

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 63, DE 2020

Apensados: PDL nº 82/2020, PDL nº 132/2020 e PDL nº 267/2021

Susta os efeitos da portaria nº 2.362, de 20 de dezembro de 2019, que estabelece procedimentos a serem adotados no âmbito do Sistema Único de Assistência Social decorrentes do monitoramento da execução financeira e orçamentária realizada pelo Fundo Nacional de Assistência Social para promover a equalização do cofinanciamento federal do Sistema Único de Assistência Social à Lei de Diretrizes Orçamentárias e à Lei Orçamentária Anual.

Autor: Deputado DANILO CABRAL

Relatora: Deputada FLÁVIA MORAIS

I - RELATÓRIO

O Projeto de Decreto Legislativo (PDL) nº 63, de 2020, de autoria do ilustre Deputado Danilo Cabral, visa sustar os efeitos da Portaria nº 2.362, de 20 de dezembro de 2019, do Ministério da Cidadania, que "estabelece procedimentos a serem adotados no âmbito do Sistema Único de Assistência Social decorrentes do monitoramento da execução financeira e orçamentária realizada pelo Fundo Nacional de Assistência Social para promover a equalização do cofinanciamento federal do Sistema Único de Assistência Social à Lei de Diretrizes Orçamentárias e à Lei Orçamentária Anual."

Na Justificação, o autor argumenta que o teor da referida Portaria modifica completamente os procedimentos adotados no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (Suas) para monitoramento da execução financeira e orçamentária a cargo do Fundo Nacional de Assistência Social



(FNAS). Ademais, não respeita a lógica de pactuação federativa referentes ao cofinanciamento do sistema, assim como deixa de repassar recursos de anos anteriores. O autor também expõe a exclusão da representação dos municípios dos processos decisórios e regulatórios, o que representa ruptura do pacto federativo que estrutura o Suas. Igualmente, destaca o enfraquecimento do Conselho Nacional de Assistência Social, instância responsável pela definição de critérios de partilha e elegibilidade dos municípios.

Apensados, encontram-se os Projetos de Decreto Legislativo nºs 82 e 132, de 2020; e 267, de 2021, de autoria dos nobres parlamentares Eduardo Bismark; Luíza Erundina e outros; e Laura Carneiro, respectivamente. As mencionadas proposições apresentam teor semelhante ao Projeto de Decreto Legislativo nº 63, de 2020.

Na Justificação do PDL nº 82, de 2020, o ilustre Deputado Eduardo Bismark destaca que, considerando a importância dos serviços oferecidos pelo Suas, tanto na proteção básica quanto na proteção especial para as famílias mais vulneráveis de nossa sociedade, torna-se incompatível o contingenciamento de recursos destinados aos municípios para execução desses serviços de prestação continuada. O parlamentar ainda destaca que os serviços prestados pelos municípios já estão em execução, necessitando, por conseguinte, que haja constância no fluxo de liberação de recursos. O descumprimento ao que foi anteriormente acordado constitui, na sua visão, flagrante desrespeito ao pacto federativo.

Por seu turno, a nobre Deputada Luíza Erundina e demais autores do PDL nº 132, de 2020, asseveram que a Portaria do Ministério da Cidadania nº 2.632, de 2019, exorbita do poder regulamentar ao estabelecer drástica redução de recursos, em claro desrespeito ao pacto federativo e provocando insegurança orçamentária para os municípios, em flagrante violação à Lei nº 8.742, de 1993.

Ademais, a parlamentar registra que o corte de recursos promoverá um verdadeiro esvaziamento da Assistência Social e a falência do Suas, gerando o desemprego de muitos profissionais e a falta de assistência em programas essenciais, como os Centros de Assistência Social (Cras); os



Centros de Referência Especializado de Assistência Social (Creas); e o então Programa Bolsa Família.

Outrossim, ressalta que a possibilidade de cancelamento de débitos inscritos em Restos a Pagar mostra-se inaceitável, pois traz graves implicações para a sustentabilidade do Suas, levando a um estrangulamento nas contas de estados, Distrito Federal e municípios, especialmente em um momento crítico como o da pandemia, que impõe a remoção de todos os obstáculos que dificultem o atendimento da população vulnerável.

Ao justificar a apresentação do PDL nº 267, de 2021, a ilustre Deputada Laura Carneiro destaca que a referida portaria sinaliza claramente a fragilização das pactuações e do cofinanciamento do SUAS, mormente quando os Planos de Ação, anteriormente à Portaria ora sustada, “impunham-se como instrumentos avalizadores dos compromissos entre os entes federados e funcionavam como garantias em relação às metas e aos valores a serem repassados pela União aos Municípios e Estados. Porém, neste novo contexto, essa característica se perde, vez que podem ser alterados à medida que a União observe a necessidade de “conformá-los” a cada corte que se apresente ao financiamento dessa política pública.

Ademais, ressalta que as ações de assistência social se constituem de serviços que não podem ser interrompidos, e a manutenção das estruturas de atendimento tem compromissos e custos fixos, que não podem deixar de ser honrados. A medida prevista pela Portaria em comento compromete, por conseguinte, toda execução da política pública de assistência social, em especial o Suas.

As proposições em tela, sujeitas à apreciação do Plenário desta Casa, serão analisadas pelas Comissões de Seguridade Social e Família; Finanças e Tributação (mérito e art. 54, RICD) e Constituição e Justiça e de Cidadania (mérito e art. 54, RICD).

Nesta Comissão de Seguridade Social e Família, no prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.



II - VOTO DA RELATORA

De início, gostaríamos de enaltecer a iniciativa dos autores dos projetos de lei em análise em defesa do Sistema Único de Assistência Social (Suas), de forma a preservar sua essência, autonomia e sustentabilidade.

A assistência social, um dos pilares da seguridade social brasileira, é uma política pública que visa a proteção das pessoas em situação de risco e vulnerabilidade, tanto no aspecto da renda quanto em relação às ameaças ou violações de direitos. Com efeito, os serviços prestados pelos Centros de Referência de Assistência Social (Cras), Centros de Referência Especializados de Assistência Social (Creas), e pela rede socioassistencial nos municípios brasileiros são essenciais para garantia da dignidade e do bem-estar de milhões de brasileiros.

Tanto a proposição principal – PDL nº 63, de 2020 –, quanto as apensadas – PDLs nºs 82 e 132, de 2020, e PDL nº 267, de 2021 –, visam a sustação da Portaria nº 2.362, de 20 de dezembro de 2019, do Ministério da Cidadania, que “estabelece procedimentos a serem adotados no âmbito do Sistema Único de Assistência Social decorrentes do monitoramento da execução financeira e orçamentária realizada pelo Fundo Nacional de Assistência Social para promover a equalização do cofinanciamento federal do Sistema Único de Assistência Social à Lei de Diretrizes Orçamentárias e à Lei Orçamentária Anual.”

Nas justificações das propostas, é senso comum que as disposições do referido normativo, no tocante à execução financeira e orçamentária, interferem negativamente na prestação eficiente dos serviços socioassistenciais pelos municípios, bem como desrespeitam a lógica de pactuação federativa de cofinanciamento do Suas.

Importa salientar que colegiados de gestores reafirmam as argumentações apresentadas pelos autores das proposições em análise. Nesse sentido, nota do Conselho Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social (Congemas) destaca que a não participação dos municípios em processos decisórios e regulatórios representa uma ruptura do



pacto federativo no âmbito do Suas. Ademais, consigna que os critérios estabelecidos na Portaria nº 2.362, de 2019, vão resultar no fechamento de equipamentos públicos de assistência social, especialmente em municípios de pequeno porte. Outrossim, registra que: o não pagamento de Despesas de Exercícios Anteriores; o condicionamento do repasse à célere execução dos recursos, desconsiderando o ritmo e as peculiaridades das gestões municipais; assim como a instabilidade orçamentária têm graves implicações para a sustentabilidade do Suas.

Igualmente, manifestação do Fórum Nacional de Secretários/as de Estado da Assistência Social – Fonseas, composto por gestores estaduais e do Distrito Federal de Assistência Social, destaca o grave cenário orçamentário da Assistência Social, que se mostra insuficiente para manter a atual rede de serviços do Suas. Além disso, o documento registra que o não pagamento das parcelas em atraso de exercícios anteriores, conforme previsto pela Portaria, trará consequências negativas para o Suas em todo o Brasil. Destarte, o Fonseas defende a necessária revogação da Portaria nº 2.362, de 2019, salientando que esse normativo não foi não foi objeto de discussão e pactuação na Comissão Intergestores Tripartite – CIT.

De fato, a atenta leitura da Portaria nº 2.362, de 2019, bem como dos argumentos expendidos pelos autores dos citados Projetos de Decreto Legislativo e pelas entidades representativas dos gestores estaduais e municipais da Assistência Social nos traz a convicção de que a citada norma compromete seriamente a sustentabilidade do Suas, a curto, médio e longo prazos.

É inequívoco que, sem os recursos necessários, há impossibilidade fática dos municípios prestarem os serviços socioassistenciais à população que deles necessita consoante dispõe o caput do art. 203 da Constituição Federal. Além disso, o desrespeito às pactuações realizadas traz insegurança orçamentária para os municípios e ameaça romper com a estrutura de um sistema de proteção social fundamental para a população brasileira, que sofre não apenas privações monetárias, mas também de exercício de direitos básicos de cidadania.



Como já destacado, os recursos são usados pelos municípios para manter os vários tipos de serviços que compõem o Suas, divididos entre proteção básica e proteção especial, que incluem, por exemplo, a provisão de albergues para a população em situação de rua, acompanhamento de famílias vulneráveis por assistentes sociais, inclusive de idosos e pessoas com deficiência em situação de dependência para atividades da vida diária, bem como os Cras e os Creas.

Não se pode desconsiderar que são os entes federativos que fazem a política funcionar junto à população. Aliás, num cenário de pandemia que ora vivenciamos, pode-se sentir a força do Suas nos municípios, que, apesar das restrições orçamentárias, não medem esforços para atender, da melhor forma, milhões de pessoas e famílias em situação de extrema vulnerabilidade social.

Estamos de acordo, portanto, com os quatro projetos, mas, por uma questão de maior clareza e atenção à boa técnica legislativa, optamos pela apresentação de Substitutivo às proposições em análise.

Diante do exposto, votamos pela aprovação dos Projetos de Decreto Legislativo nº 63, de 2020; nº 82, de 2020; nº 132, de 2020; e nº 267, de 2021, na forma do Substitutivo em anexo.

Sala da Comissão, em de novembro de 2022.

Deputada FLÁVIA MORAIS
Relatora



COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA**SUBSTITUTIVO AOS PROJETOS DE DECRETO LEGISLATIVO
Nº 63, DE 2020; 82, DE 2020; 132, DE 2020; E 267, DE 2021**

Susta os efeitos da Portaria nº 2.362, de 20 de dezembro de 2019, do Ministério da Cidadania, que estabelece procedimentos a serem adotados no âmbito do Sistema Único de Assistência Social decorrentes do monitoramento da execução financeira e orçamentária realizada pelo Fundo Nacional de Assistência Social para promover a equalização do cofinanciamento federal do Sistema Único de Assistência Social à Lei de Diretrizes Orçamentárias e à Lei Orçamentária Anual.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Com fulcro no art. 49, incisos V, X e XI da Constituição Federal, sustam-se os efeitos da Portaria nº 2.362, de 20 de dezembro de 2019, do Ministério da Cidadania, que estabelece procedimentos a serem adotados no âmbito do Sistema Único de Assistência Social decorrentes do monitoramento da execução financeira e orçamentária realizada pelo Fundo Nacional de Assistência Social para promover a equalização do cofinanciamento federal do Sistema Único de Assistência Social à Lei de Diretrizes Orçamentárias e à Lei Orçamentária Anual.

Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de novembro de 2022.

Deputada FLÁVIA MORAIS
Relatora

