

ISABELA RUIZ

A CONSTRUÇÃO JURÍDICA
DO SISTEMA ÚNICO DE
ASSISTÊNCIA SOCIAL

Prefácio
Maria Paula Dallari Bucci

A CONSTRUÇÃO
JURÍDICA DO
SISTEMA ÚNICO DE
ASSISTÊNCIA SOCIAL

9

Prefácio

Maria Paula Dallari Bucci

Área específica
DIREITO PÚBLICO.

Áreas afins do livro
ASSISTÊNCIA SOCIAL, CIÊNCIA POLÍTICA,
DIREITO E POLÍTICAS PÚBLICAS, METODOLOGIA,
POLÍTICAS PÚBLICAS, SERVIÇO SOCIAL,
TEORIA DO ESTADO.

Palavras-chave
POLÍTICAS PÚBLICAS; DIREITOS SOCIAIS;
ASSISTÊNCIA SOCIAL; INSTITUCIONALIDADE
JURÍDICA; SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA
SOCIAL; DESMONTE; RETROCESSO; DESENHO
JURÍDICO-INSTITUCIONAL; RECONSTRUÇÃO.

Este livro descreve o processo de construção do arranjo jurídico-institucional do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), com foco no período de 2003 a 2014. A pesquisa se dedicou a examinar a sequência e os tipos de normas que estruturaram o SUAS, destacando o papel das resoluções emanadas por instâncias interfederativas e participativas, como a Comissão Intergestores Tripartite (CIT) e o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). Com o objetivo de verificar a resiliência do arranjo e a sua capacidade de evitar retrocessos na provisão de serviços e benefícios, o estudo examinou algumas iniciativas adotadas pelo governo federal no período compreendido entre 2016 e 2020. A investigação identificou os elementos de institucionalidade jurídica do SUAS, materializados pelo Direito. A partir do caso da assistência social, a obra sugere um quadro analítico para o estudo jurídico do desmonte de políticas públicas.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD

R934c Ruiz, Isabela
A construção jurídica do Sistema Único de Assistência Social / Isabela Ruiz. Belo Horizonte: Fórum, 2023. (Coleção Fórum Direito e Políticas Públicas, 9).
296 p. 14,5x21,5cm

ISBN 978-65-5518-602-4

1. Políticas públicas. 2. Assistência social. 3. institucionalidade jurídica. 4. Sistema Único de Assistência Social. 5. Desenho jurídico-institucional. 6. Desmonte. 7. Retrocesso. 8. Reconstrução. I. Título.

CDD: 342

CDU: 342

Ficha catalográfica elaborada por Lissandra Ruas Lima – CRB/6 – 2851

Informação bibliográfica deste livro, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

RUIZ, Isabela. *A construção jurídica do Sistema Único de Assistência Social*. Belo Horizonte: Fórum, 2023. 296 p. ISBN 978-65-5518-602-4. (Coleção Fórum Direito e Políticas Públicas, 9).

Isabela Ruiz

Doutoranda e Mestra em Direito do Estado pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP).
Bacharela em Direito pela Universidade Paulista (Unip). Graduada em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp).

APRESENTAÇÃO DA COLEÇÃO	
Maria Paula Dallari Bucci	13
PREFÁCIO	
Maria Paula Dallari Bucci	15
INTRODUÇÃO	19
Problema de pesquisa	22
Método e estruturação do trabalho.....	23
CAPÍTULO 1	
FUNDAMENTOS TEÓRICOS E METODOLÓGICOS DA PESQUISA: ESTADO, DIREITO E INSTITUCIONALISMO.....	27
1.1 O Estado social brasileiro	28
1.2 O Direito no Estado social.....	37
1.3 A perspectiva do institucionalismo.....	47
CAPÍTULO 2	
O HISTÓRICO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL	65
2.1 O legado de caridade e filantropia nas práticas assistenciais	66
2.2 A proteção social de caráter corporativo na Era Vargas (1930-1945)	68
2.3 Isenções e subvenções no período democrático (1946-1964).....	73
2.4 A assistência por convênios do regime militar (1964-1985).....	74
2.5 O direito social à assistência na Nova República (pós-1988).....	77
2.6 A política pública institucionalizada (2003-2014)	83
2.7 As investidas contra a proteção social (2016-2020).....	88
CAPÍTULO 3	
O ARRANJO JURÍDICO-INSTITUCIONAL DA POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL.....	95
3.1 Método de análise jurídica: o quadro de referência de uma política pública.....	95
3.2 Aplicação do método para análise do SUAS.....	98
3.2.1 Nome oficial do programa de ação.....	98
3.2.2 Gestão governamental	98
3.2.3 Base normativa.....	99
3.2.4 Desenho jurídico-institucional.....	106
3.2.5 Agentes governamentais	115
3.2.6 Agentes não governamentais.....	118
3.2.7 Mecanismos jurídicos de articulação	120
3.2.8 Escala e público-alvo.....	124
3.2.9 Dimensão econômico-financeira do programa	126
3.2.10 Estratégia de implantação	129
3.2.11 Funcionamento efetivo do programa	132
3.2.12 Aspectos críticos do desenho jurídico-institucional	134
CAPÍTULO 4	
OS ELEMENTOS DE INSTITUCIONALIDADE JURÍDICA DO SUAS ...	137
4.1 O órgão gestor da política pública	138

4.2	Unidades públicas e ações socioassistenciais: organização e conteúdo das provisões do SUAS	149
4.2.1	Serviços socioassistenciais	151
4.2.2	Benefício de Prestação Continuada (BPC)	159
4.2.3	Programa Bolsa Família (PBF)	164
4.2.4	Benefícios eventuais	170
4.3	Participação e controle social: os conselhos e as conferências de assistência social	173
4.4	Financiamento: os fundos de assistência social e a dinâmica de transferência de recursos federais	184
4.4.1	O Índice de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família (IGD-PBF)	190
4.4.2	O Índice de Gestão Descentralizada do Sistema Único de Assistência Social (IGDSUAS)	192
4.5	Articulação interfederativa: as comissões intergestores e os pactos de aprimoramento da gestão	195
4.6	Instrumentos de política pública: o Cadastro Único e o Censo SUAS.....	205
4.6.1	O Cadastro Único para Programas Sociais do governo federal..	205
4.6.2	O Censo SUAS.....	209

CAPÍTULO 5

	O DESAFIO DA INSTITUCIONALIDADE JURÍDICA DE UMA POLÍTICA PÚBLICA.....	213
5.1	Reconfiguração política e pandemia: os efeitos do novo contexto na proteção social	214
5.1.1	As adaptações das ofertas do SUAS ao contexto pandêmico	218
5.1.2	O atendimento remoto excepcional para a coleta de dados do Cadastro Único.....	222
5.1.3	A implantação do Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências	225
5.1.4	Oportunidade para regulação dos benefícios eventuais	227
5.1.5	Uma medida excepcional de proteção social: o auxílio emergencial.....	230
5.1.6	As medidas desestruturantes do SUAS.....	239
5.2	O que é retrocesso para uma política pública?.....	247

CAPÍTULO 6

	UM QUADRO ANALÍTICO PARA O ESTUDO JURÍDICO DO DESMONTE DE UMA POLÍTICA PÚBLICA	255
6.1	Dimensão organizacional	258
6.2	Dimensão substantiva	261
6.3	Dimensão participativa.....	262
6.4	Dimensão financeira.....	264
6.5	Dimensão de articulação.....	266
6.6	Dimensão instrumental.....	267
6.7	Construção, desconstrução e reconstrução de institucionalidade jurídica.....	268

	CONCLUSÃO	271
--	-----------------	-----

	REFERÊNCIAS.....	279
--	------------------	-----