



NOTA TÉCNICA SOBRE A PEC 328/2017 QUE TRATA DA VINCULAÇÃO CONSTITUCIONAL DE ORÇAMENTO AO SISTEMA ÚNICO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL - SUAS.

Brasília, 21 de abril de 2025.

O presente documento apresenta considerações técnicas e jurídicas sobre a Proposta de Emenda Constitucional, PEC nº 328/2017 que altera a Constituição Federal para garantir recursos mínimos para o financiamento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

1. Sobre a Plataforma MROSC

A Plataforma por um Novo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (Plataforma MROSC)¹ é uma articulação nacional representativa de diversos movimentos sociais, entidades religiosas, Organizações da Sociedade Civil (OSC), institutos, fundações privadas e cooperativas da economia solidária, composta por mais de 1.600 signatárias e 10 plataformas estaduais, criada em 2010 com a finalidade de definir uma agenda comum de incidência da sociedade civil brasileira em prol da melhoria de seu ambiente de atuação, por meio da regulação, produção e apropriação de conhecimentos, cuja rede indireta alcança mais de 50 mil entidades. A Plataforma destaca o papel das OSC como patrimônio social brasileiro e pilar de nossa democracia.

Os principais compromissos da Plataforma MROSC são com as causas de interesse público; a consolidação da democracia; a pluralidade na ampliação da participação democrática por meio da participação cidadã; o aprimoramento, melhoria e intensificação da qualidade da participação das OSC nos processos de mobilização da cidadania para causas de interesse público; e com a adoção de práticas que permitam uma melhor gestão dos recursos gerenciados pelas OSC, aperfeiçoando sua regulação e transparência.

Tendo participado ativamente da construção da Lei nº 13.019/2014, que entrou em vigor em janeiro de 2016 para a União, o Distrito Federal e os Estados, e em janeiro de 2017 para os Municípios, a Plataforma MROSC está hoje muito envolvida no processo de regulamentação e implementação nos entes subnacionais para que o façam em acordo com os princípios e diretrizes de valorização, autonomia e participação das OSC, trazidos pela Lei 13.019/2014.

A Lei 13.019/2014 traz uma mudança de paradigma nas relações de parceria, que requer um novo olhar sobre essas relações entre a Administração Pública e a sociedade civil. A produção e divulgação de conhecimento sobre os temas da agenda e da implementação da Lei nº 13.019/2014, a partir de uma perspectiva mais ampla e de valorização das OSC, com a construção de um ambiente mais favorável à sua atuação e à participação social, são características da atuação da Plataforma nesta trilha percorrida nos últimos dez anos.

¹ Mais informações no site da Plataforma MROSC: www.plataformaosc.org.br.

A experiência da Plataforma e a diversidade das OSC traduzem e reafirmam o pressuposto de que participação significa ampliação da democracia e redução das desigualdades de gênero e raça existentes no país, relacionando-se diretamente à promoção do desenvolvimento sustentável e do acesso à justiça e à construção de instituições eficazes para todas e todos. OSC fortes fortalecem a democracia e proporcionam maior pluralidade e melhores padrões de desenvolvimento, com manutenção das conquistas sociais, econômicas e políticas alcançadas pelo Brasil desde a democratização.

2. Do conteúdo da Proposta de Emenda Constitucional.

A PEC 383/2017, de autoria do Deputado Danilo Cabral (PSB-PE), foi apresentada com o objetivo de instituir um piso constitucional de financiamento para o SUAS, como forma de garantir a perenidade de recursos para a Política de Assistência Social.

A proposta original concentrava-se estritamente na esfera federal, sugerindo a inclusão do Art. 203-A ao texto constitucional. A redação determinava que a União deveria aplicar, anualmente, um montante não inferior a 1% de sua Receita Corrente Líquida (RCL) no financiamento das ações de assistência social, visando reduzir a discricionariedade orçamentária e os riscos de descontinuidade dos serviços públicos da área.

O texto sofreu modificações substantivas durante a tramitação na Comissão Especial, sob a relatoria da Deputada Andréia Zito (PSDB-RJ). O substitutivo aprovado expandiu a reforma para além da simples vinculação financeira da União, promovendo uma reestruturação do pacto federativo no SUAS e garantindo a preservação da rede de serviços e estendeu a obrigatoriedade do piso de 1% da RCL para Estados, Distrito Federal e Municípios, consolidando o princípio do financiamento conjunto previsto no Art. 204, III, da Constituição.

Também se introduziu uma distinção técnica crucial: o piso de 1% deve ser aplicado exclusivamente em ações e serviços de proteção social básica e especial. O relatório vedou explicitamente a contabilização do Benefício de Prestação Continuada (BPC) e de outros programas de transferência de renda para o cumprimento desse limite, assegurando que o recurso seja destinado à manutenção dos CRAS, CREAS e unidades de acolhimento.

O relator, também promoveu a alteração do Art. 167, IV, inserindo a assistência social nas exceções constitucionais à proibição de vinculação de receita de impostos, conferindo à política o mesmo tratamento jurídico destinado à Saúde e à Educação.

Ainda, o relatório estabeleceu um escalonamento para a União (0,5% da RCL nos dois primeiros exercícios), visando a adequação orçamentária progressiva.

3. Análise da PEC

A Assistência Social integra o sistema da Seguridade Social (Art. 194, CF), devendo ser restada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição (art. 203). Portanto, o financiamento público da política faz-se necessário.



Contudo, por estar desprovida de receitas vinculadas, diferentemente das áreas de Saúde e Educação, são constantes os contingenciamentos, bloqueios e descontinuidade de serviços fundamentais para a sociedade, o que gera insegurança operacional dos serviços socioassistenciais, comprometendo a regularidade das provisões destinadas às populações vulneráveis.

Dados do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) indicam um incremento de 86% na demanda por atendimentos nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) no período de 2017 a 2022. A expansão da procura por proteção social não obteve a correspondente recomposição orçamentária, resultando em um déficit financeiro que fragiliza a rede. O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) atua como infraestrutura essencial para milhões de beneficiários diretos, mas o subfinanciamento esvazia a eficácia das políticas protetivas e agrava vulnerabilidades sociais.

A escassez de recursos financeiros atinge de forma interseccional e desproporcional mulheres, crianças, adolescentes, a população negra e pessoas com deficiência. Estes estratos populacionais dependem da capilaridade e da qualidade dos serviços do SUAS para a garantia de direitos básicos e a mitigação de desigualdades estruturais. A retração do investimento estatal aprofunda o risco social e afeta a dignidade humana de grupos que enfrentam barreiras históricas de acesso à cidadania.

A sustentabilidade das Organizações da Sociedade Civil (OSC), que compõem a rede socioassistencial privada do SUAS, por sua vez, é diretamente impactada pela volatilidade orçamentária. A garantia de fluxos financeiros estáveis assegura a continuidade dos serviços, programas e projetos, viabilizando a ampliação da cobertura da rede.

Logo, a vinculação de receitas constitui requisito técnico para a preservação das parcerias com o terceiro setor e para a consolidação da assistência social como política pública resiliente.

A **Plataforma MROSC** reconhece que a Proposta de Emenda à Constituição nº 383/2017 consolida o fortalecimento do SUAS ao estabelecer garantias orçamentárias que reduzem a exposição da população a situações de vulnerabilidade. A medida configura-se como um marco regulatório essencial para assegurar a continuidade dos serviços prestados pelas organizações sem fins lucrativos, garantindo a estabilidade da rede socioassistencial e a preservação de direitos fundamentais e por isso é pela sua aprovação na Câmara dos Deputados e Senado Federal.

Plataforma por um Novo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil
Comitê Facilitador