



## 16º Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais

Tema: “40 anos da “Virada” do Serviço Social”

Brasília (DF, Brasil), 30 de outubro a 3 de novembro de 2019

---

Eixo: Política Social e Serviço Social.

Sub-Eixo: Ênfase em Gestão.

### A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NOS ESTADOS DO PARÁ, MARANHÃO E CEARÁ: GESTÃO, SERVIÇOS E BENEFÍCIOS

Annova Míriam Ferreira Carneiro<sup>1</sup>  
Maria do Socorro Sousa de Araújo<sup>2</sup>  
Margarete Cutrim Vieira<sup>3</sup>

**Resumo:** Este artigo apresenta análise sobre gestão, serviços e benefícios da Política de Assistência Social nas regiões Norte e Nordeste, especificamente nos Estados do Pará, Maranhão e Ceará. Aborda aspectos da realidade institucional com destaque para avanços e desafios para consolidação desta política pública e do seu sistema de gestão, o Sistema Único de Assistência Social - SUAS.

**Palavras-chave:** Assistência Social, SUAS, Norte, Nordeste.

**Abstract:** This article presents an analysis of the management, services and benefits of the Social Assistance Policy in the North and Northeast, specifically in the states of Pará, Maranhão and Ceará. It addresses aspects of the institutional reality, highlighting advances and challenges for the consolidation of this public policy and its management system, the Unified Social Assistance System - SUAS.

**Keywords:** Social Assistance, SUAS, North, Northeast.

## 1 INTRODUÇÃO

A partir da Constituição Federal Brasileira de 1988, a Política de Assistência Social passa a integrar o Sistema de Seguridade Social brasileiro como política de direito do cidadão e dever do Estado e nos anos 1990, com a aprovação da Lei nº 8.742/1993, Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, que regulamenta os artigos 203 e 204 desta Constituição, inicia-se nos estados brasileiros um processo de reordenamento institucional para assumir a Assistência Social como política pública descentralizada para “de forma integrada às políticas setoriais, fazer o enfrentamento da pobreza, a garantia dos mínimos sociais, o provimento de condições para atender contingências sociais e a universalização dos direitos sociais”, de acordo com o parágrafo único, do art 2º. da LOAS.

---

<sup>1</sup> Professor com formação em Serviço Social, Universidade Federal do Maranhão, E-mail: annova@ig.com.br.

<sup>2</sup> Professor com formação em Serviço Social, Universidade Federal do Maranhão, E-mail: annova@ig.com.br.

<sup>3</sup> Profissional de Serviço Social, Secretaria de Estado De Desenvolvimento Social, E-mail: annova@ig.com.br.

A presença do Estado torna-se marcante na gestão da Política, a partir de então, embora com níveis bastante diferenciados de intervenção, decorrentes do processo de descentralização das suas ações e da estruturação dos órgãos gestores.

Além da estruturação de secretarias são instituídos, também por lei estadual, os Conselhos Estaduais de Assistência Social, instâncias de formulação e controle social da Política, e os Fundos Estaduais de Assistência Social, enquanto instrumentos de transparência na execução orçamentária e financeira das ações, contribuindo com o controle social exercido pelos Conselhos e pela população.

Complementando essas indicações gerais, a seguir será apresentada a realidade institucional de gestão da PAS e dos programas, serviços e benefícios socioassistenciais nos Estados e nos municípios que compuseram a amostra da pesquisa empírica<sup>4</sup>.

## **2 A Gestão da Política de Assistência Social nos Estados do Pará, Maranhão e Ceará e nos municípios que compõem a amostra da pesquisa empírica**

Nesse item, busca-se apresentar a realidade institucional e da gestão da Política de Assistência Social nos 18 (dezoito) municípios da amostra da pesquisa empírica situados nos Estados do Pará, Maranhão e Ceará. Optou-se por uma abordagem que situa o contexto regional, a partir de comparações entre as realidades estaduais, com o intuito de identificar tendências que a realidade estudada aponta em relação à PAS.

A realidade institucional dos órgãos estaduais, identificada durante a realização do trabalho de campo, demonstra que os três estados possuem a estrutura da Política de Assistência Social associada a outras políticas setoriais. No Pará o órgão gestor é denominado Secretaria de Estado de Assistência Social, Trabalho, Emprego e Renda (SEASTER), ou seja, existem duas políticas na unidade administrativa, a de Trabalho e a de Assistência Social.

No Maranhão, o órgão é a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social – SEDES, onde são executadas as políticas de Assistência Social e a de Segurança Alimentar e Nutricional. O Comando Único<sup>5</sup> da Política foi recomposto, em 2014, considerando que no período 2010/2014 suas ações estavam sob a responsabilidade de duas secretarias

---

<sup>4</sup> A pesquisa **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 teve como finalidade a análise do processo de implementação da Política de Assistência Social/SUAS nas regiões Norte e Nordeste, a partir de uma amostra intencional, em municípios dos estados do Maranhão, Ceará e Pará.

<sup>5</sup> O Comando Único, em cada esfera de governo, é uma das diretrizes que organizam a Política de Assistência Social. A LOAS, em seu artigo 5º, inciso I, reafirma duas premissas importantes para esta área, ou seja, a “descentralização político-administrativa para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e **comando único das ações em cada esfera de governo**”.

estaduais (SEDIHC<sup>6</sup> e SEDES), caracterizando duplo comando da Política, no Estado.

No Ceará, o órgão é a Secretaria de Trabalho e Desenvolvimento Social – STDS, com a responsabilidade das políticas de Assistência Social, Trabalho e Segurança Alimentar e Nutricional. Todos os estados têm em suas estruturas administrativas - Secretarias Adjuntas de Assistência Social, ligadas diretamente ao secretário (a) do órgão.

Pode-se observar uma convergência de políticas da área social num único locus de execução de políticas públicas, o que pode facilitar a integração e complementaridade das ações entre as mesmas, embora, como enfatiza Boschetti, historicamente se identifique uma tensão inerente entre trabalho e assistência social (BOSCHETTI, 2016).

No que tange ao perfil dos gestores municipais, foi identificada a seguinte realidade considerando-se a totalidade dos municípios pesquisados: - 13 (72%) são técnicos de nível superior, sendo que 11 destes (61%) com formação na área social (pedagogo, psicólogo, assistente social). Apenas em 3 (16%) municípios as gestoras eram primeiras damas, sendo 02 em municípios do Pará e 01 em município do Maranhão. Importa registrar que os municípios onde foram identificadas gestoras “primeiras damas” são de pequeno porte, onde tende a se registrar valores culturais e políticos mais atrasados.

Essa informação é importante para a área da Assistência Social, por demonstrar efetivo avanço no processo de implementação da Política. Todavia, registra-se que, mesmo os cargos de gestão sendo ocupados por técnicos de nível superior e não predominantemente pelas esposas de prefeitos, não significa que a *postura de primeira dama* tenha desaparecido, pois o que a pesquisa de campo revela é a presença persistente de uma cultura política de primeiro damismo, mesmo nas técnicas de nível superior, compatível com o ativismo assistencialista-clientelista da área (MARTINS JÚNIOR, 2017).

Outra dimensão examinada se refere às instâncias de deliberação (Conselhos) e de financiamento (Fundos) de Assistência Social, bem como os instrumentos normativos que regulamentam o SUAS, a concessão dos Benefícios Eventuais e os Planos Municipais de Assistência Social, que norteiam a execução dos serviços, programas, projetos e benefícios. O quadro síntese, abaixo, demonstra essa realidade nos três estados da pesquisa.

**Quadro 1 - Síntese dos instrumentos legais em vigência nos municípios do Pará, Maranhão e Ceará.**

Instrumentos legais em vigência nos municípios	Quantidade de instrumentos legais nos municípios por Estado
Lei Municipal de regulamentação do SUAS	03 (CE)

<sup>6</sup> Secretaria de Estado de Direitos Humanos e Cidadania – SEDIHC.

Plano Municipal de Assistência Social aprovado pelo Conselho Municipal	06 (PA); 06 (CE); 06 (MA)
Fundo Municipal criado por lei municipal	06 (PA); 06 (MA); 06 (CE)
Benefícios Eventuais regulamentados por lei	03 (PA); 06 (MA); 05 (CE)
Conselho Municipal de Assistência Social criado por Lei	06 (PA); 06 (MA); 06 (CE)

Fonte: (RELATÓRIOS DE CAMPO DOS ESTADOS DO PARÁ, MARANHÃO E CEARÁ, 2017).

O processo de construção da Assistência Social como política pública, no Brasil, tem-se constituído a partir da instituição de um conjunto de leis (federais, estaduais e municipais), portarias, decretos, normas e resoluções. A esse respeito é importante considerar que, em grande parte, essa legislação reflete a pressão social exercida por profissionais da área, gestores, conselheiros e usuários por respostas às demandas expressas na realidade brasileira, sobretudo pelas classes subalternizadas, por formas de proteção social no âmbito da Política de Assistência Social.

A partir da totalização dos dados referentes aos municípios dos três Estados, foi possível perceber as tendências quanto aos instrumentos normativos por Estado. Assim, a totalidade dos municípios possui Conselho Municipal de Assistência Social - CMAS e Fundo Municipal de Assistência Social - FMAS, instituídos e regulamentados por lei. Esse aspecto deve ser justificado pela necessidade de atendimento aos critérios definidos pelo Governo Federal, para o recebimento de recursos para a implementação da PAS, conforme institui o art. 30º da Loas/Suas (Lei nº 12.435/2011).

É condição para os repasses, aos Municípios, aos Estados e ao Distrito Federal, dos recursos de que trata esta lei, a efetiva instituição e funcionamento de: I – Conselho de Assistência Social [...]; II – Fundo de Assistência Social [...]; Plano de Assistência Social [...] (BRASIL, 2012a, p. 45).

Quanto à Lei Municipal de regulamentação do SUAS no âmbito geral dos três Estados, somente três municípios do Ceará possuem tal legislação em vigor, demonstrando importante avanço para este Estado. Observa-se que foram elaboradas e aprovadas em governos progressistas, nesses municípios. Nos demais Estados a situação é de ausência, constituindo-se em fragilidade a ser superada.

A regulamentação dos *benefícios eventuais* evidencia avanços na região Nordeste, especialmente nos Estados do Maranhão e do Ceará que apresentam normatização em 100% e 85% dos municípios da amostra, respectivamente. Essa realidade não pode ser generalizada para o todo das regiões em análise.

O caso do Pará, com apenas 50% de sua amostra apresentando regulamentação dos Benefícios Eventuais, é preocupante, considerando que os *déficits* de regulamentação do benefício foram encontrados principalmente nos municípios de pequeno

porte, os quais são a maioria entre os municípios da região Norte e também Nordeste.

Os Benefícios Eventuais, quando não regulamentados, permitem que antigas práticas clientelistas se mantenham, pois o perfil de gestão predominante na região tende a reproduzir o que Vieira (1998) chama de domínios de *clãs locais*, ou seja, domínios de *oligarquias* locais ou regionais ligadas a elites político-econômicas que controlam tanto a economia quanto à política. Martins Jr. (2017), estudando a cultura política em municípios de pequeno porte na gestão do SUAS, no Pará, identificou traços, ainda predominantes, de práticas clientelistas na gestão dessa Política.

No que se refere à gestão nos três Estados, foram identificados instrumentos de planejamento como Plano Decenal 2016/2026; Plano Plurianual - PPA e Planos Operacionais, anuais, que tomam como referência os Pactos de Aprimoramento da Gestão, nos estados. As instâncias de pactuação da Política de Assistência Social, as Comissões Intergestores Bipartite (CIB), funcionam e se constituem espaço de pactuação e decisão intergovernamental. Foi identificada, também, a estrutura de gestão da Vigilância Socioassistencial, no âmbito das Secretarias Adjuntas de Assistência Social.

Outra dimensão fundamental na gestão do SUAS, que merece consideração é o cofinanciamento da Política. A NOB/SUAS (2012) estabelece o financiamento compartilhado entre Estados, municípios, Distrito Federal e União, por meio de transferências regulares e automáticas, fundo a fundo.

Em relação à vigência do pacto federativo, no tocante ao cofinanciamento, os três Estados têm um investimento muito baixo considerando o montante geral do investimento público: 1,14% (PA), 0,38% (MA) e 3,2% (CE) em média. Enquanto o investimento municipal apresenta as seguintes médias por Estado: 54% (PA), 37% (MA) e 46% (CE), a média de impacto do financiamento federal por Estado foi 44% (PA) 37,8% (MA) e 49% (CE). Sendo que entre os seis municípios da amostra por Estado, o grau de dependência do financiamento federal foi o seguinte: 43% dos municípios recebem acima de 60% de financiamentos federais. Ressalte-se que as capitais possuem quase 80% de dependência federal, o que revela baixo investimento dos Estados e também dos municípios na PAS.

Os desafios para a implementação de uma gestão do SUAS nos três Estados investigados, nas regiões Norte e Nordeste, em consonância com o que preconiza a PNAS/SUAS, são de grande magnitude e agravados pela tendência atual de redução de investimentos em todos os níveis. Tal situação revela a necessidade de fortalecimento da resistência para manutenção das conquistas, até aqui, alcançadas e a superação das debilidades identificadas.

Ademais, deve-se considerar o acirramento da situação de pobreza e aumento das violações de direito, no país, a partir de 2017, especialmente no Nordeste brasileiro.

São mais de 13 milhões de brasileiros desempregados e, contraditoriamente, evidencia-se uma redução dos atendimentos informados no Censo SUAS, considerando as medidas de ajuste fiscal e de austeridade, implantadas nos últimos anos.

Segundo o Censo Suas, em 2017 foram realizados mais de 25 milhões de atendimentos em todo o país, 21 milhões apenas nos CRAS, possivelmente pelo aumento de demanda por benefícios eventuais. Entretanto, só para exemplificar, em 2014 ingressaram 285.594 pessoas vitimadas no Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos – PAEFI e, em 2017, esse número caiu para 166.960, embora os estudos revelem aumento da violência, o que indica uma redução da oferta de serviços possivelmente em consequência do desfinanciamento da Política. A Emenda Constitucional nº 95/16 pode inviabilizar o funcionamento do SUAS, tendo em vista suas previsões legais que precisam ser mantidas. Além disso, temos fragilidades quanto às responsabilidades dos entes federados, já que temos estados que não a cofinanciam, mesmo havendo definição normativo-jurídica.

### **3 Programas, Benefícios e Serviços da Política de Assistência Social**

Para garantir a parcela de responsabilidade da proteção social que cabe à PAS, esta se materializa por meio da implementação de um conjunto de programas, serviços, projetos e benefícios socioassistenciais, cujos objetivos precípuos deve ser enfrentar as expressões da questão social e garantir os direitos de cidadania, principalmente aqueles assegurados pela Constituição Federal Brasileira de 1988, regulamentados pela LOAS (Lei nº 8.742/1993) e pela LOAS/SUAS (Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011).

Neste item, realiza-se uma análise do processo de implementação da Política de Assistência Social/SUAS nas regiões Norte e Nordeste, com ênfase nos programas, serviços e benefícios oferecidos pela respectiva Política, a partir de estudo avaliativo realizado em 18 (dezoito) municípios dos estados do Maranhão, Ceará e Pará.

#### **3.1 Programas Socioassistenciais**

No que diz respeito aos programas no âmbito da PAS, a LOAS os designa como “[...] ações integradas e complementares com objetivos, tempo e área de abrangência definidos para qualificar, incentivar e melhorar os benefícios e os serviços assistenciais.” (BRASIL, 1993, art. 24º).

Nos três estados pesquisados, o Programa Bolsa Família - PBF tem se configurado como uma das principais estratégias de enfrentamento à pobreza, pelo alcance de

significativo número de famílias pobres, estando presente em todos os municípios brasileiros.

Assim, em termos de cobertura tem havido um crescente alcance do PBF desde a sua implantação. Em 2018, abarcou no Ceará 1.058.515 famílias, no Maranhão 987.766 e no Pará 958.618 famílias (BRASIL, 2018), sendo que em setembro de 2017, atingiu uma cobertura de atendimento superior a 100% da população alvo: pobre e extremamente pobres, em 11 dos 18 municípios pesquisados. No Ceará, houve uma relativa diminuição entre 2016 e 2017, e um discreto crescimento em 2018; e ainda, no Maranhão, também, verificamos um relativo aumento de abrangência do Programa Bolsa Família entre 2017 e 2018.

Desta forma, convém ressaltar, ainda, a importância do PBF para o enfrentamento da pobreza no país, considerando o atual contexto de redução de investimentos sociais e o recente desmonte do Sistema de Proteção Social no Brasil acentuado pós-golpe institucional de 2016, que deu início ao Governo de Michel Temer.

Referindo-se à conjuntura atual, Silveira (2017) resalta algumas medidas neoliberais e seus impactos quanto às bases estruturantes do SUAS:

Aprovação da lei de Diretrizes Orçamentárias com base no executado de 2016, o que implicou a redução de recursos para 2017; congelamento de recursos pelos próximos vinte anos, com a aprovação do Novo Regime Fiscal (PEC n. 55) e implantação do Programa Criança Feliz, definido pelo Conselho Nacional de Assistência Social como Primeira Infância no Suas (Resolução n. 20, de 24 de novembro de 2016), sem discussão coletiva e aprofundada nas instâncias do Suas, e aprovação no mês seguinte ao decreto que cria o referido programa (SILVEIRA, 2017, P. 501).

Nesse processo de desmantelamento da PAS, cabe ressaltar, que, em 2016 houve a criação, pelo Governo Temer, do Programa Criança Feliz, cuja concepção e operacionalização foge aos princípios e diretrizes do SUAS, na medida em que trouxe de volta o denominado primeiro-damismo.

### 3.2 Benefícios socioassistenciais

Os benefícios socioassistenciais são provisões que integram a proteção social básica, compõem a rede socioassistencial e são divididos em duas modalidades, conforme dispõe a LOAS/SUAS (BRASIL, 2011): Benefício de Prestação Continuada - BPC e Benefícios Eventuais – BE, ofertados para a garantia de sobrevivência ou para o atendimento de determinadas situações emergenciais. Acrescem-se a estes, os benefícios vinculados ao PBF<sup>7</sup>, por se constituírem também provisões de cunho financeiro.

---

<sup>7</sup> Os benefícios vinculados ao PBF são: básico, variável, jovem, nutriz, gestante e superação da extrema pobreza (SAGI/MDS acesso em 29.11.2017).

No que se refere especificamente ao BPC, nos Estados da amostra, os dados sobre cobertura dão conta que o Ceará atendeu, em 2018, a um total de 269.115 pessoas, sendo 100.151 pessoas idosas e 168.964 pessoas com deficiência, o Maranhão atendeu a um total de 194.419 pessoas, sendo 77.325 pessoas idosas e 117.096 pessoas com deficiência e o Pará atendeu a um total de 211.883 pessoas, sendo 91.911 pessoas idosas e 119.972 pessoas com deficiência (BRASIL, 2018).

Ao analisar os dados sobre o BPC e o benefício do PBF ratifica-se que significativo contingente da população pobre é atendida nos três Estados, constituindo-se em avanço para a PAS enquanto política não contributiva. Ademais, importa considerar o impacto dos recursos transferidos para os beneficiários desses programas, pelo governo federal, para as economias locais, sobretudo para as regiões mais pobres do país: Norte e Nordeste que, em geral, têm arrecadação inexpressiva e sobrevive praticamente do Fundo de Participação Municipal – FPM e das transferências para educação e saúde também realizadas pelo governo federal.

Quanto aos Benefícios Eventuais, a maioria dos municípios pesquisados possui benefícios regulamentados por lei, conforme visto anteriormente. Nessa direção, o Ceará registrou cobertura de 184 municípios com benefícios regulamentados, destes 166 com cofinanciamento estadual, o Maranhão registrou 180 municípios com benefícios regulamentados e 33 deles, com cofinanciamento estadual e o Pará não disponibilizou os referidos dados. A esse respeito, uma das dificuldades para ampliação da cobertura destes benefícios está no insuficiente, e em alguns casos ausente, cofinanciamento estadual (Informações da pesquisa (2016-2018) disponibilizadas pelos órgãos gestores da PAS nos municípios da amostra).

### 3.3 Serviços de Proteção Social Básica e Especial de média e alta complexidade

Conforme o art. 23º da LOAS/SUAS (BRASIL, 2011), os serviços socioassistenciais são atividades de caráter continuado e permanente, que objetivam contribuir para a melhoria de vida da população por meio da oferta de atendimento e acompanhamento à população que dela precisa, voltados para as suas necessidades básicas.

As autoras acrescentam que os serviços socioassistenciais, são responsabilidade do Estado e como tal “[...] são regidos por normas técnicas, padrões, metodologias e protocolos e controles referenciados pelo SUAS” (MUNIZ et al., 2007, p. 40). Nesta direção, destaca-se a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (Resolução CNAS nº 109, de 11 de novembro de 2009), instituída para organização e oferta dos serviços,

padronização, em todo território nacional, com definição de conteúdos, público-alvo, finalidades e resultados a serem alcançados para a garantia dos direitos.

Para a oferta dos serviços socioassistenciais no Ceará, Maranhão e Pará esses Estados contam com as seguintes unidades públicas de referência para a Proteção Social Básica e Especial, de Média Complexidade:

**Quadro 2 – Distribuição do total de CRAS, CREAS, CENTROS POP nos três Estados da amostra da pesquisa.**

ESTADOS	CRAS	CREAS	CENTROS POP
CEARÁ	389	114	9
MARANHÃO	319	123	8
PARÁ	250	106	6

**FONTE:** BRASIL – Ministério do Desenvolvimento Social. Sistema de Avaliação e Gestão de Informação SAGI/Relatório de Informações Sociais. Nov. 2018/ Relatório de pesquisa SUAS das regiões norte e nordeste, 2018.

Embora seja um avanço expressivo a constituição de diversas unidades públicas de Assistência Social, nos três Estados, convém ressaltar que esse quantitativo está ainda muito aquém para a garantia de atendimento da demanda existente. Para ilustrar o exposto, comparando-se o número de famílias cadastradas no CadÚnico (2018) nas capitais Fortaleza, São Luís e Belém, respectivamente 382.868, 179.835, 201.608 com o número de CRAS existente 27 CRAS, 20 CRAS e 12 CRAS e considerando-se, ainda a NOB SUAS que determina que cada CRAS, nas metrópoles e municípios de grande porte, deve ter 5.000 famílias referenciadas, com 1.000 famílias em atendimento direto, constata-se a discrepância entre oferta e demanda, visto que para expandir a cobertura dos serviços seria necessário a ampliação considerável dessas unidades, notadamente insuficientes nas metrópoles e nos municípios de todos os portes.

Esses aspectos acentuam os desafios a serem enfrentados na perspectiva de elevar o potencial de atendimento pelo SUAS, sobretudo nos serviços de Proteção Social Básica (PSB) ofertados nos CRAS: Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF; Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos – SCFV e o Serviço de Proteção Básica no Domicílio, visto que em todos a cobertura é restrita em relação à demanda.

Considerando-se o PAIF como serviço estruturante da proteção social básica, os Estados apresentaram como indicado o seguinte quantitativo de CRAS: Ceará 389 CRAS, Maranhão 319 CRAS e Pará 250 CRAS, comparando-se com as coberturas do serviço em referência: Ceará 271.950 atendimentos, Maranhão 214.925 atendimentos e Pará 189.550

atendimentos ratifica-se que a oferta é inferior ao número de famílias referenciadas em cada unidade (BRASIL, 2018).

No que diz respeito ao SCFV todos os Estados da amostra possuem cobertura, o que por si só se constitui num avanço no atendimento de crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos em situação de vulnerabilidade social. Todavia, a cobertura também é reduzida, se confrontada com as metas estabelecidas para cada município nos três Estados, a partir das informações do CadÚnico, visto que o Ceará contemplou 94.960 usuários, o Maranhão 99.700 e o Pará 76.930.

O Serviço de Proteção Básica no Domicílio voltado para pessoas idosas e pessoas com deficiência que vivenciam situação de vulnerabilidade social ainda não foi implantado, em todo o território nacional, decorrente da ausência de regulamentação do cofinanciamento federal.

No âmbito da Proteção Social Especial (PSE) são ofertados diversos serviços de média e alta complexidade. Na média complexidade, os serviços<sup>8</sup> devem oferecer atendimento a famílias e indivíduos e acompanhamento especializado e sistemático por uma equipe de profissionais. Assim, no Ceará, Maranhão e Pará, a avaliação que se faz, a partir dos dados coletados, é a de que todos os serviços possuem cobertura insuficiente. O PAEFI, por exemplo, o alcance do serviço ofertado nos CREAS, em cada Estado da amostra, é insuficiente diante da demanda. A cobertura do PAEFI no Ceará totalizou 5.970 atendimentos, enquanto que o Maranhão apresentou um quantitativo maior de atendimentos 6.460 e o Pará 5.730. (BRASIL, 2018).

Outro exemplo que demarca a restrição na oferta de serviços de média complexidade é a cobertura do Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua, nos três Estados. O Maranhão foi o Estado que registrou a maior cobertura alcançando 1.377 pessoas, seguido do Ceará que atendeu 1.100 pessoas e do Pará com atendimento de 700 pessoas (BRASIL, 2018). Desse modo, o estudo constata a necessidade de ampliar não somente a cobertura como também o número de equipamentos Centros Pop nos Estados, posto que no Ceará existem somente 09 centros, no Maranhão 08 e no Pará 06.

---

<sup>8</sup> Dentre os serviços previstos estão: 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 Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias; Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua (BRASIL, 2005).

No que se refere aos serviços de alta complexidade ressalta-se, a título de ilustração, o Serviço de Acolhimento Institucional<sup>9</sup> ofertado pelos três Estados da amostra para segmentos diversos. O Ceará apresentou cobertura de 1.935 pessoas em 81 unidades de acolhimento, o Maranhão 1.285 em 58 unidades de atendimento e o Pará 1.660 em 08 abrigos. Ademais, cabe registrar que essas instituições também apresentam limites para atendimento do público demandante desse tipo de serviço, que pela sua própria complexidade vai exigir um volume de recursos significativo e de diferentes ordens: humanos, financeiros e materiais.

Uma apreciação geral sobre os serviços socioassistenciais a partir dos dados da pesquisa nos autoriza a afirmar que os serviços de proteção social ofertados no Ceará, Maranhão e Pará são insuficientes em termos de cobertura diante da significativa demanda oriunda de um quadro social fortemente marcado pela pobreza e desigualdade social, que deverá se agravar mediante ao processo de desmonte da Seguridade Social no Brasil, em particular da Política de Assistência Social.

A partir do governo Temer, a Seguridade Social brasileira é duramente afetada por um movimento ofensivo do capital no sentido de destruição de direitos sociais e trabalhistas. Um movimento que tende a comprometer as condições de vida de grupos majoritários da sociedade brasileira, em particular da classe trabalhadora cada vez mais submetida a situações de empobrecimento extremo em face do desmanche da incipiente proteção social brasileira, o que significa aumento de desproteção e, conseqüentemente, de demanda por serviços da Política de Assistência Social no país.

#### **4 CONCLUSÃO**

A Política de Assistência Social e o seu sistema de gestão, o SUAS, têm seu desenvolvimento marcado, no país, por diversos avanços e desafios.

Dentre os desafios destacamos a insuficiência do financiamento e cofinanciamento de uma política pública cada vez mais requerida, num contexto de exclusão, sobretudo por parcelas significativas da sociedade brasileira que se encontram em situação de vulnerabilidade social. Constatação que reforça a necessidade de colocar essa política na agenda pública de forma contínua, o que passa pelo aumento do volume de recursos a ela destinados, tendo em vista a superação da insuficiência do atendimento e qualificação da PAS, conforme constatado na pesquisa.

---

<sup>9</sup> O Serviço de Acolhimento Institucional voltado para crianças, adolescentes, jovens, adultos, pessoas com deficiência, mulheres, idosos e famílias que não disponham de condições de autossustentabilidade ou de retaguarda familiar ou, ainda, por determinação judicial em decorrência de maus tratos e abuso e exploração sexual.

Outro desafio a ressaltar consiste no enfrentamento contínuo de práticas conservadoras que pela sua própria natureza tendem a transformar o direito a Assistência Social em favor a partir de ações fundadas no assistencialismo e clientelismo convenientes para reprodução de uma política pobre para os pobres.

Com relação aos avanços podemos destacar a visibilidade adquirida pela PAS, sobretudo a partir da implementação do SUAS, a criação de unidades de Assistência Social tais como: CRAS, CREAS, Centro Pop e unidades de alta complexidade, a redução do primeiro damismo, a criação de leis nas três esferas de governo, visando a organização da PAS em diferentes territórios, a tipificação nacional dos serviços, dentre outros.

Nesta direção, o fortalecimento da resistência por parte de diferentes sujeitos sociais envolvidos com a implementação da PAS/SUAS, usuários, gestores, técnicos, conselheiros se faz necessária no sentido de sua defesa e ampliação num contexto fortemente marcado por incertezas, que na contramão do avanço do SUAS prever sua descaracterização enquanto política pública com perspectiva de desmonte. A esse respeito há que se relevar as iniciativas que expressam formas de resistência como a criação de Fóruns de Trabalhadores do SUAS, Fóruns de Usuários do SUAS, a ação permanente do Conselho Federal de Serviço Social - CFESS em defesa do SUAS, dentre outras.

## REFERÊNCIAS

BOSCHETTI, I. Tensões e possibilidades da Política de Assistência Social em contexto de crise do capital. **Argumentum**. v.8, n.2. Florianópolis. UFES. 2016.

BRASIL. Lei n. 8742, de 7 de dezembro de 1993. Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS). Dispõe sobre a organização da assistência social e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 8 dez. 1993.

\_\_\_\_\_. **Política Nacional de Assistência Social (PNAS 2004) e Norma Operacional Básica (NOB SUAS)**. Brasília, DF, 2005.

\_\_\_\_\_. Sistema Único de Assistência Social. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília, 2009.

\_\_\_\_\_. Lei n. 12.435, de 6 de julho de 2011. Lei do SUAS. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2011.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_; PONTIFÍCIA UNIVESIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO. Centro de Estudos e Desenvolvimento de Projetos Especiais. **Proteção de Assistência Social: Segurança de Acesso a Benefícios e Serviços de Qualidade**. 1 ed. Brasília, DF, 2013. (CapacitaSuas, v. 2).

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social. Sistema de Avaliação e Gestão da Informação. SAGI. Relatório de informações sociais. Nov.2018.

-----Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. REDE SUAS/MDS/SIOP/MDS Rede SUAS/Plano de Ação 2016. Brasília, DF. Disponível em: <http://blog.mds.gov.br/redesuas/category/redesuas/plano-de-acao/>. Acesso em: abril de 2018.

----- Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução no. 33, de 13 de dezembro de 2012 – NOB SUAS. Aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB SUAS. Brasília, DF, 2012<sup>a</sup>.

----- Conselho Nacional de Assistência Social. O comando único na Assistência Social. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/cnas/noticias/o-comando-unico-na-assistencia-social>. Acesso em abril de 2018.

**CFESS.** Primeiro-damismo, voluntariado e a felicidade da burguesia brasileira! 07 de Outubro de 2016. Acessado em: 04/04/2019 disponível em [www.cfess.or.br](http://www.cfess.or.br)

MARTINS JÚNIOR, S. da S. **Cultura política na gestão do SUAS:** um estudo em municípios de pequeno porte do Pará. 2017. 202 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Universidade Federal do Pará, Belém, 2017.

PARÁ. Secretaria do Estado de Assistência. **Plano Estadual de Assistência Social 2012-2015.** Belém, 2015. Disponível em:<<http://www.seas.pa.gov.br/seas/plano-estadual-de-assist%C3%Aancia-social>>. Acesso em: 13 out. 2016.

MUNIZ, E. et al. O conceito de serviços socioassistenciais: uma contribuição para o debate. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 6., Brasília, DF, 2007. **Caderno de textos.** Brasília, DF: CNAS/MDS, 2007.

Relatório de pesquisa SUAS das regiões norte e nordeste, 2018.

Relatórios da pesquisa SUAS dos Estados do Ceará, Maranhão e Pará, 2017.

SILVEIRA, Jucimeire Isolda. Assistência social em risco: conservadorismo e luta por direitos. In: Serviço Social & Sociedade, n. 130. Setembro / dezembro, 2017.