neoextrativismo: a inserção dependente do Brasil nos percursos do capitalismo mundializado (1990-2017). In: RIGOTTO, R. M. et al. *Tramas para Justiça Ambiental: diálogos e saberes e práxis emancipatórias*. Fortaleza: Edições UFC, 2018.

CARVALHO, A. M. P de; RODRIGUES JÚNIOR, N. dos S. Modelo de ajuste nos governos petistas em meio à ideologia da conciliação de classes: chão histórico do Golpe de 2016 no Brasil Contemporâneo. *Revista Em Pauta*, Rio de Janeiro, v. 17, p. 274-291, 2019.

BRASIL. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Lei orgânica da assistência social. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 07 dez. 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/18742.htm>. Acesso em: 03 jmar.2021.

_____. Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para dispor sobre parâmetros adicionais de caracterização da situação de vulnerabilidade social para fins de elegibilidade ao benefício de prestação continuada (BPC), e estabelece medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 02 abr. 2020.

_____. Norma OPERACIONAL BÁSICA (NOB SUAS). Brasília, DF, 2005.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Sistema Único de Assistência Social. **Orientações técnicas sobre o PAIF**: trabalho social com famílias do serviço de proteção e atendimento integral a família. Brasília, DF, v.2. 2012.

_____. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Orientações Técnicas**: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS. Brasília, DF, 2009.

_____. _____. **Orientações Técnicas**: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS. Brasília, DF: Gráfica e Editora Brasil LTDA, 2011.

_____. Ministério da Cidadania. Portaria nº 2362/2019. Dispõe sobre o acompanhamento do cofinanciamento do SUAS.

_____. Presidência da República. Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016.

DAVIS, Mike. A crise do coronavírus é um monstro alimentado pelo capitalismo. In: HARVEY, David *et al.*(orgs.). **Coronavírus e a luta de classes**. Editora Terra sem amos: Brasil 2020. p. 5-18. *E-book*.

FONTES, Virgínia. Coronavírus e a crise do capital. Entrevista concedida à ADUFES. Publicada em 28 de abril de 2020. Disponível em: <https://adufes.org.br/portal/noticias/28-andes/3425-entrevista-coronavirus-e-a-crise-do-capital.html>. Acesso em: 16 jun. 2020.

GESUAS. Blog. Disponível em <https://www.gesuas.com.br/blog /cofinanciamento-assistencia-social/>). Acesso em 05 de mar de 2021.

HARVEY, David. política anticapitalista em tempos de covid 19. In: HARVEY, David *et al.* (Orgs) Coronavírus e a luta de classes. Editora erra sem amos: Brasil 2020. p.13-24. *E-book*.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD COVID-19**. Brasília, DF, 2020. Disponível em: www.ibge.gov.br. Acesso em: 12 de março 2021.

IPEA. População em situação de rua cresce e fica mais exposta à Covid-19, 2020. Disponível em https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=35811. Acesso em 02 de mar de 2021.

LAUANDE. Andréa Carla Santana Everton. Entrevista com a secretária municipal da Criança e Assistência Social em São Luís/Ma, Andréia Carla Santana Everton Lauande. Concedida à Maria do Socorro Sousa de Araújo, em 08 de junho de 2020.

LAUANDE. Andréa Carla Santana Everton. Entrevista com a secretária municipal da Criança e Assistência Social em São Luís/Ma, Andréia Carla Santana Everton Lauande. Concedida à Maria do Socorro Sousa de Araújo, em 25 de dezembro de 2020.

MARANHÃO, Relatório final. Projeto Avaliando a implementação do Sistema Único de Assistência Social na região norte e nordeste: significado do Suas para o enfrentamento à pobreza nas regiões mais pobres do Brasil. São Luís: Universidade Federal do Maranhão, 2017, mimeo.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A Cruel pedagogia do vírus**. Coimbra: Edições Almedina, 2020. 32p. *E-book*.

SEMCAS. **Sobre a secretaria**. Disponível em: https://www.saoluis.ma.gov.br/subportal_informacao.asp?site=93. Acesso em: 03 mar. 2021.

_____. Relatório de Gestão, 2016.

_____. Relatório de Gestão, 2017.

_____. Relatório de Gestão, 2018.

_____. Relatório de Gestão, 2019.

_____. Relatório de Gestão, 2020.

_____. Vigilância socioassistencial. Docsocioassistencial, 2020.

SILVA, Maria Ozanira da S. e. Política de Assistência Social e o Sistema Único de Assistência Social na conjuntura social brasileira de desmonte da seguridade brasileira. ENCONTRO NACIONAL DE ENSINO E PESQUISA DO CAMPO DE PÚBLICAS, 2, Brasília, 2017.

SILVA, Maria Ozanira da S. e *et al.* **Relatório Final de Pesquisa de Campo das**

Regiões Norte e Nordeste do Projeto Avaliando a Implementação do Sistema Único de Assistência Social na Região Norte e Nordeste: significado do SUAS para o enfrentamento à pobreza nas regiões mais pobres do Brasil. São Luís: Universidade Federal do Maranhão, 2018. Mimeo.

VIEIRA, Margarete Cutrim. Webinar: **A Política de Assistência Social em tempos de desmonte (2016/2020)**: gestão, financiamento e oferta de serviços e benefícios socioassistenciais. PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA, UFC, 2020. 04/11/2020 link de acesso: <https://drive.google.com/file/d/1Pc5JnO9EL8Vs1KrFbrUol7B9RxSHCKfz/view?usp=sharing>