
O PROGRAMA CAPACITASUAS NO ESTADO DA BAHIA

A EXPERIÊNCIA DA UFBA

**SECRETÁRIA ESTADUAL DA SECRETARIA DE JUSTIÇA,
DIREITOS HUMANOS E DESENVOLVIMENTO SOCIAL**

Secretário

Carlos Martins Marques de Santana

Superintendente de Assistência Social

Leísa Mendes de Sousa

UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA

Reitor

João Carlos Salles Pires da Silva

Vice-reitor

Paulo Cesar Miguez de Oliveira

Diretora do Instituto de Psicologia

Ilka Dias Bichara

Vice-diretora do Instituto de Psicologia

Juliana Prates Santana

O PROGRAMA CAPACITASUAS NO ESTADO DA BAHIA

A EXPERIÊNCIA DA UFBA

ORGANIZADORAS

ADRIANA FREIRE PEREIRA FÉRRIZ & JULIANA PRATES SANTANA

Salvador – UFBA
2021

O PROGRAMA CAPACITASUAS NO ESTADO DA BAHIA: A EXPERIÊNCIA DA UFBA

Arte de Capa

Monica Lima de Jesus

Revisão

Victoria Gerace | Tikinet

Projeto grafico e diagramação

Gustavo Nunes | Tikinet

O programa CapacitaSUAS no estado da Bahia: a experiência da UFBA / Adriana Freire Pereira Férriz, Juliana Prates Santana, organizadoras. – Salvador: UFBA, 2021. 256 f. : il..

ISBN: 978-65-5631-059-6

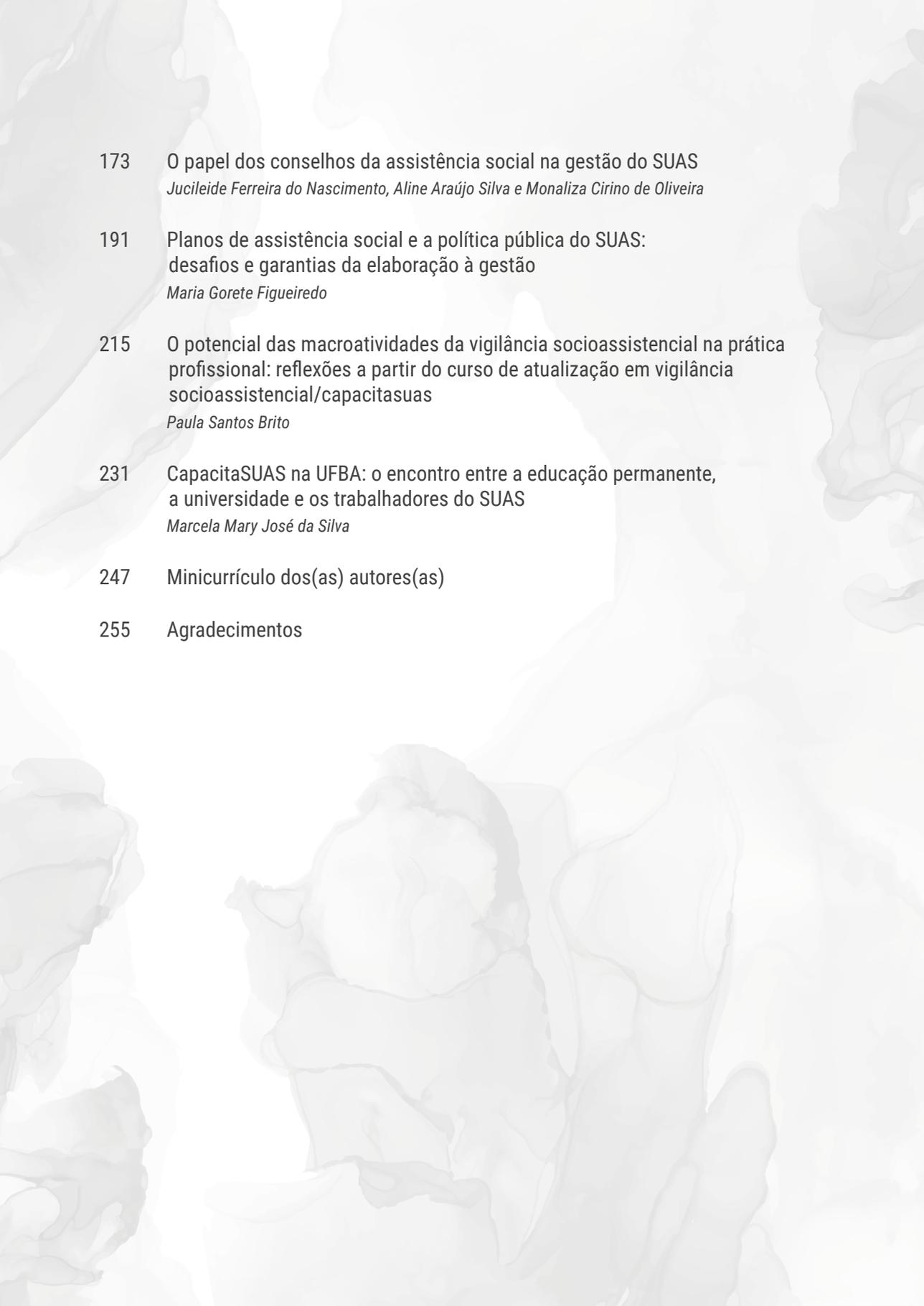
1. Sistema Único de Assistência Social (Brasil). 2. Política de assistência social. 3. Educação permanente. I. Férriz, Adriana Freire Pereira. II. Santana, Juliana Prates. III. Título.

CDD 361.981

Elaborada por Sandra Batista de Jesus CRB-5: BA-001914/O

SUMÁRIO

- 7 Prefácio
Carlos Martins
- 9 Apresentação
As organizadoras
- 15 Os desafios do SUAS no contexto da pandemia da COVID-19
Leísa Mendes de Sousa
- 39 A proteção social e a vigilância socioassistencial do SUAS no estado da Bahia
Maurício Bodnachuk, Márcia Santos e Laura Bamberg
- 55 Apoio técnico e educação permanente: reflexões a partir do processo de elaboração do Plano Estadual de Educação Permanente no SUAS da Bahia
Gabriele Rocha Dultra, Maria Júlia Andrade Vale e Naiane Gaspar Nunes
- 71 O CapacitaSUAS em números: a experiência da UFBA
Adriana Freire Pereira Férriz, Agnes Cristine Mendes, Juliana Prates Santana e Yasmin de Oliveira Matos Azevedo
- 91 Assistência Social e trabalho no capitalismo: tendências e desafios
Diego da Conceição Piedade
- 111 O trabalho da/o assistente social e da/o psicóloga/o na assistência social: desafios atuais e velhos dilemas
Adriana Antonia Alves do Nascimento e Mailson Santos Pereira
- 129 O perfil dos cursistas do CapacitaSUAS ofertado pela UFBA no estado da Bahia
Adriana Freire Pereira Férriz, Agnes Cristine Mendes, Juliana Prates Santana e Yasmin de Oliveira Matos Azevedo
- 147 A política de assistência social: em defesa da oferta e gestão estatal
Marina da Cruz Silva, Thaise dos Santos Viana e Jonata da Costa Lopes Oliveira

- 
- 173 O papel dos conselhos da assistência social na gestão do SUAS
Jucileide Ferreira do Nascimento, Aline Araújo Silva e Monaliza Cirino de Oliveira
- 191 Planos de assistência social e a política pública do SUAS:
desafios e garantias da elaboração à gestão
Maria Gorete Figueiredo
- 215 O potencial das macroatividades da vigilância socioassistencial na prática
profissional: reflexões a partir do curso de atualização em vigilância
socioassistencial/capacitasuas
Paula Santos Brito
- 231 CapacitaSUAS na UFBA: o encontro entre a educação permanente,
a universidade e os trabalhadores do SUAS
Marcela Mary José da Silva
- 247 Minicurriculo dos(as) autores(as)
- 255 Agradecimentos

PREFÁCIO



Caros/as leitores/as,

É com imenso prazer que escrevo esse prefácio, atendendo ao convite honroso da Universidade Federal da Bahia, parceira da Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social da Bahia (SJDHDS) nessa grande tarefa que é fortalecer o Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Essa coletânea de textos materializa o compromisso de investir em educação permanente, pois reconhecemos que este é um caminho estratégico e essencial para continuarmos profissionalizando a oferta da Proteção Social àquelas famílias que mais precisam. Neste momento, em que a vulnerabilidade social se agrava em nosso país, é fundamental que as políticas públicas se integrem e se fortaleçam e, assim, a gestão pública estará melhor orientada para a construção de um país mais justo e menos desigual.

Buscando afastar cada vez mais a Assistência Social daquele passado de assistencialismo, de um fazer não profissionalizado, sem planejamento, atendendo de forma desorganizada às emergências sociais, é que investimos na profissionalização de seus trabalhadores/as e fomentamos o exercício do controle social. Fazemos isto guiados pela diretriz estruturante do SUAS, que é a de uma gestão democrática e participativa.

Assim, garantimos a oferta do Programa CapacitaSUAS no estado da Bahia, certificando, junto com a UFBA, 1.696 pessoas que atuam na Assistência Social, sejam trabalhadores/as ou conselheiros/as que, entre 2018

e 2021, participaram de cursos de atualização profissional direcionados para o provimento, as ofertas e a gestão do SUAS, como planejamento, vigilância socioassistencial e controle social. Cursos organizados em percursos educativos muito importantes para apoiar a prática cotidiana de quem está na “ponta”.

Aqui vocês irão encontrar a culminância desse trabalho, que no seu enredo contou também um seminário on-line, por conta do contexto pandêmico, mas que pode ainda oportunizar a ampliação da nossa capacidade de alcance das pessoas que trabalham no SUAS, nos 27 territórios de identidade da Bahia. Tudo isso só foi possível porque nós contamos com a efetiva participação de cada cursista, professores/as, estagiários/as, toda equipe da Superintendência de Assistência Social da SJDHDS, há também a marca de nossos conselheiros/as estaduais de assistência social, os participantes do Núcleo Estadual de Educação Permanente do SUAS de nosso e de cada gestor/a que pactuaram e se comprometeram conjuntamente com essa experiência.

Fica aqui o convite para que você desfrute desta importante obra, sabendo o contexto em que ela foi pensada e efetivada. São 12 ricos textos escritos de forma leve, mas também com a profundidade necessária para falar de cada tema. Aqui você encontrará a representação de algumas das muitas mãos que contribuem para o aprimoramento do SUAS na Bahia.

A sua leitura contribui também para o fortalecimento do SUAS e, assim, para a proteção das famílias que mais precisam.

Prof. Me. Carlos Martins Marques de Santana – Secretário de Justiça,
Direitos Humanos e Desenvolvimento Social da Bahia

APRESENTAÇÃO

*Adriana Freire Pereira Ferriz
Juliana Prates Santana*



A realização do CapacitaSUAS pela Universidade Federal da Bahia foi marcada pelo empenho e dedicação, mas também por muitos desafios e percalços. Não é fácil executar um projeto dessa envergadura em um contexto de crise política, econômica e sanitária como o que estamos vivendo. Apesar de todo o corte de verbas vivenciado pela universidade pública, oferecemos aquilo que tínhamos de melhor, na certeza de que a qualificação dos trabalhadores e trabalhadoras do Sistema Único da Assistência Social é uma forma de resistência. Imbuídas desse mesmo sentimento é que apresentamos esta coletânea, que visa contribuir para o fortalecimento do SUAS no estado da Bahia, fruto da colaboração de muitos e das reflexões oriundas das experiências profissionais dos autores.

Os 12 textos que compõem esta obra representam muitas das reflexões e discussões ocorridas ao longo das ofertas realizadas pela UFBA e possibilitam conhecer uma experiência bem-sucedida de articulação entre a universidade pública e a área da assistência social.

O primeiro capítulo, intitulado “Os desafios do SUAS no contexto da pandemia da COVID-19”, se propõe a trilhar um caminho de reflexão sobre as ações integradas e articuladas entre os entes federados, para que tenhamos um Sistema fortalecido, capaz de cumprir suas funções e objetivos e também

de enfrentar e de proteger as famílias, quando elas necessitarem e quando situações de emergência e calamidade pública estiverem decretadas.

O segundo capítulo, “A proteção social e a vigilância socioassistencial do SUAS no estado da Bahia”, tem como objetivo apresentar o conteúdo explanado durante a aula inaugural do CapacitaSUAS, em 5 de julho de 2021, acerca da proteção social e a vigilância socioassistencial do SUAS no estado da Bahia.

O terceiro capítulo, intitulado “Apoio técnico e educação permanente: reflexões a partir do processo de elaboração do Plano Estadual de Educação Permanente no SUAS da Bahia”, versa sobre a relação entre as ações de Educação Permanente e Apoio Técnico na Gestão do SUAS, considerando as necessárias distinções entre elas. Para alcançar tal objetivo, este trabalho, que se constitui como relato de experiência, analisa a temática a partir da dimensão normativa, conceitual e diagnóstica.

O quarto capítulo, “O CapacitaSUAS em números: a experiência da UFBA”, relata e avalia a execução do Programa CapacitaSUAS no estado da Bahia, ofertado pela Universidade Federal da Bahia no período de 2019 a 2021. Pretende-se, a partir desse relato, fornecer elementos que possam aprimorar as próximas ofertas do programa, de forma a fortalecê-lo ainda mais.

O quinto capítulo, “Assistência Social e trabalho no capitalismo: tendências e desafios”, objetiva discutir e demonstrar que a lógica da política de Assistência Social contemporânea de ativar seus demandantes para o mercado de trabalho assalariado, independentemente da existência de condições laborais e protetivas, tem a sua pior face – a que causa o sofrimento e degrada a vida.

O sexto capítulo, intitulado “O trabalho da(o) assistente social e da(o) psicóloga(o) na assistência social: desafios atuais e velhos dilemas”, visa sistematizar as reflexões acerca dos desafios atuais da atuação das(os) assistentes sociais e das(os) psicóloga(os) na política de assistência social realizadas em uma das mesas do Seminário do CapacitaSUAS – UFBA: Desafios da Política de Assistência Social no Estado da Bahia, que teve a participação da autora e do autor.

O sétimo capítulo, “O perfil dos cursistas do CapacitaSUAS ofertado pela UFBA no estado da Bahia”, visa traçar o perfil dos cursistas capacitados pelo Programa CapacitaSUAS e, com isso, apontar o perfil do trabalhador do SUAS no estado da Bahia. O texto tomou como referência os formulários de avaliação de reação respondidos pelos cursistas capacitados nas cinco ofertas do Programa CapacitaSUAS pela UFBA.

O oitavo capítulo, intitulado “A política de assistência social: em defesa da oferta e gestão estatal”, tem como objetivo refletir sobre os percalços históricos que marcam a trajetória da política de assistência social no processo de transição rumo a sua (não) efetivação enquanto política pública, em defesa da sua oferta e gestão estatal. Observa-se que as marcas da caridade, do primeiro-dadismo e da troca de favores ainda figuram como grande impeditivo para que essa política possa firmar a oferta e a gestão dos serviços e benefícios socioassistenciais enquanto direitos de cidadania, sobretudo na conjuntura atual em que reinam o desfinanciamento, investimento em instituições do terceiro setor e a defesa de benefícios eventuais em detrimento dos direitos de cidadania.

O nono capítulo, “O papel dos conselhos da assistência social na gestão do SUAS”, fomenta reflexões acerca do papel dos conselhos de Assistência Social na gestão do SUAS e os desafios impostos para o controle democrático e participação social no cenário atual. As reflexões foram construídas com base em discussões com conselheiros(as) e pesquisas realizadas durante o CapacitaSUAS.

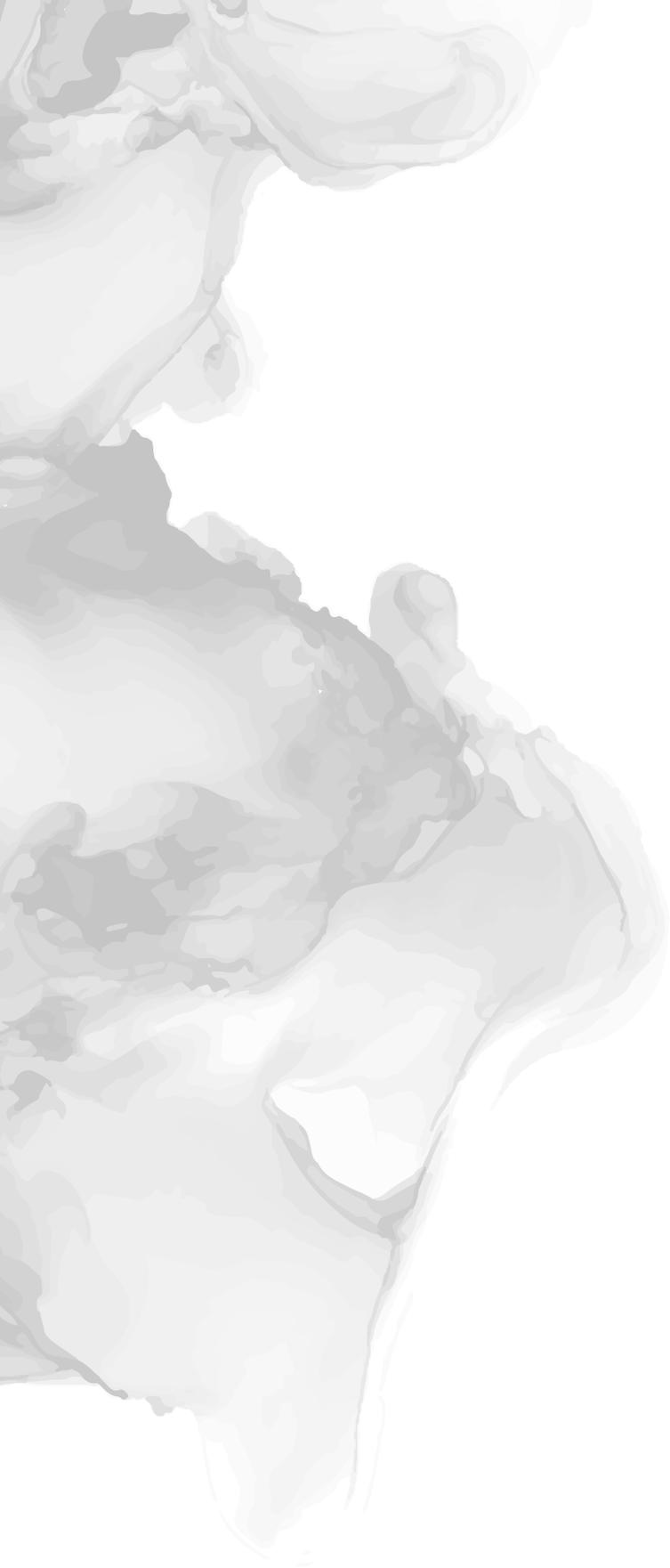
O décimo capítulo, intitulado “Planos de assistência social e a política pública do SUAS: desafios e garantias da elaboração à gestão”, evidencia a importância da elaboração dos Planos de Assistência Social como instrumento do planejamento para gestão da política pública a partir do diagnóstico socioterritorial que confere conhecimento e informações da realidade, favorecendo ações assertivas e eficácia das práticas políticas implementadas.

O décimo primeiro capítulo, “O potencial das macroatividades da vigilância socioassistencial na prática profissional: reflexões a partir do curso de atualização em vigilância socioassistencial CapacitaSUAS”, apresenta o resultado de vivências de uma professora, e também autora do texto, em oferta presencial e remota do CapacitaSUAS, com o objetivo de descrever o potencial das macroatividades da vigilância socioassistencial na prática profissional e na consolidação do Sistema Único de Assistência Social.

O décimo segundo capítulo, “CapacitaSUAS na UFBA: o encontro entre a educação permanente, a universidade e os trabalhadores do SUAS”, é fruto da escuta e das reflexões desenvolvidas em dois dos cursos oferecidos pela UFBA no CapacitaSUAS: Introdução ao Provimento de Serviços Socioassistenciais e Introdução ao Controle Social.

Encerramos essa apresentação com a esperança de ter contribuído para o fortalecimento do SUAS e a educação permanente dos seus trabalhadores

e trabalhadoras. Para falar de esperança, queremos nos basear nas palavras de Paulo Freire, quando nos diz: “É preciso ter esperança, mas ter esperança do verbo esperançar; porque tem gente que tem esperança do verbo esperar. E esperança do verbo esperar não é esperança, é espera. Esperançar é se levantar, esperançar é ir atrás, esperançar é construir, esperançar é não desistir! Esperançar é levar adiante, esperançar é juntar-se com outros para fazer de outro modo”.



OS DESAFIOS DO SUAS NO CONTEXTO DA PANDEMIA DA COVID-19

Leísa Mendes de Sousa



1 O CONTEXTO PANDÊMICO E O SUAS

De forma assustadora, vivemos nos últimos dois anos um contexto pandêmico com a COVID-19, que não só nos impôs o isolamento social, mas também agravou as exposições a riscos, violências e violações de direitos e ampliou as situações de vulnerabilidade social em nosso país. Não bastassem essas amargas questões sociais, nossos afetos e emoções foram “abalados” e milhares de famílias tiveram perdas irreparáveis, com seus entes queridos sendo levados por essa avassaladora doença.

Passado o susto, o mundo inteiro foi buscando soluções para reduzir os danos e impactos causados por esta pandemia. A centralidade da ciência foi essencial para que pudéssemos alcançar o patamar da imunização, através da vacinação, garantindo que conseguíssemos voltar ao convívio familiar e social, retomar as atividades comerciais e reaquecer as economias. As sagradas vacinas chegam à população como doses de esperança, espalhadas com a força estratégica que tem as políticas públicas em uma gestão democrática. Outras estratégias precisaram ser pensadas e executadas para avançar em reparação social e assim também garantir a sobrevivência de povos e nações.

O contexto pandêmico fez ampliar os olhares sobre a pobreza e a extrema pobreza, mas também sobre a dolorosa concentração de rendas e riquezas, tão cristalizadas em nosso país, nos fazendo mais uma vez refletir sobre como ainda não superamos as heranças ou ranços colonizadores de um passado não tão distante de exploração, extrativismo e escravização. Esse processo de formação/construção da civilização brasileira nos deixa o espólio de uma sociedade injusta e profundamente desigual. Temos tentado caminhar para um novo horizonte, porém, a pandemia revelou que “os ricos ficaram mais ricos” e “os pobres cada vez mais pobres”, alertando e reafirmando para a sociedade e para as gestões públicas, os governos, que é essencial, primordial, elementar investir em políticas públicas para reparação, e assim estimular o desenvolvimento social do país. (CAMPELLO; JANNUZZI, 2021; OXFAM, 2021)

No contexto da pandemia, em 2020, 55% da população brasileira conviveu com algum grau de Insegurança Alimentar (IA) – leve, moderada ou grave. Representa 116,8 milhões de pessoas, destas, 43,4 milhões não contavam com alimentos em quantidade suficiente para atender suas necessidades (IA moderada ou grave) e 19 milhões tiveram que conviver e enfrentar a fome. Em números absolutos, na região nordeste é maior o volume de pessoas expostas à insegurança alimentar, e, se comparamos às proporções de IA grave das regiões sul e sudeste com as regiões norte e nordeste, estas últimas tiveram três e duas vezes mais domicílios expostos à forma mais grave da IA, respectivamente. (REDE PENSSAN, 2021)

Miramos na “imagem objetivo” de um país rico, sem pobreza e com dignidade humana e justiça social há tempos! O conceito de seguridade social foi definido na Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), em 1948, a qual a nossa Constituição Cidadã está totalmente alinhada. Assim, a seguridade social constitui-se como um dos direitos básicos assegurados a todo e qualquer ser humano, não importando a classe social, raça, nacionalidade, religião, cultura, profissão, gênero, orientação sexual ou qualquer outra variante possível que possa diferenciar os seres humanos.

Toda pessoa, como membro da sociedade, tem direito à segurança social e à realização, pelo esforço nacional, pela cooperação internacional de acordo com a organização e recursos de cada Estado, dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis à sua dignidade e ao livre desenvolvimento da sua personalidade. (ONU, 1948, p. 2)

Avançando nesta análise e buscando outros pontos de conexão com o percurso sócio-histórico que percorre a nossa humanidade para que possamos alcançar o respeito à dignidade humana e à justiça social, a DUDH aponta, ainda em seu art. 25, que

Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle. (ONU, 1948, p. 2)

Assim, a Constituição Federal (CF) de 1988, ao reafirmar o direito à seguridade social quando define seu sistema com uma composição articulada entre a Saúde, a Assistência Social e a Previdência Social, delega para a Política de Assistência Social a responsabilidade de proteger e garantir esse “bem-estar” a toda pessoa que dela necessitar. Nesse alinhamento conceitual, a matriz de trabalho é sociofamiliar, reconhecendo os dois primeiros e principais núcleos de proteção social, a família e a sociedade, que precisam ser fortalecidos, garantindo não só a sobrevivência, mas a cidadania, as seguranças e direitos socioassistenciais, a partir de um conjunto de provimentos e ofertas materializadas através de um Sistema Único, orientado pelas seguintes diretrizes, estabelecidas no art. 5º da NOB/SUAS:

I- primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de assistência social; II - descentralização político-administrativa e comando único das ações em cada esfera de governo; III - financiamento partilhado entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; IV - matricialidade sociofamiliar; V - territorialização; VI - fortalecimento da relação democrática entre Estado e sociedade civil; VII - controle social e participação popular. (BRASIL, 2012, p. 17)

A Assistência Social é política pública, setorial, que integra um conjunto de políticas sociais e provê o atendimento integral, através da *proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência, à velhice e à pessoa portadora de deficiência*, independentemente de contribuição à Seguridade Social, conforme art. 203 e 204 da CF. As funções da Assistência Social enquanto

política pública e os objetivos do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) apontam e revelam a sua capacidade de garantir e concretizar a Proteção Social, reconhecendo e identificando onde estão as famílias que mais precisam desta proteção (vigilância socioassistencial), e da potencialidade de transformação social através da garantia e defesa de direitos.

Essa potencialidade transformadora na Assistência Social está disponível para contribuir com um novo projeto de sociedade, mais justa e menos desigual, e como essa conjuntura impacta na constituição da subjetividade da população, pois compreendemos que mesmo que seja “absolutamente importante discutir a desigualdade do ponto de vista da renda, olhando o estoque de capital e o patrimônio acumulado pelos ricos” (CAMPELLO, 2017), ao considerar a desigualdade como um fenômeno multidimensional, é também preciso extrapolar o ponto de vista da renda e ir *aproximando o olhar para o ponto de vista subjetivo, sendo possível chegar à reflexão que o estado de pobreza também resulta de várias rupturas de vínculos: de humanidade, de ser cidadão(ã), da seguridade social e familiar.* (BRASIL, 2018; BRASIL, 2021b; COSTA & SOUSA, 2021)

Mas mesmo tendo disponível esse potente Sistema de Seguridade e uma robusta política de Assistência Social, ainda não somos o país que materializa um Estado democrático de direitos, pois distante ainda estamos de nos tratarmos como “iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza” como prega a Constituição Cidadã em seu artigo inaugural (BRASIL, 1988). Há também um movimento de deslocamento de forças rumo a uma mudança nas bases estruturais do Estado brasileiro. Se for considerado o período de 2002 a 2015, em que há indicadores sociais que apontam resultados positivos na redução da pobreza e das desigualdades sociais (CAMPELLO, 2017), e comparados estes resultados com aqueles alcançados entre 2016 e 2017, a conclusão é que houve um grave recuo no progresso social ou até que “o Brasil caminha a passos largos para trás”. (OXFAM, 2018) Neste mesmo período e um pouco mais além na linha do tempo, até o ano de 2021, registra-se o declínio do SUAS, marcado profundamente pelo seu desfinanciamento, fragilizando as ofertas dos serviços socioassistenciais, fortalecendo programas em detrimento dos serviços e alterando a capacidade protetiva do Estado. (CAMPELLO, 2021; CONGEMAS, 2020; PERSEU ABRAMO, 2021).

Para cumprir seus objetivos e sua missão, a Política e o Sistema Único de Assistência Social precisam estar fortalecidos, e foi exatamente neste contexto de fragilização do SUAS que a situação de emergência na saúde pública em razão da pandemia de COVID-19 nos encontrou e exigiu que toda a estrutura do SUAS respondesse com rápidas estratégias de adaptação das ofertas para que fosse possível garantir o atendimento e a proteção social da população, especialmente de grupos mais vulneráveis, como crianças, adolescentes e suas famílias.

Já passamos por outras situações de emergência ou calamidade pública, por eventos como enchentes, deslizamentos, rompimentos de barragem de mineração, a Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) frente ao aumento inesperado do número de casos de nascidos vivos com microcefalia e outras malformações atribuídas ao vírus Zika, e passamos recorrentemente por longos períodos de estiagem; em todas essas situações foi/é possível evidenciar a promoção do apoio e a proteção às famílias e indivíduos afetados. (BRASIL, 2020).

Porém não exigiram de nós, do SUAS e do mundo, o desafio do isolamento, do distanciamento social e de uma série de cuidados e proteções para evitar o contágio de trabalhadores(as) – independente de suas funções ou posições de trabalho – e usuários(as) de serviços públicos. Cabe ainda falar que a realidade da pandemia interferiu também na capacidade do acesso à renda quando precisamos passar por períodos de *lockdown*, assim como nos períodos de ampliação das restrições para o convívio social, distanciamento e isolamento social, e o impedimento na manutenção de atividades comerciais não essenciais, sejam eles formais ou informais. Aqui cabe o grifo para o comércio informal, atividade que contribui para a composição da renda de pessoas e famílias em situação de vulnerabilidade social.

Para além do desafio de manter e garantir as ofertas da Assistência Social para a população em desalento, desempregadas, em situação de insegurança alimentar e nutricional, expostas às situações de violências e violações de direitos, convivemos diariamente com as dificuldades de manter a proteção social com a redução do financiamento federal para o funcionamento dos serviços socioassistenciais.

Assim, este artigo se propõe a trilhar um caminho de reflexão sobre as ações integradas e articuladas entre os entes federados, para que tenhamos um sistema fortalecido, capaz de cumprir suas funções e objetivos, e também de

enfrentar e proteger as famílias quando elas necessitarem e quando situações de emergência e calamidade pública estiverem decretadas. Neste percurso de análise, apresenta-se também o comportamento da oferta de serviços socio-assistenciais durante a pandemia, as iniciativas e esforços da gestão estadual da política de Assistência Social da Bahia, através da Secretaria de Justiça Direitos Humanos e Desenvolvimento Social (SJDHDS), para apoiar técnica e financeiramente os municípios na importante responsabilidade da oferta direta do SUAS à população.

2 OS LIMITES E AS POSSIBILIDADES DE RESPOSTAS DO SUAS FRENTE AOS DESAFIOS DA PANDEMIA

Situações de agravos de vulnerabilidade, emergência e calamidade pública demonstram de forma mais evidente a essencialidade da Assistência Social como política garantidora de proteção social: seja por sua capilaridade, demonstrada pela presença em 100% do território brasileiro; por sua potência ao desempenhar o essencial papel de promover o atendimento integral das famílias e proteção aos grupos mais vulneráveis; ou por sua capacidade de articulação com outras políticas públicas e de garantia do acesso da população às políticas transversais e, assim, a outros direitos não acessados ou garantidos aos grupos mais vulneráveis.

Ouso dizer que a essencialidade da Assistência Social não deve ser somente reconhecida em contextos pandêmicos, em desastres ambientais ou situações de emergência e calamidade pública, mas, sim, primeiro por contribuir com o processo de transformação social nesta nação. É importante reconhecer que, diante do histórico de construção, reconstrução e (des)construção desta importante política social, é necessário destacar a sua essencialidade, em situações emergenciais, para que as suas ofertas não sofram solução de continuidade e para que os aportes financeiros sejam compatíveis com a demanda por alargamento da capacidade protetiva do Estado. Vale dizer, ainda, que esta necessidade de ampliação dos apoios financeiro e técnico não devem ocorrer pontualmente nos contextos das emergências, mas sobretudo após seus eventos, visto que a possibilidade de reparação social se arrastará por um determinado período. Por outro

possível ponto de vista, esta afirmação é coerente também em outros contextos para além dos emergenciais: o financiamento do SUAS ainda carece de fortalecimento.

Porém, como nosso foco aqui é a atuação da Assistência Social em contextos pandêmicos, vale ressaltar que esta

deve seguir aos princípios e diretrizes do SUAS com relação à adoção de procedimentos e ações articuladas, intersetoriais e interinstitucionais, a fim de garantir a proteção social à população impactada, priorizando o atendimento a famílias e indivíduos que mais necessitam de proteção e cuidados por meio das suas provisões. (UNICEF BRASIL; COEGEMAS, 2021, p. 8)

Isto reforça a importância de planejar a atuação, promover espaços de escuta acolhedores, salubres e adequados para identificar as demandas. A centralidade e importância do planejamento na Assistência Social excede a atuação em situações de emergência, porém, fica elementar a necessidade de rever ou atualizar o processo de organização e planejamento, pois as demandas nestas situações são diferenciadas e exigem rápida resposta. Assim, é de grande relevância que seja elaborado em âmbito local um Plano de Contingências que, em desenho ideal, deverá ser articulado, propondo ações intersetoriais concretas.

Na impossibilidade de ter esse plano concretizado de forma interinstitucional, deverá a Assistência Social buscar garantir o seu planejamento próprio, organizando ações com o objetivo de proteger as famílias e indivíduos, prevendo ainda a execução de uma série de estratégias para mitigar os impactos da situação de emergência na vida dessas pessoas. As situações de vulnerabilidade de cada município e/ou de famílias deverão ser avaliadas e revistas periodicamente enquanto durar a situação de emergência, principalmente em períodos prolongados como o processo pandêmico e a tão recorrente seca nas terras nordestinas, em especial aqueles municípios e famílias que convivem no semiárido. Essa reavaliação deve ter como norte medir a evolução e os impactos gerados com o agravamento da vulnerabilidade social, revendo e reorganizando o conjunto articulado de ações estratégicas para que se possa garantir a proteção social, assegurando a sobrevivência mas também a possibilidade de reconstrução da autonomia e do fortalecimento, ou reconstrução, de vínculos.

3 O SUAS NÃO PAROU

Logicamente, se mantém a referência da matriz padronizada da oferta de serviços socioassistenciais, mais conhecida como a Tipificação (Resolução CNAS nº 109 de 2009), para organizar as estratégias de atendimento às pessoas e famílias, porém, a vivência desta pandemia nos desafiou a reposicionar alguns formatos das ofertas, principalmente aquelas realizadas em âmbito coletivo, assim como os ajustes necessários para os atendimentos particularizados. É essencial adotar estratégias que favoreçam a escuta qualificada e a identificação de perdas e danos com respeito ao momento. (UNICEF BRASIL; COEGEMAS, 2021)

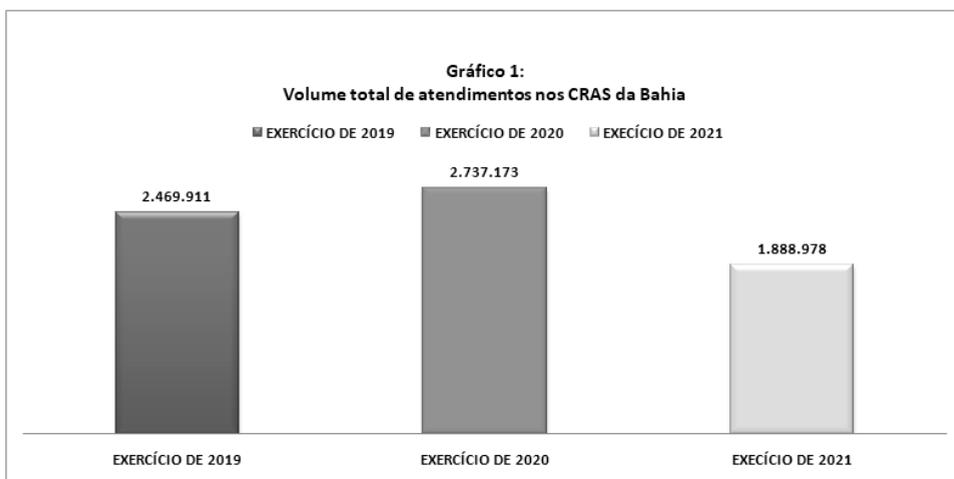
O Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) é a principal porta de entrada da Proteção Social Básica, está presente em todo território nacional, abrange a oferta de serviços, programas, projetos e benefícios. O principal serviço é o de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), que

consiste no trabalho social com famílias, de caráter continuado, com a finalidade de fortalecer a função protetiva das famílias, prevenir a ruptura dos seus vínculos, promover seu acesso e usufruto de direitos e contribuir na melhoria de sua qualidade de vida. Prevê o desenvolvimento de potencialidades e aquisições das famílias e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, por meio de ações de caráter preventivo, protetivo e proativo. (BRASIL, 2009a, p. 14)

Complementar ao PAIF, também são ofertados nos CRAS os Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV), bem como o Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas. Esses serviços atendem prioritariamente as famílias: beneficiárias de programas de transferência de renda e benefícios assistenciais; que respondem aos critérios de elegibilidade a tais programas ou benefícios, mas que ainda não foram contempladas; em situação de vulnerabilidade em decorrência de dificuldades vivenciadas por algum de seus membros; e pessoas com deficiência e/ou pessoas idosas que vivenciam situações de vulnerabilidade e risco social (BRASIL, 2009a), diante da exposição maior durante o contexto pandêmico. Observamos que o volume de atendimentos registrou crescimento na Bahia, evidenciando não só a manutenção das ofertas de Proteção

Social Básica neste período, como também a grande busca por proteção social por parte das famílias.

Se comparamos o volume total de atendimentos de 2019 e 2020, observamos um crescimento de 10,9%, aproximadamente. Maior crescimento no volume de atendimentos está registrado para o ano de 2021. Se compararmos o primeiro semestre dos anos de 2020 e 2021, observamos que houve uma grande ampliação da demanda, em 137%. Os dados informados abaixo no gráfico elaborado pela Vigilância Socioassistencial da Coordenação de Gestão do SUAS da Superintendência de Assistência Social na SJDHDS estabelecem um comparativo entre os anos de 2019 e 2021. Os dados apresentados para o ano de 2021 estão relacionadas às respostas dadas no Relatório de Acompanhamento Físico (RAF), no bloco do CRAS, preenchimento do item A1 (BAHIA, 2020b), dos meses de janeiro a junho do corrente ano, o que nos faz ter uma expectativa de superação no volume total de atendimentos registrados em 2020. Algumas análises são possíveis: uma maior busca por atendimentos ou ampliação na capacidade de atendimentos, considerando o processo de imunização; o agravamento das situações de vulnerabilidade; a flexibilização nas regras de isolamento social, diante da redução no número de pessoas infectadas pela COVID-19.



Fonte: Relatório de Acompanhamento Físico - RAF. Vigilância Socioassistencial/Coordenação de Gestão do SUAS - Superintendência de Assistência Social da SJDHDS, 2021.

Os dados apresentados podem indicar a necessidade de fortalecimento do PAIF, o acompanhamento familiar através do trabalho social com família, principal ferramenta de intervenção deste serviço.

Cabe ainda a reflexão sobre as ofertas do SCFV, que precisam superar o caráter recreativo, oficineiro, para garantir a articulação com o PAIF e, de fato, conseguir materializar as seguranças de acolhida, de convívio familiar e comunitário e de desenvolvimento da autonomia, conforme previsto na Tipificação. (BRASIL, 2009a) Desse modo, cabem atividades para além das oficinas, devendo estas garantir a interação do público deste serviço com os(as) trabalhadores(as) do SUAS referenciados à sua execução, conversando, ainda, com o instrumento organizador das ofertas de serviços socioassistenciais. Vale o destaque que os trabalhos essenciais do serviço são

Acolhida; orientação e encaminhamentos; grupos de convívio e fortalecimento de vínculos; informação, comunicação e defesa de direitos; fortalecimento da função protetiva da família; mobilização e fortalecimento de redes sociais de apoio; informação; banco de dados de usuários e organizações; elaboração de relatórios e/ou prontuários; desenvolvimento do convívio familiar e comunitário; mobilização para a cidadania. (BRASIL, 2009a, p. 24)

O órgão gestor federal recomendou às gestões municipais a suspensão temporária das atividades coletivas, inclusas as do SCFV, e, independente de lançamento de informações/confirmações de presença no SISC, o repasse do cofinanciamento foi mantido. Faço ressalva ao repasse de valor reduzido, aqui considerando a execução financeira do Fundo Nacional de Assistência Social à disponibilidade orçamentária e financeira e não aos valores pactuados nacionalmente, situação que vem ocorrendo antes da situação de emergência. Tem sido possível utilizar ou intensificar o uso de tecnologias para o atendimento e acompanhamento remoto, visitas domiciliares, distribuição de lanches nos domicílios, entre outras estratégias que puderam ser observadas. Esses e outros registros sobre as adaptações na oferta do serviço foram orientadas também pela gestão estadual da Bahia.

Diante das flexibilizações, adaptações no processo da oferta do SCFV e das inconstâncias no lançamento de informações nos sistemas de informações, não foi possível obter um comparativo fidedigno quanto ao comportamento

do volume de atendimentos promovidos pelo serviço. Para melhor avaliar o fenômeno da sua execução no contexto pandêmico, foi aplicada uma pesquisa nos 417 municípios,¹ que está em fase de análise de dados.

No campo do provimento de Benefícios Eventuais (BE), cabe lembrar que no âmbito do SUAS, um de seus princípios é “garantia de qualidade e prontidão de respostas aos usuários, bem como de espaços para manifestação e defesa de seus direitos” (BRASIL, 2007, Art. 2, inciso V), o que vai exigir das estruturas do SUAS organização para que este seja devidamente cumprido. Isto envolve desde a agilidade em ajustar procedimentos de gestão e administrativos para possivelmente ampliar a sua oferta, assim como de fluxos e procedimentos técnicos no âmbito da gestão e oferta dos serviços para garantir um atendimento célere, desvinculando a sua garantia de “comprovações complexas e vexatórias de pobreza, que estigmatizam os benefícios, os beneficiários e a política de assistência social”. (BRASIL, 2007, inciso IX)

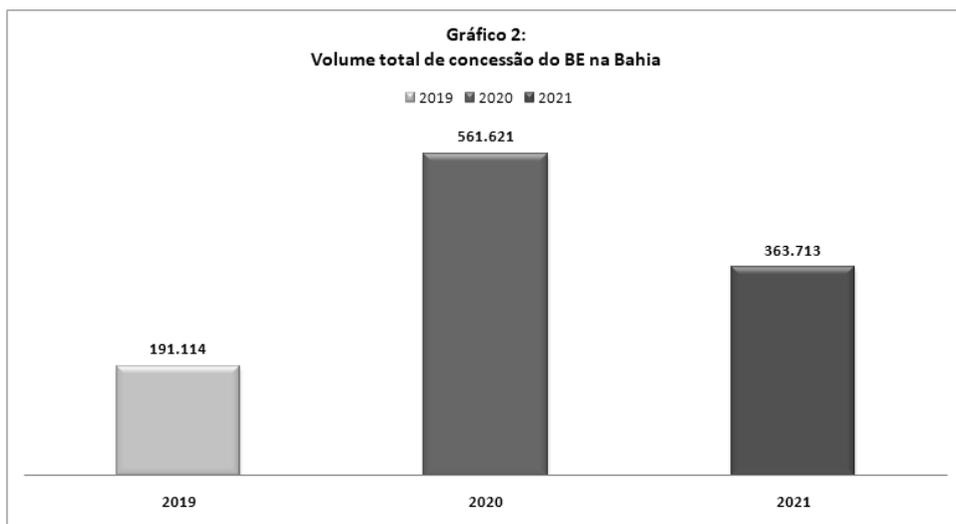
As modalidades para concessão de BE previstas na Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) compreendem as provisões suplementares e provisórias que devem ser prestadas aos cidadãos e às famílias em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública. (BRASIL, 2007, Art. 22) Especificamente para o atendimento às situações de calamidade, poderá ser criado benefício eventual de modo a assegurar-lhes a sobrevivência e a reconstrução de sua autonomia, conforme prevê o Decreto nº 6.307, de 2007, porém, esse mesmo instrumento regulamentador alerta, em seu art. 8º, que as provisões relativas a programas, projetos, serviços e benefícios diretamente vinculados ao campo da saúde, educação, integração nacional e demais políticas setoriais não se incluem na modalidade de benefícios eventuais da assistência social, portanto, mesmo podendo criar uma oferta específica em contexto emergencial, estas não poderão extrapolar o campo da Assistência Social.

Por integrar a rede de serviços socioassistenciais, com vistas ao atendimento das necessidades humanas básicas, o BE deve ser provido de forma integrada à oferta de serviços de Assistência Social, devendo estes promover o devido processo de acompanhamento das famílias beneficiárias, como

1 Os principais instrumentos para estas orientações e organizações foram: Portarias MC: nº 337 de 2020; 54 de 2020; 100 de 2020. Nota Técnica SJDHDS nº 26/2020

prevê o Protocolo de Gestão Integrada de serviços, benefícios e transferência de renda. (BRASIL, 2009b)

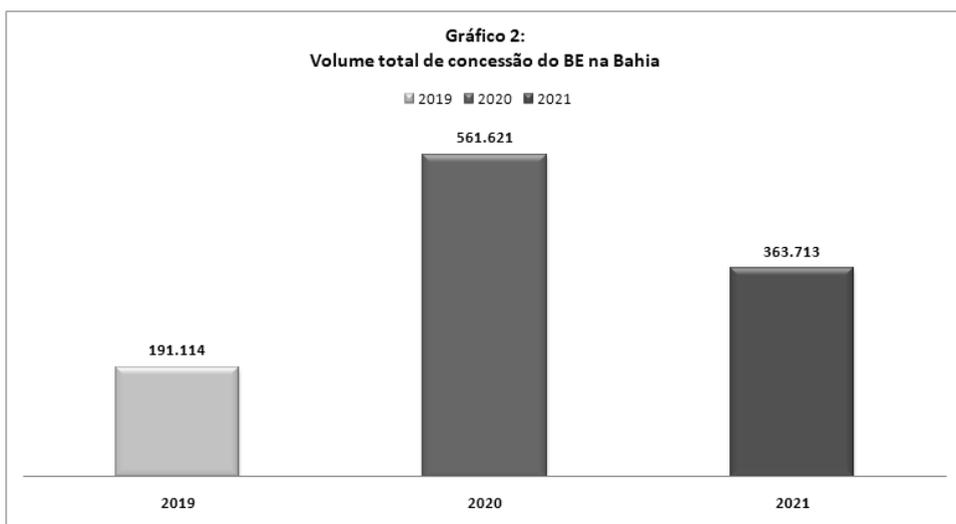
A exposição a este momento de crise econômica e social, agravada pelo contexto de emergência em saúde pública pela pandemia da COVID-19, têm agravado as vulnerabilidades presentes no convívio das famílias mais pobres, expondo diferentes ciclos de vida ao risco social e pessoal e às violações de direitos. O volume de concessão de BE cresceu expressivamente, se considerarmos o comportamento do ano de 2019, 2020 e 2021 – este último ano, dados coletados dos meses de janeiro a junho. De 2019 para 2020, o crescimento registrado foi de 193%, em 2021, mesmo com dados parciais, o volume da concessão já supera em 30% os de 2020, se comparados o primeiro semestre de cada ano, conforme levantamento realizado pela Vigilância Socioassistencial da SAS/SJDHDS, através do RAF, respondido pelos entes municipais para o governo do estado da Bahia, conforme Orientações Técnicas (BAHIA, 2020b), cujos dados estão ilustrados no gráfico abaixo, por esta equipe elaborado.



Fonte: Relatório de Acompanhamento Físico - RAF. Vigilância Socioassistencial/Coordenação de Gestão do SUAS - Superintendência de Assistência Social da SJDHDS, 2021.

Já na esfera da Proteção Social Especial, os números relativos aos volumes de atendimentos, mais especificamente naqueles tocantes à média

complexidade ofertados nos Centros Especializados de Assistência Social (CREAS), há registro de queda, como ilustrado no Gráfico 3, elaborado pela Vigilância Socioassistencial da SAS/SJDHDS, através dos dados lançados no RAF. O volume de atendimentos realizados em 2020 corresponde a cerca de 82% daqueles realizados em 2019. Os dados apontados para 2021 são parciais e representam o volume de atendimento de janeiro a junho deste ano, e, por seu comportamento, poderá superar o alcançado em 2020.



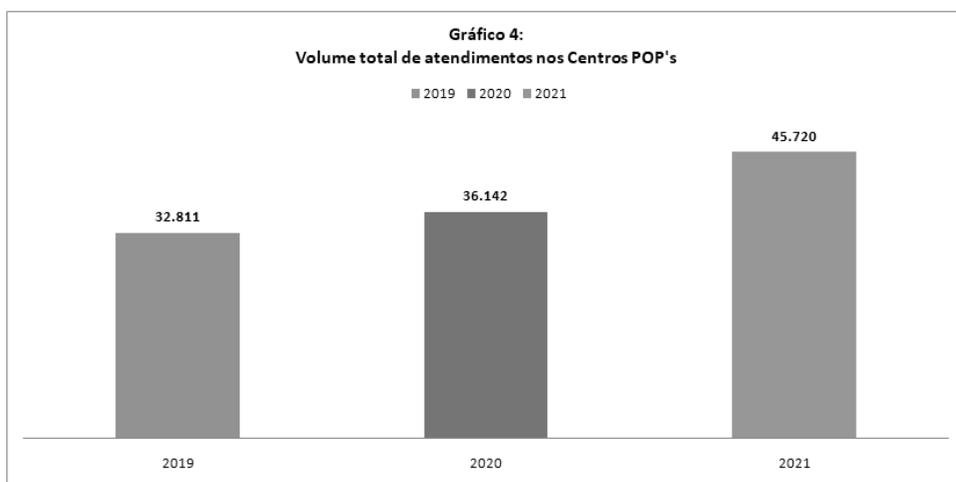
Fonte: Elaborado pela Vigilância Socioassistencial da SAS/SJDHDS, através dos dados lançados no RAF (2020).

Segundo o UNICEF (BAHIA, 2021a), as denúncias sobre as violências sexual também caíram durante a pandemia, porém, isso não quer dizer que houve queda na sua ocorrência, mas que podem existir barreiras impedindo o acesso das famílias e suas crianças e adolescentes à Proteção Social e às estratégias de denúncias. Por outro lado, o registro apontado pelos Conselhos Tutelares é que, daqueles casos denunciados, foi possível observar um aumento na gravidade das violências cometidas e no número de casos de exploração sexual.

Diante dessas situações, é importante garantir maior articulação entre os atores do Sistema de Garantia de Direitos, com permanente discussão de estratégias para superá-las e assegurar o atendimento e acompanhamento

dos casos, bem como o estabelecimento de agendas de mobilização social, de ações preventivas e proativas e da garantia de direitos. Da mesma forma, é essencial o estabelecimento de protocolos intersetoriais visando a efetivação de fluxos operacionais integrados para o trato de questões relacionadas ao trabalho diante de situações de violências e violações de direitos.

Em outra direção, os atendimentos voltados à população em situação de rua nos Centros Pop da Bahia apresentam crescimento. Em 2021, mesmo com dados parciais de janeiro a junho, é possível identificar que o número de famílias atendidas supera em mais de 12 mil o registrado em 2019, conforme dados ilustrados abaixo, oriundo do RAF/SAS-SJDHDS.



Fonte: Relatório de Acompanhamento Físico - RAF. Vigilância Socioassistencial/ Coordenação de Gestão do SUAS - Superintendência de Assistência Social da SJDHDS, 2021.

Ainda na esfera da Proteção Social Especial está o Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências, previsto na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, onde há a indicação do público a ser atendido, objetivos específicos, provisões (ambiente físico, recursos materiais, recursos humanos, trabalho social essencial), aquisições dos usuários (segurança de sobrevivência a riscos circunstanciais), segurança de acolhida, segurança de convívio ou vivência familiar, comunitária e social, condições e formas de acesso, gestão da unidade (período de funcionamento, abrangência,

articulação em rede) e o impacto social esperado. O serviço promove apoio e proteção à população com a oferta de alojamentos provisórios, atenções e provisões materiais, conforme as necessidades identificadas. (BRASIL, 2009a; BRASIL 2020; BRASIL, 2021a) Para além da oferta deste Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências, é importante conhecer os eixos estratégicos para situações de emergência, que são:

Gestão Legal, Administrativa e Orçamentária; Vigilância Socioassistencial; Trabalho Social com Famílias e Indivíduos; Benefícios Socioassistenciais e Transferência de Renda; Acolhimento; e Articulação e Intersetorialidade, que devem ser desenvolvidos a partir das especificidades e competências de cada ente nas três esferas de governo, considerando os fundamentos diretrizes de atuação da Política de Assistência Social estabelecidos em normativos. (BRASIL, 2021, p. 20)

Está tratada na portaria nº 369, de 2020, a possibilidade e demanda por adaptação de espaços físicos com intuito de criar acomodações individuais ou isolar grupo ou apoio a outras formas de alojamento provisórios adequadas à realidade local, que obedeçam aos critérios de separação de pequenos grupos para evitar aglomerações que propiciem a disseminação do COVID-19, utilizando recursos provenientes de cofinanciamento federal.

Outras adaptações ou reorganizações necessárias são: a revisão do regime de jornada de trabalho; a disponibilização de equipamentos de proteção individual (EPI) e materiais de higiene; implementação das estratégias de higienização ou desinfecção nas unidades de atendimento e no órgão gestor; a flexibilização de atividades presenciais; a disseminação de informações à rede socioassistencial e a toda a população; as condições e pertinências para a realização dos atendimentos individualizados e/ou coletivizados; a reavaliação sobre a realização de eventos e demais ações coletivas. O fato desses fenômenos envolverem o desencadeamento ou agravamento de situações de vulnerabilidade, riscos sociais e outras formas de violação de direitos faz com que a resposta da Assistência Social repercuta em ações de ambas as proteções (básica e especial) e na totalidade de seus serviços, programas, projetos e benefícios.

Sobre os equipamentos de proteção individual e coletiva, esses não são somente essenciais em contextos de emergência de saúde pública, mas devem ser sempre garantidos ao trabalhador(a) quando necessário, em situações de

emergência e na prática cotidiana. Em territórios com clima mais quente, é importante garantir a disponibilização de protetor solar, bonés, guarda-sol; assim como em climas mais frios ou em condições de baixa temperatura, casacos, luvas, guarda-chuva, capa de chuva, botas. São alguns exemplos e situações possíveis para que se possa garantir a saúde e segurança do trabalho no SUAS, conforme preconiza sua Norma Operacional Básica (NOB/RH-SUAS), definindo tal questão como responsabilidade dos órgãos gestores. (BRASIL, 2011)

O Consórcio Nordeste, através do Grupo de Trabalho da Assistência Social, publicou o Boletim “Assistência Social no Consórcio Nordeste e enfrentamento à COVID-19”, com informações da pesquisa aplicada nos nove estados da região. Entre outras questões, os resultados revelam que 71% dos entrevistados afirmam que forma distribuídos EPIs para todos os profissionais atuando no SUAS, deste universo, 64,3% afirmam ainda que estes equipamentos continuam sendo distribuídos em quantidade suficiente para um trabalho seguro. (CONSÓRCIO DO NORDESTE, 2020)

O temário de 2021 “Assistência Social: direito do povo e dever do Estado, com financiamento público para enfrentar as desigualdades e garantir proteção social”, traz em um de seus eixos de debate o subtema “Atuação do SUAS em Situações de Calamidade Pública e Emergências”. O momento de realização das conferências é uma grande oportunidade para avaliar em que medida a gestão compartilhada tem sido cumprida e assumida como responsabilidade política e pública por todos os atores envolvidos. Desse modo, o resultado deste processo conferencial orientará sobre quais estratégias e demandas melhor poderão contribuir para a consolidação do SUAS, como também para a garantia de direitos socioassistenciais dos usuários, para a organização das ofertas de modo condizente com as demandas da população brasileira e a contribuição da Política de Assistência Social para a melhoria das condições de vida e empoderamento dos usuários em contextos emergenciais. (BRASIL, 2021a)

4 AÇÕES E ESTRATÉGIAS DA GESTÃO ESTADUAL PARA O ENFRENTAMENTO À PANDEMIA

No caminho de garantir respostas condizentes do SUAS para a população em situação de agravo de vulnerabilidade social no contexto pandêmico,

as iniciativas e esforços da gestão estadual da política de Assistência Social da Bahia, através da SAS na SJDHDS, para apoiar técnica e financeiramente os municípios na importante responsabilidade da oferta direta do SUAS foram:

- a. Elaboração do Plano Estadual de Contingência da Assistência Social para o enfrentamento à COVID-19 na Bahia;
- b. Como estratégia de apoiar tecnicamente os municípios para a elaboração de seus planos de contingência, o órgão gestor estadual da política de assistência social na Bahia publicou uma orientação técnica² e realizou atividade *on-line* em 2020. Ao final do exercício, foi aplicada uma pesquisa que, entre outras questões, buscou monitorar informações, inclusive se os municípios promoveram a elaboração dos seus planos. Foi possível identificar que 92% das respostas dadas na pesquisa são afirmativas para a elaboração destes, demonstrando assim o esforço das equipes municipais em garantir o processo de planejamento necessário. (BAHIA, 2020a)
- c. Distribuição de 80 mil máscaras e 2,7 mil litros de álcool gel para apoiar o funcionamento dos Centros Pop's e Unidades de Acolhimento para idosos, mulheres, crianças e adolescentes;
- d. Ampliação do cofinanciamento para o provimento do Benefício Eventual, na modalidade do Auxílio Funeral como um incremento temporário, criado pela Portaria nº 59 de 2020;
- e. Elaboração e publicação de materiais técnicos como estratégia para fortalecer o Apoio Técnico;
- f. Elaboração e publicação de normativas relacionadas às ofertas do SUAS em contextos pandêmicos;
- g. Elaboração de pesquisas de monitoramento da oferta do SUAS em contextos pandêmicos;
- h. Ampliação no número de ações de apoio técnico. Registrando um crescimento de aproximadamente 30% no volume de atividades realizadas. O público envolvido cresceu de forma considerável, chegando a 107 mil pessoas, pois as atividades passaram a ser transmitidas ao vivo através do Canal do Youtube da SJDHDS. Vale informar que em seu

2 É possível conferir o material no site da Justiça Social, na aba de publicações, ano 2020. Disponível em: www.justicasocial.ba.gov.br. Acesso em: 22 out. 2021.

planejamento a SAS prevê os seguintes tipos de ações de apoio técnico: assessoramentos, monitoramentos, orientações técnicas e publicações de materiais técnicos;

- i. Oferta do Programa Nacional de Capacitação do SUAS (CapacitaSUAS) em formato *on-line*, facilitando a participação dos(as) cursistas, com realização de palestras de abertura e seminários como culminância do trabalho. A oferta do CAPACITA ocorre atualmente em parceria com a Universidade Federal da Bahia (UFBA) e com a Universidade Federal do Recôncavo Bahiano (UFRB);
- j. Criação do Auxílio Acolhimento para pessoas que tiveram sintomas leves da COVID-19 e passaram o período da quarentena nos Centros de Acolhimento e Acompanhamento. Ação realizada de forma integrada com a Secretaria Estadual de Saúde da Bahia (SUS/SESAB);
- k. Criação e composição da Comissão Estadual para o monitoramento das Instituições de Longa Permanência para Idosos (ILPI's). Ação realizada de forma integrada com o SUS/SESAB;
- l. Ampliação do cofinanciamento para a oferta de serviços socioassistenciais, com enfoque naqueles de Proteção Social Especial, considerando maior cenário de descobertura na oferta e o aumento das situações de violências no contexto pandêmico.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A situação de emergência em saúde pública causada pela COVID-19 reiterou a necessidade de ampliar os olhares sobre a pobreza e a extrema pobreza, com agravamento das situações de vulnerabilidade social vivenciadas no Brasil, o que provocou o retorno ao mapa da fome ou o retorno da fome na vida de milhares de brasileiros(as). Essa conjuntura vem reorientando as políticas públicas visando o efetivo desenvolvimento social do país, para que seja possível promover, de fato, justiça social, dignidade humana e Proteção Social.

Os desafios do SUAS no contexto da pandemia estão ancorados justamente na sua capacidade de resposta à população frente à demanda vivenciada, no processo de aprimoramento de arranjos institucionais, normativos, capacitações, orientações, apoios técnicos e financeiros, visando

a qualificação das ofertas do SUAS, fortalecendo esse sistema e permitindo que a sua atuação no contexto de emergências seja eficiente, eficaz e efetiva.

O grau de dificuldade destes desafios se eleva ao considerar o atual cenário de declínio do SUAS, do desfinanciamento ou da redução do seu financiamento e da fragilização do órgão gestor federal no processo da coordenação nacional da Política de Assistência Social.

À luz do II Plano Decenal para uma “Atuação do SUAS em Situações de Calamidade Pública e Emergências”, de forma qualificada, é essencial que: as ações de resposta da Política de Assistência Social, durante e após a situação de emergência, por meio da oferta de serviços socioassistenciais, benefícios e transferência de renda sejam rápidas; que haja ampliação progressiva do escopo e da atuação do SUAS frente a diferentes contextos de emergência; e estruturação e manutenção da rede da proteção social básica, para além do emergencial e das situações de risco pessoal e social, na perspectiva da consolidação da prevenção no campo socioassistencial.

A Política de Assistência Social deve afiançar cinco seguranças socioassistenciais às famílias e indivíduos que dela necessitam: acolhida; renda; convívio ou vivência familiar, comunitária e social; desenvolvimento de autonomia; apoio e auxílio. Na atuação em contexto pandêmico, as ações propostas, planejadas e executadas devem ter tais seguranças como guia, de modo que ela possa referenciar o trabalho e o(a) trabalhador(a), no processo de atendimento integral e acompanhamento de famílias e indivíduos. Desse modo, o trabalho socioassistencial desenvolvido não deve se limitar ou focar no primeiro atendimento, mas mirar no processo de acompanhamento familiar, no trabalho social com as famílias a partir da oferta de serviços, programas, projetos e benefícios nos territórios.

Todo esse contexto vem exigindo esforços estruturados, organização e alinhamento entre os entes federados, como seu devido reposicionamento e manutenção da orientação pelas diretrizes estruturantes da gestão do SUAS, apontando ainda para uma maior envergadura para a área de Vigilância Socioassistencial para que assim possa cumprir melhor a sua função de identificar aqueles(as) que mais precisam de proteção social e melhor identificar os padrões de qualidade para as ofertas do SUAS, de modo que estas possam alcançar na quantidade e qualidade as pessoas e famílias em situação de desproteção social. Outras direções possíveis não estão alertadas apenas em contextos

de emergências, mas para uma oferta mais segura da Assistência Social, como: a ampliação do cofinanciamento para melhor orientar a expansão das ofertas de serviços socioassistenciais, como a garantia de um financiamento condizente com o volume de atendimentos e famílias/pessoas referenciadas às unidades de atendimento; a ampliação da capacidade do provimento de benefícios eventuais, seja na perspectiva de maior financiamento ou nos fluxos e procedimentos para a sua garantia de forma célere; os cuidados com o trabalho e o trabalhador, com o acesso e oferta de capacitações ou ações de apoio técnico, bem como na garantia de um trabalho que ofereça condições de segurança para o contexto de saúde.

Assim os desafios servem para reorientar o desenvolvimento, aprimorar o SUAS e fortalecer a Política de Assistência Social, conclamando todos os atores envolvidos no processo de gestão, oferta e controle social para que se mantenham firmes na luta e na defesa intransigente do SUAS, como também possam fazer cotidianamente a diferença que esse sistema precisa para se manter ativo, vivo e protegendo quem mais precisa.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. *Informe CNAS nº 4/2021 - Orientações temáticas e organizativas para as Conferências Estaduais de Assistência Social de 2021*. 12ª Conferência de Assistência Social. Ministério da Cidadania. Brasília, 2021a. Disponível em: <https://www.blogcnas.com/12-conferencia-nacional>. Acesso em: 27 jul. 2021.

BRASIL. Ministério da Cidadania. *Atuação da Política de Assistência Social no contexto da pandemia do novo Coronavírus*. De olho na cidadania. [S. l.]: [S. n.], 2021b. v. 6. Disponível em: https://www.gov.br/cidadania/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/sexto-volume-da-serie-de-olho-na-cidadania-destaca-os-grandes-numeros-do-sistema-unico-de-assistencia-social-durante-a-pandemia-em-2020/de_olho_na_cidadania_v6_12-05.pdf. Acesso em: 22 out. 2021.

BRASIL. Ministério da Cidadania. *Diretrizes para a atuação da Política de Assistência Social em contextos de Emergência Socioassistencial (versão preliminar)*. Brasília, outubro de 2020.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social. *Proteção social no SUAS a indivíduos e famílias em situação de violência e outras violações de direitos: fortalecimento da rede socioassistencial*. Brasília: Fundação Oswaldo Cruz; Ministério do Desenvolvimento Social, 2018.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social. *Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – Recursos Humanos*. Anotada e Comentada. Brasília: SNAS/DGSUAS, 2011.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB SUAS*, aprovada pela Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social nº 33 de 12 de dezembro de 2012. Brasília, 2012.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social. *Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais*, aprovada através da Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social nº 109 de 11 de novembro de 2009. Brasília, 2009a.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social. *Protocolo de Gestão Integrada de Serviços, Benefícios e Transferências de Renda no âmbito do Sistema Único de Assistência Social – SUAS*. Brasília: Comissão Intergestores Tripartite; MDS, 2009b.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social. *Política Nacional de Assistência Social*. Brasília: MDS, 2004.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Lei Federal nº 8.742 de 7 de dezembro*. Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS. Brasília, 1993a. BRASIL. *Decreto nº 6.307, de 14 de dezembro de 2007*. Dispõe sobre os benefícios eventuais de que trata o art. 22 da Lei no 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Brasília: MDS, 2007.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*, promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988.

BAHIA. Secretaria de Justiça Direitos Humanos e Desenvolvimento Social. A proteção social de crianças e adolescentes. Seminário online Proteja Bahia. Painel 01. 01 vídeo (1:53:04) Superintendência de Assistência Social, Superintendência de Direitos Humanos/SJDHDS; 2021a. Publicado no *Youtube* 27/05/2021. Disponível em: <https://youtu.be/igWQoCxMgjM>. Acesso em: 22 out. 2021.

BAHIA. Secretaria de Justiça Direitos Humanos e Desenvolvimento Social. A Oferta de Serviços e Benefícios Essenciais para Garantia da Proteção Social Durante a Pandemia do Coronavírus através do Centro de Referência de Assistência Social – CRAS. Nota técnica nº09/2021 da Coordenação de Proteção Social Básica/Superintendência de Assistência Social - SJDHDS, 2021b. Disponível em: <http://www.justicasocial.ba.gov.br/>. Acesso em: 05 mar. 2021.

BAHIA. Secretaria de Justiça Direitos Humanos e Desenvolvimento Social. *Orientação Técnica para Elaboração do Plano de Contingência*. Coordenação de Gestão do SUAS/ Superintendência de Assistência Social - SJDHDS, 2020a. Disponível em <http://www.justicasocial.ba.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=149>. Acesso em: 01 out. 2021.

BAHIA. Secretaria de Justiça Direitos Humanos e Desenvolvimento Social. *Orientações Técnicas do Relatório de Acompanhamento Físico*. Superintendência de Assistência Social/SJDHDS, 2020b. Disponível em: <http://www.justicasocial.ba.gov.br/arquivos/File/RAFRELATORIODEACOMPANHAMENTOOFISICO.pdf>. Acesso em: 01 out. 2021.

CONSÓRCIO DO NORDESTE, Assistência Social no Consórcio do Nordeste e enfrentamento ao COVID-19. *Boletim 4 – Vigilância Socioassistencial*. 19 out. 2020. Disponível em: <https://www.sigas.pe.gov.br/files/10192020113434-4.boletim.da.assistencia.social.19.10.2020.pdf>. Acesso em: 22 out. 2021.

CAMPELLO, Tereza; JANNUZZI, Paulo. Pobres mais pobres, ricos mais ricos. Observatório da Economia contemporânea. 10/03/2021. *Le Monde Diplomatique Brasil*. Acervo on-line. 2021. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/pobres-mais-pobres-ricos-mais-ricos/>. Acesso em: 18 mai. 2021.

CAMPELLO. Tereza *et al.* Faces da desigualdade no Brasil: um olhar sobre os que ficam para trás. *Saúde em Debate* [on-line]. v. 42, n. 3, p. 54-66, 2018.

CAMPELLO, Tereza. Desmonte de banco de dados de assistência social fecha a porta para os pobres. 27/01/2021. *Folha de São Paulo*, 2021. Disponível em: <https://www.google.com.br/amp/s/www1.folha.uol.com.br/amp/mercado/2021/01/desmonte-do-suas-fecha-a-porta-para-os-pobres.shtml>. Acesso em: 27 jun. 2021.

CONGEMAS. O desmonte do Sistema Único de Assistência Social no orçamento federal: impactos para cidades e a população. Série Diálogos com o CONGEMAS. 1 vídeo (1:30:03). Publicado no Facebook, 10/12/2020. Disponível em: https://fb.watch/6opFUkIU_V/. Acesso em: 12 dez. 2020

COSTA, Elaine Pinheiro; SOUSA, Leísa Mendes de. As contribuições recíprocas entre a Psicologia e a Política de Assistência Social - um relato de experiência. Bahia, 2021.

OXFAM BRASIL. Nós e as desigualdades sociais - pesquisa Oxfam Brasil/ DataFolha percepções sobre desigualdades no Brasil. 2021. Disponível em <https://www.oxfam.org.br/um-retrato-das-desigualdades-brasileiras/pesquisa-nos-e-as-desigualdades/>. Acessado em 2 jun. 2021.

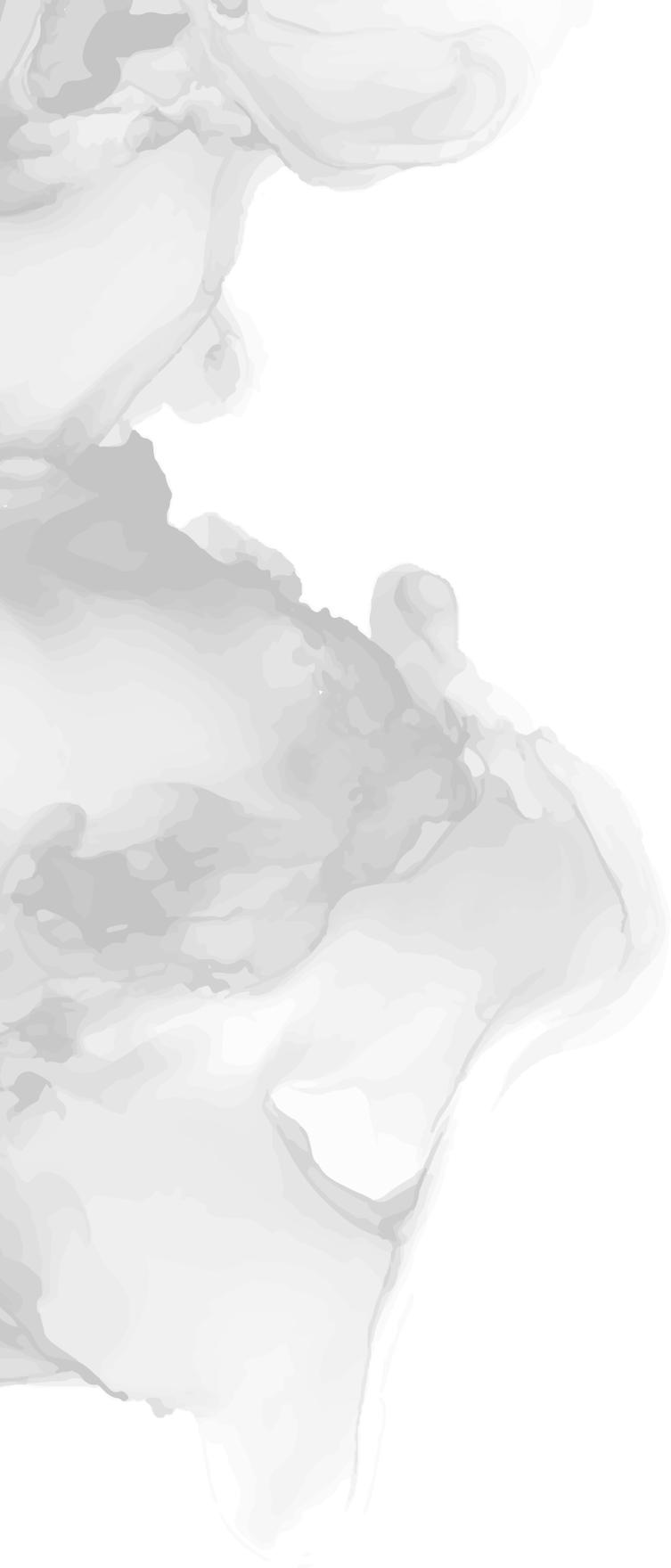
OXFAM BRASIL. *O país estagnado*. Um retrato das desigualdades brasileiras. [S. l.]: Oxfam Brasil, 2018. Disponível em: <https://www.oxfam.org.br/publicacao/pais-estagnado-2/>. Acesso em: 25 mai. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 5 out. 2020.

PERSEU ABRAMO. Crise no país e Desmonte do SUAS: como fica a vida da população? Programa Pauta Brasil. 1 vídeo (1:05:59). Publicado pelo canal Partido dos Trabalhadores, 07/05/2021. Disponível em: <https://youtu.be/4lAcBdm2JNs>. Acesso em: 7 mai. 2021.

REDE PESSAN. Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional. *Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil*. Olhe para a fome. [S. l.]: [S. n.], 2021. Disponível em: <http://olheparaafome.com.br/>. Acesso em: 08 out. 2021.

UNICEF BRASIL; COEGEMAS. Contribuições para a adaptação e o aprimoramento dos serviços de proteção social básica do SUAS no contexto de calamidade, emergência e pandemia da COVID-19. *Unicef Brasil*, fevereiro 2021. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/relatorios/contribuicoes-para-adaptar-os-servicos-do-suas-as-emergencias>. Acesso em: 22 out. 2021.



A PROTEÇÃO SOCIAL E A VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL DO SUAS NO ESTADO DA BAHIA

*Laura Bamberg
Márcia Santos
Maurício Bodnachuk*



1 INTRODUÇÃO

Este artigo tem como objetivo apresentar o conteúdo explanado durante a aula inaugural do CapacitaSUAS ofertada pela Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social/Secretaria de Assistência Social (SJDHDS\SAS) e Universidade Federal da Bahia (UFBA) em 05 de julho de 2021, acerca da proteção social e a vigilância socioassistencial do SUAS no estado da Bahia.

A construção histórica da assistência social tem seu grande marco na Constituição Federal de 1988 e na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) (BRASIL, 1993). Esta política pública faz parte do tripé da seguridade social e está assegurada como um direito constitucional. Posteriormente, a Política Nacional da Assistência Social (PNAS) e o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) instituíram a concepção de vigilância social ancorada em um conjunto integrado de conceitos e categorias que buscam instituir uma

abordagem específica para a produção de conhecimentos aplicados ao planejamento e ao desenvolvimento da política de assistência social. A política de assistência social está constituída sobre três funções: proteção social, vigilância social e defesa de direitos.

A proteção social para a política de assistência social é uma função materializada através de um conjunto de ofertas organizadas em níveis de complexidade. Assim, os serviços, programas e benefícios socioassistenciais são classificados como sendo de Proteção Social Básica (PSB) e Proteção Social Especial (PSE) de média e alta complexidades.

A função de defesa social e institucional deve estar organizada de forma a garantir aos usuários o acesso ao conhecimento dos direitos, bem como sua defesa.

A função da vigilância social tem como objetivo identificar situações de vulnerabilidade e risco social pessoal, das famílias e indivíduos, no território de vivência. Também é materializada em área de gestão do SUAS, constituindo-se como base para o trabalho social com famílias no SUAS.

Essas três funções –proteção socioassistencial, defesa social e institucional e vigilância social – relacionam-se e possibilitam as condições de ofertar os serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais.

2 PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA E SUAS AÇÕES NO ESTADO DA BAHIA

O SUAS tem recebido destaque na mídia nacional desde o início da pandemia da COVID-19 pela atuação essencial dos Centros de Referência de Assistência Social (CRASs) no atendimento e apoio às famílias, pela concessão dos Benefícios Eventuais (principalmente alimentação, aluguel social e funeral), na atualização cadastral do Cadastro Único para programas sociais (CADÚNICO) e na orientação sobre o acesso ao Auxílio Emergencial.

Os CRASs, equipamentos Socioassistenciais, públicos e estatais, implantados em todos os 417 municípios do estado da Bahia, possuem o objetivo de materializar a Proteção Social Básica (PSB) através da gestão territorial e da oferta de serviços, benefícios, programas e projetos do SUAS.

Segundo a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (BRASIL, 2009), a PSB do SUAS assume como foco de atuação as ações preventivas,

protetivas e proativas, reconhecendo a importância de responder às necessidades humanas de forma integral. Prevenindo situações de risco social por meio da organização e oferta de um conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios voltados para o desenvolvimento de potencialidades e aquisições das famílias e seus membros, bem como o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários.

Cabe destacar que entre os públicos prioritários para atendimento/acompanhamento nos CRAS estão idosos(as) e pessoas com deficiência – beneficiárias do Benefício de Prestação Continuada (BPC) ou não; povos e comunidades tradicionais; Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais, Queers, Intersexuais, Assexuados e mais (LGBTQIA+); mulheres negras e chefes de famílias; e a população em situação de rua, público mais exposto aos riscos e agravos provocados pela COVID-19.

Os principais serviços executados nos CRASs são o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), e o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV).

O PAIF desenvolve ações comunitárias e/ou particularizadas, focadas no processo de acompanhamento familiar, referenciadas pela equipe técnica (assistentes sociais e psicólogos/as), que devem constituir espaços de reflexão sobre o cotidiano das famílias e seus territórios, bem como proporcionar o desenvolvimento da autonomia das mesmas através de ofertas planejadas e sistemáticas que garantam o acesso às seguranças alicerçadas pelo SUAS. Esse serviço é contínuo, considerado essencial e não pode ser interrompido, mesmo durante a pandemia que enfrentamos. É o principal serviço da Assistência Social e é considerado sua porta de entrada, além de articular os demais serviços, programas e benefícios ofertados pelo CRAS.

Já o SCFV está autorizado pelo Ministério da Cidadania a suspender suas atividades enquanto durar a pandemia da COVID-19 (suspensão pela Portaria MC nº 337/2020), pois trata-se de um serviço que promove atividades presenciais em grupos, organizados por faixa etária, com foco no caráter socioeducativo, no desenvolvimento de potencialidades e no fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários. É uma estratégia de acompanhamento familiar complementar ao PAIF, que não deve ser ofertado de forma isolada, nem focado em oficinas, não é um reforço ou contraturno escolar, não aplica atividades pedagógicas e não funciona de acordo com o calendário escolar, uma vez que, assim como o PAIF, ele é contínuo.

Os CRAS ofertam também dois tipos de benefícios previstos na Lei Orgânica da Assistência Social (1993, atualizada em 2011), o BPC e o BE, previstos no art. 22 da LOAS. Também podem ofertar diversos programas complementares aos serviços definidos através de resoluções do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), como o Programa de Acesso ao Mundo do Trabalho (ACESSUAS), Programa BPC na Escola, Programa Primeira Infância no SUAS (PIS), e do Programa Bolsa Família, podendo também articular e executar programas e projetos municipais de Assistência Social.

As equipes técnicas de referência dos CRASs têm se queixado, histórica e sistematicamente, do excesso de trabalho e atribuições que os sobrecarregam e os impedem de realizar o trabalho social com famílias no âmbito da PSB, tendo muitas vezes que assumir as demandas da PSE, como as violações de direitos, violências, medidas socioeducativas, entre outras. Sendo forçados a responder “solicitações” de juízes e promotores, ou sendo constantemente responsáveis pela organização das festas e eventos em datas comemorativas do calendário escolar.

Há também o equívoco da oferta de cursos de qualificação profissional como sendo grupos ou oficinas com famílias do PAIF, e o entendimento de que programas de políticas transversais como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) – Segurança Alimentar e Nutricional – e o Programa Minha Casa, Minha Vida – Habitação – são programas da Política de Assistência Social. Além da ameaça iminente da transferência de responsabilidade nos atendimentos de benefícios previdenciários causada pelo “INSS Digital”.

Assim, reafirmamos pautas importantes para a defesa da oferta qualificada da PSB através dos CRASs em todos os municípios baianos, como: a presença de psicólogos(as) nas equipes técnicas do PAIF não validam a oferta de atendimento clínico-terapêutico em nenhuma hipótese; o PAIF não substitui o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI) na ausência do serviço da PSE; a equipe do PAIF não realiza investigação, não produz provas, não aponta culpados, não identifica criminosos, não emite laudos e pareceres.

Todos os serviços, benefícios, programas e projetos executados e/ou referenciados pelos CRAS devem ser condizentes com os princípios da Política Nacional de Assistência Social (BRASIL, 2004), com os objetivos da Assistência Social estabelecidos pela LOAS (BRASIL, 2011a), com a Vigilância Socioassistencial, Defesa de Direitos e principalmente Proteção Social, e devem

garantir as seguranças alicerçadas pela Norma Operacional Básica do SUAS (BRASIL, 2006; 2011b) e os direitos socioassistenciais dos nossos usuários/as deliberados na 5ª Conferência Nacional de Assistência Social.

3 PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL DO SUAS PARA FAMÍLIAS E INDIVÍDUOS EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA E/OU VIOLAÇÃO DE DIREITOS

O SUAS define que a Proteção Social Especial é responsável pela organização da oferta de serviços, programas e projetos de caráter especializado, com objetivo de contribuir para a proteção social de famílias e indivíduos que vivenciam situações de vulnerabilidade social e/ou risco pessoal e social, por violação de direitos, visando à superação destas situações.

Entretanto é fundamental compreender que a PSE desenvolve suas funções com foco em promover ações de prevenção e proteção social a indivíduos e famílias em situação de violência e/ou direitos violados. A violência deve ser vista como um fenômeno amplo, que diz respeito às diversas situações, muitas vezes de difícil identificação; desde agressões visíveis, que deixam marcas e/ou sequelas físicas, psicológicas, sexuais e outras, até situações nas quais a agressão se apresenta de forma sutil, quase imperceptível. A violência, portanto, precisa ser compreendida em sua dinâmica e amplitude, abarcando os modos sutis muitas vezes utilizados por quem a pratica.

As atividades da PSE são diferenciadas conforme a situação vivenciada pelo indivíduo ou família. Os serviços atuam diretamente ligados com o Sistema de Garantia de Direitos (SGD), exigindo uma gestão mais complexa e compartilhada com o Poder Judiciário, o Ministério Público e com outros órgãos e ações do Executivo.

As ações desenvolvidas devem ter centralidade na família e como pressuposto o fortalecimento e o resgate de vínculos familiares e comunitários ou a construção de novas referências, quando for o caso. Portanto, é proteção social destinada a famílias e indivíduos em situação de risco pessoal e/ou social, cujos direitos tenham sido violados ou ameaçados, por ocorrência de violência física ou psicológica, abuso ou exploração sexual, abandono, rompimento ou fragilização de vínculos ou afastamento do convívio familiar.

Considerando os níveis de agravamento, a natureza e a especificidade do trabalho social ofertado, a atenção na PSE organiza-se sob dois níveis de complexidade: média e alta complexidade.

Oportuno enfatizar que a rede de PSE já instalada no Estado da Bahia corresponde a 348 equipamentos, portanto, não possuímos ofertas de serviços nos 417 municípios baianos. A média complexidade é composta por: Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), Centros de Referência Especializado para Pessoas em Situação de Rua (Centros Pop), Centro Dia, além das equipes do Serviço Especializado de Abordagem Social. A alta complexidade atua por Unidades de Acolhimento Municipais e Regionais.

A Proteção Social Especial de média complexidade organiza a oferta de serviços, programas e projetos que requerem maior estruturação técnica e operativa, com atribuições definidas, destinados ao atendimento a famílias e indivíduos em situação de violação de direitos. Devido à natureza dessas situações, implica acompanhamento especializado, individualizado, continuado e articulado com a rede.

No contexto atual de contingências e de agravamento com a crise econômica vivenciada no país, além das ações para minimizar os efeitos causados pela pandemia da COVID-19, aponta-se como essencial os serviços de proteção social especial por desenvolverem ações que visam ao enfrentamento das violações de direitos de indivíduos e famílias possibilitando as famílias espaço de informações, orientações, atendimentos e acolhimentos de caráter emergencial para fins de distanciamento social e de preservação e garantia dos direitos dos assistidos no contexto da pandemia.

Com relação às ofertas da média complexidade, destacamos os Centros de Referência Especializados de Assistência Social, que são unidades públicas estatais de abrangência municipal ou regional, referência para o atendimento a indivíduos e famílias em situação de risco pessoal e social por violação de direitos que demandem intervenções de caráter especializado. São disponíveis em 222 municípios do Estado da Bahia, com oferta obrigatória do serviço de proteção e atendimento especializado a famílias e indivíduos, podendo ser ofertando também nos CREAS, do serviço de proteção social a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de liberdade assistida e prestação de serviço à comunidade e o Serviço Especializado em Abordagem Social (SEAS).

Considerando o papel a ser desempenhado pelo PAEFI, reafirmamos seu compromisso com o acompanhamento familiar, visando o fortalecimento da família no desempenho da sua função protetiva em âmbito social.

O centro de referência especializado para população em situação de rua, Centro POP, representa para essa população espaço de garantia de direitos, referência para o convívio grupal, social e o desenvolvimento de relações de solidariedade, afetividade e respeito. Ademais, a atenção ofertada no serviço especializado para pessoas em situação de rua proporciona acesso aos direitos socioassistenciais com escuta qualificada da demanda dos usuários, compreendendo cada um em seu contexto social, histórico e cultural, estimulando a organização, mobilização e participação social, e contribuindo para a saída da vivência nas ruas.

É importante destacar que as pessoas em situação de rua permanecem habitando viadutos, calçadas, lugares improvisados e, muitas vezes, desprotegidos. Por suas condições precárias de vida, tal população tem maior dificuldade de acessar políticas públicas que promovam o gradativo processo de saída das ruas, portanto, as atividades desenvolvidas pela equipe do Serviço Especializado em Abordagem Social têm fundamental importância por possibilitar condições de acesso à rede de serviços e benefícios socioassistenciais, além de favorecer a reinserção familiar e comunitária e o encaminhamento para a inclusão no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal.

Com relação ao Centro Dia, oferta obrigatória do Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosos e suas Famílias, é importante esclarecer que pode ser ofertado também no CREAS, em unidade referenciada ao CREAS e no domicílio das(os) usuárias(os).

Quanto às ofertas de serviços de alta complexidade, organizam a oferta de serviços especializados em diferentes modalidades e equipamentos, com vistas a afiançar segurança de acolhida a indivíduos e/ou famílias afastados temporariamente do núcleo familiar e/ou comunitários de origem, com vínculos familiares rompidos e/ou fragilizados, devendo promover proteção integral (24 horas) aos sujeitos atendidos.

Dentre os seus desafios, podemos destacar o acolhimento em diferentes tipos de equipamento, devendo ser garantido: privacidade dos costumes, das tradições e às diversidades; ciclos de vida; arranjos familiares; raça/etnia; religião; gênero; orientação sexual, proporcionando acolhimento provisório

para crianças e adolescentes, idosos, adultos e famílias, mulheres em situação de violência e para jovens e adultos com deficiência respeitando as orientações constantes na Resolução CNAS nº 109/2009.

As ofertas regionalizadas no âmbito do SUAS são definidas como estratégia fundamental que visa garantir a universalização do acesso da população aos serviços especializados e, por consequência, aos direitos socioassistenciais e seguranças afeiçoadas pelo Sistema, bem como a integralidade da proteção socioassistencial e a ampliação da cobertura do atendimento aos cidadãos de todo país, aliada à territorialização da Proteção Social Básica.

Portanto, as ofertas de serviços regionais no Estado da Bahia asseguram aos municípios a execução dos Serviços de Acolhimento Institucional para Mulheres em Situação de Violência – Casa Abrigo Regional e o Serviço Institucional de Acolhimento para Crianças e Adolescentes para proteção integral 24 horas, com alimentação, vestuário, moradia subsidiada e acompanhamento psicossocial, para mulheres vítimas de violência, ameaçadas de morte ou/e em risco iminente de morte, e para crianças e adolescentes afastadas do convívio familiar por decisão judicial.

As Casas Abrigo Regionais são voltadas para o atendimento às mulheres em situação de violência doméstica ameaçadas de morte e/ou em risco iminente de morte. conforme Resolução CNAS nº 109 de 2009, compete ao SUAS promover o “Acolhimento provisório para mulheres em situação de risco de morte ou risco iminente de morte, acompanhadas ou não de seus filhos menores de 18 anos, em razão da violência doméstica e intrafamiliar, causadora de lesão, sofrimento físico, sexual, psicológico ou dano moral”. (BRASIL, 2009)

A regionalização do serviço de acolhimento institucional para crianças e adolescentes ampliou sua oferta com a criação de Unidades Regionais distintas que ofertam o serviço, garantindo maior aproximação com seus municípios, respaldada na Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social, nº 31 de 31 de outubro de 2013.

A Central Estadual de Acolhimento (CEA), é um dispositivo de gestão responsável pela regulação e organização do acesso dos usuários aos Serviços Regionalizados de Acolhimento destinados aos referentes públicos, tais como: crianças e adolescentes em medidas de proteção, mulheres vítimas de violência em risco iminente de morte, dentre outros. De acordo com sua concepção, está vinculada diretamente à Coordenação da Proteção Social Especial (CPSE),

e possui os seguintes objetivos: regular as vagas para acesso às Unidades Regionais, respondendo às demandas de forma rápida, qualificada e integrada, com base no interesse social e coletivo; analisar o perfil do(a) usuário(a) para o acesso às vagas; atuar em articulação com as Unidades Regionais.

Dentre as atribuições da Central Estadual de Acolhimentos, podemos destacar: discutir e qualificar processos e metodologias de trabalho de forma permanente, como forma de aprimorar e qualificar os serviços; elaborar, discutir e padronizar instrumentais de trabalho, como Planos Individuais de Atendimento, em conjunto com o Sistema de Justiça, Conselho Tutelar, órgãos gestores de Assistência Social dos municípios-sede e vinculados e equipes dos serviços regionalizados; prestar apoio e supervisão às equipes dos serviços de acolhimento regionalizados e orientá-las de forma a contribuir para a qualificação permanente do serviço.

4 VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL COMO PREMISSE PARA OFERTAR PROTEÇÃO SOCIAL

A Vigilância Socioassistencial foi estabelecida pela Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social e responde pela produção, organização e planejamento de informações sobre a realidade do território conforme descrito na NOB/SUAS 2012:

Art. 87. A Vigilância Socioassistencial é caracterizada como uma das funções da política de assistência social e deve ser realizada por intermédio da produção, sistematização, análise e disseminação de informações territorializadas, e trata: I - das situações de vulnerabilidade e risco que incidem sobre famílias e indivíduos e dos eventos de violação de direitos em determinados territórios; II - do tipo, volume e padrões de qualidade dos serviços ofertados pela rede socioassistencial. (BRASIL, 2012, p. 40)

Atendendo ao que preconiza a Vigilância Socioassistencial, deve contribuir com as áreas de Proteção Social Básica e de Proteção Social Especial por meio da elaboração de estudos, pesquisas, planos e diagnósticos capazes de ampliar o conhecimento sobre o território e necessidades dos usuários do SUAS conforme descrito no Art. 88.

A Vigilância Socioassistencial deve manter estreita relação com as áreas diretamente responsáveis pela oferta de serviços socioassistenciais à população nas Proteções Sociais Básica e Especial. 41 §1º As unidades que prestam serviços de Proteção Social Básica ou Especial e Benefícios socioassistenciais são provedoras de dados e utilizam as informações produzidas e processadas pela Vigilância Socioassistencial sempre que estas são registradas e armazenadas de forma adequada e subsidiam o processo de planejamento das ações. (BRASIL, 2012, p. 41)

As competências da vigilância estão descritas nos Art. 91 a 94 da NOB, aos quais destacam-se:

Elaborar e atualizar diagnósticos socioterritoriais relacionados às vulnerabilidades, riscos, demanda de serviços e benefícios; contribuir com as áreas de gestão e proteção social básica e especial na elaboração de diagnósticos, planos e outros; monitorar a incidência e o atendimento das situações de risco pessoal e social pertinentes à assistência social; realizar a gestão do cadastro de unidades da rede socioassistencial pública no CadSUAS; realizar a gestão e alimentação de outros sistemas de informação sobre a rede socioassistencial e atendimentos realizados; orientar quanto aos procedimentos de registro das informações zelando pela padronização e qualidade dos mesmos; fornecer informações e indicadores às unidades da rede socioassistencial, CRAS e CREAS visando auxiliar na busca ativa (BRASIL, 2012, p. 41 - 43).

Neste sentido, é importante estruturar uma equipe multidisciplinar para operacionalizar e realizar as ações que são de competência da área, com espaço físico adequado e estrutura tecnológica compatível com a demanda. É importante também que os profissionais da vigilância conheçam os sistemas de informação – CADÚNICO, CECAD, RMA, CENSO, entre outros para dar respostas necessárias para subsidiar as ações da gestão do SUAS e das proteções.

5 A VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NA BAHIA

O estado da Bahia tem uma grande extensão territorial, sendo o 4º maior território do país e o maior do nordeste, com destaque tanto em extensão territorial quanto em indicadores sociais. A Bahia desponta

no cenário nacional como o estado com maior área de semiárido, 78,6% do território, abrangendo 278 municípios de 27 territórios de identidade. Em 2021 a Bahia teve sua população estimada em 14.985.284, sendo 2.091.710 em situação de extrema pobreza. Nessa conjuntura, 53% da população baiana está inserida no Cadastro Único, representando cerca de oito milhões de pessoas que são diretamente beneficiárias do programa social federal – Programa Bolsa Família (PBF) e BPC, cenário que se apresentam as necessidades de proteção social.

Os dados do Censo 2019 apresentam que 234 municípios têm a área de Vigilância Socioassistencial implantada como (a) técnico(a) de referência específico(a). O processo de implantação da área de vigilância envolve toda uma regulação como: Lei do SUAS, Regimento Interno, entre outros e também profissional para executar as ações.

Tabela 1 – Situação da Vigilância no estado da Bahia

q3_2_v11150_3.32. Vigilância Socioassistencial (Inclusive áreas de monitoramento e avaliação)	
Sim, na estrutura do órgão gestor	182
Sim, de maneira informal	178
Não constituída	56

Fonte: Censo SUAS, 2019.

O Pacto de Aprimoramento de Gestão 2021-2023, elaborado pela SAS em pactuação com os 417 municípios, definiu uma meta que visa incentivar a implantação da vigilância socioassistencial em todos os municípios baianos, com uma oferta de modelo de estruturação administrativa mínima, com o apoio e assessoramento técnico da gestão do SUAS estadual.

Assim sendo, as informações da vigilância socioassistencial servem de subsídio para que os Conselhos municipais de Assistência Social tomem decisões e aloquem recursos embasados em informações territorializadas de oferta e demanda acerca das vulnerabilidades e riscos sociais. Permitem também ofertar, com exatidão, os serviços e programas que os

usuários mais precisam, nos territórios com maior demanda ou incidência de situações de vulnerabilidade e risco.

As informações coletadas e trabalhadas pela vigilância são utilizadas no monitoramento dos serviços e verificação dos padrões de qualidade para adequação da própria atuação técnica, assim, gestores podem aprimorar a utilização dos recursos, avaliar a evolução da política no município visando que os serviços alcancem os impactos esperados.

As funções do SUAS só se realizam em sua plenitude por meio da interação e complementaridade, pois assim é possível reduzir a desigualdade e assegurar proteção a todo cidadão que necessite desta política pública.

Todas as informações produzidas precisam traduzir os impactos esperados dos serviços socioassistenciais e evitar os vazios de desproteção. Portanto, mapear as necessidades e demandas por seguranças aprofundadas é muito importante, assim como a tomada de decisões embasadas no diagnóstico socioassistencial. Dessa forma, “A Vigilância Socioassistencial não consegue ser realizada como função da política pública, se não estiver conectada com o mundo real da gestão e da prestação de serviços da política de assistência social”. (ARREGUI; KOGA, 2013, p. 18)

Com a articulação necessária entre o conhecimento da totalidade das necessidades de proteção para as famílias e a capacidade de resposta do Órgão Gestor da Política de Assistência Social, aumentam as possibilidades de ampliar a proteção e defesa dos direitos dos(as) usuários(as) do SUAS. Materializando, assim, a presença do Estado garantidor dos direitos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Assistência Social na Bahia também tem se destacado na capacidade em dar respostas assertivas, nesse contexto de pandemia, ao conjunto de serviços, gestores, trabalhadores e usuários que compõem esse sistema. Com orientações e recomendações sobre o regime de jornada de trabalho em turnos de revezamento; a necessidade de disponibilização de equipamentos de proteção individual (EPI) para os/as trabalhadores/as e materiais de higiene para usuários/as; flexibilização e suspensão de atividades presenciais; priorização dos atendimentos individualizados e orientação para o atendimento remoto; a

suspensão de eventos e demais ações coletivas; e a recomendação para adoção de estratégias de supervisão e suporte emocional aos trabalhadores/as.

No entanto, a realidade da oferta da PSB no estado e nos municípios tem se distanciado do que está preconizado nas normativas e orientações técnicas do SUAS, não apenas pelo contexto pandêmico, mas por decisões de gestão, pela pouca apropriação e/ou familiaridade com os documentos que norteiam essa política pública, pela ausência de recursos financeiros, pela falta de interesse político, visibilidade e/ou pela sobreposição de outras políticas públicas, atribuições e responsabilidades.

Faz-se necessário, também, refletir sobre as problemáticas desse contexto e aprofundar nossa compreensão sobre o papel da PSB durante e após a pandemia de COVID-19. Cabe à PSB assumir as ações preventivas, protetivas e proativas como foco de sua atuação e reconhecer a importância de responder às necessidades das famílias vulnerabilizadas de forma integral, visando a garantia das condições mínimas para reprodução social e o fortalecimento da capacidade protetiva das famílias.

É imprescindível que gestores(as) e trabalhadores(as) compreendam o protagonismo do principal nível de proteção social ofertado pela política de Assistência Social. É preciso garantir muito mais que a concessão de cestas básicas e caixões, e, nessa perspectiva, buscar estratégias para que as famílias usuárias compreendam o CRAS e o PAIF como o equipamento e o serviço, respectivamente, que irão ofertar apoio, auxílio e orientação diante das necessidades que estão se agravando, mesmo que seja através de “atendimento remoto”, ou adotar uma série de medidas já recomendadas pelos Ministérios da Saúde e da Cidadania nos casos em que o atendimento e acompanhamento presencial são indispensáveis.

Frente a esse cenário alarmante, e às reflexões apresentadas anteriormente, os(as) trabalhadores(as) do SUAS não podem compactuar com práticas automáticas que reproduzem ações sem criticidade, sem planejamento e avaliação, e contribuem para tutelar as famílias demandantes da Assistência Social. Famílias estas que buscam oportunidades e possibilidades de superação das suas fragilidades e vulnerabilidades para desenvolver suas potencialidades e capacidade protetiva.

Por isso, não podemos atuar aceitando a manutenção da pobreza, da miséria e da subalternidade, é preciso enxergar e se indignar com o lugar

de “não cidadão(ã)” ao qual famílias e indivíduos das camadas populares foram condicionados e ainda são mantidas por uma estrutura social racista, machista, heteronormativa e LGBTfóbica, para trilharmos um caminho concreto de empoderamento, autonomia, defesa de direitos e proteção social.

Afirma-se a necessidade de fortalecer a vigilância socioassistencial como ação proativa necessária para proteção social das populações mais vulneráveis e a importância de estabelecer um fluxo dentre as proteções e a área de vigilância, formando um trânsito de informações que permitem quebrar a lógica da improvisação e criar uma cultura de informação e planejamento no âmbito da proteção social.

REFERÊNCIAS

ARREGUI, C.; KOGA, D. Vigilância socioassistencial: garantia do caráter público na Política de Assistência Social. In: BRASIL. *CapacitaSUAS*, Caderno 3. Coordenadoria de Estudos e Desenvolvimento de Projetos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Brasília: MDS, 2013.

BRASIL. Constituição Federal (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. *Lei Nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993*. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 8 de dezembro de 1993.

BRASIL. Resolução nº 145/2004 do Conselho Nacional de Assistência Social. *Política Nacional de Assistência Social (PNAS)*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2004.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. *Norma operacional básica de recursos humanos do SUAS – NOB-RH/ SUAS*. Sistema Único de Assistência Social – SUAS. Brasília, CNAS, 2006.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. *Resolução Nº 109, de 11 de novembro de 2009*. Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Brasília, CNAS, 2009.

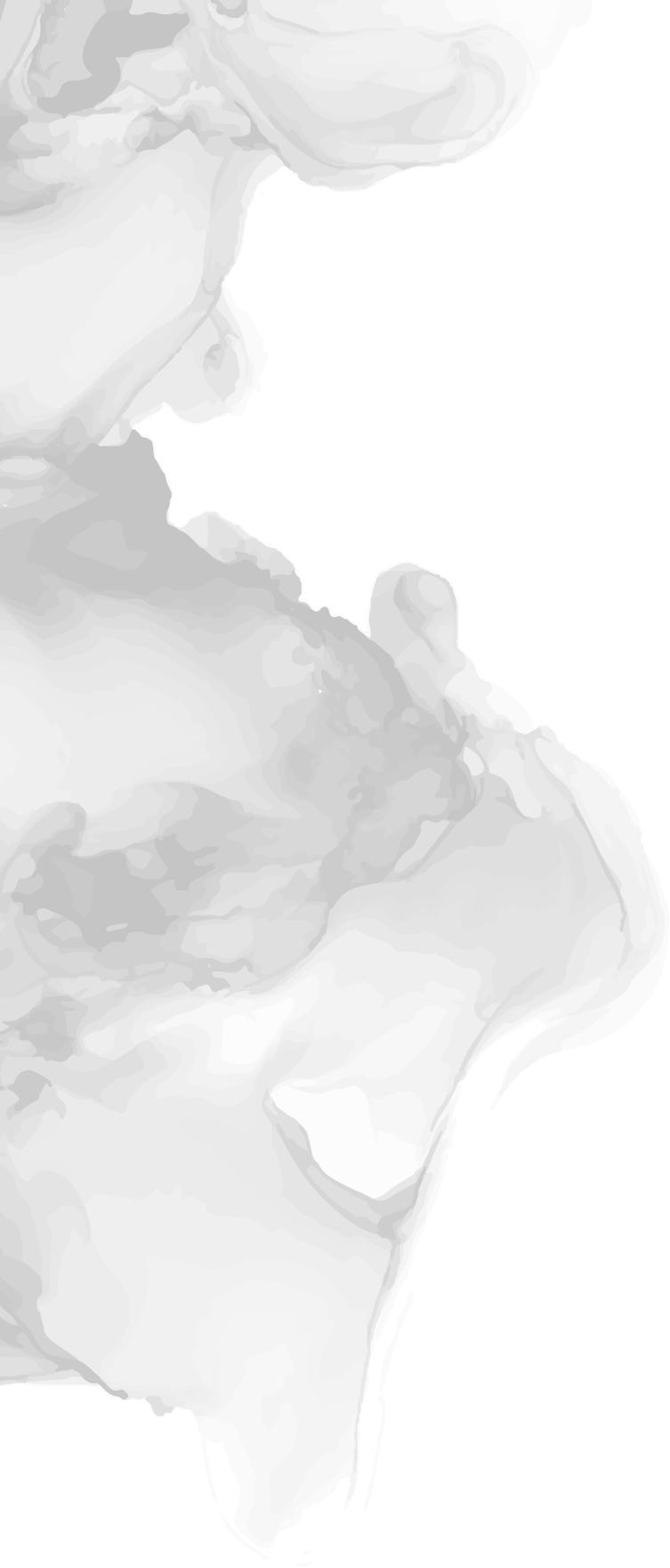
BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. *Resolução nº 17, de 20 de junho de 2011*. Brasília: MDS, 2011.

BRASIL. *Lei Nº 12.435, de 6 de julho de 2011*. 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: MDS, 2011a.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS – NOB-RH/SUAS, anotada e comentada. *Resolução nº 269/2006 do Conselho Nacional de Assistência Social*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2011b.

BRASIL. *Orientações Técnicas sobre o PAIF*– o serviço de proteção e atendimento integral à família – PAIF, segundo a tipificação nacional de serviços socioassistenciais. Brasília: MDS, 2012.

BRASIL. *Censo SUAS 2015 – Resultados Nacionais, Centros de Referência da Assistência Social, CRAS*. Brasília: Coordenação Geral de Vigilância Socioassistencial; Secretaria Nacional de Assistência Social; Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2016. Disponível em: http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/dicivip_datain/ckfinder/userfiles/files/Censo_SUAS_2015/Censo%20SUAS%202015_CRAS_Tabelas.pdf. Acesso em: 08 agosto 2021.



APOIO TÉCNICO E EDUCAÇÃO PERMANENTE: REFLEXÕES A PARTIR DO PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO PERMANENTE NO SUAS DA BAHIA

*Gabriele Rocha Dultra
Maria Júlia Andrade Vale
Naiane Gaspar Nunes*



1 INTRODUÇÃO

Este artigo apresenta reflexões relativas à relação entre apoio técnico e educação permanente no SUAS, originadas no decorrer do processo de elaboração do Plano Estadual de Educação Permanente no SUAS da Bahia (PEEP/SUAS/BA), biênio 2021-2022.

Este plano foi resultado do esforço da Superintendência de Assistência Social da Secretaria Estadual de Justiça Direitos Humanos e Desenvolvimento Social do Governo da Bahia (SAS/SJDHDS), coordenado pelo setor de Gestão do Trabalho e Educação Permanente da Coordenação de Gestão do SUAS (GTPE/GGES), com apoio do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

(PNUD) no bojo do projeto de cooperação técnica internacional “BRA/16/006 – Fortalecimento das Políticas de Proteção Social na Bahia”.

A cooperação técnica, celebrada entre a Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social do Governo do Estado da Bahia e o PNUD, tem entre seus objetivos “apoiar a gestão da política de assistência no âmbito estadual”, com vistas à redução da “pobreza e de vulnerabilidades sociais na Bahia”. (BAHIA, 2018)

Neste contexto, e em consonância com a Política Nacional de Educação Permanente no SUAS PNEP/SUAS (BRASIL, 2013), o PEEP/SUAS/BA consolida a perspectiva de profissionalização do SUAS nesse estado, apontando as estratégias necessárias e possíveis para garantir que gestores(as), trabalhadores(as) e conselheiros(as) desenvolvam ou aprimorem conhecimentos, habilidades e atitudes precisas ao provimento de serviços e benefícios socioassistenciais de modo mais qualificado e comprometido com um projeto emancipatório de sociedade.

O PEEP/SUAS/BA pode ser considerado como o principal instrumento para o aperfeiçoamento da Política de Educação Permanente do Estado da Bahia. Muito além de ser um arrolado de ações de formação e capacitação, o plano foi construído de forma abrangente e sustentado por um intenso processo diagnóstico que permitiu contemplar as dimensões necessárias para a consolidação da educação permanente no SUAS Bahia em curto, médio e longo prazo.

No processo de elaboração desse plano, um aspecto mereceu atenção especial, a distinção entre apoio técnico e educação permanente. No processo diagnóstico compreendeu-se que, do ponto de vista da gestão da Superintendência de Assistência Social (SAS), a educação permanente era considerada uma subação do apoio técnico. Questão que também ficou evidenciada no Levantamento PEEP SUAS (BAHIA, 2020a), quando os entrevistados demonstraram não identificar a distinção entre ações de capacitação e de apoio técnico.

Neste contexto, partindo do pressuposto de que a Educação Permanente possui natureza, dimensão e características próprias, iniciou-se um processo coletivo de estudos com vistas a avançar na distinção necessária entre essas duas modalidades de ação. Algumas estratégias utilizadas neste processo merecem destaque: revisão da legislação do SUAS e das normas técnicas relativas ao apoio técnico e à educação permanente; realização de pesquisa

sobre experiências de outros estados e municípios no que diz respeito à organização do apoio técnico e da educação permanente; da análise das respostas dadas por gestores e trabalhadores ao Levantamento PEEP/SUAS (BAHIA, 2020a) e, em especial, análise da gestão do apoio técnico e da educação permanente na SAS/BA.

Esse artigo, que se configura como relato de experiência, apresenta, assim, o resultado deste processo de estudos e análises que evidenciaram a necessidade de se avançar na compreensão da Educação Permanente como ação distinta da de apoio técnico com reflexos importantes na organização da gestão estadual do SUAS/BA, bem como na implementação da política de educação permanente no estado.

Assim, o texto a seguir apresenta, inicialmente, o resultado deste processo de estudo organizado em três dimensões: normativa, conceitual e diagnóstica. Na sequência, expõe reflexões possibilitadas pela análise de normativas e planos de educação permanente de outro estado e de dois municípios seguidas das considerações finais.

2 DESENVOLVIMENTO

O eixo central das reflexões aqui apresentadas são os conceitos de educação permanente e de apoio técnico, mas englobam também a compreensão dos tipos de capacitação definidos pela PNEP (BRASIL, 2013) e pelo PEEP/SUAS/BA (BAHIA, 2021) e a distinção entre supervisão técnica e assessoramento técnico.

O estudo realizado pela SAS e compartilhado com o Grupo de Trabalho criado pela Coordenação de Gestão do Trabalho da SAS/SJDHDS como espaço participativo de construção do plano (GT PEEP/SUAS/BA), teve como base, além da LOAS (BRASIL, 2016), os seguintes documentos: NOB-RH/SUAS (BRASIL, 2006); NOB-RH/SUAS anotada e comentada (FERREIRA, 2011); NOB/SUAS (BRASIL, 2012); Política Nacional de Educação Permanente no SUAS (BRASIL, 2013); CNAS: Resolução nº 6 de 13 de Abril de 2016 (CNAS, 2016), CNAS: Resolução nº 03 de 19 de Abril de 2019 (CNAS, 2019); CEAS/MG: Resolução nº 643 de 2018 (MINAS GERAIS, 2018), II Plano de Educação Permanente do Rio

de Janeiro, 2018-2021 (RIO DE JANEIRO, 2018) e Plano Municipal de Educação Permanente no SUAS/BH (PREFEITURA, 2018).

Esse estudo permitiu que se construísse uma orientação geral para subsidiar o processo, tanto de aprofundamento da compreensão dos conceitos e normativas em questão, como para redefinir o lugar institucional da educação permanente na gestão estadual do SUAS. O estudo realizado considerou três dimensões desta problemática: normativa, conceitual e diagnóstica, conforme apresentado a seguir.

2.1 Dimensão Normativa

A responsabilidade do SUAS com a qualificação dos(as) seus(uas) profissionais já aparece na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), de 07 de dezembro de 1993, quando, no item IX do Art.19º, está previsto: “formular política para a qualificação sistemática e continuada de recursos humanos no campo da assistência social”. (BRASIL, 2016, p. 1)

Nas legislações posteriores, o que era inicialmente pautado como “Política de Recursos Humanos” se configurou como “Gestão do Trabalho”, e o que era nomeado como Política Nacional de Capacitação na NOB-RH/SUAS (BRASIL, 2006) foi definido, em 2013, como Política Nacional de Educação Permanente. (BRASIL, 2013)

A NOB-RH/SUAS (2006), em seu item II referente aos princípios e diretrizes nacionais para a Gestão do Trabalho no âmbito do SUAS, prevê que

[...] para atender aos princípios e diretrizes estabelecidos para a política de Assistência Social, a gestão do trabalho no SUAS deve ocorrer com a preocupação de estabelecer uma Política Nacional de Capacitação, fundada nos princípios da educação permanente, que promova a qualificação de trabalhadores, gestores e conselheiros da área, de forma sistemática, continuada, sustentável, participativa, nacionalizada e descentralizada, com a possibilidade de supervisão integrada, visando o aperfeiçoamento da prestação dos serviços socioassistenciais. (BRASIL, 2006, p. 2)

Na NOB/SUAS (2012), no Capítulo VIII relativo à Gestão do Trabalho no Sistema Único de Assistência Social, temos:

Art. 109. A gestão do trabalho no SUAS compreende o planejamento, a organização e a execução das ações relativas à valorização do trabalhador e à estruturação do processo de trabalho institucional, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. (BRASIL, 2012, p. 3)

O inciso 1º deste artigo define o que se entende por “ações relativas à valorização do(a) trabalhador(a), na perspectiva da desprecarização da relação e das condições de trabalho”, dentre outras, cita: “III - a instituição e implementação de Plano de Capacitação e Educação Permanente com certificação”. (BRASIL, 2012, p. 47)

Outro artigo da NOB/SUAS (BRASIL, 2012, p. 27) que merece destaque é o Art. 112, que prevê “As despesas que envolvem a gestão do trabalho devem estar expressas no orçamento e no financiamento da política de assistência social.”

Compreende-se, assim, que sendo a educação permanente uma ação da Gestão do Trabalho é oportuno que conste, de forma expressa, ou seja, em rubrica própria, no orçamento e financiamento da Política de Assistência Social.

Essa rápida revisão da legislação, por um lado, deixa clara a vinculação da educação permanente à área da Gestão do Trabalho, e, por outro, evidencia a não vinculação direta entre apoio técnico e educação permanente.

Apreende-se, portanto, que apoio técnico e educação permanente são responsabilidades de natureza diversa, mesmo que na prática estejam muito próximas e, do ponto de vista da gestão, possam ser previstas de forma complementar.

2.2 Dimensão conceitual

Outro aspecto a ser considerado diz respeito à conceituação das ações de apoio técnico e de educação permanente. De acordo com a PNEP, entende-se Educação Permanente como

[...] o processo contínuo de atualização e renovação de conceitos, práticas e atitudes profissionais das equipes de trabalho e diferentes agrupamentos, a partir do movimento histórico, da afirmação de valores e princípios e do contato com novos aportes teóricos, metodológicos, científicos e tecnológicos disponíveis. Processo esse mediado pela problematização e reflexão

quanto às experiências, saberes, práticas e valores pré-existentes e que orientam a ação desses sujeitos no contexto organizacional ou da própria vida em sociedade. (BRASIL, 2013, p. 30)

Para implementação da educação permanente, a PNEP (BRASIL, 2013) considera três percursos formativos: 1. a gestão do SUAS; 2. o provimento de serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais e 3. o controle social.

As ações de educação permanente podem ser ofertas nas modalidades presenciais e a distância e se destinam aos gestores(as), trabalhadores(as) e agentes do controle social de entidades governamentais e não governamentais do SUAS. Qualquer ação de educação permanente deve observar as diretrizes da PNEP e ter como base diagnósticos e estudos sobre as necessidades da população, os processos de trabalho e as demandas dos(as) gestores(as), trabalhadores(as) e agentes do controle social, e devem ser certificadas.

De acordo com a PNEP, são duas as grandes categorias de ações de educação permanente: capacitação e formação. As ações de capacitação englobam capacitação introdutória (20 a 40 horas); capacitação de atualização (40 a 100 horas) e supervisão técnica. As ações de formação dizem respeito às estratégias definidas no âmbito da educação formal, devidamente regulamentadas pelo MEC, são elas: formação técnica de nível médio; aperfeiçoamento; especialização e mestrado.

Considerando que a PNEP (BRASIL, 2013) incluiu supervisão técnica como uma ação de capacitação, o CNAS aprovou a resolução nº 06 de abril de 2016, que, de forma complementar à PNEP, normatiza essa ação no SUAS, atestando claramente sua vinculação à educação permanente e não ao apoio técnico.

Em relação ao apoio técnico, ele está presente no conjunto das normativas da Política de Assistência Social, em geral, associado ao Plano de Assistência Social como estratégia para subsidiar a gestão descentralizada do SUAS.

De acordo com a resolução do CNAS nº 03 de 19 de fevereiro de 2019,

Art. 2º Entende-se por apoio técnico as estratégias integradas, de natureza proativa e preventiva, alinhadas às prioridades e metas nacionais do SUAS, que refletem a necessidade de aprimoramento da gestão dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais. (CNAS, 2019, p. 1)

No seu art. 4, a resolução acima lista estratégias de apoio técnico, entre as quais constam encontros, atendimentos individuais, monitoramento, seminários, oficinas, videoconferências, entre muitos outros.

Considerando os documentos citados acima, observa-se que as ações de apoio técnico estão focadas no cumprimento do arcabouço legal e institucional do SUAS, articuladas à dimensão da gestão descentralizada do SUAS. Podem ser entendidas como ações de qualificação, mas na perspectiva orientativa.

As ações de capacitação, incluindo a supervisão técnica, no contexto da educação permanente dizem respeito à qualificação dos processos de trabalho na sua fundamentação teórica, metodológica e ética, sendo, portanto, formativas.

Outro ponto que merece destaque diz respeito às ações de acompanhamento pelos órgãos gestores estadual e municipal de serviços, programas e projetos identificados usualmente como ação de “supervisão técnica”. Considerando que a PNEP (BRASIL, 2013) classificou supervisão técnica como uma ação de capacitação de educação permanente, e que a mesma foi normatizada pela resolução CNAS nº 6 de abril de 2016, essas estratégias de acompanhamento e monitoramento da implementação de serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais devem ser classificadas como ações de assessoramento técnico (apoio técnico) e não de supervisão técnica (educação permanente).

2.3 Dimensão diagnóstica

No processo de desenvolvimento do PEEP/SUAS/BA, foram elaborados três documentos: 1. “Diagnóstico Situacional: Análise da situação da Assistência Social na Bahia, Histórico das Atividades de formação já realizadas e situação da força de trabalho dos trabalhadores do SUAS/BA” (BAHIA, 2020b); 2. “Levantamento para o Plano Estadual de Educação Permanente - PEEP/BA” (BAHIA, 2020a); e 3. “Análise crítica das necessidades de Educação Permanente dos trabalhadores do SUAS Bahia e definição dos princípios, diretrizes, objetivos e metas do PEEP/SUAS/BA” (BAHIA, 2020c).

Esses documentos indicaram que um dos desafios para a implementação da educação permanente na Bahia está em distinguir, nos moldes indicados pelas normativas do SUAS e pela PNEP (BRASIL, 2013), ações de apoio técnico e de educação permanente.

No “Levantamento para o Plano Estadual de Educação Permanente - PEEP/BA” as questões de 22 a 29 tiveram como objetivo identificar a participação dos(as) profissionais do SUAS em ações de capacitação. Essas questões indagaram sobre a participação em cursos do CapacitaSUAS, em outros cursos de capacitação a distância ou presencial e em atividades de supervisão técnica. (BAHIA, 2020a)

A análise das respostas dadas a essas questões demonstrou pouca clareza por parte dos(as) profissionais, sobre a natureza das ações de capacitação e ou de apoio técnico das quais participam, o que exigiu uma análise conjunta destas questões. Exemplificando: na questão que solicitava indicar cursos de capacitação foram incluídas ações de apoio técnico ofertadas pelo estado e vice-versa. (BAHIA, 2020a)

Quando considerada a resolução nº 06/2016, foi solicitado a indicação de atividades de supervisão técnica. Apenas os(as) profissionais de um município citaram, de forma objetiva, atividades de supervisão técnica, tal seja, supervisão técnica para rede de proteção e garantia de direitos na assistência social e supervisão técnica para reordenamento da vigilância socioterritorial. (BAHIA, 2020a)

Em relação ao Estado, todas as ações indicadas na questão referente à participação em ações de supervisão técnica os respondentes indicaram as ações de apoio e assessoramento técnico, como, por exemplo: assessoramento do pacto de aprimoramento; assessoramento técnico às equipes volantes; acompanhamento familiar; orientação técnica para aplicação do plano de providências; primeira infância no SUAS; SIACOF; a Assistência Social e a microcefalia e assessoria prestada durante encontros da CIB. (BAHIA, 2020a)

Observou-se, portanto, que, em geral, não é feita uma distinção conceitual e de finalidade entre as ações de assessoramento técnico e as ações de supervisão técnica, como ação de capacitação na perspectiva da educação permanente.

3 EXPERIÊNCIAS PARA ANÁLISE

Para elaboração do PEEP/SUAS/BA, recorreu-se às experiências de outros municípios e estados na gestão do SUAS, com destaque para a resolução nº 643/2018 do CEAS-MG (MINAS GERAIS, 2018), o II Plano de Educação Permanente

da Cidade do Rio de Janeiro de 2018-2021 (RJ, 2018) e o Plano Municipal de Educação Permanente da cidade de Belo Horizonte. (PBH, 2018)

A resolução nº 643/2018 do CEAS/MG define “os parâmetros para a Educação Permanente do Sistema Único de Assistência Social - SUAS”. Esta resolução mostra que o Estado de Minas Gerais optou por tratar, na mesma resolução, das ações de capacitação, formação e apoio técnico (Capítulo III), especificando cada uma dessas estratégias. A seção I aborda a capacitação e a formação e conta com a subseção I que trata da supervisão técnica. A seção II contempla o apoio técnico.

Essas estratégias estão assim definidas:

Capacitação: Capítulo 3/ Seção 1/ §3º

As ações de capacitação têm como finalidades promover o nivelamento, a atualização e manutenção de competências basilares ao desenvolvimento comum das três funções do trabalho no SUAS ou ao desenvolvimento específico de cada uma delas, bem como de promover ações de capacitação em serviço, que tenham por finalidade apoiar e acompanhar as equipes de trabalho no desenvolvimento das funções de gestão do SUAS e de provimento de serviços e benefícios socioassistenciais. (MINAS GERAIS, 2018, p. 2)

Formação: Capítulo 3/ Seção 1/ §4º: “As ações de formação obedecem às determinações legais do Ministério da Educação (MEC) que a elas digam respeito e compreendem uma complementação da formação formal, seja de nível superior ou médio.” (MINAS GERAIS, 2018, p. 2)

Supervisão Técnica: Capítulo 3/ Seção 1/ Subseção 1

Art.15. Conforme disposto no Art. 3º da Resolução do CNAS nº 6, de 13 de Abril de 2016, entende-se por Supervisão Técnica no SUAS um tempo na organização do trabalho que deve mobilizar gestores e trabalhadores para reflexão e estudo coletivo acerca de questões relacionadas aos seus processos cotidianos de trabalho, às suas práticas profissionais, às articulações com o território, na perspectiva institucional e intersetorial. Art.16. A Supervisão Técnica ofertada em Minas Gerais deverá ser compreendida como ação de estruturação do processo de trabalho institucional e como ação de capacitação, [...] (MINAS GERAIS, 2018, p. 3)

Apoio Técnico: Capítulo 3/ Seção II

Art.20. Com objetivo de potencializar o suporte à gestão municipal de assistência social, busca-se a conexão das ações de capacitação e formação com as ações de apoio e assessoramento técnico, desenvolvidas de forma articulada e complementar, com foco nas dificuldades ou fragilidades identificadas na gestão do SUAS, no provimento de serviços e benefícios e no controle social do SUAS. Art.21. Entende-se por apoio técnico as estratégias utilizadas pelo gestor estadual e municipal para dar assessoramento, conhecimento e disseminar as normativas do SUAS pactuadas e deliberadas pelas instâncias de pactuação e deliberação. (MINAS GERAIS, 2018, p. 4)

No art. 22 dessa seção, a resolução lista e conceitua um conjunto de atividades de apoio técnico, são elas: atendimento, oficinas de apoio técnico, videoconferências, visitas de apoio técnico, eventos técnicos, produção e disponibilização de materiais, cartilhas, cadernos e divulgação de orientações em blogs, sítios, entre outros.

Outro ponto a destacar em relação a esta Resolução diz respeito à ampliação das ações de capacitação previstas na PNEP (BRASIL, 2013) que, em Minas Gerais ficaram assim:

Art.12 A ações de capacitação e formação a serem implementadas em Minas Gerais deverão ser definidas no Plano Estadual de Educação Permanente. § 1º São ações de capacitação: I. Capacitação Introdutória; II. Capacitação de Atualização; III. Supervisão Técnica; IV. Participação nos espaços formativos conforme o artigo 9º; V. Participação em fóruns, conselhos, comissões locais e conferências conforme o artigo 11º. (MINAS GERAIS, 2018, p. 5)

A compressão sobre essa nova estratégia de capacitação pode ser feita recorrendo-se ao Capítulo II desta resolução:

Art.9º Ficam instituídos em Minas Gerais os Espaços Formativos para a Educação Permanente no SUAS, compreendidos como parte integrantes e indissociável do trabalho social. Parágrafo único. São espaços formativos os múltiplos espaços de problematização e reflexão quanto às

experiências, saberes, práticas e valores que orientam a ação dos sujeitos no contexto organizacional, da gestão, do controle social e do provimento de serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais, compreendendo tanto atores governamentais como não governamentais. (MINAS GERAIS, 2018, p. 4)

O Plano Municipal de Educação Permanente do Rio de Janeiro (2018-2021) não faz qualquer menção a ações de apoio técnico. Entretanto, para contemplar as atividades formativas com carga horária inferior a 20 horas, inclui, no rol das ações de capacitação definidas pela PNEP, a Capacitação de Aprimoramento.

[...] tendo em vista a necessidade de realização de atividades com a carga horária entre 4 e 20 horas, que contemplem conteúdo da Política de Assistência Social e temas transversais, o CCPAS [Centro de Capacitação de Política de Assistência Social] propõe a modalidade de capacitação aprimoramento. Tais atividades traduzem-se em seminários, congressos, conferências, encontros, fóruns, jornadas, oficinas, mesas redondas, palestras, entre outras. [...] O objetivo das ações de aprimoramento é realizar atividades de apresentação e discussão de temáticas e/ou conceitos, bem como socialização de experiências que contribuam para o processo de formação continuada dos profissionais da secretaria, mas que não eram contempladas entre as ações e cargas horárias previstas na PNEP. (RIO DE JANEIRO, 2018, p. 3)

O Plano Municipal de Educação Permanente do município de Belo Horizonte (2018-2019), aprovado por meio da resolução CMAS/BH nº 011/2019, reconhece a complementariedade entre as ações de educação permanente e apoio técnico, entendendo-as como ações distintas:

As diretrizes para o planejamento, execução e avaliação das ações de Educação Permanente, conteúdo do PMEP, bem como a oferta de outros tipos de ações de qualificação pela Subsecretaria de Assistência Social, instituem no SUAS-BH espaços contínuos para o aprimoramento do trabalho interdisciplinar, intersetorial e colaborativo necessários para a gestão, provimento e controle social no SUAS. Destaca-se que o plano contempla uma lógica sistemática de apresentação da organização estrutural das ações a serem propostas pelo SUAS-BH, visando possibilitar

a manifestação e participação das(os) trabalhadoras(es), gestoras(es) e conselheiras(os). É importante, ainda, lembrar que este Plano visa organizar as ações de Educação Permanente conforme o disposto na PNEP, não desconsiderando outras possíveis ações de qualificação contidas nos Planos de Apoio Técnico (PAT). (PBH, 2018, p. 4)

Do ponto de vista da gestão, o PMEPP/SUAS/BH é de responsabilidade da Diretoria de Gestão do Trabalho e o Plano de Apoio Técnico. Elaborado anualmente, é um instrumento de responsabilidade de todas as diretorias da Subsecretaria de Assistência Social.

O apoio técnico pode produzir efeitos de capacitação, no entanto, diferentemente das ações de Educação Permanente, é de natureza técnico-operacional. [...] As ações de apoio técnico devem ser planejadas e organizadas por meio do Plano de Apoio Técnico (PAT), instrumento de gestão no qual constarão as diferentes estratégias que cada Diretoria e suas respectivas Gerências e Coordenações desenvolverão ao longo de cada ano para instrumentalizar as(os) trabalhadoras(es) e gestoras(es) do SUAS-BH. Dentre as estratégias possíveis de apoio técnico, destacam-se: treinamentos, seminários e/ou oficinas temáticas, orientações e/ou atendimentos técnicos, visitas técnicas e elaboração de documentos técnicos. (PBH, 2019, p. 2)

Temos então que, tanto no Estado de Minas Gerais quanto nos municípios do Rio de Janeiro e Belo Horizonte, as ações de educação permanente e de apoio técnico ocupam lugares institucionais bem delimitados e independentes, mesmo que complementares. Além disso, a análise das normativas nacionais e planos de educação permanente do SUAS dos referidos entes evidenciaram a importância da distinção entre apoio técnico e educação permanente na gestão do SUAS.

Por outro lado, o processo de elaboração do plano estadual de educação permanente do SUAS/BA mostrou que, apesar da distinção conceitual entre apoio técnico e educação permanente ser de conhecimento de gestores e trabalhadores do SUAS/BA, na prática cotidiana do SUAS/BA essas ações se confundem, o que exige uma revisão do lugar institucional da educação permanente no âmbito da gestão estadual e municipal do SUAS/BA.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esse processo de estudo, análise e discussão conduzido junto ao GT PEEP SUAS BA e à gestão e coordenações da SAS, no processo de elaboração do PEEP/SUAS/BA, levou à elaboração da Nota Técnica nº 054/2020 - CGES/SAS/SJDHDS de 16 de dezembro de 2020: Relação entre o Apoio Técnico e a Educação Permanente no desenho institucional da Superintendência de Assistência Social - SAS, para subsidiar definição quanto a distinção dos blocos temáticos previsto no âmbito da minuta do Plano Estadual de Educação Permanente – PEEP.

Entende-se, portanto, que para além da construção objetiva do Plano de Educação Permanente, esse processo se configurou como uma ação que efetivamente demarcou um novo lugar institucional para a educação permanente, compreendendo que a definição não é propriamente metodológica e sim de finalidade, possibilitando que a discussão dessa temática se estenda aos municípios e instâncias colegiadas do SUAS/BA.

Esse processo de revisão do lugar institucional da educação permanente e do apoio técnico na gestão estadual do SUAS/BA possibilitou avanços na compreensão das especificidades da educação permanente com destaque para a distinção entre o assessoramento técnico e a supervisão técnica, com consequências positivas para o fortalecimento da educação permanente, inclusive na organização do orçamento do SUAS/BA.

REFERÊNCIAS

BAHIA. Secretaria de Justiça Direitos Humanos e Desenvolvimento Social (SJDHDS). Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. (PNUD). *Projeto de Cooperação Técnica Internacional BRA/16/006 – Projeto de Fortalecimento das Políticas de Proteção Social da Bahia*. Salvador: SJDHDS, 2018.

BAHIA. Secretaria de Justiça Direitos Humanos e Desenvolvimento Social (SJDHDS). Superintendência de Assistência Social. Coordenação Estadual de Gestão do SUAS. *Levantamento para o Plano Estadual de Educação Permanente*. Salvador: SJDHDS, 2020a.

BAHIA. Secretaria de Justiça Direitos Humanos e Desenvolvimento Social (SJDHDS). Superintendência de Assistência Social. Coordenação Estadual de Gestão do SUAS. *Diagnóstico Situacional: Análise da situação da Assistência Social na Bahia, Histórico das Atividades de Formação já realizadas e situação da força de trabalho dos trabalhadores do SUAS/Bahia*. Salvador: SJDHDS, 2020b.

BAHIA. Secretaria de Justiça Direitos Humanos e Desenvolvimento Social (SJDHDS). Superintendência de Assistência Social. Coordenação Estadual de Gestão do SUAS. *Análise crítica das necessidades de Educação Permanente dos trabalhadores do SUAS Bahia e definição dos princípios, diretrizes, objetivos e metas do PEEP/SUAS/BA*. Salvador: SJDHDS, 2020c.

BAHIA. Secretaria de Justiça Direitos Humanos e Desenvolvimento Social (SJDHDS). Superintendência de Assistência Social. Coordenação Estadual de Gestão do SUAS. *Plano Estadual de Educação Permanente - PEEP/SUAS/BA*. Salvador: SJDHDS, 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. SUAS: *Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS - NOB-RH/SUAS*. Brasília, 2006.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. *Norma Operacional Básica do SUAS – NOB/SUAS*. Brasília, 2012. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/NOBSUAS2012.pdf. Acesso em: 25 set. 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Política Nacional de Educação Permanente do SUAS*. 1. Ed. Brasília: MDS, 2013. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/Politica-nacional-de-Educacao-permanente.pdf. Acesso em: 25 set. 2021.

BRASIL. *Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993*. Lei Orgânica de Assistência – LOAS. Atualizada até 5/2/2016. Centro de Documentação e Informação. Brasília: Edições Câmara, 2016.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – CNAS. *Resolução nº 6, de 13 de Abril de 2016*. Estabelece parâmetros para a Supervisão Técnica no

âmbito do Sistema Único de Assistência Social - SUAS, em consonância com a Política Nacional de Educação Permanente do SUAS - PNEP/SUAS Brasília, Diário Oficial da União, 2016. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/22684659/do1-2016-04-25-resolucao-n-6-de-13-de-abril-de-2016-22684535. Acesso em: 25 set. 2021

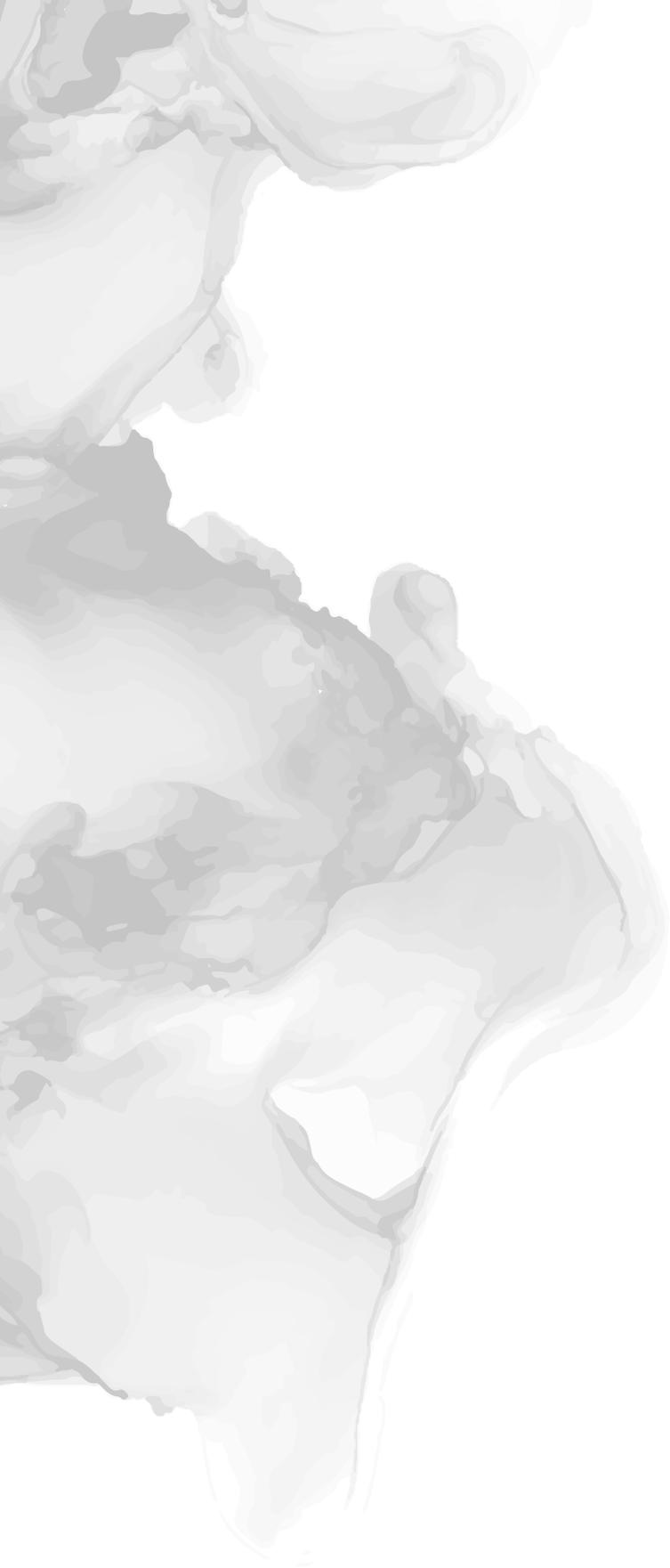
CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – CNAS. *Resolução nº 003 de 19 de fevereiro de 2019*. Aprova ações e estratégias para oferta de apoio técnico para gestores e técnicos do Sistema Único de Assistência Social - SUAS. Brasília, Diário Oficial da União, 2019. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/64160604. Acesso em: 25 set. 2021.

FERREIRA, Stela da Silva. *NOB-RH/SUAS Anotada e Comentada*. Brasília, DF: MDS; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2011.

MINAS GERAIS. Conselho Estadual de Assistência Social- CEAS/MG. *Resolução nº 643 de 2018*. Dispõe sobre os parâmetros para a Educação Permanente do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, no estado de Minas Gerais, em consonância com a Política Nacional de Educação Permanente do SUAS –PNEP/SUAS e sua articulação com o apoio e assessoramento técnico aos municípios mineiros. Disponível em: <http://conselhos.social.mg.gov.br/ceas/index.php/component/content/category/9-legislacao>. Acesso em: 25 set. 2021.

PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE. PBH. Secretaria Municipal de Assistência Social, Segurança Alimentar e Cidadania. Subsecretaria de Assistência Social. *Plano Municipal de Educação Permanente do SUAS*. Belo Horizonte, 2018.

RIO DE JANEIRO. Secretário Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos. II Plano de Educação Permanente do Rio de Janeiro 2018-2021. Rio de Janeiro: Gerência de Desenvolvimento e Educação Permanente, 2018.



O CAPACITASUAS EM NÚMEROS: A EXPERIÊNCIA DA UFBA

*Adriana Freire Pereira Férriz
Agnes Cristine Mendes
Juliana Prates Santana
Yasmin de Oliveira Matos Azevedo*



1 INTRODUÇÃO

O presente artigo objetiva relatar e avaliar a execução do Programa CapacitaSUAS no estado da Bahia, ofertado pela Universidade Federal da Bahia (UFBA), no período de 2019 a 2021. Pretende-se, a partir deste relato, fornecer elementos que possam aprimorar as próximas ofertas do programa, de forma a fortalecer ainda mais o Programa CapacitaSUAS.

O percurso metodológico de elaboração deste trabalho privilegia uma análise quantitativa e qualitativa. Utilizou-se, enquanto dados quantitativos, os números de inscritos e capacitados pelo Programa CapacitaSUAS 2 nas cinco ofertas realizadas pela UFBA e a quantidade de municípios capacitados. Além disso, foi realizada uma análise qualitativa da execução do Programa CapacitaSUAS e a avaliação do Programa pelos sujeitos envolvidos no processo de capacitação, a saber, os cursistas, docentes, monitores, estagiários e integrantes da Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social (SJDHDS).

O Programa Nacional de Capacitação no âmbito do SUAS (CapacitaSUAS) foi instituído por meio da resolução do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) nº 08, de março de 2012 e da Portaria Ministerial nº 142, de julho de 2012. Configura-se em uma estratégia para apoiar os estados na execução dos Planos Estaduais de Capacitação (PEC/SUAS), buscando o aprimoramento da gestão e qualificação dos serviços e benefícios socioassistenciais.

Em relação ao arranjo operacional, o Programa CapacitaSUAS é formado pelo modelo de execução compartilhado entre o Ministério da Cidadania (antigo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome), Distrito Federal e estados e as Instituições de Nível Superior (IES) credenciadas à Rede Nacional de Capacitação e Educação Permanente do SUAS (RENEP/SUAS). Os estados são obrigados a assegurar a contratação das IES já integrantes da RENE/SUAS para operacionalizar as ações do CapacitaSUAS.

No final de 2013, o governo do estado da Bahia, através da Secretaria de Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza (SEDES), atual Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social, deu início ao processo de contratação das Instituições de Ensino Superior para a execução do CapacitaSUAS 1 no estado. Nessa etapa, a Universidade do Recôncavo da Bahia foi a única instituição contratada para executar a capacitação.

A Universidade Federal da Bahia, contratada em 2018, capacitou ao longo das cinco ofertas do Programa CapacitaSUAS 2 um total de 1.696 cursistas, sendo 489 no curso de Introdução ao Provimento dos Serviços e Benefícios Socioassistenciais do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), 316 no curso de Introdução ao Exercício do Controle Social do SUAS, 420 no curso de Atualização para Elaboração de Planos de Assistência Social e 471 no curso de Atualização em Vigilância Socioassistencial do SUAS.

O Programa CapacitaSUAS 2, sob responsabilidade da UFBA, concentrou a execução no polo de Salvador, em cinco etapas, a saber: a primeira no período de 15 a 19 de julho de 2019; a segunda, de 29 de julho a 02 de agosto de 2019; a terceira, de 09 a 13 de dezembro de 2019; a quarta, de 10 a 14 de fevereiro de 2020; e a quinta, de 01 a 30 de julho de 2021. As quatro primeiras ofertas foram realizadas de forma presencial, nas dependências da UFBA em Salvador, e a quinta oferta, considerando as determinações de distanciamento social impostas pela pandemia da COVID-19, se deu no formato de educação remota.

Refletir e compartilhar essa experiência é fundamental para as discussões em torno da educação permanente do SUAS, sobretudo em um período de grande desmonte e precarização da política de assistência social e da educação. Além disso, é necessário produzirmos análises sobre a assistência social e educação permanente no estado da Bahia, inclusive como forma de fortalecer a política nesse território.

2 O PROGRAMA CAPACITASUAS COMO ESTRATÉGIA DE EDUCAÇÃO PERMANENTE NO SUAS

A assistência social percorreu longo caminho de luta pela transformação do seu perfil voltado à assistência, à caridade e ao favor, até ser inserida como direito na Constituição Federal de 1988, quando a assistência social passa a compor a seguridade social e adquire o *status* de política pública, sendo regulamentada posteriormente pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), Lei Federal nº 8.742/ 1993. (BRASIL, 1993)

Em 2004, a assistência social foi organizada na Política Nacional de Assistência Social (PNAS), que torna explícitas as diretrizes para a efetivação da assistência social como direito e responsabilidade do Estado. Em 2005 surgiu o Sistema Único de Assistência Social, com o papel de organizar e articular a política de assistência social em todo o território nacional.

Foi aprovada, em 2006, a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos (NOB-RH/SUAS), que estabeleceu os princípios, diretrizes e fundamentos organizadores da gestão do trabalho no SUAS. Em 2011, com a alteração da LOAS, Lei nº 8.742/1993, pela Lei Federal nº 12.435/2011, que dispõe sobre a organização da assistência social, o SUAS foi oficialmente institucionalizado como modelo de gestão da assistência social, e a gestão do trabalho e educação permanente foram definidos como um dos objetivos do sistema.

Diante disso, a gestão do trabalho e a educação permanente passam a ganhar maior destaque como elementos para a profissionalização da política de assistência social e fortalecimento do próprio SUAS. Assim, em 2013 foi aprovada a Política Nacional de Educação Permanente do SUAS (PNEP/SUAS/ 2013), a partir da aprovação da Resolução CNAS nº 4 de 13 de

março de 2013. (BRASIL, 2013) O objetivo principal da NEP/SUAS é nortear e estabelecer as ações de formação e capacitação para atuação nas funções essenciais do SUAS: gestão, controle social e provimento de serviços, programas, projetos e benefícios.

A NOB-RH/SUAS estabelece que a capacitação dos trabalhadores da assistência social deve ter como fundamento a educação permanente e ser realizada de forma sistemática e continuada, sustentável, participativa, nacionalizada, descentralizada, avaliada e monitorada. Assim, o Programa Nacional do CapacitaSUAS surge como uma estratégia para a formação permanente e qualificação dos trabalhadores(as), conselheiros(as) e gestores(as) do SUAS, consagrando o compromisso dos entes federativos com a proposta de educação permanente estabelecida pela NOB-RH/SUAS. O CapacitaSUAS, de acordo com a resolução nº 8 de 2012 do CNAS, tem como objetivo:

Contribuir com o aprimoramento das funções, capacidades e competências das funções de gestão, do provimento de serviços, programas, projetos, benefícios e transferência de renda, e do exercício do controle social, por meio do apoio aos estados e ao Distrito Federal na execução dos seus Planos de Capacitação do SUAS. (BRASIL, 2012, p. 5)

A PNEP/SUAS busca atuar sobre duas dimensões: a dimensão do trabalho, que engloba a reflexão sobre os processos de trabalho na assistência social, e a dimensão pedagógica, que compreende os processos continuados de capacitação e de formação na área de atuação. Nesse sentido, a educação permanente no SUAS deve conduzir tanto ao desenvolvimento de competências profissionais quanto à modificação dos processos de trabalho que sejam orientados para a valorização dos usuários da política.

A esse respeito, Mészáros (2008) afirma que muito do processo de aprendizagem contínua se situa fora dos espaços formais de educação. Nesse sentido, a troca de experiências e construção de saberes entre os(as) trabalhadores(as) pode acontecer em diversos espaços. As experiências da educação permanente para os trabalhadores do SUAS evidenciam o aprendizado que se constrói a partir do seu trabalho profissional.

Fernandes e demais autores (2018) afirmam que a educação permanente no âmbito do SUAS se constitui e se constrói como uma prática daqueles que vivem a realidade cotidiana de trabalho, na relação entre trabalhadores(as) e

usuários(as) das políticas sociais. As autoras diferenciam o conceito de educação permanente e educação continuada, comumente confundidos como sinônimos.

De acordo com Fernandes (2016), a educação permanente propõe superar as concepções dominantes e práticas escolarizadas, disseminando novos modelos de formação. No âmbito do trabalho na assistência social, valorizam-se as aprendizagens advindas das situações de trabalho, das reflexões feitas pelos coletivos, incluindo os conselhos locais de controle social, os quais refletem de forma crítica sobre a condução do SUAS.

A educação continuada compreende, por sua vez, apenas os espaços formais e as práticas escolarizadas de formação. A educação continuada diz respeito à continuidade da formação inicial visando o aperfeiçoamento profissional. No entanto, esse aperfeiçoamento nem sempre atende às necessidades diretas do trabalho e modifica as estruturas e os processos de trabalho. (FERNANDES, 2016)

Diante disso, Fernandes e demais autores (2018, p. 6) afirmam:

É neste sentido que a educação permanente como uma experiência social, carrega em sua concepção a dimensão ética e política que está no compromisso com as situações de trabalho que exigem um repensar e um refazer cotidiano, para darmos conta da defesa intransigente dos direitos sociais materializados pelas políticas sociais.

Portanto, o Programa CapacitaSUAS proporciona o conhecimento através do cotidiano material do trabalho, ao mesmo tempo em que proporciona o “afastamento” do aspecto pragmático do cotidiano para melhor reflexão das questões presentes no trabalho profissional. A partir das reflexões, os sujeitos envolvidos na política de assistência social, sobretudo os trabalhadores, conseguem retornar para o cotidiano com uma nova perspectiva sobre sua atuação profissional, os usuários e a organização da política.

3 PRINCÍPIOS GERAIS PARA A EXECUÇÃO DO PROGRAMA CAPACITASUAS 2 OFERTADO PELA UFBA

O Programa CapacitaSUAS 2, sob a responsabilidade da UFBA, em sua composição docente contou com profissionais com estudos e atuação

profissional na política de assistência social, preocupando-se, inclusive, em mesclar docentes com vasta experiência acadêmica e docentes com grande experiência na atuação técnica na política de assistência social. Além disso, parte dos professores já havia ministrado aula no Programa CapacitaSUAS executado pela Universidade Federal do Recôncavo Baiano.

A coordenação do Programa CapacitaSUAS³ 2 da UFBA acompanhou cada grupo de docentes responsáveis pelos cursos e orientou que houvesse um alinhamento no funcionamento de cada turma, visando a unificação dos conteúdos e das estratégias metodológicas adotadas. Cada docente mantinha sua liberdade de cátedra, mas ao mesmo tempo era garantido que todos os cursistas pudessem usufruir do mesmo conteúdo nas aulas. No caso dos cursos presenciais, a carga horária de quarenta horas foi distribuída ao longo dos cinco dias de uma mesma semana, sendo montada uma semana padrão para cada curso. Essa organização didática contemplava aulas expositivas, oficinas de aprendizagens, trabalhos em grupos, vídeos e dinâmicas diversas. No caso da oferta na modalidade remota, as quarenta horas foram divididas entre aulas síncronas (30 horas) e atividades assíncronas (10 horas), sendo distribuídas ao longo de quatro semanas de formação.

Conforme referido anteriormente, os cursos integrantes do Programa Nacional de Capacitação – CapacitaSUAS – ofertados pela UFBA foram: 1. Introdução ao Provimento dos Serviços e Benefícios Socioassistenciais do SUAS e Implementação de ações do Plano Brasil sem Miséria; 2. Atualização para Elaboração de Planos de Assistência Social; 3. Introdução ao Exercício do Controle Social do SUAS; e 4. Atualização em Vigilância Socioassistencial do SUAS. Cada curso seguiu a ementa definida no Projeto Pedagógico do Programa, conforme detalhado a seguir.

3 A coordenação geral do programa é da professora Dra. Adriana Freire Pereira Ferriz (IPS-UFBA) e a coordenação pedagógica é da professora Dra. Juliana Prates Santana (IPS-UFBA).

Tabela 1 – Ementa dos cursos ofertados

CURSOS	EMENTA
Curso 1 - Introdução ao Provimento dos Serviços e Benefícios Socioassistenciais do SUAS e Implementação de ações do Plano Brasil sem Miséria	A Assistência Social no campo da Seguridade Social; A especificidade da Assistência Social no contexto do Sistema Brasileiro de Proteção Social (SBPS); Dimensões territoriais e expressões da pobreza, dos riscos e vulnerabilidades sociais nos estados; As bases de organização e operacionalização do SUAS: a) Conceitos fundamentais, princípios, diretrizes e público; b) Eixos estruturantes: descentralização político-administrativa; participação e controle social e centralidade na família.
Curso 2 - Introdução ao Exercício do Controle Social do SUAS	A configuração organizacional e o financiamento da política de assistência social; A trajetória histórica da política de assistência social no Brasil; As bases de organização do SUAS: descentralização político-administrativa; Participação e controle social; Matricialidade sociofamiliar; Território como base de organização dos serviços; Rede socioassistencial; Vigilância socioassistencial; Intersetorialidade; As seguranças alicerçadas; As proteções sociais básica e especial: serviços socioassistenciais tipificados e equipamentos de referência; Benefícios socioassistenciais: Benefício de Prestação Continuada (BPC); Benefícios eventuais; Transferência de renda com condicionalidades: Programa Bolsa Família; Território como base de organização dos serviços; Rede socioassistencial; Vigilância socioassistencial.
Curso 3 - Atualização para Elaboração de Planos de Assistência Social	Planejamento governamental e o ciclo de gestão de políticas públicas; Instrumentos de planejamento orçamentário: PPA, LDO e LOA; Articulação dos instrumentos de planejamento com a política de Assistência Social; Modelos de planejamento: tradicional e estratégico situacional; O que é o Plano de Assistência Social (PAS); Plano de Assistência Social, Plano de Execução Anual e Plano de Ação; O papel das instâncias de participação, deliberação, pactuação e controle social na construção do PAS; Atores envolvidos na construção do plano: prefeitura, conselheiros, rede socioassistencial, câmara municipal ou distrital, trabalhadores e usuários do SUAS.

continua...

Tabela 1 – Continuação...

CURSOS	EMENTA
Curso 4 - Atualização em Vigilância Socioassistencial do SUAS	O que é vigilância socioassistencial; Marco Normativo – LOAS, PNAS, NOB, Tipificação dos serviços socioassistenciais; Organização da vigilância no âmbito da gestão do SUAS: institucionalidade, infraestrutura, fluxos institucionais, e parcerias; Apresentação das macro atividades da vigilância socioassistencial; Conceitos centrais para a vigilância socioassistencial: Risco, vulnerabilidade e território; Demandas e ofertas socioassistenciais; Gestão da informação, monitoramento, avaliação, e indicadores.

Fonte: Projeto Pedagógico dos Cursos do CapacitaSUAS, 2021.

A organização do curso Introdução ao Provimento dos Serviços e Benefícios Socioassistenciais do SUAS e Implementação de ações do Plano Brasil sem Miséria exigiu da equipe executora uma reorganização dos conteúdos decorrente da extinção do Plano Brasil sem Miséria. Optou-se por substituir esse conteúdo por uma discussão sobre o trabalho com famílias, sendo que tal alteração foi feita em comum acordo com a SAS.

Ressalta-se que a organização e definição da proposta pedagógica do curso de Vigilância Socioassistencial exigiu a realização de várias reuniões de alinhamento pedagógico entre as docentes da UFBA e da UFRB para a elaboração dos *slides* e coleta de dados sobre a vigilância socioassistencial no estado da Bahia, considerando que o curso não havia sido ofertado até então no estado. Dessa forma, os *slides* foram construídos de maneira coletiva pelos(as) docentes com a participação e supervisão da coordenação pedagógica do Programa CapacitaSUAS.

Além da construção coletiva dos *slides* para o curso de Vigilância Socioassistencial, foi realizado uma revisão dos conteúdos dos slides dos demais cursos, pois o CapacitaSUAS ocorreu em um período de governo distinto do que ele foi planejado,⁴ gerando a necessidade de modificações

4 O Edital de chamada pública nº 002/2016- SJDHDS para seleção e contratação de instituição de ensino superior para a execução do programa CapacitaSUAS no estado da Bahia ocorreu no ano de 2016, contudo, a execução das ofertas pela UFBA iniciou em 2019.

significativas nos assuntos dos cursos. O processo de revisão dos *slides* também proporcionou maior troca de conhecimentos entre os docentes.

Por uma solicitação da equipe de professores, a coordenação enviou previamente mensagem eletrônica aos inscritos para o curso de Atualização em Vigilância Socioassistencial do SUAS solicitando informações e dados acerca da configuração da vigilância socioassistencial nos respectivos municípios de atuação dos cursistas, informações estas que subsidiaram o trabalho pedagógico em sala de aula.

A coordenação do programa CapacitaSUAS 2 da UFBA optou por realizar ofertas concentradas, isto é, com grande quantidade de turmas e, num primeiro momento, com todos os cursos simultaneamente. Esta estratégia permitia que o mesmo município pudesse enviar trabalhadores de diferentes áreas para participar da formação, reduzindo custos de transporte e facilitando o deslocamento para Salvador. A presença de diversos trabalhadores do mesmo município também facilitava a aplicação dos conhecimentos obtidos, sendo extremamente enriquecedor para a execução da assistência social nesses municípios. Ao longo das ofertas, os cursistas podiam fazer diferentes cursos, o que ampliava as possibilidades de formação. O grande número de municípios presentes em cada oferta ampliava as possibilidades de compartilhamento de experiências.

Outra justificativa para as ofertas concentradas deve-se à necessidade de que fossem realizadas durante as férias acadêmicas, garantindo a disponibilidade de salas e de recursos audiovisuais para a execução da formação. Obviamente, essa escolha trouxe alguns desafios, já que as lanchonetes e restaurantes que atendem aos campi não estavam em pleno funcionamento. Essas dificuldades foram contornadas com o estabelecimento de parcerias e mapeamento de opções de alimentação nas proximidades do campus.

As inscrições dos cursistas em todas as ofertas foram abertas para todos os municípios da Bahia. Nas duas primeiras ofertas as inscrições foram feitas via *e-mail* enviado para a Secretaria de Assistência Social (SAS) do estado da Bahia, o que trouxe algumas dificuldades de gestão dos inscritos. A partir da terceira oferta, a UFBA assumiu as inscrições, que passaram a ser através de um formulário eletrônico, garantindo uma consistência das informações coletadas, o que facilitava não apenas a gestão dos dados, mas as solicitações de diárias para os cursistas. A SAS enviava *e-mail* com ofício contendo as informações necessárias para a inscrição, bem como o endereço eletrônico para o preenchimento do formulário. Para a validação da inscrição

era exigida a comprovação do registro dos trabalhadores da assistência no CadSUAS, além da autorização formal do gestor.⁵

Outro aspecto que passou por um processo de informatização foi o formulário de reação, que é preenchido pelos cursistas ao final de cada oferta. De acordo com a secretaria, utilizava-se, anteriormente, formulários impressos que depois eram transcritos e tabulados para a construção dos relatórios. A substituição por formulários eletrônicos permitiu a economia de papel, além de tornar muito mais fácil e célere a tabulação e análise dos dados decorrentes da avaliação e perfil dos cursistas. O preenchimento desse formulário era um dos critérios para a obtenção dos certificados dos cursistas, sendo que tal mudança foi fundamental para a organização de um maior número de dados. Além da avaliação das ofertas dos docentes, do aspecto pedagógico dos cursos e da estrutura física, o formulário também contava com perguntas sobre o perfil dos cursistas, sendo possível traçar um perfil dos trabalhadores do SUAS capacitados pela UFBA.

Com o intuito de atender da melhor forma possível os cursistas durante as execuções, foi realizada pela coordenação do programa uma seleção para monitores voluntários (estudantes de Serviço Social e Psicologia da UFBA), os quais tiveram a função de dar suporte aos docentes nas atividades didáticas e aos cursistas durante toda a realização dos cursos. O trabalho dos monitores foi fundamental para reduzir a ocupação dos docentes com aspectos operacionais e administrativos, restando-lhes maior tempo para o aspecto pedagógico.

As ofertas presenciais também contaram com o Serviço de Apoio aos Cursistas (SAC) montado em uma das salas do pavilhão, com computadores para atendimento dos cursistas e resolução de pendências e problemas no que se refere à ajuda de custo. O SAC contou com os atendimentos da coordenação do programa, dos(as) estagiários(as) e de alguns monitores(as). As ofertas também contaram com a presença de servidoras da SJDHDS, as quais forneceram suporte na operacionalização das ofertas e na orientação dos cursistas sobre o CapacitaSUAS.

5 A quinta oferta contou também como pré-requisito para as inscrições, devido ao seu formato *on-line*, que os cursistas deveriam: dispor de equipamento, preferencialmente notebook ou desktop que suporte o acesso ao Moodle, com sistema de som e imagem; acesso à internet de banda larga; liberação dos gestores para os encontros síncronos e dispensa de carga horária para realização das atividades assíncronas.

Além do SAC, foi organizada uma sala para os professores, onde eram realizadas as refeições e o espaço de encontro dos docentes. Essa organização foi bastante elogiada pelos docentes, pois possibilitou que os mesmos descansassem nos intervalos das aulas, assim como trocassem experiências entre si. É importante destacar que o programa é financiado pelo Ministério da Cidadania, em âmbito federal, esse recurso é repassado para a SJDHDS que, por sua vez, repassa para a Fundação de Apoio à Pesquisa e Extensão (FAPEX). Portanto, a FAPEX é responsável por gerenciar o recurso. Assim, o recurso repassado é utilizado para a organização e operacionalização das ofertas, o pagamento dos(as) docentes que ministram as aulas, pagamentos da bolsa das docentes responsáveis por coordenar o programa, pagamento da bolsa do(a) estagiário(a), pagamento da ajuda de custo aos cursistas etc.

Todos os cursistas que residem fora da região metropolitana de Salvador⁶ receberam ajuda de custo repassada pela FAPEX para permitir a sua presença durante a semana de capacitação. Alguns municípios, através das prefeituras, também concedem ajuda de custo complementar para custear alimentação, hospedagem, passagem etc. durante os cinco dias de duração da oferta, considerando o alto custo da cidade de Salvador.

Os dados de cada cursista e o respectivo curso que concluiu eram lançados no Sistema de Monitoramento Acadêmico (SIMA), criado para o acompanhamento e monitoramento dos cursos ofertados pelo CapacitaSUAS em todo o país. Além disso, no encerramento foram feitos relatórios sobre a execução e avaliação das ofertas. Tais instrumentos permitem uma melhor sistematização do programa ofertado na UFBA.

4 DESCRIÇÃO RESUMIDA DAS OFERTAS DO CAPACITASUAS 2 PELA UFBA

O estado da Bahia, através da SJDHDS, contratou a UFBA para capacitar 1.964 trabalhadores, gestores e conselheiros da assistência social no estado da Bahia com

6 A região metropolitana de Salvador é composta por: Salvador, Itaparica; Camaçari; Madre de Deus; Pojuca; Mata de São João; Vera Cruz; Candeias; Lauro de Freitas; Simões Filho; São Francisco do Conde; São Sebastião do Passé; e Dias d'Ávila.

a oferta de quatro cursos do Programa Nacional de Capacitação do SUAS. Até fevereiro de 2020, ou seja, até a quarta oferta, haviam sido capacitadas 1.464 pessoas presencialmente, sendo que as vagas restantes estavam previstas para serem ofertadas no mês de junho de 2020, nas dependências da UFBA. No entanto, com a pandemia da COVID-19 e as medidas sanitárias de distanciamento social, foi preciso ajustar o cronograma de execução. Dessa forma, o atendimento das vagas que faltavam se deu através da oferta de 200 vagas na modalidade de educação remota, conforme adotado como modalidade de ensino no Semestre Letivo Suplementar da UFBA. Somado a isso, as 268 vagas ociosas nas ofertas anteriores foram contempladas em um seminário virtual, realizado com essa finalidade.

O projeto pedagógico do CapacitaSUAS não foi desenhado para modalidade de educação remota e não há interesse pedagógico, nem político para que haja uma modificação permanente desta proposta. Contudo, esta foi a única opção possível, considerando o momento de pandemia e a ausência de condições sanitárias adequadas para a realização da atividade de forma presencial. Por isso, foi apresentada uma proposta de adequação pedagógica dos cursos, sendo que o Núcleo de Educação Permanente do SUAS (NUEP) autorizou a capacitação na modalidade de educação remota. A partir da autorização, foram realizadas várias reuniões com a equipe de professores e de suporte tecnológico para a reorganização dos cursos para esta modalidade.

Ao todo foram ofertadas 40 turmas dos quatro cursos que fizeram parte do programa nas cinco ofertas, contabilizando 2.169 vagas ofertadas e um total de 1.696 capacitados, conforme apresenta a tabela abaixo.

Tabela 2 – Número de turmas, inscritos e capacitados por curso⁷

CURSO	OFERTA	N. TURMAS	N. DE INSCRITOS	N. DE CAPACITADOS
CURSO 1	1 ^a , 2 ^a e 5 ^a	10	591	489
CURSO 2	1 ^a , 2 ^a , 3 ^a e 4 ^a	7	422	316

continua...

7 Entende-se por Curso 1: Introdução ao Provimento de Serviços e Benefícios Socioassistenciais do SUAS, Curso 2: Introdução ao Exercício do Controle Social do SUAS, Curso 3: Atualização dos planos de Assistência Social e Curso 4: Atualização em Vigilância Socioassistencial do SUAS.

CURSO	OFERTA	N. TURMAS	N. DE INSCRITOS	N. DE CAPACITADOS
CURSO 3	1 ^a , 2 ^a , 3 ^a e 4 ^a	11	552	420
CURSO 4	1 ^a , 2 ^a , 3 ^a , 4 ^a e 5 ^a	12	604	471
Total		40	2169	1696

Fonte: Elaborado pelos autores.

Através dos números apresentados, é possível notar que o curso de Vigilância Socioassistencial contou com o maior número de inscritos, apesar de não corresponder ao maior número de capacitados, já que 133 cursistas foram desistentes ou evadidos do curso. Assim, o curso com o maior número de capacitados foi o de Introdução ao Provimento dos Serviços e Benefícios Socioassistenciais do SUAS, contando também com o menor número de desistentes/evadidos (102 cursistas). Compreende-se por desistentes aqueles que se inscreveram nas ofertas, mas, por alguma razão, desistiram de participar, e evadidos, aqueles que mantiveram a inscrição, compareceram nas ofertas, mas não tiveram o número suficiente de presenças para concluir o curso.

Os capacitados nos quatro cursos durante as cinco ofertas foram de vários municípios baianos, considerando a distribuição de vagas previstas pelos critérios do porte dos municípios: pequeno porte I e II, três vagas; médio porte, seis vagas; grande porte, oito vagas; e metrópole, vinte vagas. Ao final das cinco etapas, profissionais da assistência social de 387 municípios participaram das edições do CapacitaSUAS, o que significa um alcance de 92,8% do território baiano representado. Ao total, a execução da UFBA contou com a participação de 18 docentes, 4 estagiários(as) e 24 monitores.

Como afirmado anteriormente, o contexto da pandemia da COVID-19 e o distanciamento social adotado visando a redução do contágio do coronavírus tornaram inviável a realização do seminário presencial para contemplar as vagas ociosas do CapacitaSUAS ofertado pela UFBA. Nesse sentido, foi realizado um seminário virtual que abordou os temas dos cursos ofertados pelo CapacitaSUAS 2 – Introdução ao provimento dos serviços e benefícios socioassistenciais do SUAS e implementação de ações do Plano Brasil sem Miséria, Introdução ao exercício do controle social, Atualização para elaboração de planos de assistência social e Atualização em vigilância socioassistencial –,

assim como propiciou um espaço para reflexão dos desafios atuais enfrentados pelos profissionais e gestores da rede socioassistencial do SUAS.

Os(as) palestrantes convidados(as) para o seminário foram teóricos(as) que estudam e pesquisam sobre a política de assistência social no Brasil, bem como docentes que se vincularam ao Programa CapacitaSUAS na execução dos cursos pela UFBA e aqueles do curso de Serviço Social da UFBA.

Para garantir a metodologia do seminário, foram desenvolvidas algumas estratégias, a saber: estabelecimento de parceria com o Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (PPGSS) da UFBA para a transmissão do seminário pelo canal do PPGSS, convidamos estudantes de pós-graduação em Serviço Social e em Psicologia e estudantes de graduação em Serviço Social e psicologia da UFBA para participarem na organização do seminário como monitores e moderadores. Além disso, foi contratado um técnico da UFBA, que assumiu a coordenação das atividades operacionais do seminário.

O período de realização do Seminário foi de 02 a 06 de agosto de 2021, com a disponibilização de 400 vagas para os municípios baianos, com o público prioritário de profissionais e gestores da rede SUAS do Estado da Bahia, assim como integrantes dos Conselhos de Assistência Social, e 200 vagas para estudantes de graduação e pós-graduação dos cursos de Serviço Social e de Psicologia da UFBA.

O seminário, evento de capacitação em Educação Permanente, teve uma carga horária de 20 horas distribuídas em dez mesas, sendo uma conferência de abertura e uma de encerramento e duas mesas temáticas com o foco nos conteúdos dos cursos ofertados. Contou com o total de 328 participantes a serem certificados, sendo 88 estudantes da UFBA e 240 trabalhadores, gestores e conselheiros do SUAS. Os certificados do seminário foram emitidos considerando a presença obrigatória em 75% das atividades e realização da avaliação do seminário.

De forma geral, pondera-se que as cinco ofertas do CapacitaSUAS foram bem avaliadas por todos os sujeitos envolvidos: cursistas, docentes, monitores, estagiários, secretaria estadual de assistência social etc. Foi possível extrair alguns depoimentos desses sujeitos envolvidos, expressos abaixo:

O CapacitaSUAS está sendo um espaço de reflexão e trocas de experiências, necessário para o aprendizado e o trabalho social desenvolvido nos equipamentos

da política do SUAS. Assim, faz-se necessário proporcionar, regularmente, momentos como estes que, sem dúvidas, é de grande valia, sobretudo para os usuários do serviço que se beneficiam com o atendimento qualificado. (Cursista 1, informação verbal)

O capacitasuas é a materialização do nosso trabalho, reforça nossas certezas e é uma luz para aquilo que não entendemos. A delícia que é em cinco dias o estudo aprofundado de assistência social nos remete a meros degustadores de aprendizagem. (Cursista 2, informação verbal)

Os depoimentos dos cursistas revelam a centralidade concedida ao trabalho durante as ofertas do CapacitaSUAS, atingindo então o objetivo principal da Política de Educação Permanente do SUAS. Sendo capaz de promover a capacitação a partir da realidade vivenciada no cotidiano do trabalho.

Foi um imenso prazer participar do CapacitaSUAS. Ficamos praticamente um mês tendo curso, dois dias por semana e foi muito rico. A Bahia tem sido uma grande referência na assistência social, temos muito o que melhorar, capacitar, mas avançamos muito e a Bahia sai à frente de muitos estados no nosso país. Só avançamos a participar desses momentos em que se faz política pública, usar esse espaço para levar a informação [...] (Docente 1, informação verbal)

Agradeço a oportunidade, o Capacita é um espaço de troca, partilha, é um dos produtos da academia. A academia tem a missão de devolver para a sociedade o que ela de fato produz, o conhecimento, ter essa oportunidade é muito honrosa, agradeço grandemente à UFBA. Quero dizer para todos os cursistas: não desistam, os obstáculos são muitos, mas busquem nas capacitações o ânimo para trilhar novos caminhos, continuar resistindo e existindo. (Docente 2, informação verbal)

Os depoimentos dos professores revelam a capacitação como um espaço rico para troca de conhecimentos e experiências, gerando o aprendizado também para quem ensina, fortalecendo a educação construída de forma democrática.

A capacitação não se limita aos cursistas. Todo corpo técnico absorve no espaço as trocas proporcionadas pelos encontros. É um evento-processo, uma vez que a preparação deste direciona os monitores, estagiários e coordenação pedagógica a uma interação que nos forma como equipe e sujeitos da ação. A política de educação permanente realizada no CapacitaSUAS não se esgota nas barreiras da academia, afinal, articula a produção de conhecimento com a troca de experiências. (Monitora 1, informação verbal)

Posso afirmar que a experiência de estágio neste programa, me aproximou da política de assistência social. Diante do cenário político-econômico de corte e congelamento de recursos, a oferta do CapacitaSUAS permite compreender que o SUAS é fruto da resistência popular. Nos bastidores da oferta, todas as forças foram somadas para a realização dos cursos. E a vontade de fazer dar certo mesmo com tão poucos recursos disponíveis me marcou. Vale recordar que as tarefas burocráticas e rotineiras me puseram também no dilema da formação acadêmica. No entanto percebi também a urgência em desenvolver habilidades que se atravessam na futura atuação profissional. Desde as técnicas de informática, as relações interpessoais, e o domínio das políticas que relacionam a origem e a operacionalização do programa. (Estagiária 1, informação verbal)

Os depoimentos concedidos pelas monitoras e estagiárias revelam a importância e impacto da execução do programa CapacitaSUAS para a formação profissional dos estudantes envolvidos, tanto pela oportunidade de melhor debruçar-se sobre a política de assistência social, como os aprendizados decorrentes das relações interprofissionais formadas no trabalho em equipe, o qual foi fundamental para o sucesso das ofertas.

O CapacitaSUAS é uma experiência fundamental de suporte aos trabalhadores do SUAS diante das necessidades observadas de qualificação do trabalho e dos trabalhadores, para que os usuários e usuárias do SUAS acessem serviços de qualidade [...] Essa é uma iniciativa extremamente importante e temos buscado em parcerias tão ricas como essa com a UFBA, amplificar, garantir ações para serviços mais qualificados no nosso estado, mesmo com todas as dificuldades enfrentadas. SUAS fortalecido significam famílias fortalecidas, garantindo e amplificando a proteção às famílias, que precisam e acessam o SUAS. (representante da SJDHDS, informação verbal)

Diante disso, é possível notar o sucesso das ofertas do programa CapacitaSUAS pela UFBA, contando com avaliações e impactos positivos e engrandecedores a todos os sujeitos envolvidos diretamente nesse processo. Logo, o maior fruto desse trabalho são as contribuições deixadas para a execução e gestão da política de assistência social no estado da Bahia, sendo a capacitação uma ponte para o alcance de melhorias e mudanças significativas do SUAS no estado.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados do CapacitaSUAS no estado da Bahia expressam o trabalho comprometido realizado por cada sujeito envolvido, além da participação ativa e fundamental dos cursistas, compostos em sua maioria por trabalhadores do SUAS, os quais se fortalecem durante as capacitações mediante as trocas de saberes e experiências. É possível notar, a partir do relato dos profissionais, a importância das capacitações para a aquisição de novos conhecimentos e traçar estratégias coletivas para o enfrentamento dos diversos desafios no cotidiano do trabalho.

É possível observar as dificuldades impostas para a execução da educação permanente no âmbito do SUAS na Bahia, como: a falta de recursos financeiros para a execução e operacionalização das ofertas; os cortes enfrentados pela própria universidade que interferem diretamente na melhor qualidade das ofertas, sobretudo com os altos números de inscritos por turmas; a desvalorização da educação permanente e continuada pelos gestores do SUAS, ao dificultarem a participação dos(as) trabalhadores(as) nas ofertas – exigindo sua presença no campo de trabalho, cobranças quanto à carga horária na qual não esteve presente por estar na capacitação etc.–; e não oferecerem, com exceção de alguns municípios, nenhuma complementação na ajuda de custo para a sua permanência na capacitação, considerando que o apoio fornecido é insuficiente.

Outro grande desafio para a educação permanente e continuada no estado ocorre pela alta rotatividade dos trabalhadores do SUAS, gerado pelos contratos e vínculos de trabalho fragilizados, temporários e precarizados, dificultando a continuidade da capacitação.

Fundamental pontuar a importância da defesa que as próximas capacitações continuem acontecendo de forma presencial, compreendendo a oferta remota como uma excepcionalidade diante do contexto pandêmico. Faz parte do processo educacional a presença em sala de aula, contato direto entre o(a) professor(a) e alunos(as), assim como os(as) alunos(as) entre si, potencializando a troca de conhecimentos e experiências, processo fundamental para a educação permanente pautada pelo trabalho.

A Universidade Pública tem papel de destaque na execução do CapacitaSUAS, ao proporcionar uma formação e capacitação de qualidade,

e gerar o acesso do público externo às universidades públicas, configurando-se como uma potente extensão, o que propicia diálogos entre o espaço acadêmico e a sociedade, sobretudo nos sujeitos envolvidos na assistência social. Destaca-se que mesmo em períodos tão difíceis de ataques diretos às universidades públicas – visto os cortes significativos nos recursos – e à educação pública como um todo, a UFBA conseguiu desempenhar com qualidade ofertas do CapacitaSUAS, deixando uma significativa colaboração à assistência social do estado da Bahia.

REFERÊNCIAS

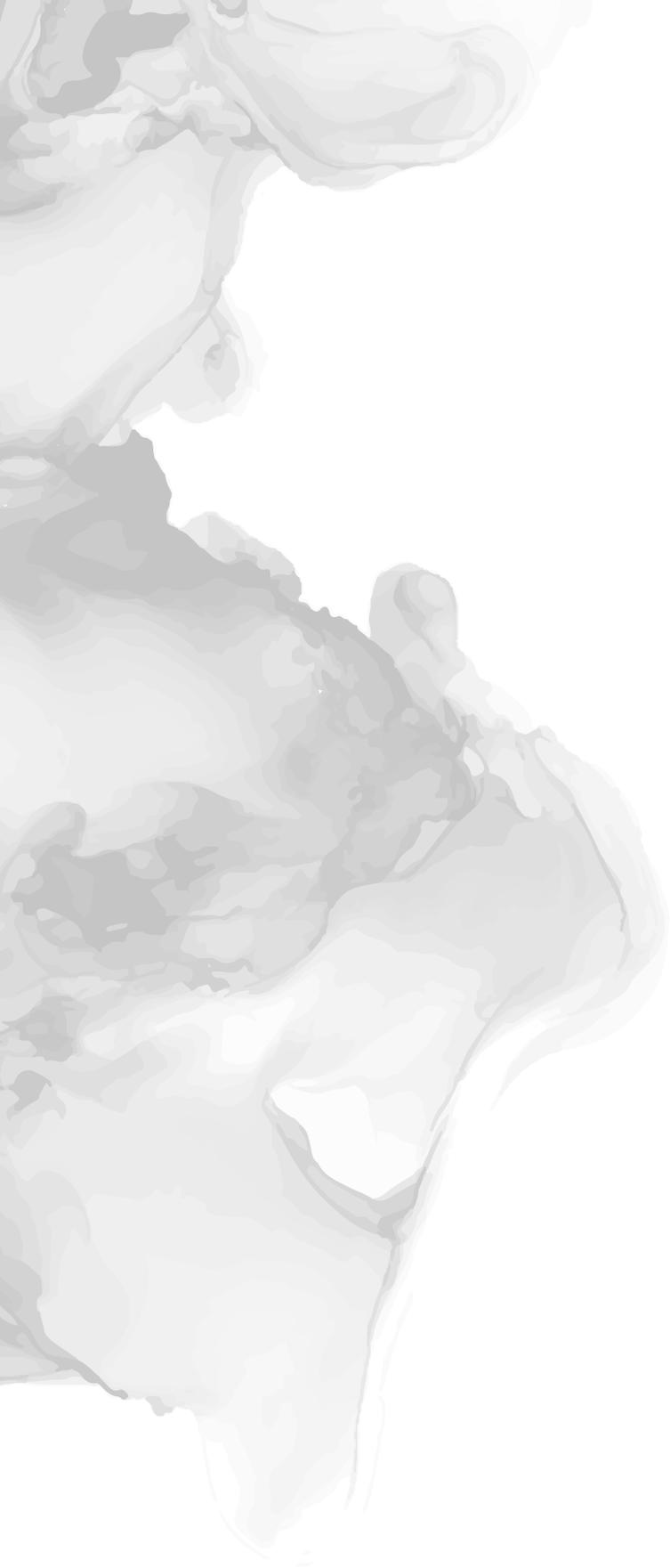
BRASIL. *Política Nacional de Educação Permanente do SUAS*. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. 1. ed. Brasília: MDS, 2013.

BRASIL. *Resolução CNAS Nº 8, de 16 de março de 2012*. Institui o Programa Nacional de Capacitação do SUAS. Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). Brasília, 2012.

FERNANDES, Rosa M. Castilhos. *Educação Permanente e Políticas Sociais*. Campinas: Papel Social, 2016.

FERNANDES, R. M. C.; SILVA, E. P.; BROCK, A. G.; SOARES, D. J. A Educação Permanente como Experiência Social: relatos de uma pesquisa no SUAS. In: Encontro Nacional de Pesquisadoras/es em Serviço Social. *Anais do XVI Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social*. Vitória, 2018, p.1-19.

MÉSZÁROS, István. *A Educação para Além do Capital*. Tradução de Isa Tavares. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2008.



ASSISTÊNCIA SOCIAL E TRABALHO NO CAPITALISMO: TENDÊNCIAS E DESAFIOS⁸

Diego da Conceição Piedade



1 INTRODUÇÃO

O debate acerca da relação entre a Assistência Social e o Trabalho iniciou-se há tempos e tem seu espaço recorrentemente retomado, tendo em vista a impossibilidade da resolução desta interlocução tensionada nos marcos do capitalismo, que tem como característica a adição de formas de opressão pré-capitalistas e as engendradas contemporaneamente, além de ter no trabalho a centralidade tanto da vida, como da produção crescente da mais-valia privadamente apropriada, enraizando uma ética capitalista de ideologia liberal que identifica “qualquer” trabalho como a única forma digna de proteção social.

Nessa conjuntura, a Assistência Social tem assumido uma característica que a coloca em um processo perverso de “empurra-empurra”, ou seja, a de

8 Este artigo faz parte das reflexões construídas na dissertação de mestrado defendida no PPGPS da Universidade de Brasília (PIEDADE, 2017). Além disto, foi originalmente apresentada no JOINPP (PIEDADE, 2019). É, sem dúvida, trabalho coletivo, fruto de constante debate e amadurecimento.

servir como “trampolim” para a inserção dos seus usuários no mercado de trabalho assalariado. Essa ativação para o trabalho, em sua maioria precário, tem aparecido como uma forma de legitimar socialmente a busca pela proteção social que a assistência se vincula, numa sociedade que se fundamenta no *ethos* do trabalho, na lógica da meritocracia e na responsabilização individual pela manutenção da vida.

No meio político é evidente as tentativas de vincular o acesso dos demandantes da política ao aceite de qualquer trabalho e a obrigatoriedade de participação em cursos de qualificação, punindo-se com a exclusão qualquer negativa de oferta de emprego, ou também de transformar esta política numa simples “ajudante” do mercado de trabalho, negando o histórico de lutas para inseri-la na seguridade social a partir da Constituição de 1988, que a conceituou como política pública de direito. (BRASIL, 1988)

Portanto, é estratégico descortinar essas estratégias liberais de enfraquecimento da política em questão. Desta forma, nosso artigo está organizado em dois momentos. No primeiro, destacamos a histórica relação de tensão e sintonia que marca a experiência de construção da política de Assistência Social com o trabalho no Brasil, destacando os avanços e retrocessos que são características desse movimento. No segundo momento nos debruçamos sob alguns marcos regulatórios da política que corroboram com nossas análises de que há uma corrida para a ativação dos usuários da assistência para o mercado de trabalho.

2 TENSÕES E SINTONIAS ENTRELAÇADAS NA HISTÓRIA

O processo de institucionalização constitucional da política de Assistência Social, no Brasil, não se deu de forma homogênea, sem conflitos ou equívocos; antes, foi marcado por disputas que simultaneamente afirmavam negar as estruturas tradicionais, clientelistas, de se fazer assistência no país. Nessa conjuntura, no fundo, eram as contradições capitalistas que impunham resistências à afirmação da assistência como política pública concretizadora de direitos sociais; ou seja, impunham velhos conflitos “expressos no confronto entre as *lógicas da rentabilidade econômica privada* e das *necessidades sociais*”. (PEREIRA-PEREIRA, 2002, p. 63)

Nesse confronto, no qual a assistência social passou a constituir ameaça, prevaleciam: práticas pontuais de “higienização social” e assistencialismo,

além de recorrentes confusões de responsabilidades e finalidades entre “instituições públicas e privadas sem nenhuma regulamentação, [que] faziam da assistência uma ajuda provisória às ‘incapacidades’ individuais e um instrumento clientelista dos poderes públicos”. (BOSCHETTI, 2002, p. 14) Sendo assim, a assistência padecia da ausência de um arcabouço teórico-normativo que delimitasse suas obrigações, limites e possibilidades.

Ademais, essas práticas tinham como antítese o trabalho, tornando-se este um critério de exclusão do trabalhador ao acesso assistencial; ou seja, só era reconhecido como “merecedor” da assistência o indivíduo que não trabalhasse por restrita incapacidade para esta atividade. Desta forma, “é possível afirmar que a assistência social sempre se debateu para encontrar seu lugar e sua identidade ao lado da organização social do trabalho”. (BOSCHETTI, 2008, p. 5)

Como o trabalho desempenha protagonismo no acesso, ou não, a práticas assistenciais, e as condições dos trabalhadores tendiam a se precarizar de forma crescente, dada a busca incessante do capital por reprodução ampliada, essa assistência, segundo Sposati e demais autores (1998), começou a ser assumida pela esfera estatal sob duas óticas: “uma que se insinua como privilegiada para enfrentar politicamente a questão social; outra para dar conta de condições agudizadas de pauperização da força de trabalho”. (SPOSATI et al, 1998, p. 41)

Em vista disso, pode-se afirmar que até a década de 1930 no Brasil havia ampla isenção do Estado em relação ao processo de intervenção na sociedade, e os casos em que se constatava a ausência da condição individual de reprodução da vida eram tratados como um “desvio moral”, de “vagabundagem”, portanto, caso de polícia.

Em meio a essa relação entre assistência e trabalho, principalmente a partir das primeiras legislações que visavam regular as condições para o processo de produção, vigorava, por um lado, o modelo previdenciário,⁹ tendo em vista a necessidade da contribuição dos trabalhadores; e, de outro lado,

9 “[...] foi implementado com base no princípio da solidariedade profissional e na lógica da cobertura dos riscos derivados da perda da renda do trabalho (nos casos de invalidez, velhice, doença e morte). Tal política era financiada por um sistema de repartição, a partir principalmente da contribuição dos trabalhadores e empregadores, e organizava-se em um sistema nacional público (INPS e, a partir de 1990, INSS)”. (BOSCHETTI, 2008, p. 6)

o modelo assistencialista, sem necessidade de contribuição, com a institucionalização¹⁰ das práticas “assistenciais” para os “vulneráveis” e “incapazes”. Segundo Behring e Boschetti (2011, p. 108), “esse período de introdução da política social brasileira teve seu desfecho com a Constituição de 1937”, observando que essa Constituição reafirmava a urgência do reconhecimento das categorias trabalhistas, e também com a inauguração da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), instituída no governo Vargas, em 1º de maio de 1943. (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 108)

Importa mencionar que, apesar do processo de industrialização e da promulgação dessas legislações reguladoras do trabalho ter conferido maior reconhecimento às profissões – e possibilitado o acesso aos direitos decorrentes das atividades laborativas –, no Brasil as “transformações vividas no que concerne à reestruturação salarial, não se transformaram em uma condição salarial generalizada a toda (ou quase toda) a população economicamente ativa”. (BOSCHETTI, 2008, p. 81)

Desta forma, perpetuaram as disparidades sociais,¹¹ produzindo um contexto no qual se evidenciava que, se para as profissões já amplamente reconhecidas as condições de trabalho/assalariamento eram difíceis, para os trabalhadores recém reconhecidos e/ou ainda liberais tornava-se impossível.

O percurso de desenvolvimento da assistência antes de sua inserção na Seguridade Social sempre esteve explicitamente vinculado a condicionantes impositivos do mundo do trabalho. Somava-se a essa conjuntura “o postulado liberal do mérito e da dignidade ligados ao trabalho” que, segundo Boschetti

10 A criação da Legião Brasileira de Assistência social (LBA) é um exemplo. Segundo Sposati (1998, p. 45-46), “organismo este que assegura estatutariamente sua presidência às primeiras-damas da República. Representa a simbiose entre a iniciativa privada e a pública, a presença da classe dominante enquanto poder civil e a relação benefício/caridade x beneficiário/pedinte, conformando a relação básica entre Estado e classes subalternas”.

11 Como afirma Yazbek (1995, p. 8), “Desnecessário é lembrar o aumento do número absoluto de pobres nos últimos anos e a conjuntura econômica dramática, dominada pela distância entre minorias abastadas e massas miseráveis, que evidencia o longo caminho que nos separa de uma necessária redistribuição de renda e da constituição de políticas que se voltem às demandas dos grandes contingentes esmagados pela pobreza”.

(2008, p. 8), legitimava “a máxima segundo a qual a assistência social estimulava o ócio e o desperdício, a aceitação da miséria como um fenômeno natural e a ideia de que a assistência social devia ser um simples paliativo”.

Os anos 1980 e a luta pela democracia,¹² ou pela democratização,¹³ no Brasil, despontam como uma possibilidade de virada nas práticas assistencialistas e na concepção da assistência social como um não direito de cidadania. Refletindo acerca da democratização, Bravo (2008, p. 44) afirma que esse processo, datado historicamente a partir de 1980, superou o “regime ditatorial instaurado em 1964, [a sociedade brasileira] experimentou uma profunda e prolongada crise econômica que persiste até os dias atuais”. Em relação às mudanças no âmbito do Estado brasileiro e à crise capitalista então em curso, Behring e Boschetti (2011, p. 112) indicam que as movimentações para a “reconfiguração do papel do Estado capitalista nos anos 1980 e 1990, e seus impactos para a política social, estão articuladas a uma reação burguesa à crise do capital que se inicia nos anos 1970”.

Em 1988, com as lutas sociais pela democracia e a promulgação da Constituição Federal, a assistência social foi inserida na seguridade social, junto com as políticas de saúde e previdência social. A “carta cidadã” surgiu como um divisor histórico no Brasil por elencar um conjunto reconhecido de direitos,

12 “A noção de democracia é concebida por diversos autores como um processo histórico e está relacionada à soberania popular. Nessa concepção, a democracia representativa é considerada uma vitória dos movimentos organizados da sociedade civil; entretanto, é percebida como uma vitória parcial, uma vez que na sociedade capitalista existe a hegemonia da classe capitalista dominante, havendo um limite interno, pois as principais decisões econômicas são tomadas pelo poder privado”. (BRAVO, 2008, p. 45)

13 “As múltiplas objetivações que formam a democracia moderna surgem como respostas, dadas em determinado nível concreto do processo de socialização do trabalho, ao desenvolvimento correspondente dos carecimentos de socialização da participação política. Embora formem um conjunto sistemático, essas objetivações vão se desenvolvendo ao longo do tempo, razão pela qual Lucáks, ao falar de democracia, prefere corretamente usar o termo ‘democratização’ [...]”. (COUTINHO, 2000, p. 23) Ou como afirma Lucáks (1987 apud COUTINHO, 2000, p. 25, grifo nosso), “Per questo viene qui intrapeso il tentativo di considerare la democrazia (*meglio: la democratizzazione, giacché, anche qui ontologicamente, si tratta in primo luogo di un processo e non di uno stato*) [...]”.

definiu, logo de início, no seu texto, que os princípios fundamentais do Estado Brasileiro são, entre outros, “os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa” (BRASIL, 1988, p. 20), evidenciando o privilegiamento do trabalho.

Da mesma forma, na seção destinada à definição dos direitos sociais, o trabalho é preceituado, no artigo 6º, como direito, deixando a interpretação livre, seja para o trabalho protegido, seja para o desprotegido e/ou degradante, pois seria um equívoco afirmar que no contexto brasileiro, de raízes escravocratas, só existe um tipo de trabalho, apesar do espraio no senso comum de que qualquer trabalho é dignificante. No campo das políticas da seguridade social, ao contrário da saúde, que é universal, e a previdência social, que é contributiva, a Assistência Social “será prestada a quem dela necessitar” (BRASIL, 1988), tendo como um dos seus objetivos: *a promoção da integração ao mercado de trabalho*, ou seja, neste caso, a assistência social ultrapassa a sua tradicional condição de antítese do trabalho – que exige comprovação de incapacidade laboral de seus beneficiários – para sintonizar-se com a obrigação de ativar os demandantes de sua proteção para o mercado de trabalho. Portanto, conforme Boschetti (2016, p. 76),

o reconhecimento da assistência social como direito no âmbito do Estado Social capitalista não foi capaz de superar a inerente tensão entre assistência social e trabalho – embora possa tê-la diluído em alguns contextos e condições específicas – porque se trata de uma tensão insolúvel na sociedade capitalista determinada pela exploração do trabalho como condição para a extração de mais-valia.

A preceituação constitucional desse objetivo, ou condição, de ser a assistência social uma política em articulação direta com o mercado de trabalho pode representar uma concessão à ética capitalista do trabalho, desde então presente, que prevê a autossustentação de todos os indivíduos. Em outras palavras, é a ética capitalista do trabalho, inserida no sistema de seguridade social,¹⁴ que, além de privilegiar na previdência social o seu eixo contributivo,

14 “O acesso à seguridade social pela via do trabalho pôde garantir uma proteção mais universalizada nos países que garantiram uma situação de quase pleno emprego entre as décadas de 1940 e 1970. Sabe-se que nem os países nórdicos e nem os países da Europa Central garantiram o pleno emprego para todos os seus

busca caminhos para “autonomizar” os demandantes da Assistência Social de sua proteção, pela via do trabalho.

Todas essas resistências ao perfil democrático da Constituição Federal de 1988 não teriam tido força se não contassem com um contexto histórico favorável em que a “lógica previdenciária-assistencial”¹⁵ concebida pelos movimentos democráticos não conflitasse “com o tipo e o estágio do sistema econômico e social predominante” (BOSCHETTI, 2008, p.10), de feição neoliberal. Entretanto, após a inserção da assistência no sistema de seguridade social, as suas possibilidades como política pública na perspectiva dos direitos também se ampliaram em uma realidade carente de tradição democrática. Porém, conforme Pereira-Pereira (2002, p. 65),

foi no âmbito das leis, dos conceitos e das ideias, definidos a partir da crise do regime autoritário, que a assistência social brasileira lavrou tentos não desprezíveis; ganhou um paradigma norteador, isto é, pressupostos ou fundamentos teóricos, éticos e cívicos, que, informados pelos fatos, presidem a atividade política; ressignificou-se, do ponto de vista conceitual assumindo nova identidade; introduziu-se nos ordenamentos jurídicos superiores, nos currículos das Universidades, nos círculos intelectuais e políticos formadores de opinião, nos debates parlamentares e nas pautas das ações e propostas orçamentárias dos governos. Transformou-se também em instigante objeto de estudos e pesquisas; em matéria suscitadora de polêmica; em *bandeira* de luta de grupos simpatizantes (e, até, militantes); e em *espinha atravessada na garganta* de setores conservadores (alguns deles raivosos), que não admitem reconhecê-la como direito do cidadão e dever do Estado.

trabalhadores, de modo que esse padrão de seguridade social, fundado na lógica do seguro, só universaliza direitos se universalizar, igualmente, o direito ao trabalho, já que os benefícios são condicionados ao acesso a um trabalho estável que permita contribuir para a seguridade social”. (BOSCHETTI, 2008, p. 4)

- 15 “No Brasil, a tentativa de estabelecimento, com a Constituição de 1988, de um sistema baseado no complexo previdenciário-assistencial, ou seja, sobre a primazia do trabalho, fez emergir o que consideramos o grande paradoxo do Estado social brasileiro: a organização da seguridade social sob a lógica do complexo previdenciário-assistencial em uma sociedade não-salarial, ou com frágil assalariamento”. (BOSCHETTI, 2008, p. 10)

Dentre os desafios a serem enfrentados pela assistência social, estava a necessidade de consolidar sua organização e responsabilidades, assim como implementar, distribuir e delimitar as suas fontes de financiamento, todas essas providências previstas na Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 – Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) – só instituída a partir de renhidas mobilizações de sujeitos trabalhadores e estudiosos da área.¹⁶

3 DILEMAS NA REALIZAÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL SOB A ÉGIDE DO NEOLIBERALISMO VALORIZADOR DO TRABALHO ASSALARIADO

A partir da LOAS, a política de Assistência Social passou a ser concebida como: 1. política pública integrada às demais políticas socioeconômicas congêneres; 2. política de natureza *incondicional*, gratuita e desmercadorizável; 3. política sob competência primaz do Estado, com aval e controle da sociedade. (PEREIRA-PEREIRA, 2002, p. 65) Contudo, mesmo com esses avanços, a LOAS reafirmou a relação de sintonia e tensão entre a assistência social e o trabalho, ainda que a primeira se mantivesse não-contributiva.

Assim, seja por meio da *promoção da inserção dos beneficiários no mercado de trabalho*, prevista nos seus objetivos, seja pelo condicionamento da *ausência de renda* para seus demandantes fazerem jus aos benefícios, a exemplo do Benefício de Prestação Continuada (BPC), observam-se requisitos que “reforçam a histórica clivagem entre aptos e inaptos ao trabalho”. (BOSCHETTI, 2003, p. 80) Mas, segundo Boschetti (2003), mesmo com a reafirmação da relação dilemática entre assistência social e trabalho, a LOAS configura um mecanismo de oposição a essa lógica. Exemplo: assegura o

16 É mais que necessário evidenciar o nome de algumas protagonistas na luta pela aprovação da LOAS. Entre elas estão Potyara Pereira-Pereira, Laura Lemos Duarte, Carmelita Yazbek, Aldaiza Sposati, Rosangela Batistoni e Ana Ligia Gomes. Bem como as entidades de representação da categoria dos Assistentes Sociais: CFESS, ABEPESS, CRESS, que eram CEFAS e CRAS. (SPOSATI, 2007, p. 58)

acesso dos usuários aos direitos socioassistenciais, que se materializam por meio de *serviços, programas e projetos*;¹⁷ e estes, por serem caracterizados por um amplo e articulado conjunto de ações no âmbito da Assistência Social, poderão assumir um sentido de política preventiva, rompendo com as lógicas contratual e restritiva das características das prestações monetárias. (BOSCHETTI, 2003, p. 81)

Todavia esse fato que não se confirmou ou perdurou devido ao protagonismo contemporâneo dos programas sociais focalizados e dos recorrentes cursos de qualificação para o trabalho. Porém em se tratando de um país como o Brasil, que recorrentemente é lembrado pelas suas marcas conservadoras, tanto pela via da omissão quanto por recaídas restritivas, a Assistência Social não poderia ficar imune a essa tendência.

Nesse contexto histórico, a assistência social só vai ter aprovada a sua primeira Política Nacional (PNAS) em 1995 (BRASIL, 2005), numa conjuntura em que se afirmava o seu perfil neoliberal e focalizado na pobreza por meio de ações de solidariedade civil. Pode-se dizer que foi a partir da IV Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em Brasília, em dezembro de 2003, e posteriormente com a formalização, por meio da Resolução n. 145, de 15 de outubro de 2004, no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), que se instituiu uma Política Nacional de Assistência Social (PNAS), comprometida com a “materialização das diretrizes da LOAS e dos princípios enunciados na Constituição de 1988”. (COUTO et al, 2012, p. 60)

17 a) Consideram-se como serviços assistenciais “as atividades continuadas que visem à melhoria de vida da população e cujas ações estejam voltadas para as necessidades básicas da população [...]”; b) entende-se por programas “ações integradas e complementares com objetivos, tempo e área de abrangência definidos para qualificar, incentivar e melhorar os benefícios e os serviços assistenciais [...]”; c) entende-se por projetos de enfrentamento à pobreza investimentos econômicos-sociais nos grupos populacionais em situação de pobreza, buscando subsidiar técnica e financeiramente iniciativas que lhes garantam meios e capacidade produtiva e de gestão para a melhoria das condições gerais de subsistência, elevação do padrão de qualidade de vida, preservação do meio ambiente e organização social”. (BOSCHETTI, 2003, p. 82)

A PNAS (2004) consolida um conjunto de serviços e benefícios pautados na articulação entre proteção social básica no âmbito dos CRAS¹⁸ e proteção social especial de média e alta complexidade nos CREAS.¹⁹ Nesta normativa, apesar de ser retirada de seus princípios e objetivos a promoção para a integração no trabalho, diferenciando-se da Constituição de 1988 e da LOAS, ela incorpora no campo da proteção social básica esta lógica.

De acordo com a PNAS (2004), entre os serviços da proteção básica que potencializam “a promoção da integração ao mercado de trabalho” estão os “Programas de inclusão produtiva e projetos de enfrentamento da pobreza”, bem como os “Centros de informação e de educação para o trabalho, voltados para jovens e adultos”. (BRASIL, 2004, p. 36) Este destaque é importante porque, na contemporaneidade, a articulação entre estes programas e projetos no âmbito dos CRAS assumem protagonismo no cotidiano da intervenção socioassistencial. Ao implementar a PNAS, este processo trouxe consigo também a instituição do Sistema Único da Assistência Social (SUAS), que efetivamente materializou a concepção de proteção social básica e especial nos municípios brasileiros.

Por meio da aprovação da Norma Operacional Básica do SUAS (NOB/SUAS) em 2005,²⁰ que “disciplina a gestão pública da política de assistência social no território brasileiro, exercida de modo sistêmico pelos entes federativos” (BRASIL, 2005, p. 13), implementa-se no SUAS a perspectiva da

18 O Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) “é uma unidade de proteção social básica do SUAS, que tem por objetivo prevenir a ocorrência de situações de vulnerabilidades e riscos sociais nos territórios, por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, e da ampliação do acesso aos direitos de cidadania”. (BRASIL, 2009a, p. 9)

19 O Centro de Referência Especializado em Assistência Social (CREAS) “é a unidade pública estatal de abrangência municipal ou regional que tem como papel constituir-se em lócus de referência, nos territórios, da oferta de trabalho social especializado no SUAS a famílias e indivíduos em situação de risco pessoal ou social, por violação de direitos”. (BRASIL, 2011, p. 23) E subdivide-se em proteção social de média e alta complexidade, tendo em vista as diversas constatações de violação de direitos.

20 Essa versão da NOB/SUAS foi revogada a partir da Resolução CNAS nº 33 de 12 de dezembro de 2012, que aprovou a nova Norma Operacional Básica do SUAS.

articulação com as instâncias de formação e profissionalização para o mercado de trabalho. Um dos objetivos mencionados no texto da NOB/SUAS é a

articulação intersetorial de competências e ações entre o SUAS e o Sistema Educacional por intermédio de serviços complementares e ações integradas para o desenvolvimento da autonomia do sujeito por meio de garantia e ampliação de escolaridade e formação para o trabalho. (BRASIL, 2005, p. 15)

Em 2009 o Conselho Nacional de Assistência Social, por meio da resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009, aprovou a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, possibilitando a uniformização no que tange à proteção social básica e especial nos municípios; estabeleceu ainda “seus conteúdos essenciais, público a ser atendido, propósito de cada um deles e os resultados esperados para a garantia dos direitos socioassistenciais” (BRASIL, 2014, p. 4), além de inserir a *inclusão produtiva* nas responsabilidades da proteção social básica, a cargo do CRAS. A partir de 2011, com a implementação do Plano Brasil sem Miséria,²¹ a proteção social básica, centrada nos CRAS, subdividiu-se em duas partes com status desiguais: em uma, de caráter desmercadorizado, ficou a *prestação de acompanhamento com serviços continuados e de aumento da cidadania*, como os debates sobre a participação política dos usuários no campo dos

21 É necessário entendermos também a importância desse plano, tendo em vista seu caráter contraditório, mas também de possibilidades. Segundo Yazbek (2012), “o plano vem se desenvolvendo a partir de três eixos, a saber: 1) garantia de renda, 2) inclusão produtiva e, 3) acesso a serviços públicos. Nesses eixos estão sendo buscados a ampliação de oportunidades e o desenvolvimento de capacidades. A busca e a inserção pró-ativas no Bolsa Família será acompanhada de atividades de inserção produtiva no meio urbano (geração de ocupação e renda, micro/empreendedor individual, economia solidária, qualificação e intermediação de mão de obra) e rural (aumento da produção, água, sementes e insumos para todos, acesso aos mercados e autoconsumo). Como é possível observar, trata-se de um plano que se propõe um enorme desafio, que conjuga ações em três importantes eixos que vão configurar um feixe de mediações, em diversas escalas para penetrar essa trama social configurada pela experiência da pobreza e que não cabe em ‘modelos’ preconcebidos”. (YAZBEK, 2012, p. 315)

direitos socioassistenciais²²; em outra, de caráter mais mercadorizado, foi aplicada grande parte de incentivos financeiros e de gestão da política, voltados para a *garantia da renda e o alívio imediato da situação de pobreza*, por meio de programas focalizados, como o Bolsa Família. Nesta parte, ainda estão, no âmbito dos CRAS, os *cursos de profissionalização para o mercado de trabalho*, caso do ACESSUAS-TRABALHO, cursos do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC) e outras ações de articulação municipal,²³ cujo protagonismo é evidente.

Esta evidência também pode ser observada na resolução nº 33, de 28 de novembro de 2011, aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social, que “define a Promoção da Integração ao Mercado de Trabalho no campo da assistência social e estabelece seus requisitos”. Nela, a relação contraditória entre assistência (associada ao direito) e o trabalho (associado ao mérito), assim como a ativação dos demandantes da assistência social para o mercado de trabalho, estão presentes.

Está certo que, em relação à promoção para a inserção no trabalho, a resolução declara que a função primeira da política de assistência social não é esta, e sim “a proteção social e que a integração ao ‘mundo do trabalho’ não é de responsabilidade exclusiva da assistência social, mas resultado da ação intersectorial de diversas políticas públicas” (BRASIL, 2011, p. 3); entretanto, uma análise mais acurada permite-nos afirmar que vários de seus dispositivos normativos transmitem, claramente, a perspectiva funcional da assistência ao atual processo de ativação dos pobres para o trabalho. Vejamos a título de exemplificação:

Art. 1º. Para efeito desta resolução fica estabelecido que a promoção da integração ao mercado de trabalho no campo da assistência social deve ser entendida como integração ao ‘mundo do trabalho’, sendo este um conceito mais amplo e adequado aos desafios da política de assistência

22 Aqui estamos nos referindo ao cotidiano dos serviços vivenciados nos CRAS, tendo em vista que há a participação desses usuários nas Conferências municipais, estaduais e nacional de Assistência social. Entendemos, outrossim, que esses debates devem ser contínuos e recorrentemente incorporados na agenda da política socioassistencial.

23 Esses cursos, na sua maioria de baixa absorção pelo mercado de trabalho, são responsáveis por criar uma falsa sensação de inserção imediata do sujeito atendido no mercado de trabalho ou de individualizar a responsabilidade desse sujeito pelo desemprego.

social; Art. 2º. Definir que a Promoção da Integração ao Mundo do Trabalho se dá por meio de um ‘conjunto integrado de ações das diversas políticas cabendo à assistência social ofertar ações de proteção social que viabilizem a promoção do protagonismo, a participação cidadã, a *mediação do acesso ao mundo do trabalho* e a mobilização social para a construção de estratégias coletivas’ Art.3º. Estabelecer como requisitos básicos para as ações de promoção da integração ao mundo do trabalho no âmbito da assistência social: [...] III. *Atuação em grupos com foco no fortalecimento de vínculos e desenvolvimento de atitudes e habilidades para a inserção no mundo do trabalho com monitoramento durante este processo.* (BRASIL, 2011, p. 1)

O inciso III do art. 3º refere-se à inserção dessas estratégias de ativação no Serviço de Proteção e atendimento Integral à Família (PAIF),²⁴ ou no Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família a partir da tipificação nacional dos Serviços Socioassistenciais de 2009, que integra a proteção social básica no âmbito dos CRAS. Apesar disso, o Caderno de Orientações Técnicas referente ao PAIF, mesmo reconhecendo a potencialidade dos seus serviços ofertados, na possibilidade da identificação de possíveis famílias para ativá-las para o trabalho, adverte que

as ações cujo foco é a inserção/inclusão produtiva, geração de renda ou capacitação/ qualificação profissionais ou ainda os denominados projetos de enfrentamento da pobreza não compõem o rol de ações do PAIF.

24 “O PAIF surge no entendimento da importância do trabalho social com famílias, indo na direção histórica da superação desse trabalho entendido como caridade e introduzindo um “conjunto de procedimentos efetuados a partir de pressupostos éticos, conhecimento teórico-metodológico e técnico-operativo, com a finalidade de contribuir para a convivência, reconhecimento de direitos e possibilidades de intervenção na vida social de um conjunto de pessoas, unidas por laços consanguíneos, afetivos e/ou de solidariedade – que se constitui em um espaço privilegiado e insubstituível de proteção e socialização primárias, com o objetivo de proteger seus direitos, apoiá-las no desempenho da sua função de proteção e socialização de seus membros, bem como assegurar o convívio familiar e comunitário, a partir do reconhecimento do papel do Estado na proteção às famílias e aos seus membros mais vulneráveis. Tal objetivo materializa-se a partir do desenvolvimento de ações de caráter “preventivo, protetivo e proativo”, reconhecendo as famílias e seus membros como sujeitos de direitos e tendo por foco as potencialidades e vulnerabilidades presentes no seu território de vivência”. (BRASIL, 2012b, p. 12)

Os programas ou projetos com esse objetivo podem ser desenvolvidos no CRAS, desde que não interfiram na adequada oferta do trabalho social com famílias, não comprometendo espaço físico e recursos humanos destinados ao PAIF. (BRASIL, 2012a, p. 52)

A necessidade da inclusão produtiva ou inserção produtiva que assume protagonismo nos CRAS evoca, a partir dessas normativas, o papel institucionalizado e “sutil” de ativação a curto e médio prazos dos demandantes da assistência social para o mercado de trabalho, via cursos de profissionalização aligeirados.²⁵ Com isso, suaviza-se a tensão entre a assistência social e o trabalho na contemporaneidade. Como diz Lessa (2011, p. 289):

nessas estruturas estão contidos os contornos e as tensões da relação entre o capital e trabalho e entre projetos de formação partidos pela dualidade estrutural – para os trabalhadores, formação focada na produção, destituída de base científica e atitudinal, e para a burguesia, formação ampla, complexa e fundamentada na ciência.

Vale dizer: uma formação pautada pela precariedade do fazer por fazer, na perspectiva de introjetar a qualquer custo a lógica da meritocracia e do sentimento de satisfação pessoal via qualquer trabalho. Essa lógica atua aqui de forma perversa, pois, a partir do momento que esses trabalhadores que buscam a proteção provida pela política de Assistência Social não dispõem dos meios de produção para a realização do seu trabalho, possuem escolaridade

25 “Um país continental, com campos produtivos diversos e significativo número de jovens (para falarmos apenas de parte do público a que se destinam as qualificações), demanda verdadeiramente um projeto de formação que comporte, inclusive, aprendizagens dos níveis fundamentais. O modelo para tanto, porém, não pode estar limitado a aprendizagens simples e aligeiradas, frágeis na execução e na viabilização da permanência nos cursos, tal como tem ocorrido no PNQ e na proposta de inserção produtiva dos CRAS. Com perfil atual, o que se efetiva e aprofunda é a perpetuação de um modelo produtivo organizado sobre a produção de bens simples e sobre o isolamento da produção científica em algumas poucas ilhas de excelência, gerando um plano de formação não abrangente, fragilíssimo de conteúdo, empobrecido no fazer profissional e no pensar a profissão, que aceita e aprofunda a condição de periferia produtiva do país na divisão internacional do trabalho”. (LESSA, 2011, p. 304)

deficitária e a sua mão de obra restringe-se às atividades de baixa inserção no mercado de trabalho, seu retorno a este mercado, ao contrário de gerar maior proteção, engendra-lhe mais sofrimentos.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A invasão da ética capitalista que privilegia o bem-estar via trabalho tem sido traduzida na política de Assistência Social a partir da ativação dos usuários para o mercado de trabalho. Nesta conjuntura, entende-se a lógica da meritocracia como a régua que separa quem deve ou não ser protegido. Os avanços e retrocessos que marcam a Assistência social, como verificamos na análise dos seus marcos regulatórios, fazem parte da disputa ideológica pelo direcionamento da política, e, portanto, são também a expressão dos conflitos centrais nesse modelo de sociabilidade dividido em classes.

Recorrentemente observamos, no meio político, propostas que tentam vincular a Assistência Social à obrigatoriedade do trabalho, obedecendo as ordens do capital financeiro e legitimando a ética capitalista do trabalho que “coloca uma venda nos olhos” para as condições encontradas por esses trabalhadores. Seguindo ainda esta direção, “o receituário neoliberal dos tempos correntes confere à sociedade civil papel ‘interventor’ no campo que deveria ser ocupado pelo Estado”. (PIEIDADE; PEREIRA-PEREIRA, 2016, p. 59) É a tentativa de espriar um discurso de “descartabilidade” dos serviços providos pela política de assistência, bem como o esvaziamento dos seus espaços.

Não há dúvidas que são tempos de total desvalorização dos direitos sociais, em contrapartida aos avanços robustos no financiamento do Estado na esfera privada. Ou seja, retoma-se, sempre que possível, a já derrotada concepção de que o mercado é o *locus* específico para as satisfações humanas, sendo o direito ao trabalho assalariado e a liberdade da venda da sua força de trabalho as únicas medidas aceitáveis neste modo de produção.

Não obstante, a estratégia do *workfare*, ou seja, do bem-estar em troca de trabalho, apesar da sua vinculação histórica permanente com a Assistência Social, tem nesta conjuntura um impulsionamento, haja vista que em momentos de crise do capital, de amplo desemprego e de colisão entre

necessidades sociais coletivas e interesses econômicos privados, a disputa pelas estruturas do Estado consolida a condição frágil das políticas sociais, que são as primeiras a padecerem por inanição orçamentaria, arranjos e puxadinhos políticos.

REFERÊNCIAS

BEHRING, Elaine; BOSCHETTI, Ivanete. *Política social: fundamentos e história*. São Paulo: Cortez, 2011.

BOSCHETTI, Ivanete. As Forças de Apoio e Oposição à Primeira Proposta de Regulamentação da Assistência Social no Brasil. In: *Cadernos da Universidade de Brasília – UnB: CEAM, NEPPPOS, Conflitos de Interesses e a Regulamentação da Política de Assistência Social, Brasília, 2002.*

BOSCHETTI, Ivanete. *Seguridade Social e Trabalho: paradoxos na construção das políticas de previdência e assistência social no Brasil*. Brasília: Letras Livres: UnB, 2008.

BOSCHETTI, Ivanete. *Assistência Social no Brasil: um direito entre originalidade e conservadorismo*. 2. ed. rev. ampl. Brasília: Gesst/SER/UnB, 2003.

BRAVO, Maria Inês Souza. Gestão Democrática na Saúde: o potencial dos conselhos. In: BRAVO, Maria I. S.; PEREIRA-PEREIRA, Potyara, A. (org.) *Política Social e Democracia*, 4. ed., São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: UERJ, 2008.

BRASIL. PRESIDENCIA DA REPUBLICA. CASA CIVIL, Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 15 nov. 2016.

BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. Secretaria Nacional de Assistência Social. *Política Nacional da Assistência Social e Norma Operacional Básica do Suas*. Brasília, 2004.

BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. Secretaria Nacional de Assistência Social. *Orientações Técnicas*: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS. Brasília, 2009a.

BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. Secretaria Nacional de Assistência Social. *Orientações Técnicas*: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS. Brasília, 2011.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DA ASSISTÊNCIA SOCIAL. *Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009*. Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Brasília, 2009b.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DA ASSISTÊNCIA SOCIAL. *Resolução nº 33, de 28 de novembro de 2011*. Define a Promoção da Integração ao Mercado de Trabalho no campo da assistência social e estabelece seus requisitos. Brasília, 2011. Disponível em: <http://www.social.mg.gov.br/images/stories/subproeps/cnas%202011%20%20033%20%2028.11.2011.pdf>. Acesso em: 14 nov. 2016.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DA ASSISTÊNCIA SOCIAL. *Resolução nº 18, de 24 de maio de 2012*. Institui o Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho - ACESSUAS-TRABALHO. Brasília, 2012a. Disponível em: <https://conferencianacional.files.wordpress.com/2013/12/cnas-2012-018-24-05-2012.pdf>. Acesso em: 14 nov. 2016.

BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. Secretaria Nacional de Assistência Social. *Orientações Técnicas sobre o PAIF*. Brasília, 2012b.

BRASIL. MINISTERIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. Secretaria Nacional de Assistência Social. Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Brasília, 2014.

COUTO, Berenice Rojas *et al.*(org.). *O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento*. São Paulo: Cortez, 2012.

COUTINHO, Carlos Nelson. *Contra corrente: ensaios sobre democracia e socialismo*. São Paulo: Cortez, 2000.

LESSA, Simone E. do C. A formação via PNQ e inserção produtiva dos CRAS: a reposição empobrecida e emergencial da qualificação de trabalhadores. *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, n. 106, p. 284-313, abr./jun. 2011.

LUCÁKS, Gyorgy. *L'uomo e la democrazia*. Roma: Lucarini, 1987.

PEREIRA-PEREIRA, Potyara A. Política de Assistência Social no Brasil: Avanços e Retrocessos. In: *Cadernos da Universidade de Brasília – UnB: CEAM, NEPOS, Conflitos de Interesses e a Regulamentação da Política de Assistência Social*, Brasília, 2002.

PIEIDADE, Diego da C.; PEREIRA-PEREIRA, Potyara A. Crise do Capital e atuais tendências da (Des)Proteção Social: traços ilustrativos da Seguridade Social brasileira. *Serviço Social & Saúde*, Campinas, SP, v.15, n. 1 (21), p. 51-70, jan./jun. 2016.

PIEIDADE, Diego da C. *Tensões e Sintonias entre Assistência Social e Trabalho no Capitalismo: Uma dialética na qual o direito é mal interpretado*. Dissertação (Mestrado em Política Social) – Programa de Pós-Graduação em Política Social, do Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília, Brasília, 2017.

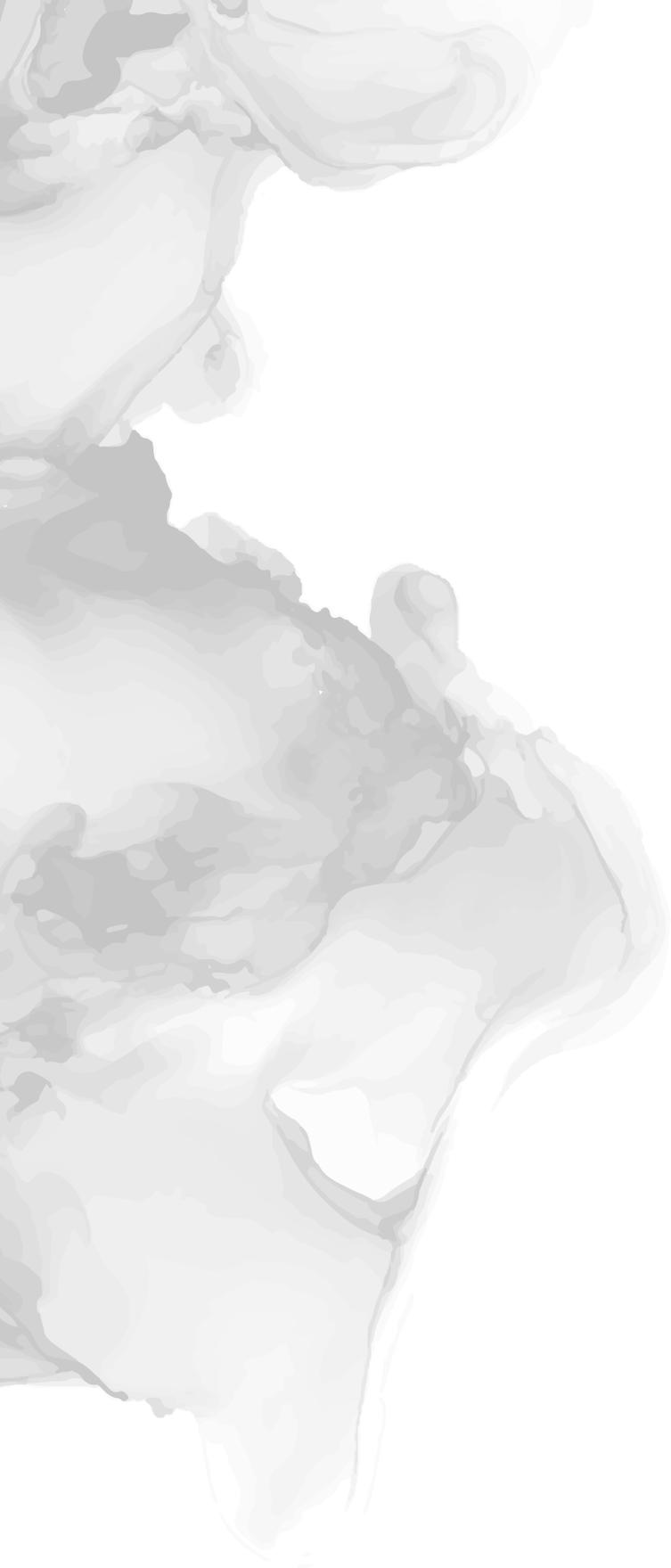
PIEIDADE, Diego da C. Tensões e sintonias entre Assistência Social e Trabalho no capitalismo: debatendo esta relação na realidade brasileira. In: *IX Jornada internacional de políticas públicas*. Maranhão, 2019.

YAZBEK, Maria Carmelita. A Política Social brasileira nos anos 90: refilantropização da Questão Social. *Cadernos ABONG*, n.11, 1995.

YAZBEK, Maria Carmelita. Pobreza no Brasil contemporâneo e formas de seu enfrentamento. *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, n. 110, p. 288-322, abr./jun. 2012.

SPOSATI, Aldaíza de Oliveira. *et al.* (org.) *Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras: uma questão em análise*. 7. ed. São Paulo: Cortez, 1998.

SPOSATI, Aldaíza de Oliveira. *A menina LOAS: um processo de construção da Assistência Social*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2007.



O TRABALHO DA(O) ASSISTENTE SOCIAL E DA(O) PSICÓLOGA(O) NA ASSISTÊNCIA SOCIAL: DESAFIOS ATUAIS E VELHOS DILEMAS

*Adriana Antonia Alves do Nascimento
Mailson Santos Pereira*



1 E OS PASSOS VÃO POR AQUI

Foram algumas inserções no CapacitaSUAS na Bahia, desde a participação nos primeiros treinamentos até a realização das turmas iniciais, passando pela participação Fórum Estadual de Trabalhadores e Trabalhadoras do SUAS (FETSUAS-BA) e no Conselho Municipal de Assistência Social de Salvador representando o Conselho Regional de Serviço Social da Bahia - CRESS BA, que trouxe a autora Adriana Nascimento até aqui, a este espaço de partilha sobre a atuação das(os) assistentes sociais e das(os) psicólogas(os) na política de assistência social.

Também foi a atuação profissional de Mailson Pereira no campo do SUAS, a participação nas conferências de assistência social, a inserção no Sindicato das(os) Psicólogas(os) da Bahia (SINPSI-BA), a representação das(os)

trabalhadoras(es) do SUAS no Conselho Estadual de Assistência Social da Bahia (CEAS-BA), que possibilitou o convite para colaborar no debate sobre os desafios atuais do exercício profissional destas categorias no SUAS.

As reflexões trazidas neste artigo, sobretudo, afloram a partir das interações e vivências estabelecidas como e com as(os) trabalhadoras(es) nas andanças por diversos municípios, seja atuando em alguns deles, desenvolvendo projetos sociais, na militância nos fóruns de trabalhadoras(es), na partilha das práticas profissionais e, especialmente, no diálogo qualificado e atento por ocasião da realização das turmas do CapacitaSUAS na condição de docentes.

O debate sobre o trabalho de assistentes sociais e psicólogas(os) na assistência social não pode ser abordado fora do contexto dos desafios impostos pela condição do trabalho em uma sociedade do capital. A relação entre capital e trabalho se caracteriza por uma exploração do segundo pelo primeiro, implicando em um processo de precarização das condições de trabalho, baixas remunerações, vínculos empregatícios frágeis ou inexistentes, tendo como pano de fundo a acumulação do capital representada pelo empobrecimento – ou não enriquecimento – daquelas(es) que vivem da venda de sua força de trabalho.

Trata-se, portanto, de uma sociedade de classes, separada pela posse dos meios de produção, fundada em um consistente arcabouço ideológico que justifica a manutenção das desigualdades sociais e atravessada por elementos de subalternidades estruturantes de raça e gênero, para ficarmos nos elementos mais gerais.

Esse quadro fica ainda mais desafiador quando se vivencia um contexto político e econômico de retração dos direitos sociais conquistados e explicitados na Constituição Federal de 1988, dentre eles, os previstos nos artigos 203 e 204, que instituem a assistência social como direito da(o) cidadã(ão) e dever do Estado.

O Governo Brasileiro, mais especificamente a partir do ano de 2016, tem ignorado solenemente as conquistas sociais que foram reconhecidas como direitos sociais na Carta Constitucional, atuando por meio do congelamento e corte de orçamentos, haja vista a aprovação da Emenda Constitucional 95/2016, que estabelece um Novo Regime Fiscal e limita os gastos públicos primários por vinte anos, impactando diretamente nas políticas sociais, além das propostas orçamentárias não condizentes com o histórico de investimento público dos anos anteriores para a efetivação dos

direitos constitucionais, e nem com as demandas sociais por mais políticas públicas por parte da população; atuando, ainda, através do solapamento dos espaços de participação social – a exemplo da revogação da Política Nacional de Participação Social por meio do Decreto Presidencial n. 9.759/2019 –, dos ataques aos diversos conselhos das políticas públicas, como o Conselho Nacional do Meio Ambiente e o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, bem como a não convocação e/ou questionamento das conferências nacionais das políticas sociais e do explícito desinteresse para com as pautas dos movimentos sociais progressistas.

As forças políticas que atualmente conduzem a gestão do Brasil, ocupando os espaços do legislativo e do executivo, ameaçam diretamente os direitos das(os) trabalhadoras(es) ao implementarem as contrarreformas da previdência social e trabalhista e quando desqualificam a(o) funcionária(o) pública(o) e se desobrigam quanto à contratação das(os) servidoras(os) públicas(os) por meio de concurso, estimulando a terceirização da prestação dos serviços, seja das atividades meio ou finalísticas.

É a partir dessas referências estruturais e contextuais que nos desafiamos a refletir sobre o tema proposto para este artigo. A inquietação chega a partir da provocação da Coordenação do CapacitaSUAS da UFBA para sistematizar um assunto que não consta no conteúdo programático dos cursos de introdução e aperfeiçoamento ofertados nesta etapa de educação permanente da política de assistência social em terras baianas, mas que atravessa este processo formativo em todas as suas abordagens, sejam elas técnicas, éticas ou políticas. Isso só é possível porque a metodologia adotada, basicamente teórico-vivencial, convida e estimula a participação da(o) educanda(o) como sujeito de sua própria aprendizagem, em uma lógica pedagógica que valoriza os saberes-fazer e as experiências trazidas pelas(os) participantes para o espaço da construção coletiva do conhecimento. Proporciona-se assim, um espaço seguro de exposição de ideias e trocas de experiências, de catarses inconformadas quanto às péssimas condições de trabalho ou ainda de alívios por identificar que as condições vivenciadas ainda não são as piores.

Este texto pretende, portanto, abordar os seguintes pontos: a gestão do trabalho e das(os) trabalhadoras(es) no SUAS; distâncias e aproximações entre a norma e o “chão da fábrica”; reflexões a título de perspectivas: caminhos e/ou encruzilhadas. Por fim, algumas considerações talvez finais para

esse texto, mas não para a vida profissional, nem para a luta constante pela garantia dos direitos sociais no enfrentamento a qualquer retrocesso e na busca da expansão das garantias socioassistenciais. Nosso desejo é que estas reflexões proporcionem um amplo e diverso leque de possibilidades que nos levem a tomadas de posição éticas e políticas em favor dos direitos das(os) trabalhadoras(es) e, por conseguinte, das(os) usuária(os).

Todas, todos e todes, classe trabalhadora!

2 CAMINHOS E DESCAMINHOS DOS FAZERES PROFISSIONAIS

O Sistema Único de Assistência Social (SUAS), como *locus* organizador das ações do Estado para a garantia do direito à assistência social no Brasil, é uma conquista coletiva dos espaços de participação e controle social da política de assistência social, figurando entre as deliberações da IV Conferência Nacional de Assistência Social, que se efetiva nacionalmente a partir de 2004 e, de lá para cá, vem se materializando nos diversos municípios brasileiros e tem passado por inúmeros processos de aperfeiçoamento das suas normativas, em meio a embates, lutas e disputas acerca das perspectivas que orientam a elaboração, implementação e desenvolvimento de políticas públicas voltadas para a população vulnerabilizada que necessita desta política, conforme estabelecido na Constituição Federal de 1988.

No processo de normatização do SUAS, em dezembro de 2006, o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) aprovou a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos (NOB-RH/SUAS) e, em janeiro de 2007, o texto entrou em vigor. Denise Colin, então Secretária Nacional de Assistência Social do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), apresentou a versão da NOB-RH Anotada e Comentada, defendendo a gestão do trabalho como uma dimensão estratégica para efetivação do SUAS. (COLIN, 2011)

Em princípio, a qualidade da prestação de serviço da rede socioassistencial depende da estruturação de uma política de gestão do trabalho e de uma educação permanente da assistência social, conforme previsto na Lei Orgânica da Assistência Social,²⁶ em seu artigo 6º, inciso V, como um

26 Lei nº 8.742/1993, alterada pela Lei nº 12.435/2011.

dos objetivos do SUAS. A Gestão do Trabalho, segundo definição do próprio Ministério da Cidadania:

Compreende o planejamento, a organização e a execução das ações relativas à valorização do trabalhador e à estruturação do processo de trabalho institucional, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. A Gestão do Trabalho é um eixo estratégico e imprescindível à qualidade da prestação de serviços, programas, projetos, benefícios e transferência de renda no âmbito do SUAS. O trabalho na assistência social possui uma importante dimensão relacional e seus trabalhadores (as) são os principais mediadores entre o direito socioassistencial e os usuários (as) da política. Portanto, a valorização dos trabalhadores, a estruturação de condições institucionais de trabalho e a implementação sistemática de ações de formação e capacitação potencializam a efetivação e a qualidade do SUAS. (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2021, p. 1)

A Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS estabelece, dentre os princípios e diretrizes, o caráter público da prestação dos serviços e, dessa forma, a necessária existência de servidores(as) imbuídos da responsabilidade de sua execução. Recomenda, ainda, o provimento dos cargos por meio de concurso público, devendo cada ente federado, no nível de suas atribuições e competências, contratar e manter o quadro de pessoal qualificado academicamente e por profissões regulamentadas por lei. Ademais, prevê a constituição de equipe mínima de trabalho e a instituição de Planos de Carreira, Cargos e Salários (PCCS). (CNAS, 2006) Corroborando essa perspectiva, Couto (2009, p. 51) inclusive, demarca que

Essa lógica da constituição de um grupo técnico, administrativo, competente, qualificado, preparado, conhecedor da política e regulado por uma política de recursos humanos, asseguradora de direitos aos trabalhadores, recompõe, no campo da assistência social, a necessária profissionalização para tratar do tema.

A Política Nacional de Capacitação é considerada um elemento fundamental nesse contexto, na medida em que prevê a qualificação dessas(es) trabalhadoras(es), gestoras(es) e conselheiras(os) de forma permanente na perspectiva do aperfeiçoamento da prestação dos serviços. É importante destacar que a gestão do trabalho deve também objetivar:

- garantir a ‘desprecarização’ dos vínculos dos trabalhadores dos SUAS e o fim da terceirização, garantir a educação permanente dos trabalhadores,
- realizar planejamento estratégico, garantir a gestão participativa com controle social, integrar e alimentar o sistema de informação. (CNAS, 2006, p. 13)

É o que diz a Norma!

Ainda na direção da profissionalização das(os) trabalhadoras(es) que compõem esta política, o CNAS aprovou, em 20 de setembro de 2007, a resolução n. 172/2007, recomendando ao então MDS a instituição de Mesa de Negociação composta paritariamente por representantes de gestores e prestadores de serviços e por representantes dos trabalhadores do setor público e privado. Recomendava-se que esta Mesa pautasse temas como jornada de trabalho no SUAS; saúde do trabalhador da Assistência Social; acompanhamento da gestão da Política de Assistência Social; instalação de Mesas de Negociações no âmbito estadual, municipal e do Distrito Federal, na forma estabelecida pela NOB-RH/SUAS, para citar alguns. (CNAS, 2007)

Em 20 junho de 2011, a resolução CNAS nº 17/2011 ratificou as equipes de referências da proteção social básica e especial, como também reconheceu outras categorias profissionais para atender às especificidades e particularidades do trabalho social e às funções de gestão do SUAS. (CNAS, 2011) Complementarmente, em 15 de abril de 2014, o Conselho Nacional de Assistência Social publicou a Resolução CNAS nº 09/2014 que ratificou e reconheceu as ocupações e as áreas de ocupações profissionais de ensino médio e fundamental do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, em consonância com a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS – NOB-RH/SUAS (CNAS, 2021).

Em vista de melhor garantir a operacionalização da política de assistência social nos diversos municípios brasileiros, a resolução CNAS n. 32/2011 estabeleceu percentual dos recursos do SUAS, financiados pelo Governo Federal, que podem ser gastos no pagamento dos profissionais que integrem as equipes de referência, de acordo com o art. 6º-E da Lei nº 8.742/1993, inserido pela Lei nº 12.435/2011.

Por outro lado, a partir das deliberações das conferências nacionais de assistência social e com o intuito de incidir sobre a qualificação e capacitação das(os) trabalhadoras(es) da política de assistência social, em 2012

institucionalizou-se o Programa Nacional de Capacitação do SUAS: o CapacitaSUAS; e em 2013 estabeleceu-se a Política Nacional de Educação Permanente do Sistema Único de Assistência Social (PENEP/SUAS), por meio da resolução CNAS n. 04, de 13 de março de 2013.

É o que dizem as principais Resoluções relacionadas à gestão do trabalho!

No âmbito da atuação em políticas públicas, a(o) profissional é quem operacionaliza a ação estatal definida socialmente na Constituição Federal de 1988 nas demais peças infraconstitucionais e normativas específicas de cada política. Por isso, é importante que o ente público invista nessa tecnologia que são as(os) trabalhadoras(es) das políticas públicas.

Esse investimento precisa acontecer, seja através de uma remuneração digna; com estabilidade e plano de carreiras, cargos e salários; por meio da realização de capacitações continuadas, que no caso da assistência social devem ser planejadas e estarem previstas em consonância com a Política Nacional de Educação Permanente no SUAS que estabelece os princípios e as modalidades da educação permanente; ou seja com o estabelecimento e organização das rotinas dos serviços, de modo a possibilitar momentos de reflexividade e capacitação em horário de trabalho, pois estas ações visam a qualificação dos serviços e a melhor oferta da política pública à população beneficiária.

Conforme sinalizado anteriormente, o CapacitaSUAS, mesmo que anterior à PNEP/SUAS, é tido como uma das ações de educação permanente do SUAS. Ainda sobre o investimento nas(os) trabalhadoras(es) do SUAS, o documento “Parâmetros para a atuação de assistentes sociais e psicólogos(as) na Política de Assistência Social” indica a necessidade de “[...] assegurar espaços de reunião e reflexão no âmbito das equipes multiprofissionais”. (CFESS; CFP, 2007, p. 29)

A proposta de profissionalização das(os) trabalhadoras(es) na Política Nacional de Assistência Social implica, não exclusivamente, no rompimento com uma prática clientelista e de subalternidade, com uma tradição de conservadorismo, preconceito e assistencialismo. Nesse sentido, considera-se que

A assistência social transita de um campo que historicamente assenta-se na órbita da relação pessoal, tratada como particularidade da esfera privada com recursos insuficientes, com programas fragmentados, na maioria das vezes, fundados na esfera da moralidade, para a esfera pública e afiançadora de direito social. (COUTO, 2009, p. 43)

A proteção social e o serviço público traduzem, portanto, o caráter de cidadania, direito da(o) cidadã(ão) e responsabilidade do Estado. Afinal, como apontam Cruz e Guareschi (2009, p. 28) “o SUAS provoca [...] uma ruptura com a concepção da assistência social identificada com a benevolência aos pobres e destituídos de cidadania” e efetiva a perspectiva de sujeito de direitos para a população vulnerabilizada, colaborando na oferta de proteção social pública.

Precisamos considerar que há um caminho entre o instituído e sua efetivação. A própria política de assistência social é recente e não se encontra efetivamente implementada na totalidade dos municípios brasileiros. A forma e a velocidade da sua implementação dependem de diversos fatores. Se reconhecermos que houve um avanço na estruturação e na oferta dos serviços da política de assistência social a partir da Constituição Federal de 1988 – e de fato houve, se comparado ao período anterior – no campo da gestão do trabalho ainda há muito a se percorrer. Resta provada a relevância do eixo de gestão de trabalho no contexto da PNAS. Mas, nos parece tácito também que ainda há significativa lacuna entre as normas e sua operacionalização. Dito isso, passemos a observar alguns dados da situação recente das(os) trabalhadoras(es) do SUAS, especificamente no Nordeste.

No ano de 2020, em pleno período pandêmico, o Comitê Técnico Científico da Assistência Social do Consórcio Nordeste realizou uma pesquisa cuja aplicação de questionários se deu entre junho e julho daquele ano. O objetivo era conhecer o perfil das(os) trabalhadoras(es) do SUAS no Nordeste, suas condições de trabalho, faixa salarial, PCCS, educação permanente e situação de trabalho no contexto da pandemia. Os resultados são tão interessantes que quase obedecemos ao impulso de citar todos eles aqui – o que não é recomendável, dado a limitação de páginas desse artigo. Mas recomendamos fortemente a leitura do “Boletim 4 – Vigilância Socioassistencial” que apresenta a metodologia e os resultados da pesquisa. (CONSÓRCIO DO NORDESTE, 2020) Algumas constatações apresentadas pela pesquisa em questão:

1. No item cenário e abrangência da pesquisa:
 - 70% dos respondentes exercem suas atividades laborais em municípios de Pequeno Porte I e Pequeno Porte II;

- 77% dos respondentes exercem suas atividades nos municípios em que residem, e 23% revelaram não atuar nos municípios onde moram;
 - Quanto à natureza da atuação profissional, 94% informaram estar vinculados à área governamental e 5% na área não governamental. (CONSÓRCIO DO NORDESTE, 2020)
2. Quanto ao perfil dos(as) trabalhadores(as):
- 82% dos respondentes são mulheres cisgêneros, seguido de 16% de homens cisgêneros;
 - No item orientação sexual, 93% mencionaram ser heterossexuais, 4% informaram ser homossexuais e 2%, bissexuais;
 - No quesito raça/cor, 70% das(os) trabalhadoras(es) se declaram pretas(os) e pardas(os), sendo que as(os) de cor de pele branca somam 26%;
 - Quanto à escolaridade, 33% têm especialização, 28%, ensino superior e 24%, apenas o ensino médio;
 - A faixa etária predominante é entre 31 e 40 anos (41%), seguida de 18 e 30 anos (30%);
 - 45% das(os) trabalhadoras(es) atuam no SUAS entre 1 e 4 anos, em seguida, com 26%, estão os com atuação entre 5 e 10 anos;
 - Em relação à natureza do vínculo empregatício, verifica-se que 49% são trabalhadoras(es) com contratos temporários, já o segundo maior percentual, 18%, é de cargo comissionado, os estatutários somam 21%. (CONSÓRCIO DO NORDESTE, 2020)
3. Quanto às condições de trabalho:
- No item carga horária, 49% afirmaram que se dedicam entre 40 a 44 horas semanais, pouco mais de 45% informou que se dedicam de 20 a 30 horas semanais;
 - 90,2% afirmaram que as atividades desempenhadas são compatíveis com a função que exercem;
 - 57% dos respondentes consideram seus ambientes de trabalho adequados, e 43% sinalizaram que não são apropriados;
 - Quanto à faixa salarial, 81,7% afirmaram receber uma faixa salarial de 1 até 2 salários-mínimos, 16% afirmaram ganhar de 2 a 4 salários;

- 34% relataram estar satisfeitos, 7,2%, muito satisfeitos, 33,1% relataram não estarem satisfeitos e 24,8% estão insatisfeitos, ou seja, a maioria dos respondentes não se sentem satisfeitos com salários recebidos, representando 57,9% de trabalhadores respondentes;
- 50% afirmaram que não sabem informar da existência de PCCS, 24% declararam não haver e que não têm estudo para tal iniciativa. (CONSÓRCIO DO NORDESTE, 2020)

4. Quanto à Política de Educação Permanente:

- 39,9% dos respondentes afirmaram que a Política de Educação Permanente foi implantada na esfera onde atuam, 20,7% declararam que não e 39,4% não souberam informar se existe ou não a política implantada;
- Ao perguntar se as(os) respondentes acessaram as capacitações nos últimos 12 meses, 49,3% o fizeram de forma presencial, 4,7% acessaram a distância, 10,4% a distância e presencialmente; totalizando 64,4% que acessaram e 34,8% que não acessaram. (CONSÓRCIO DO NORDESTE, 2020)

Ou seja, em se tratando do Nordeste, predominantemente as(os) trabalhadoras(es) estão atuando em municípios de pequeno porte I e II, possuem residência nas cidades onde trabalham e quase a totalidade estão vinculados às instâncias governamentais. São mulheres cisgêneros, heterossexuais, pretas e pardas. Possuem ensino superior e/ou pós-graduação, com formação/área de atuação majoritária em Serviço Social e Psicologia, nessa ordem. (CONSÓRCIO DO NORDESTE, 2020)

Trata-se de pessoas jovens entre 18 e 40 anos, atuando na Política de Assistência Social entre 1 e 4 anos, sendo que praticamente a metade possui vínculo temporário, com uma carga entre 40 a 44 horas semanais de trabalho. Menos de 10% estão em desvio de função e pouco mais da metade considera adequado o ambiente de trabalho. A faixa salarial de 82% delas encontra-se entre 1 e 2 salários-mínimos, mas 34% estão satisfeitas com os salários recebidos. No geral, não se sabe se existe nos municípios PCCS. São trabalhadoras(es) que paulatinamente vêm passando por processos de capacitação nos últimos 12 meses. (CONSÓRCIO DO NORDESTE, 2020)

Parece que algo de errado não está certo!

Não é prerrogativa do SUAS o processo de flexibilização, precarização, desregulamentação do trabalho dos profissionais. Para Raichelis (2011, p. 41):

Essa dinâmica [...] atinge as relações e o trabalho dos profissionais de nível superior que atuam em instituições públicas e privadas no campo das políticas sociais, gerando rebaixamento salarial, intensificação do trabalho, precarização dos vínculos e condições de trabalho, perda e/ou ausência de direitos sociais e trabalhistas, pressões pelo aumento de produtividade, insegurança do emprego, ausência de perspectivas de progressão na carreira, ampliação da competição entre trabalhadores, adoecimento, entre tantas outras manifestações decorrentes do aumento da exploração da força de trabalho assalariada.

A partir da contribuição de Sposati, de que a política de assistência social se configura como uma área de prestação de serviços cujo principal instrumental para a efetivação dos direitos da população é o próprio profissional (SPOSATI, 2006 apud RAICHELIS, 2011), a autora pondera que o trabalho no âmbito do SUAS encontra-se apoiado no processo formativo de suas/seus trabalhadoras(es), em seus conhecimentos e na sua formação teórica, técnica e política, como também nas condições estruturais, através das quais operacionaliza a sua intervenção profissional. (RAICHELIS, 2011)

O que a pesquisa realizada pelo Consórcio do Nordeste demonstra é que, ao fim e ao cabo, há uma não condição de trabalho, ou, para algumas/alguns mais alheias(os), a falsa impressão de adequadas condições para o exercício profissional é a escassez de oportunidades de trabalho, ainda mais em municípios nordestinos de pequeno porte.

As leitoras e os leitores não fiquem surpreendidos quando dizemos que vivemos em contextos de profundas contradições. Elas são inerentes ao sistema capitalista e ao Estado que serve a esse sistema. As próprias políticas sociais são uma expressão dessa contradição. Existem para não sucumbirmos todas, todos e todes às agruras do capital. Mas também este sobrevive porque as políticas sociais colaboram para a reprodução social da força de trabalho. Pode-se questionar, então, até que ponto a própria política pública não é uma manutenção do *status quo* atual? Não está a serviço de reprodução da estrutura social? Não serve para governar os corpos empobrecidos, para fazer uma inserção apenas pelo mercado e tornar os direitos humanos uma mercadoria na lógica do capital?

Em um nível de contradição vivenciado mais subjetivamente, a condição de trabalho no SUAS poderá levar a(o) trabalhadora(or) à experimentar, de um lado, o sentimento de prazer diante da possibilidade de realizar um trabalho comprometido com os direitos dos sujeitos que os têm violados, na perspectiva de fortalecer seu protagonismo político na esfera pública; e, por outro lado, o sofrimento, a dor e o desalento diante da exposição continuada à impotência frente à ausência de meios e recursos que possam efetivamente remover as causas estruturais que provocam a pobreza e a desigualdade social. (RAICHELIS, 2011) Interessante o que Raichelis (2011, p. 60) acrescenta a essa discussão:

Para estudiosos da saúde do trabalhador (Franco, Druck e Seligman-Silva, 2010), os profissionais impedidos de exercer sua ética profissional adoecem de fato. Trata-se de uma dinâmica institucional que desencadeia desgaste e adoecimento físico e mental e que, no caso dos trabalhadores do SUAS, precisa ser melhor conhecida, pois esta é uma questão nova que requer pesquisas e estudos que possam mapear situações e embasar reivindicações coletivas que particularizem as específicas condições de trabalho na política de assistência social, nos três níveis de governo e nos âmbitos estatal e privado.

Não bastasse tudo isso e a pandemia pela COVID-19, vivenciamos já há algum tempo a pressão da judicialização do trabalho social, requerendo não só os serviços socioassistenciais, mas requisitando das(os) profissionais atendimento às demandas judiciais, que muitas vezes extrapolam suas funções e as quais não estão tecnicamente preparadas(os) para atender.

Em meio a isso, é necessário opor resistência a um Governo que nega a proteção social, desregulamenta a política e reedita a filantropia e o voluntarismo fincados em valores conservadores autoritários e disciplinadores. É preciso resistir a um Estado mínimo que promove, por exemplo, contrarreformas trabalhista e previdenciária e desmonte da seguridade social, sob o argumento de sanear a economia e gerar empregos.

Esse enfrentamento, todavia, vai requerer das(os) trabalhadoras(es) uma tomada de posição ética e política. Um agir que precisa a todo instante se repensar, estando constantemente atento às nossas práticas profissionais. Demanda reflexividade, ampliação do olhar, conhecimento da política em

que se está atuando, os objetivos desta, as seguranças que afiança, os impactos esperados, entre outras questões.

Por isso a necessidade de que os conteúdos das políticas públicas estejam presentes já no processo formativo daquelas e daqueles que irão atuar junto à política de assistência social. Por isso também a necessidade de formação continuada. Por isso a importância da coletivização da prática e a participação nos espaços de discussão, reflexão, articulação e luta por direitos da classe trabalhadora que somos todas, todos e todes nós que atuamos e buscamos a garantia dos direitos no âmbito do SUAS: profissionais e usuários(as).

Esses espaços de coletividade nos dão a dimensão de quanto é coletiva as questões que vivenciamos. São eles os Conselhos Profissionais, os Sindicatos de classe, das associações específicas de profissionais, os Fóruns de Trabalhadoras(es), os espaços de controle social, entre outros. Como indicamos acima, esses espaços também estão sob ataque no atual momento da sociedade brasileira, por meio de uma gestão do governo federal que tem atacado os espaços de participação social.

Em meio a todas essas questões, cabe ainda nos perguntamos: Quais ideias estão presentes em nossas práticas? Quais modelos de famílias carregamos? Quais concepções de normal e patológico orientam o nosso ser no mundo e o nosso fazer profissional? Quais pressupostos? Quais esquemas cognitivos? Quais atitudes? Quais os fundamentos de nossas práticas sociais? Enfim, no que acreditamos?

Por que esses questionamentos?

Porque as concepções que carregamos, consciente ou inconscientemente, orientam nossas práticas, nossas ações no mundo. Nesse sentido, é preciso estar atento para ao nosso processo de constituição no mundo, com crenças e valores, para nos darmos conta de como essas questões filtram a realidade que encontramos na nossa prática profissional, como elas se tornam a chave de leitura, a lente pela qual interpretamos o mundo. Sendo assim, a reflexividade da prática profissional deve ser elemento central que nos ajude a questionar a nossa visão de mundo e visibilizar as ideologias que carregamos, como já indicava o CFESS e CFP no primeiro documento elaborado conjuntamente por essas autarquias sobre a atuação das categorias da(o) assistente social e da(o) psicóloga(o) no SUAS. (CFESS; CFP, 2007)

No campo da assistência social, podemos ter vieses de caridade, de benevolência, de culpabilização dos sujeitos empobrecidos, ou de garantia de

direitos, a orientar as nossas práticas, que muitas vezes vão estar de formas híbridas em nosso fazer, no olhar e direcionamento da gestão dos serviços, da secretaria ou da prefeitura e, também, estarão presentes nas pessoas que demandam o serviço e/ou na sociedade. Esses olhares repercutem na execução da política, no desenvolvimento das ações, na priorização da pauta, na destinação dos recursos dentro do orçamento público, na garantia dos direitos. Como sinalizado por Cruz e Guareschi (2009, p. 33), “a pobreza muitas vezes ainda é percebida como um atributo individual daqueles que não se empenharam em superá-la. São poucas as pessoas que acessam a assistência social para garantir seus direitos e, muitas vezes, ainda são vistas como ‘pedintes’”.

Sem tempo para reflexão, para supervisão, para nos questionarmos sobre nossa atuação profissional, muitas vezes, reproduzimos os vieses que não reconhecem as pessoas como sujeitos de direitos. Nesse sentido, é preciso levar em consideração que há sempre uma perspectiva ideológica. Sempre há. É necessário saber qual perspectiva ideológica direciona o nosso fazer. No âmbito do SUAS, o CFESS e o CFP (2007, p. 38), apontam que “[...] o trabalho interdisciplinar em equipe deve ser orientado pela perspectiva de totalidade, com vistas a situar o indivíduo nas relações sociais que têm papel determinante nas suas condições de vida, de modo a não responsabilizar o indivíduo pela sua condição socioeconômica”.

Aqui então é necessário levar em conta o atual contexto de retorno do assistencialismo, da benemerência, do primeiro-damismo, da culpabilização, de forma mais sistemática desde o resultado das eleições de 2014, com o Congresso Nacional mais conservador que já tivemos. Cenário político que influenciou as eleições municipais de 2016, com a forte retomada do primeiro-damismo em diversos municípios brasileiros, e que vem se intensificando com o contexto nacional, das eleições de 2018 para cá, com a ascensão do autoritarismo e os questionamentos dos direitos sociais e dos espaços participativos.

Todas essas questões retratam diretamente a perspectiva ideológica dominante na estrutura social em que vivemos, de um neoliberalismo exacerbado que coloca sempre a responsabilidade no indivíduo e culpabiliza o próprio sujeito por suas ações, haja vista, no escopo de disputa para dentro do SUAS, a criação do Programa Criança Feliz pela gestão Temer, e o quanto o viés do controle dos corpos vulnerabilizados, do desenvolvimento

de capital humano para evitar sujeitos disfuncionais socialmente, ou seja, marginais, está presente nesta ação.

Há sempre uma linha tênue!

Cabe ainda perguntar, o que conheço da política e do serviço em que vou atuar ou estou atuando? O que conheço do município onde atuo e do território de abrangência do serviço em que estou lotado? Quais os valores da sociedade e das famílias dessa localidade? Quais as formas de subjetivação presentes nos territórios? O que é natural para os sujeitos (violência, trabalho infantil, exploração sexual etc.) e como eu respeito isso, mas também aponto para o que configura como violação de direitos? Afinal, as ações no âmbito do SUAS devem ser “[...] de desnaturalização da violação dos direitos e de luta pela superação das desigualdades sociais”. (CFESS; CFP, 2007, p. 22) Ao mesmo tempo, como refletir também sobre quais as potencialidades dos territórios e das famílias? Como garantir a autonomia das famílias no processo de planejamento das ações de forma participativa? Em todo o caso,

Os processos devem ser compreendidos de forma articulada com os aspectos histórico-culturais da sociedade, produzindo-se a construção de novos significados ao lugar do sujeito-cidadão autônomo e que deve ter vez e voz no processo de tomada de decisão e resolução das dificuldades e problemas vivenciados. (CFESS; CFP, 2007, p. 23)

O sujeito real, beneficiário das políticas públicas, detentor dos direitos sociais constitucionais, cidadão brasileiro, é constituído e reconstituído no cotidiano da vida, no emaranhado da existência, nas tramas do viver, em meio às condições materiais e culturais do existir, fazendo e transformando a realidade na qual encontra-se inserido de forma dialética. Ou seja, este ser humano é uma síntese particular das relações que tece ao longo da vida e das “oportunidades” e restrições concretas que a sociedade capitalista engendra em seu viver.

É urgente pensar a política a partir de uma abordagem do coletivo!

3 À GUIA DE UM RECOMEÇO

Refletir sobre os desafios atuais da atuação das(os) assistentes sociais e psicólogas(os) no escopo da política de assistência social nos leva a verificar

que estamos constantemente defronte a velhos dilemas desse campo, que, em alguns momentos, é possível dar passos e avançar na garantia dos direitos socioassistenciais à população e dos direitos trabalhistas às/aos profissionais do SUAS. Em outras ocasiões, nos parece que caminhamos para trás, e o que já fora conquistado se desmantela, quando não, se esfarela em nossa frente.

É sempre necessário um recomeço e a constante luta pela garantia e permanência dos direitos. O Estado está sempre em disputa e, constantemente, tomado de assalto pela elite conservadora e pelos donos do capital. Cabe a nós, classe trabalhadora, encontrar as brechas das estruturas e, a cada novo amanhecer, coletivizar os nossos sonhos, alimentar as nossas utopias e materializar as nossas lutas, lado a lado, profissionais do SUAS e usuá-rias(os) da política de assistência social.

REFERÊNCIAS

CFESS; CFP. *Parâmetros para atuação de assistentes sociais e psicólogos(as) na Política de Assistência Social*. Brasília: CFESS; CFP, 2007.

CNAS. *Resolução CNAS n. 269*, de 13 de dezembro de 2006. Aprova a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS. Brasília, 2006. Disponível em: https://cbf8ff3e-418a-41f5-b3eb-f4b2f2f44394.filesusr.com/ugd/7f9ee6_32553e-c0d9b74b8fab89e923a38cd618.pdf. Acesso em: 02 ago. 2021.

CNAS. *Resolução CNAS n. 172*, de 20 de setembro de 2007. Recomenda a instituição de Mesa de Negociação na forma estabelecida na Norma Operacional de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social/NOB-RH/SUAS. Brasília, 2007. Disponível em: <http://blog.mds.gov.br/redesuas/resolucao-no-172-20-de-setembro-de-2007/>. Acesso em: 07 out. 2021.

CNAS. *Resolução CNAS n. 07*, de 20 de junho de 2011. Ratificar a equipe de referência definida pela Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS e Reconhecer as categorias profissionais de nível superior para atender as especificidades dos serviços socioassistenciais e das funções essenciais de gestão do Sistema Único

de Assistência Social – SUAS. Brasília, 2011. Disponível em: https://cbf8ff3e-418a-41f5-b3eb-f4b2f2f44394.filesusr.com/ugd/7f9ee6_d825fc918a98454682401c0261ceb251.pdf. Acesso em: 07 out. 2021.

CNAS. *Resolução CNAS n. 09*, de 15 de abril de 2014. Ratifica e reconhece as ocupações e as áreas de ocupações profissionais de ensino médio e fundamental do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, em consonância com a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS – NOB-RH/SUAS. Brasília, 2014. Disponível em: https://cbf8ff3e-418a-41f5-b3eb-f4b2f2f44394.filesusr.com/ugd/7f9ee6_af78607da9154611830a10b485190ee7.pdf. Acesso em: 07 out. 2021.

COLIN, Denise. Apresentação. In: FERREIRA, Stela da Silva. *NOB-RH Anotada e Comentada*. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2011.

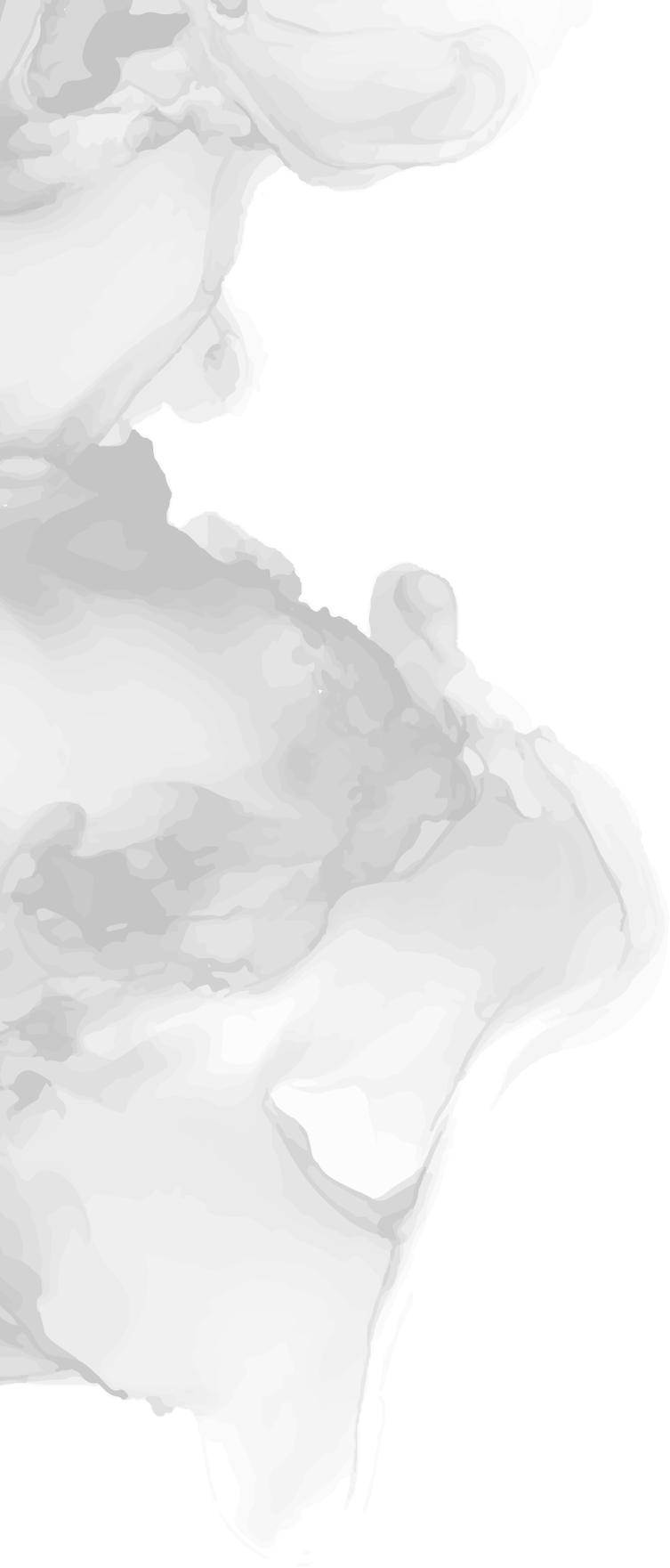
CONSÓRCIO NORDESTE, Assistência Social no Consórcio do Nordeste e enfrentamento ao COVID-19. *Boletim 4 – Vigilância Socioassistencial*. 19 out. 2020. Disponível em: <https://www.sigas.pe.gov.br/files/10192020113434-4.boletim.da.assistencia.social.19.10.2020.pdf>. Acesso em: 07 out. 2021.

COUTO, Berenice Rojas. O Sistema Único da Assistência Social – Suas: na consolidação da assistência social enquanto política pública. In: CRUZ, Lilian Rodrigues da; GUARESCHI, Neuza Maria de Fátima. *Políticas Públicas e Assistência Social: diálogos com as práticas psicológicas*. Petrópolis: Vozes, 2009, p. 41-55.

CRUZ, Lilian Rodrigues da; GUARESCHI, Neuza Maria de Fátima. A constituição da assistência social como política pública: interrogações à psicologia. In: CRUZ, Lilian Rodrigues da; GUARESCHI, Neuza Maria de Fátima. *Políticas Públicas e Assistência Social: diálogos com as práticas psicológicas*. Petrópolis: Vozes, 2009, p. 13-40.

MINISTÉRIO DA CIDADANIA. *Gestão do Trabalho*. Ministério da Cidadania, s.d. Disponível em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/assistencia-social/gestao-do-suas/gestao-do-trabalho-1>. Acesso em: 07 out. 2021.

RAICHELIS, Raquel. O trabalho e os trabalhadores do SUAS: o enfrentamento necessário na assistência social. In: BRASIL. *Gestão do Trabalho no Âmbito do SUAS: uma contribuição necessária para ressignificar as ofertas e consolidar o direito socioassistencial*. Brasília: MDS; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2011, p. 39-64.



O PERFIL DOS CURSISTAS DO CAPACITASUAS OFERTADO PELA UFBA NO ESTADO DA BAHIA

*Adriana Freire Pereira Férriz
Agnes Cristine Mendes
Juliana Prates Santana
Yasmin de Oliveira Matos Azevedo*



1 INTRODUÇÃO

O presente texto tem o objetivo de apresentar o perfil dos cursistas que participaram das cinco edições do Programa CapacitaSUAS 2 ofertado pela Universidade Federal da Bahia (UFBA), com o intuito de compreender não apenas aqueles que se beneficiaram da formação, mas o próprio perfil do trabalhador da política de assistência social na Bahia. Além disso, serão apresentadas as avaliações que os cursistas fizeram sobre o curso, já que esta é uma dimensão fundamental na qualificação do Programa. Pensar nos trabalhadores do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e na sua qualificação significa pensar no fortalecimento do SUAS. De fato, pode-se dizer que a gestão do trabalho no SUAS, a educação permanente e a qualidade e efetividade dos serviços prestados são dimensões interligadas, que foram sendo formatadas ao longo do processo de construção e efetivação da política de assistência social.

O texto parte dos marcadores legais que caracterizam e normatizam o trabalho no SUAS, abordando aspectos referentes à precarização do trabalho no âmbito da política de assistência social. Em seguida, os dados referentes ao perfil dos cursistas e a avaliação feita por eles, a partir de uma perspectiva quanti-qualitativa. Por fim, o texto apresenta algumas considerações sobre o contexto atual de pandemia, seus impactos no trabalho e possibilidades de resistência para a manutenção e o aprimoramento da assistência social enquanto política pública.

2 O TRABALHADOR DO SUAS: CONDIÇÕES LEGAIS E CONCRETAS

Os(as) trabalhadores(as) do SUAS são o público prioritário do Programa CapacitaSUAS, juntamente com os gestores e conselheiros da assistência social, sendo que a proposta de educação permanente é peça fundamental para o fortalecimento e aprimoramento da política. O marco político e institucional para compreender a gestão do trabalho no SUAS é a Norma Operacional de Recursos Humanos (NOB-RH/SUAS, Brasil, 2005). Esse documento é responsável por disciplinar os atributos essenciais dos trabalhadores e alguns parâmetros que foram transformados em requisitos relacionados ao financiamento e reconhecimento público da adesão dos entes federativos ao SUAS, na aplicação relacionada com a Norma Operacional Básica (SILVEIRA, 2011). A NOB-RH/SUAS trata da composição mínima das equipes, dos requisitos e competências para os cargos de gestão, assim como explicita importantes pressupostos da política, como a descentralização, o caráter participativo e democrático, em que “a capacitação e a educação permanente” são elementos que a constituem.

De acordo com Raichelis (2010, p. 761), “o trabalho da assistência social está estrategicamente apoiado no conhecimento e na formação teórica, técnica e política do seu quadro de trabalhadores qualificados, e nas condições institucionais de que dispõe para efetivar sua intervenção”. De fato, a qualificação do trabalhador do SUAS foi pautada pelos trabalhadores desde o início do próprio processo de formalização da política. Nesse sentido, torna-se ainda mais evidente a importância da educação permanente como estratégia de qualificação, mas também o constante mapeamento das condições de trabalho e o perfil dos trabalhadores.

Segundo Silveira (2011, p. 14), “a desprecarização dos vínculos e demais condições de trabalho constitui estratégia central na efetivação do SUAS, contribuindo diretamente na qualificação dos serviços”. Para a autora, o processo inicial de expansão da política foi marcado “pelo aumento exponencial de trabalhadores sem qualificação suficiente ou desenvolvendo atividades de caráter tradicional e mesmo conservadoras”. (SILVEIRA, 2011, p. 17) A própria política pretende ser “emancipadora”, já que está pautada em princípios como participação e gestão democrática, sendo que isso reflete também na organização dos trabalhadores que reivindicam melhores condições de trabalho, trazendo para o debate temas como ingresso por concurso público, remuneração condigna, plano de cargos e salários, condições éticas e técnicas de trabalho, entre outras. Trata-se de um importante passo para romper com a história de “desprofissionalização” da assistência social.

É fundamental destacar que, conforme coloca Berwig (2018, p. 37),

todos os esforços em torno da construção do SUAS representam a tentativa de ruptura com um modelo de política pública marcada por um clientelismo tutelado que determinou o lugar da população atendida, relegando-a a uma condição de submissão, de incapaz, necessitada dos favores do Estado para se manter.

Nesse sentido, é imprescindível que os trabalhadores compartilhem as premissas que são adotadas pela política de assistência social, correndo risco da sua não efetivação plena. É justamente com essa função que se estabelece a indispensabilidade da educação permanente no âmbito da própria política. Isto é, sabendo que se trata de uma política inovadora, mas que tensiona os velhos modos de atuação ao propor novos modelos de atuação, pautados na democracia e na participação popular, torna-se crucial formar um grupo qualificado de trabalhadores.

3 QUEM SÃO OS(AS) CURSISTAS DO CAPACITASUAS/UFBA?

A coordenação do CapacitaSUAS 2, ofertado pela UFBA juntamente com a Secretaria de Assistência Social (SAS), elaborou um formulário de avaliação de reação dos cursistas com questões que permitiram traçar o perfil dos

cursistas, assim como uma avaliação dos cursos, no que tange à qualidade docente, estrutura física e administrativa, além de possibilitar a disposição de um espaço para sugestões e críticas. Cabe mencionar que essa estratégia de utilizar o formato digital com o uso de um formulário Google Form, uma vez que, nas edições anteriores, eram fornecidos formulários em suporte de papel.

O instrumento, do tipo questionário, foi fundamental para promover a avaliação final de cada oferta do CapacitaSUAS 2 pela UFBA, o que também permitiu a obtenção de dados para este artigo, viabilizando o emprego dos posteriores procedimentos de análise de uma pesquisa de delineamento quali-quantitativa.

O formulário de reação, respondido pelos cursistas na conclusão de cada oferta, possuía questões acerca: do curso ofertado realizado; sexo; cor ou raça; idade; escolaridade/formação; natureza do curso de graduação; tempo de atuação no SUAS; forma de ingresso no SUAS; função que ocupa na política de assistência social no município que atua; e equipamento/local de trabalho; variáveis essas que nos permitem construir uma análise acerca do perfil dos cursistas do CapacitaSUAS 2 e, conseqüentemente, dos trabalhadores do SUAS na Bahia, uma vez que as ofertas alcançaram profissionais pertencentes a 387 (92,8%) dos 417 municípios do estado.

Pode-se dizer que os dados coletados a partir dos formulários válidos ($n=1.574$) se aproximam do total de cursistas capacitados nas ofertas da UFBA ($n=1.696$), mas não conseguem ser exatos, pois houve casos de formulários não preenchidos ou incompletos. Quanto aos procedimentos de análise, foi necessária a aplicação de estratégias e critérios para a homogeneização e limpeza do banco de dados, visto que havia respostas inconsistentes que foram eliminadas, ou incompatíveis em forma escrita (heterogênea) com a utilização do *software* adotado (Jamovi) para a análise estatística descritiva, e que foram uniformizadas para a composição da amostra. Apesar das limitações mencionadas, foi possível sistematizar os dados e obter o perfil geral aqui a ser descrito.

Quanto ao curso realizado no CapacitaSUAS 2 pela UFBA, dos 1.574 profissionais que responderam aos formulários validados, 29,8% foram cursistas de Atualização em Vigilância Socioassistencial do SUAS; 27,4% de Introdução ao Provimento dos Serviços e Benefícios Socioassistenciais do SUAS e Implementação de ações do Plano Brasil sem Miséria; 25,7%

de Atualização para Elaboração de Planos de Assistência Social; e 17% de Introdução ao Exercício do Controle Social do SUAS. Nesse sentido, 12% fizeram dois dos cursos ofertados, 1% fez três cursos e 87% fizeram apenas um dos cursos ofertados, o que indica que a maioria dos cursistas não completou formações diferentes. Não foi possível precisar se o ciclo de formação foi concluído pelo município.

Observa-se que a maioria dos cursistas é do sexo feminino (89,3%), sendo 1.405 trabalhadoras em contraste com apenas 169 do sexo masculino (10,7%), desproporcionalidade que indica a participação predominantemente feminina. Esse dado demonstra a feminização das profissões e atuações relacionadas ao cuidado e são coerentes com o perfil das duas profissões que mais atuam nessa área: Serviço Social e Psicologia. Segundo Cisne (2004, p. 11), “a feminização de determinados papéis, atividades, profissões faz parte de estratégias de produção e reprodução do capital voltadas para a desqualificação da força de trabalho, neste caso específico, da mulher”. Como afirma Fritzen (2015, p. 1), a feminização também se expressa na política da assistência social a partir da

centralidade que os papéis femininos assumem, através da divisão sexual do trabalho, na trajetória histórica desta política, evidenciando-se um modelo de gestão social apoiado na precarização da ação do Estado e no fortalecimento dos chamados ‘familismo’ e ‘maternismo’.

Em relação à cor ou raça, 860 trabalhadores se autodeclararam como pardos (54,6%), 375 como pretos (23,8%), 296 como brancos (18,8%), 41 como amarelos (2,6%) e 2 como indígenas (0,1%). Nesse sentido, pode-se afirmar que no contexto baiano há uma sobreposição entre características dos usuários atendidos e dos trabalhadores que atuam na política, no que se refere aos quesitos de gênero e raça. No entanto, parece que apesar disso, essas não são discussões tão frequentes na área. Ainda assim, podemos refletir que em muitos aspectos, os trabalhadores e atendidos pela política compartilham vulnerabilidades. Cabe problematizar, dessa forma, como se dá a oferta de cuidado a um público em situação de vulnerabilidade, quando o próprio trabalhador, enquanto pertencente à classe trabalhadora, encontra-se em situação de vulnerabilidade nas relações trabalhistas, envolvidas aqui intersecções de raça e gênero.

A idade média dos trabalhadores é de 37,7 anos ($dp=8,56$), sendo que em relação ao nível de escolaridade,²⁷ 50,6% possuem pós-graduação *lato sensu* (especialização), 43,6% ensino superior completo, 2,8% com ensino superior incompleto, 1,6% com nível médio, e apenas 1,5% com mestrado. Ao analisar o processo de precarização do trabalho no SUAS, Raichelis (2011, p. 43) afirma que mesmo profissionais com nível superior são amplamente afetados pelo fenômeno da precarização

essa dinâmica de flexibilização/precarização/desregulamentação atinge também as relações e o trabalho dos profissionais de nível superior que atuam em instituições públicas e privadas no campo das políticas sociais, gerando rebaixamento salarial, intensificação do trabalho, precarização dos vínculos e condições de trabalho, perda e/ou ausência de direitos sociais e trabalhistas, pressões pelo aumento de produtividade, insegurança do emprego, ausência de perspectivas de progressão na carreira, ampliação da competição entre trabalhadores, adoecimento, entre tantas outras manifestações decorrentes do aumento da exploração da força de trabalho assalariada.

Dentre os graduados, 60,7% cursaram Serviço Social, 19,3% Psicologia, 5,4% Pedagogia, 2,5% Administração, 1,7% Letras, 1,7% Direito, 0,6% Geografia, e 0,6% Ciências Contábeis. Ademais, 2,2% indicaram não possuir nível superior e 5,3% das respostas (F=74) foram inconsistentes (e.g., sim, completo, superior) ou não preenchidas. A maioria absoluta de profissionais

27 Apesar de não serem significativos em termos de frequência relativa, outras graduações foram encontradas e podem nos auxiliar na compreensão do perfil dos trabalhadores em termos de formação escolarizada, interdisciplinaridade, e na composição do SUAS a partir de seus profissionais: Educação Física (F=7), Gestão Pública (F=6), Psicopedagogia (F=5), Ciências Sociais (F= 5), Nutrição (F=5), Matemática (F=5), Biologia (F=4), Ciências Econômicas (F= 4), Análise de Sistemas (F=3), Filosofia (F=3), Comunicação (F=3), Gestão em RH (F=3), Saúde Pública (F=2), Fisioterapia (F=2), História (F=2), Secretariado Executivo (F=2), Gestão Financeira (F=2), Antropologia (F=2), Políticas Públicas (F=2), Artes (F=1), Turismo (F=1), Engenharia Agrônoma (F=1), Física (F=1), Enfermagem (F=1), Gestão Hospitalar (F=1), Relações Públicas (F=1), Farmácia (F=1), Processos Gerenciais (F=1), Medicina (F=1), Saúde Coletiva (F=1), Biomedicina (F=1).

do Serviço Social e Psicologia deve-se, em certa medida, à composição das equipes mínimas de referência conforme a NOB-RH/SUAS, que determina a seguinte composição: Centro de Referência da Assistência Social (CRAS), assistente social e psicólogo; Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS), assistente social, psicólogo e advogado; e dos serviços de acolhimento, assistente social e psicólogo. A introdução de outras categorias profissionais ocorre a partir da resolução n. 17, de 20 de junho de 2011, do CNAS. (MUNIZ, 2011)

No que se trata à natureza do curso de graduação, 48,3% realizaram o curso de forma presencial em Universidade ou Faculdade privada, 25,1% por meio de Educação a Distância (EaD) em Faculdade privada, 11,3% de maneira semipresencial em Faculdade privada, 9,1% presencial em Universidade ou Faculdade pública federal, 3,6% presencial em Universidade ou Faculdade pública estadual e 2,6% assinalaram a opção “nenhuma das alternativas”.

Como observado, a maioria dos cursistas foram graduados em Instituições de Ensino Superior (IES) privadas (84,7%), em comparação aos 12,7% nas IES públicas. Acredita-se que esta disparidade está associada à criação recente de cursos de Serviço Social nas universidades públicas na Bahia, na Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB) em 2008, e na UFBA em 2009. Além disso, há estudos que revelam uma acelerada expansão dos cursos de Serviço Social privados e na modalidade de EaD no estado da Bahia nas duas últimas décadas. (OLIVEIRA, 2017)

No que se refere à função que ocupam na política de assistência social do município, 80,8% são trabalhadores, 13,6% gestores e 5,6% conselheiros. A respeito do tempo de atuação na política de assistência social no município, 15,2% indicaram que atuavam há menos de um ano, 48,2% de 1 a 5 anos; 21,9% de 5 a 10 anos, e 14,8% há mais de 10 anos. Quanto à forma de ingresso na política, 27,8% dos trabalhadores especificaram acerca do vínculo e contratação por processo seletivo (Consolidação das Leis do Trabalho), 16,9% por concurso público; 6,6% são comissionados; e 48,7% assinalaram a categoria “outro”, enquanto 6 pessoas não responderam ou responderam de maneira inconsistente. Seria necessário um maior detalhamento e aprofundamento na análise do tipo de vínculo, uma vez que o nosso instrumento não foi capaz de precisar com exatidão as formas de

precarização que podem estar presentes sob a categoria “outro”. Entretanto, de acordo com Raichelis (2011, p. 45)

Do ponto de vista da constituição dos quadros profissionais do SUAS, destaca-se ainda o universo heterogêneo composto por servidores e trabalhadores da esfera estatal nos três níveis de governo e pela extensa ‘rede’ privada de entidades de assistência social, com uma diversidade de áreas de formação, projetos profissionais, acúmulo teórico-prático, vínculos e condições de trabalho.

Assim, podemos dizer que as diferenças nas maneiras de contratação e vínculo tem efeitos perversos sobre os trabalhadores do SUAS e as equipes nos níveis pessoais e interpessoais, uma vez que atuam como formas de fragmentação das relações entre trabalhadores. Sendo assim, a heterogeneidade de vínculos trabalhistas dificulta a mobilização dos trabalhadores em torno de uma pauta conjunta.

No quesito de vinculação ao nível da política de assistência social, 59,2% dos profissionais indicaram a Proteção Social Básica, 11,1% a Proteção Social Especial de média complexidade, 1,7% a Proteção Social Especial de alta complexidade, enquanto 28% a opção “outro”. Por fim, em equipamento/local de trabalho,²⁸ 46% sinalizaram o CRAS, 9,2% o CREAS, 13,4% a SAS, 10% Órgão Gestor, 7% a Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS), 3% sob a categoria Conselho, 3,1% no Programa Bolsa Família, 1,9% na Vigilância Socioassistencial, 1,3% no Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS), 1,2% nas Unidades de Acolhimento, 0,8% na Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social (SJDHDS) e 0,5% no CAD Único. O restante, 13 pessoas não responderam ou responderam de maneira inconsistente.

28 Outros equipamentos/locais de trabalho mencionados pelos cursistas: Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social - SMDS (F=7); Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade - SEMAS (F=6); Centro POP (F=4), Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos - SCFV (F= 3); Secretaria Municipal da Educação - SMED (F=3); Programa ACESSUAS (F=3); Programa AEPETI (F= 3); ONG (F=3), Secretaria de Desenvolvimento Social - SEDES (F=2); Primeira Infância no SUAS (F=2); Secretaria da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos - SJCDH (F=1); Centro de Referência de Atendimento à Mulher - CRAM (F=1); Centro Temporário de Acolhimento - CTA (F=1); Serviço Especializado em Abordagem Social - SEAS (F=1).

4 AVALIAÇÃO DOS CURSISTAS ACERCA DO CAPACITASUAS 2 OFERTADO PELA UFBA

Além dos dados acerca do perfil dos cursistas, serão apresentados dados referentes à avaliação que os mesmos fizeram do curso e da sua participação no Programa CapacitaSUAS 2 ofertado pela UFBA. Tais análises permitem não apenas avaliar a importância do programa nas trajetórias pessoais e profissionais dos cursistas, mas também elementos que configuram os vínculos de trabalho e as dificuldades impostas para a efetivação da política de educação permanente.

Um aspecto bastante referido pelos participantes, assim como identificado pelos monitores e professores dos cursos, é que, em muitos momentos, a participação do cursista era descontinuada pelas constantes demandas de trabalho, apesar de ser um requisito para a participação a liberação formal do gestor. Nos encontros presenciais, além das ligações e demandas que continuavam a ser endereçadas aos cursistas, havia a questão do transporte, cujo horário não estava sob o controle do cursista, fazendo com que pudesse chegar atrasado no curso ou tivesse que sair mais cedo.

No formato remoto, com exceção das questões de transporte, os cursistas também relatam a dificuldade de se dedicarem exclusivamente ao curso, durante os encontros síncronos. A proposta de diluir as 40 horas do curso na modalidade remota ao longo de mais semanas foi avaliada como dificultando a conciliação entre trabalho e participação ativa. Tal dificuldade pode ser constatada nas falas transcritas a seguir:

A capacitação foi de grande relevância para o meu aprendizado, porém tive dificuldade de concentrar atenção devido ser em momento de trabalho [...].

Gostaria de sugerir um horário mais acessível para a participação do curso. Tive muita dificuldade de conciliar o horário de trabalho com o curso, sendo muitas vezes impossível me ausentar dos atendimentos. Isso me prejudicou muito.

Houve também denúncias sobre a forma como os profissionais a serem capacitados foram selecionados pelos gestores ou mesmo tratamento diferencial de condições para a participação, conforme apontado por um(a) cursista

A gestão trouxe para o curso em transporte do município somente cargos comissionados, pessoas com relações de amizade e envolvimento político partidário. Para eu poder vir precisei pagar minha passagem, hospedagem e alimentação com a bolsa do estado [...] O município não quis me enviar por prestar tratamento diferenciado para os funcionários.

Os cursistas também fizeram críticas a respeito da infraestrutura da Universidade durante a realização dos cursos presenciais. Aspectos como acessibilidade, internet, insuficiência de banheiros e material de higiene foram destacados. Além do mais, alguns cursistas solicitaram que o material didático do curso fosse entregue em suporte de papel.

O local escolhido para realização desta etapa do Capacita (o Campus São Lázaro) é muito distante de pontos de ônibus, os transportes solicitados por meio de aplicativo cancelam as viagens devido à distância e ao acesso, bem como para alimentação, que possui poucos restaurantes.

Excelente espaço de troca de conhecimento. No entanto, julgo importante a distribuição de material impresso.

Importante ressaltar que os cursos foram realizados em um momento de cortes de verbas significativos, sendo que muitas das condições de precariedade se devem ao sucateamento sistemático da educação pública no país, e cujo campus de São Lázaro (FFCH) – sede dos cursos de Ciências Humanas da UFBA, incluindo Serviço Social e Psicologia –, onde ocorreram a terceira e a quarta oferta do CapacitaSUAS, é substancialmente atingido, para além de já sofrer de particulares dificuldades históricas. (SALLES, 2009, p. 429-431) Um(a) cursista reconheceu as limitações impostas e relatou

A própria garantia da realização do curso já é uma vitória, considerando o contexto atual. Deve melhorar a qualidade do equipamento audiovisual, pois houve dificuldade para a projeção de filmes, especialmente com o áudio. A baixa qualidade da Internet disponibilizada também comprometeu consultas e exercícios em determinadas situações.

Outro aspecto que foi muito apontado pelos cursistas refere-se à dificuldade do pagamento da ajuda de custo, que comprometeu a permanência

dos mesmos na cidade e muitas vezes os colocou em situações delicadas, pois não tinham dinheiro para se manter ali. Ainda, cursistas da região metropolitana de Salvador também apresentaram a necessidade de suporte financeiro. Cabe destacar que essas são demandas a serem consideradas em ofertas futuras.

Sugiro inclusão dos municípios localizados na região metropolitana de Salvador no orçamento das diárias. Visto que muitos técnicos são convocados por seus gestores ou vão por vontade própria, porém, sem nenhum tipo de contrapartida do seu município [...]

No modelo remoto, a qualidade da internet prejudicou o acompanhamento de algumas atividades, como colocado pelo(a) cursista

Entendo que estamos vivendo uma pandemia e não poderíamos ter a aula presencial... mas muitos dos dias não tive muito êxito nas aulas por conta da net.

Ao longo da avaliação, os elementos mais elogiados pelos cursistas referem-se à qualidade dos professores, assim como a organização da coordenação do programa, e a presença e contribuição dos monitores

Professora com ótimo repertório pedagógico, equipe de organização dedicada, monitoras excelentes e atenciosas. Em suma, gratidão pelo aprendizado recebido!

Gostaria de parabenizar toda equipe que formulou, planejou e administrou este curso. Abriu horizontes de criatividade e técnicas profissionais que farão com certeza parte de minha práxis. Obrigada a todos!

Parablenizo ao professor pela didática e instigar reflexões em todas as aulas. O curso enriqueceu meu conhecimento e minhas práticas de trabalho, trazendo grande reflexões sobre a conjuntura da política de assistência social municipal e demandas dos usuários.

Apesar da quinta oferta também ter sido bem avaliada e de haver permitido a participação de municípios antes não contemplados, foi possível perceber pelos inúmeros comentários dos cursistas os impactos da forma remota sobre o processo de aprendizagem e a dificuldade que sentiram com a utilização de ferramentas tecnológicas

Acho muito importante a capacitação, quando presencial, consigo me envolver muito mais, infelizmente, por conta da pandemia e de dificuldades com aprendizagem on-line, não aproveitei o máximo.

Essa forma remota de realizar o CapacitaSuas não achei viável, uma vez que muitos colegas têm a dificuldade de manusear as redes sociais. Digo por mim, encontrei muita dificuldade na plataforma da UFBA. Ainda aposto na educação permanente presencial.

Parabenizar a todos envolvidos nesse curso, e levarei esse aprendizado para minha vida profissional. Foi muito bom, creio que melhor seria se fosse presencial, mas infelizmente o momento não permite.

Os pontos ressaltados pelos cursistas reafirmam a necessidade e relevância das ofertas presenciais do CapacitaSUAS, compreendendo a aplicação remota como a última alternativa encontrada diante do contexto pandêmico. Além disso, vemos nos comentários anteriores a ênfase, inclusive, à importância que os trabalhadores dão ao CapacitaSUAS e a sua participação nele, a seguir, em concordância no que se refere à dimensão técnica, mas também nas dimensões ética e política que constituem a educação permanente:

O conteúdo do curso é de grande relevância para auxiliar os profissionais do SUAS em sua atuação profissional. O espaço de debate nos permite refletir sobre a atual situação da Assistência Social em nível Estadual e construir proposições para aperfeiçoamento da oferta de serviços.

O CapacitaSUAS está sendo um espaço de reflexão e trocas de experiências necessário para o aprendizado e o trabalho social desenvolvido nos equipamentos da política do SUAS. Assim, faz-se necessário proporcionar, regularmente, momentos como estes que, sem dúvidas, são de grande valia, sobretudo para os usuários do serviço que se beneficiam com o atendimento qualificado.

A potência de um espaço que permita o diálogo entre trabalhadores com distintas experiências, atentos às demandas dos usuários, igualmente em seu lugar de sujeitos de direitos (RIZOTTI, 2011, p. 82), é concretizado por meio da realização do CapacitaSUAS no âmbito da educação permanente enquanto princípio estratégico da gestão do trabalho no campo da assistência social (CARVALHO; SILVEIRA, 2011, p. 163), o que demonstrou agregar a trajetória de carreira e pessoal dos cursistas, muito no que diz

respeito ao fortalecimento de sua identidade profissional e capacidade de serem agentes de transformação social.

<informação verbal>Curso muito bom, onde consegui atingir os meus objetivos de busca de conhecimento, trocas de experiências, novas amizades, vínculo com profissionais de outros municípios, uma turma muito comprometida com o curso, uma professora excelente, capacitada com muita experiência!! Estou muito feliz por esta oportunidade.

<informação verbal>A troca de experiência entre municípios com realidades e demandas diferentes nos faz acreditar na peculiaridade de sujeito, crítico e singular que somos, e, que quando juntos compartilhamos nossas ideias, temos a certeza do nosso protagonismo em busca de ação e transformação social.

<informação verbal>Essa capacitação foi de extrema importância para reflexão e entendimento profundo do que é ser trabalhador do SUAS.

O enriquecimento no campo das políticas públicas que acontece por meio do encontro entre acadêmicos e executivos da política (CRUS; BARATA, 2014, p. 85) se deu tanto mediante às ofertas do CapacitaSUAS pela UFBA quanto ao Seminário do Programa CapacitaSUAS 2 ao final da quinta oferta, através da SJDHDS por via da SAS, em parceria com a UFBA e o Instituto de Psicologia.

O seminário teve como objetivo contemplar as vagas ociosas do CapacitaSUAS 2, abordando temáticas relacionadas aos cursos ofertados, bem como foi um espaço para reflexão dos desafios atuais enfrentados por profissionais, gestores e conselheiros da política de assistência social no estado da Bahia.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O contexto político, econômico e social brasileiro, em 2021, com quase dois anos de pandemia e após mais de 600 mil mortos, torna necessário, mais do que nunca, o fortalecimento de uma política de assistência social. A precarização das condições de vida e de trabalho está em curso acelerado no país. Os trabalhadores do SUAS estão sobrecarregados e exauridos, mas sabem que

ainda nem chegaram ao estágio mais difícil no enfrentamento dessa crise. A realização do CapacitaSUAS 2 ofertado pela UFBA, em um contexto de corte de verbas e de investimento na educação, saúde e na própria assistência foi extremamente desafiadora. No entanto, foi justamente essa conjuntura que tornou o CapacitaSUAS/UFBA ainda mais necessário e urgente. A experiência dos cursistas – percebida através dos seus relatos, pelo depoimento de professores e monitores – parece ter sido extremamente significativa. O espaço de formação permanente possibilita a troca, o compartilhamento de experiência e, acima de tudo, a formação de estratégias de resistência. Ao longo dos cursos, os trabalhadores foram levados a enxergar criticamente suas atuações profissionais, assim como fortalecer as suas ações pautadas no compromisso ético e técnico no atendimento daqueles que necessitam da política de assistência social.

A pandemia evidenciou, também, a incompreensão por parte do governo sobre o papel e a atuação dos trabalhadores do SUAS, que não foram, por exemplo, considerados profissionais essenciais, e por isso não foram incluídos como prioritários para a vacinação. Isso se deu mesmo quando esses profissionais continuaram a desempenhar as suas funções.

Cabe destacar que a educação permanente no âmbito do SUAS a partir do CapacitaSUAS é uma importante estratégia de formação dos trabalhadores, não apenas uma formação técnica, mas política e pessoal. Os trabalhadores do SUAS, assim como os demais trabalhadores no Estado brasileiro, vivem um processo de precarização das suas condições de trabalho. Essa precarização se observa pela instabilidade do vínculo, alta rotatividade, escolhas dos profissionais por questões políticas e não técnicas.

Necessário refletir se as dificuldades colocadas na formação dos trabalhadores pelos gestores não é um projeto que visa a criação de trabalhadores alienados de seu trabalho e da política em que atuam e, incapazes de lutar por melhores condições de trabalho pela ausência de percepção da dimensão de forças às quais estão submetidos. Assim, dificultar ou inviabilizar a formação, com o corte de verbas, por exemplo, é uma estratégia de alienação e de desmonte da mobilização da força trabalhadora.

A educação permanente é desafiada pelos vínculos de trabalho precários e pelas mudanças da gestão e equipes a cada nova eleição municipal. Por não serem servidores públicos ou não terem estabilidade nos postos de trabalho

que ocupam, muitas vezes a participação em formações não se traduzem em aprimoramento direto dos serviços prestados no município.

Rizzotti (2011) afirma ser fundamental e urgente a criação de uma aliança entre os trabalhadores e os usuários do SUAS, a partir do compromisso ético e político com os direitos e a democracia. Ampliando essa ideia, pode-se propor e reafirmar a necessidade de aliança entre a universidade e os trabalhadores do SUAS. O programa CapacitaSUAS pode ser considerado um importante elo dessa aliança. Conforme coloca o Reitor da Universidade Federal da Bahia, “Não seremos reféns do absurdo. Nunca seremos cúmplices da destruição. Jamais seremos servos da barbárie” (SALLES, 2021). É por isso que, juntos, Universidade pública e trabalhadores apostam na formação permanente enquanto instrumento de transformação social.

REFERÊNCIAS

BERWIG, S. E. *Os trabalhadores do SUAS: regulação e resistência em tempos de reforma do Estado brasileiro*. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Programa de Pós-graduação em Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2018. Disponível em: <http://tede2.pucrs.br/tede2/handle/tede/8400>. Acesso em: 6 out. 2021.

BRASIL. *Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS NOB – RH/SUAS*. Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome. Brasília, 2005.

CARVALHO, A. M. P.; SILVEIRA, I. M. M. A consolidação da Assistência Social como política pública no século XXI: o desafio da educação permanente como princípio estratégico na gestão do trabalho. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome. *Gestão do Trabalho no âmbito do SUAS: Uma contribuição necessária para ressignificar as ofertas e consolidar o direito socioassistencial*. Brasília: Editora Brasil, 2011. p. 143-171.

CISNE, M. A. *Serviço Social: uma profissão de mulheres para mulheres? Uma análise crítica da categoria gênero na histórica “feminização” da profissão*. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2004. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/9916>. Acesso em: 11 out. 2021.

CRUS, J.; BARATA, J. A Política Nacional de Educação Permanente do SUAS: Removendo pedras no meio do caminho. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. *Gestão do Trabalho e Educação Permanente do SUAS em Pauta*. 1. ed. Brasília: MDS, 2014.

FRITZEN, J. P. *A Feminilização da Assistência Social: Discutindo Gênero e sua Interface com a Proteção Social*. In: SEMINÁRIO NACIONAL DE SERVIÇO SOCIAL, TRABALHO E POLÍTICA SOCIAL. UFSC, Florianópolis, 2015.

MUNIZ, E. Equipes de referência no SUAS e as responsabilidades dos trabalhadores. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome. *Gestão do Trabalho no âmbito do SUAS: Uma contribuição necessária para ressignificar as ofertas e consolidar o direito socioassistencial*. Brasília: Editora Brasil, 2011. p. 87-123.

OLIVEIRA, Tais Ana de. *Os impactos da expansão do ensino superior dos cursos privados presenciais de Serviço Social em Salvador-BA*. Trabalho de Conclusão de Curso em Serviço Social. Universidade Federal da Bahia, 2017.

RAICHELIS, R. Intervenção profissional do assistente social e as condições de trabalho no SUAS. *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, n. 104, p. 750-772, 2010.

RAICHELIS, R. O Trabalho e os Trabalhadores do SUAS: o enfrentamento necessário na assistência social. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome. *Gestão do Trabalho no Âmbito do SUAS: Uma contribuição necessária para ressignificar as ofertas e consolidar o direito socioassistencial*. Brasília: Editora Brasil, 2011. p. 41-66.

RIZZOTTI, M. L. A. Aliança Estratégica Entre os Trabalhadores e os Usuários do SUAS. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome. *Gestão do Trabalho no Âmbito do SUAS: Uma contribuição necessária para ressignificar as ofertas e consolidar o direito socioassistencial*. Brasília: Editora Brasil, 2011. p. 67-88.

SALLES, J. C. Tradição e identidade: a Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da UFBA. *Cad. CRH*, Salvador, v. 22, n.56, p. 427-435, ago. 2009.

SALLES, J. C. *Não seremos servos do absurdo*. Discurso proferido no ato “Educação contra a barbárie”, no dia 18 de maio de 2021. Disponível em: <https://www.iab-ba.org.br/nao-seremos-servos-do-absurdo-por-joao-carlos-salles/>. Acesso em: 11 out. 2021.

SILVEIRA, J. I. Gestão do trabalho: concepção e significado para o SUAS. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome. *Gestão do Trabalho no Âmbito do SUAS: Uma contribuição necessária para ressignificar as ofertas e consolidar o direito socioassistencial*. Brasília: Editora Brasil, 2011. p. 11-40.



A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: EM DEFESA DA OFERTA E GESTÃO ESTATAL

Jonata da Costa Lopes Oliveira

Marina da Cruz Silva

Thaise dos Santos Viana



1 INTRODUÇÃO

A Política de Assistência Social no Brasil traz um histórico marcado pelo viés da caridade e do assistencialismo, pecha que ainda se faz (muito) presente, mesmo com as conquistas advindas do processo de lutas e embates em prol da sua defesa e materialização enquanto política pública. Lutas essas que culminaram, por exemplo, com a aprovação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) (BRASIL, 1993) e da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) (BRASIL, 2004). Sabe-se que o desenho da assistência social guarda íntima relação com o modelo de proteção social adotado no país.

Quando nos referimos à seguridade social brasileira, da qual faz parte a Assistência Social, juntamente com as políticas de Saúde e Previdência Social, temos que a integração entre essas políticas seria o mínimo necessário para que a proteção social pudesse adquirir o papel de afiançar direitos

humanos na diversidade do que constitui a sociedade brasileira, livrando cidadãos e cidadãs das artimanhas do jogo do mercado, que deixa, cada vez mais, um número maior de pessoas ser poder acessá-lo. Logo, quanto maior o princípio de desmercantilização do modelo de proteção social, maior sua capacidade de proteger frente aos riscos sociais. Aqui encontramos a grande importância que assistência social pode assumir enquanto política social, ou seja, prover e assegurar as necessidades básicas, independente de contribuições e/ou contrapartidas, em outras palavras, proteger os seres humanos em sua diversidade, independente do acesso ou não ao mercado.

Feitas essas considerações, traçamos como objetivo central deste artigo refletir sobre os percalços e avanços históricos que marcam a trajetória da política de assistência social no processo de transição rumo a sua (não) efetivação enquanto política pública. Para tanto, passeamos pelos caminhos percorridos em termos de institucionalização e profissionalização da gestão e oferta dessa política, tendo como marco histórico as idas e vindas do processo de implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) enquanto sistema descentralizado e participativo/democrático, e ainda demarcamos tanto a precedência da gestão pública, situando as responsabilidades/atuação dos entes federados, quanto as inovações técnicas e tecnológicas na política de assistência social.

Para alcançar tal objetivo, recorreremos ao levantamento bibliográfico, tendo como pano de fundo as discussões que versam sobre a trajetória histórica da Política de Assistência Social no seu processo de transição, marcado por avanços e retrocessos no que concerne às tentativas de sua efetivação enquanto política pública. Desse modo, este escrito encontra-se dividido em três partes. A primeira percorre brevemente aos desafios históricos de outrora e da atualidade no que tange às tentativas de efetivação dessa política enquanto política pública e alicerçadora de direitos. A segunda parte trata da precedência da gestão pública, dando destaque para o modelo socioassistencial e as inovações técnicas e tecnológicas. A terceira parte faz alguns apontamentos em torno da gestão municipal, dando destaque para o papel do controle social em meio à política de desfinanciamento do governo atual, que tende a descaracterizar a oferta dos serviços socioassistenciais, atingindo, em especial, os municípios de pequeno porte I.

2 A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: DESAFIOS DE ONTEM E HOJE

Iniciamos este tópico adotando como pano de fundo a seguinte tese: um sistema de proteção social “generoso” com tendências universais e democráticas proporciona uma segurança social digna aos cidadãos e às cidadãs, gerando efeitos significativos no acesso aos direitos sociais básicos, sendo, por exemplo, menores os índices de pobreza, de desigualdade social e das taxas de aprisionamento da população. Logo, o investimento social estatal figura como variável central para a análise da proteção social, em especial quando nos referimos à Política de Assistência Social enquanto política que deve proteger homens, mulheres, crianças e adolescentes, idosos(as) dos riscos sociais inerentes à vida humana.

Portanto, a política em foco deve ter como princípio central a proteção social daqueles(as) que dela precisarem, cuja provisão deve caber em primeira instância ao Estado. No entanto, sabemos que na história da Assistência Social os resquícios deixados pela caridade e assistencialismo foram muito fortes, constituindo até pouco tempo o pano de fundo central na forma de gestão e oferta dos serviços e benefícios dessa política.

Somente nos anos de 1990, precisamente em 1993– após um processo de grandes embates e lutas –, a Lei Orgânica da Assistência Social foi enfim aprovada, com muitas restrições e vetos ao texto original, sendo abortada em termos de possibilidade de materialização, devido à guinada neoliberal adotada pelo então presidente Fernando Collor de Mello ao minimizar o dever do Estado em proteger os direitos de cidadania, comprometendo gravemente o processo de implementação da LOAS.

Todavia, não se pode negar a importância da aprovação da LOAS no que se refere à construção de estradas necessárias para ir conduzindo a política de Assistência Social a novos rumos. E nas idas e vindas desses embates, ganham forma as primeiras experiências de materialização dessa política para além do viés caritativo e assistencialista. Aqui é preciso lembrar que a aprovação da LOAS implicou na extinção da Legião Brasileira de Assistência (LBA), criada em 1943 pelo então Governo Vargas, que conduzia essa política fora da concepção de direito social, sob o viés do primeiro-damismo, das ações de caridade e do voluntariado.

Aliás, a marca do voluntariado foi central para o presidente Fernando Henrique Cardoso (1994-2002), que seguiu os ditames neoliberais, recorrendo à sociedade civil para assumir a assistência social em suas mãos, datando desse período grandes investidas legislativas em prol do movimento gestado em torno da “solidariedade estatal” para o empresariado, apelando-se, por outro lado, para a solidariedade. Na verdade, para a responsabilização da sociedade em auferir a proteção social. Nesse contexto, a assistência social teve como carro-chefe o Programa Comunidade Solidária, marcado pelo primeiro-damismo, caridade e voluntariado.

Em dezembro de 2003, a IV Conferência Nacional de Assistência Social (dezembro/2003) teve como principal deliberação a construção e implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), requisito esse já previsto na LOAS, decisão fundamental para que a assistência social começasse a trilhar sua longa estrada rumo a seu ensaio enquanto política pública. Logo, sem lugar a dúvidas, a aprovação, em 2004, da Política Nacional de Assistência Social como política de proteção social assumiu uma perspectiva nova e desafiadora para o Brasil, diante do tamanho conservadorismo que marcava o processo histórico dessa política.

Pela primeira vez, a assistência social ganhou força e materialização enquanto política social, embora se saiba que as raízes cravadas no primeiro-damismo e na caridade não seriam superadas de uma hora para a outra. No entanto, não há como negar as grandes conquistas que a assistência social alcançou no período do governo de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010), tendo sido crescente a capilaridade de suas ofertas e o reconhecimento dessa política como direito de cidadania e de responsabilidade estatal, haja vista a aprovação da PNAS e a implementação do Sistema Único de Assistência Social. Ali deu-se início a um novo processo que marcou significativamente a oferta e a gestão da assistência social enquanto política pública.

O mandato da presidente Dilma Rousseff (2011-2016), em certa medida, deu continuidade às trilhas de reconhecimento e universalização da assistência social como política pública, mesmo com todos os percalços e imposições da sociabilidade burguesa. Todavia, o golpe de 2016 colocou o conjunto das políticas sociais numa situação extremamente crítica com a chegada do Presidente Michael Temer (2016-2018) ao poder, que logo de início aprovou a Emenda Constitucional (EC-95) que congelou por

20 anos os investimentos estatais na área da proteção social. Esse congelamento acabou trazendo um grave retraimento do caminho trilhado pela PNAS como direito de cidadania e de provisão estatal.

Nunca é demais lembrar que, na sociabilidade burguesa, a (des)proteção da vida humana é marcada por um arsenal de contradições, visto que o interesse maior desse sistema sempre foi assegurar o lucro de poucos em detrimento da exploração de muitos(as). Na conjuntura atual, tem fundamento, mais do que nunca, a assertiva: “Estado é Comitê Executivo da Burguesia” (MARX; ENGELS, 2007), visto a empreitada ultraconservadora do governo Bolsonaro (2019), que deixa a vida das pessoas e a proteção social à mercê das artimanhas do mercado, contribuindo ainda mais para agudizar as históricas diferenças de classe, gênero, raça/etnia que marcam a sociedade brasileira.

Se o capitalismo nunca foi e nem será generoso com a classe trabalhadora, nem o foi mesmo durante os chamados “anos gloriosos” do pós-guerra, quem dirá na atual conjuntura, onde vivenciamos os impactos da Quarta Revolução Industrial, com o capital financeiro sobrepondo-se a tudo e a todos(as). Logo, nunca dantes na história desse regime, houve tamanha concentração e usurpação da riqueza socialmente produzida. Isso é evidenciado cotidianamente, basta lançarmos nossa atenção para a condição de vida da classe trabalhadora, cuja maioria está inserida no mercado informal, sem direitos trabalhistas e previdenciários. Cenário ainda mais agravado com as enxurradas de contrarreformas adotadas.

Desde que o atual (des)governo assumiu o posto de presidente (2019), não pairam as investidas contra os “gastos” sociais, que já havia sido cravada com o golpe de 2016. De lá para cá, as medidas ultraconservadoras assumem o carro-chefe, sendo a marca deste governo a retração orçamentária no tocante às políticas sociais, não ficando assistência social ilesa a essa grande empreitada contra os direitos humanos. Para ilustrar: o Ministério da Cidadania tinha à disposição R\$ 1,8 bilhão para transferir aos estados e municípios por meio do FNAS (Fundo Nacional de Assistência Social) no tocante ao orçamento de 2020, esse valor foi cerca de 35% menor que os R\$ 2,8 bilhões empenhados com essa finalidade ao longo de 2019. Destaque-se que o programa com maior aumento de renda prevista no orçamento de 2020, isto é, 30% de aumento, é o Programa Criança Feliz, elaborado em 2016 pela primeira-dama Marcela Temer e apadrinhado por Michelle Bolsonaro. (ROTELLI, 2019)

A pandemia deixou evidente para o mundo o lugar que a Política de Assistência Social ocupa no tocante à proteção contra os riscos sociais, sendo a provisão estatal decisiva nesse processo. Assim, os países do capitalismo central têm historicamente recorrido também a essa política como medida imprescindível para acesso aos direitos sociais, tendo em vista seu papel no combate à redução da pobreza. Aqui cabe questionar: como se encontra a assistência social brasileira? Como vem sendo feita a oferta dos serviços e benefícios socioassistenciais? Sem lugar a dúvidas, essa política vem assumindo uma tendência cada vez mais regressiva, pondo em risco a base de constituição legal do SUAS, de modo que a disponibilização dos serviços nos Centros de Referência da Assistência Social, por exemplo, encontra-se cada vez mais fragilizada e comprometida diante do grave processo de sucateamento dessa política.

Logo, quando abrimos ainda mais a caixa de pandora da proteção social brasileira, deparamo-nos com o que há de mais conservador e liberal em sua concepção, pois aqui, historicamente, tem-se adotado o modelo de proteção social de caráter liberal-residual, cujas características centrais, conforme Esping-Andersen (1990), são: oferta de benefícios seletivos e focalizados, assistência apenas aos/às comprovadamente pobres, uso de testes de meios vexatórios e rigorosos, benefícios para as pessoas em situação de extrema pobreza e/ou miséria, associadas ao estigma, programas de transferência de renda com benefícios bastante modestos. Logo, esse tipo de modelo não é capaz de fazer frente às imposições do mercado, sendo quase nula sua desmercantilização (*de-commodification*).

No contexto atual (2019-2021), o cenário é ainda mais grave, pois nem mesmo os/as miseráveis têm conseguido acessar essa política. Enquanto isso, muitos países – diante da experiência da pandemia – reconhecem a necessidade urgente de se adotar a implementação de uma renda básica universal. O Brasil segue o caminho inverso, fomentando a caridade, o voluntariado, a troca de favores, o fortalecimento do terceiro setor, havendo uma verdadeira enxurrada de Organizações Não Governamentais (ONGs) de cunho religioso-conservador na oferta dos serviços socioassistenciais, culminando com o fortalecimento do mix público-privado.

Sem dúvidas, a (des)proteção social brasileira, sob a égide do modelo liberal-residual, tem fortalecido cada vez mais a falácia da “ética do trabalho”, mesmo que a taxa de desemprego bata recorde histórico. Basta lembrar que

a taxa média anual de desemprego no Brasil foi de 13,5% em 2020, sendo a maior já registrada desde 2012. Essa taxa corresponde a 13,4 milhões de pessoas desempregadas. Em 2018, a taxa ficou em 12,3%. Em 2019, o desemprego foi de 11,9%. Portanto, não interessa ao modelo liberal de proteção social adotar medidas para reduzir as desigualdades sociais, ao contrário, interessa a esse tipo de concepção acirrar ainda mais o fosso entre ricos e pobres. (IBGE, 2021)

Não é à toa que nesta concepção de proteção social impera o princípio da subsidiariedade, no qual o Estado age enquanto protetor social somente quando o mercado e a família falham, havendo, assim, a adoção de rígidos testes de meios para se ter acesso à assistência social, como é o caso do então Programa Bolsa Família, Benefício de Prestação Continuada (BPC) e Auxílio Brasil. Aliás, todos os benefícios da assistência social passam por esse crivo, outro caráter predominante. Ademais, marcam fortemente a assistência social brasileira: a focalização dos serviços e benefícios, familismo, resquícios da caridade, primeiro-damismo, baixo valor dos benefícios sociais. Logo, muitos são os desafios para avançar e consolidar essa política de modo a evitar o agravamento da impactante crise social na qual estamos imersos. Diante disso, vale trazer à tona a precedência da gestão pública dessa política, para não perder de vista o debate acerca da defesa da assistência social como direito fundamental de cidadania.

3 A PRECEDÊNCIA DA GESTÃO PÚBLICA DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: EIXO ORIENTADOR DO MODELO SOCIOASSISTENCIAL E DAS INOVAÇÕES TÉCNICAS E TECNOLÓGICAS

Ao revisitar a história da democracia no Brasil, Marilena Chauí (2019) destaca que a sociedade brasileira é historicamente marcada pelo domínio do espaço privado sobre o público. Segundo a autora, há uma confusão entre moral privada e pública, que gera o equívoco em tomar o espaço político segundo os critérios da vida familiar/privada (regida pelo princípio da autoridade pessoal e da afeição) e das relações de mercado (regidas pelo princípio

da propriedade privada dos meios de produção), quando, na verdade, a política nasce para responder aos problemas, conflitos e contradições dessas duas esferas privadas na direção dos interesses coletivos.

Em outras palavras, a democracia, enquanto criação social, tem como papel central controlar o poder dos governantes. Nessa esfera, cidadãos(ãs) têm igualmente competência para opinar e decidir. Não cabe aqui compreender a política como uma questão técnica ou científica, mas, antes de tudo, como ação coletiva. Logo, deve imperar a decisão coletiva em relação aos interesses da própria sociedade, considerando, em especial, as necessidades daqueles(as) que se encontram em situação de vulnerabilidade e precisam ter seus direitos básicos garantidos, a fim de que possam de fato exercer sua cidadania na perspectiva de Marshall (2002), que engloba três direitos básicos, a saber: político, social e civil.

Nesse sentido, vale a pena recorrer às reflexões de Luciana Jaccoud (2009, p. 67), ao problematizar que “o enfrentamento da questão social sob a ótica da cidadania e dos direitos sociais tende a se desenvolver em paralelo ao enfrentamento do tema da democracia política ou da consolidação do Estado nacional”. Não há como falar em democracia sem a provisão estatal no cumprimento de suas obrigações/deveres no que tange à adoção de medidas protetivas para assegurar a materialização da cidadania, até porque, não há como falar na última, por exemplo, num regime ditatorial. Logo, concordamos com a autora quando ela afirma que:

A construção de sistemas estatais de proteção social estaria, assim, relacionada com as demandas por igualdade e autonomia oriunda da afirmação da igualdade entre os indivíduos no contexto de organização política das sociedades modernas, seja para enfrentar problemas advindos da ampliação da participação, seja para responder ao problema da baixa participação política e fraca institucionalização democrática. (JACCOUD, 2009, p. 67)

A democracia, lembra Chauí (2019), enquanto forma sociopolítica definida pelo princípio da isonomia (igualdade dos cidadãos perante a lei) e da isegoria (direito de todos para expor em público suas opiniões, vê-las discutidas, aceitas ou recusadas em público), tem como base a afirmação de que todos(as) são iguais, porque livres, isto é, ninguém estaria sob o poder de um outro(a), porque todos(as) obedecem às mesmas leis, das quais todos(as)

são autores(as); diretamente, numa democracia participativa, indiretamente, numa democracia representativa. E essa democracia, que tanto defendemos e lutamos por ela, ainda que não seja a idealizada, diante de todos os traços conservadores nela introjetados que acabam por desfigurá-la, é tão importante para que não se perca o processo de luta e resistência, para que o Estado venha a cumprir seu papel em assegurar os direitos de cidadania. Não é à toa que levantamos a bandeira de que “a primazia da responsabilidade pública na regulação, coordenação e oferta é expressão do fato de que não há direito social sem a garantia do Estado”. (COLIN; JACCOUD, 2013, p. 46)

Vivenciamos na própria pele as grandes perdas sociais quando o Estado entrega seu papel de protetor social ao mercado e ao terceiro setor, deixando a cidadania enfraquecida e boa parte da população em situação de pobreza e/ou miséria. É por isso que em momentos de violação severa dos princípios democráticos como o que estamos vivendo, não podemos falar em democracia de fato, muito menos em cidadania. Por isso, continuamos problematizando os riscos que corremos quando não há o reconhecimento das demandas sociais pela via do direito social. Como já aqui frisado, a proteção social estatal é a única que possui condições de reduzir vulnerabilidades e incertezas, igualando oportunidades e enfrentando as desigualdades. Fora do campo estatal, ou seja, quando a proteção social não está referenciada em direitos, forjam-se programas e projetos de modo temporal e com objetivos tópicos, são grandes, pois, os efetivos riscos de descontinuidade, fragmentação e insegurança da proteção ofertada. (COLIN; JACCOUD, 2013)

Exatamente por isso que a Constituição Federal brasileira de 1988 representou um marco importante para o padrão civilizatório do Brasil, ao assegurar e ampliar o arquétipo dos direitos humanos e sociais como responsabilidade pública e estatal, e ao incorporar, na agenda pública, necessidades até então consideradas de âmbito pessoal ou individual. Neste chão histórico, inaugurou-se pela primeira vez as possibilidades de se conceber um sistema de proteção social, ainda de que forma restrita, já que as políticas incorporadas pela seguridade social foram apenas três: saúde, previdência social e assistência social.

Ao ser contemplada nesse tripé, a assistência social ganhou o caráter de política pública não contributiva e que assegura direitos. Enquanto tal, compõe a segurança social como um bem público e social, que contribui para

a universalidade da proteção social. Esse processo de transição em curso exigiu, em primeira linha, a definição de responsabilidades dos diferentes entes federados, padronização das proteções e ofertas, uniformidade e cobertura das provisões socioassistenciais, recursos humanos e financeiros estáveis e regulares, equipamentos públicos, para que cidadãos(ãs) pudessem exigir/recorrer aos direitos socioassistenciais, como, por exemplo, os Centros de Referência da Assistência Social, os CRASs.

Ainda no campo da assistência social, a CF/88 trouxe inovações importantes, inclusive ambientando a construção e publicação da Lei Orgânica de Assistência Social. (BRASIL, 1993) Tais legislações demandaram o estabelecimento de órgãos públicos gestores da política, devendo estes ter capacidade para regular e operar as funções de assistência social, com recursos humanos e financeiros, numa lógica de gestão democrática e transparente. Portanto, estamos falando do exercício racional de gestão estatal da assistência social, com ações planejadas na direção de prever e reduzir as desproteções sociais.

Assim, após 1993 desenvolveu-se um processo de amadurecimento da assistência social, do ponto de vista do desenho, especialmente quanto à oferta e às redes socioassistenciais em si. O texto da PNAS (BRASIL, 2004) traz importantes marcos conceituais e referências quanto às ofertas socioassistenciais, ao definir as seguranças que a política deve afiançar (segurança de sobrevivência, de rendimento, de autonomia, de acolhida e de convívio/vivência familiar e comunitária) e, ainda, as suas funções (proteção social, vigilância social e defesa de direitos socioassistenciais). De acordo com a PNAS 2004, a “primazia da responsabilidade do Estado na condução da Política de Assistência Social em cada esfera de governo” é uma de suas diretrizes. E vale lembrar que a rede socioassistencial passa a se constituir com a oferta de serviços governamentais e não governamentais, sendo estas últimas de caráter complementar, cabendo ao órgão gestor municipal da Política de Assistência Social a coordenação da sua rede local. Complementar não quer dizer que os serviços sejam ofertados, em sua essência, por instituições do terceiro setor.

Todavia ainda seguimos com o enorme desafio de conquistar a segurança jurídico-normativa, agora, mais do que nunca, para viabilizar um estatuto de perenidade e certeza à assistência social, face às disputas de interesses e tensões político-ideológicos próprios de uma sociedade capitalista, que mercantiliza o acesso a bens e serviços. Como dito, no contexto atual, retornam como muita

vitalidade os ranços conservadores do assistencialismo, do clientelismo e do primeiro-damismo, presentes desde o nascedouro da política, cujos efeitos e resquícios permanecem cada vez mais fortes nos dias atuais.

De acordo com Chaves e Gehlen (2019), desde as duas últimas décadas do século XX, as ideias neoliberais têm prevalecido no âmbito das práticas governamentais, contornando as políticas sociais num perfil assistencialista, o que tem gerado uma redução da atuação do Estado, inclusive com regressão da proteção social a famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade e risco social, e intensificação e/ou ampliação da pobreza, nos distanciando de conduções e ações em prol da justiça social e do enfrentamento das desigualdades sociais.

Por último, vale recordar que o movimento da organização da assistência enquanto política pública nas idas e vindas do percurso democrático brasileiro exigiu e continua a exigir um novo formato democrático no processo de oferta e gestão dessa política, tendo o seu lugar de importância na implementação de recursos tecnológicos e técnicos no que tange ao processamento de informações, transparência dos investimentos e, sobretudo, controle social dos recursos a serem empregados na materialização dessa política.

4 INOVAÇÕES TECNOLÓGICAS NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO ÂMBITO NACIONAL E ESTADUAL

As áreas de vigilância socioassistencial e gestão orçamentária e financeira, no campo da gestão da política de assistência social, são as que mais têm agregado inovações tecnológicas com avanços no processo de organização, armazenamento, sistematização de informações. Assim, para organizar e executar essas áreas, é indispensável o uso de sistemas de informação e/ou ferramentas tecnológicas que possibilitem agilidade na coleta, processamento e análise de informações, para a tomada de decisões quanto à gestão e execução dessa política, na direção da universalidade. Também vale dizer que são áreas importantes para reforçar a institucionalização e profissionalização da gestão do SUAS e estabelecer o desenvolvimento e fortalecimento desse sistema.

A Vigilância Socioassistencial, definida pela Lei Federal nº 12.435 de 2011 como um dos objetivos da Política de Assistência Social, é uma área que integra o órgão gestor da política em cada esfera de governo, e é responsável por analisar a capacidade protetiva das famílias face às situações de risco e vulnerabilidades nas quais estão submetidas, bem como as respostas socioassistenciais direcionadas a essas famílias. Logo, subsidia as atividades de planejamento, organização e execução de ações pelo órgão gestor da política e pelos seus serviços/equipamentos, produzindo, sistematizando e analisando informações territorializadas sobre: 1. as situações de vulnerabilidade e risco; 2. os padrões de oferta dos serviços e benefícios socioassistenciais. Sem dúvidas, configura-se como uma espécie de bússola social para a operacionalização dos serviços, programas e projetos e benefícios. (BRASIL, 2004)

A gestão orçamentária e financeira é também uma área vinculada ao órgão gestor da política em cada esfera de governo, materializada por meio do processo de trabalho dos Fundos de Assistência Social para viabilizar o modelo de financiamento atual da política, que envolve o cofinanciamento das três esferas de governo para a execução das ofertas protetivas do SUAS através do repasse fundo a fundo. Envolve dinâmicas orçamentárias e contábeis para o planejamento, execução e prestação de contas dos recursos financeiros, com devido controle social por parte dos conselhos de assistência social, e atenção ao ciclo e princípios orçamentários. (BRASIL, 2004)

Tanto a vigilância socioassistencial como a gestão orçamentária e financeira têm colaborado para o chamado aperfeiçoamento institucional da política, conforme estabelecido no II Plano Decenal de Assistência Social, uma vez que são formas de assegurar a integralidade da proteção social, e ainda de reafirmar a assistência social como uma ação estatal planejada que exige prever, analisar e reduzir as desproteções sociais.

Ocorre que, no contexto atual de fragilização das responsabilidades estatais e das práticas democráticas, e ainda de estabilidade e dificuldades no acesso a informações públicas sobre a gestão da política armazenadas pelo Governo Federal, há que se reconhecer o risco que correm estas áreas que atuam com gestão da informação. Isso porque a gestão da informação na Política de Assistência Social pressupõe reconhecer que a informação implica em assegurar resolutividade e visibilidade da política; colaborar

no acesso, processo e uso da informação de forma eficaz e eficiente; em políticas públicas, a informação não é privada, e sim, da sociedade. Logo, a informação permitiu e permite enfrentar a histórica desprofissionalização da Política de Assistência Social. Quanto às inovações no campo da vigilância socioassistencial e da gestão orçamentária e financeira, vale citar as seguintes inovações tecnológicas:

1) MOBSUAS - Mapas Estratégicos para Políticas de Cidadania (MOPS) – portal de acesso livre que reúne e organiza informações sobre a disponibilidade de serviços, equipamentos públicos e programas sociais identificados em municípios, microrregiões e estados no país. É uma ferramenta eficaz para auxiliar gestores e técnicos na orientação da população de baixa renda e no atendimento das demandas por serviços públicos e acesso a direitos, utilizando-se, para isto, de uma tecnologia de georreferenciamento dos equipamentos públicos, aliada ao georreferenciamento do público do Cadastro Único para Programas Sociais.

2) REDE SUAS BAHIA– atua de forma complementar e articulada com a Rede SUAS nacional, visando a operacionalização da gestão da informação do SUAS por meio de um conjunto de aplicativos de suporte à gestão, ao monitoramento, à avaliação e ao controle social de serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social e ao funcionamento. Foi implantado com o objetivo de organizar e unificar um conjunto de sistemas para captar, armazenar e processar informações de forma mais rápida. Serve tanto à concepção de vigilância socioassistencial, de gestão do trabalho e de gestão orçamentária e financeira. São integrantes dessa rede:

- COLAB (Sistema de Gestão de cadastro do SUAS);
- SIACOF (Sistema de Informação e Acompanhamento do Cofinanciamento);
- SAEPE (Sistema de Levantamento de demandas para atividades de Educação Permanente).

O COLAB funciona como um sistema de cadastro e registro da rede de órgão, equipamentos, equipes e entidades do SUAS, com abrangência estadual, sendo a porta de entrada e o gerenciador de informações para os sistemas da rede SUAS no estado da Bahia. Já o SIACOF atua como mecanismo de suporte ao cofinanciamento estadual, garantindo a operação, o financiamento,

o controle social do SUAS e a transparência à Gestão da Informação, e inclui instrumentos como plano de ação, demonstrativo sintético anual da execução física financeira (instrumento de prestação de contas) e relatório de acompanhamento físico (RAF). O SAEPE, como se pode prever, é responsável por coletar e armazenar informações de demandas de apoio técnico e da educação permanente, dos(as) trabalhadores(as) do SUAS.

3) O Registro Mensal de Atendimentos (RMA) – vinculado à REDE SUAS nacional, é um ambiente onde são registradas mensalmente as informações relativas aos serviços ofertados e ao volume de atendimentos nos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS), Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS) e Centros de Referência Especializado para População em Situação de Rua (Centros POP). Seu principal objetivo é uniformizar essas informações e, dessa forma, proporcionar dados qualificados que contribuam para o desenvolvimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), conforme as determinações das Resoluções da Comissão Intergestores Tripartite (CIT), nº 4/2011 e nº 20/2013. Na medida em que tais informações são registradas mensalmente pelas unidades, é possível mapear tanto a oferta de determinados serviços quanto o volume de atendimento. Portanto, o RMA tem um papel essencial no planejamento e na tomada de decisões no campo da política de assistência social.

5 INOVAÇÕES TÉCNICAS NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO ÂMBITO NACIONAL E ESTADUAL

Dialogar sobre as inovações técnicas utilizadas no âmbito da assistência social exige recorrer às ferramentas teórico-metodológicas e técnico-operacionais que fundamentam a disposição das ofertas socioassistenciais no âmbito do SUAS, com vistas a contribuir para problematizar a corriqueira naturalização dos fenômenos e situações da desproteção social de um país desigual. Ademais, implica em profissionalizar e universalizar as formas de ofertar a proteção social não contributiva. Desse modo, é indispensável que tais ferramentas considerem a complexidade das necessidades sociais dos seus demandantes (população negra em sua maioria), bem como os aspectos

históricos e políticos que determinaram e conformaram as demandas da Política de Assistência Social.

Vale ainda destacar que as ferramentas assumem um caráter metodológico no que tange às formas de prestar atendimento ao público-alvo da política, bem como às formas de efetivar o processo de qualificação técnica dos(as) trabalhadores(as) do SUAS, e/ou ainda funcionam como sistematizadora dos perfis e volume das demandas atendidas. Na sequência, apresentamos algumas ferramentas estratégicas da política de assistência social, as quais necessitam de constantes investimentos para seu aprimoramento, sendo este um desafio em um contexto de desgoverno e desresponsabilização estatal:

1) Prontuário SUAS – tem como objetivo oferecer aos profissionais dos CRASs, CREAS e Unidade de Acolhimento um instrumento que auxilie e oriente a organização das informações relativas ao processo de acompanhamento das famílias e indivíduos. Espera-se que seja capaz de induzir o aprimoramento do processo de trabalho, dando visibilidade às múltiplas dimensões que devem ser consideradas no processo de acompanhamento familiar. O projeto Prontuário SUAS almeja abranger a todas as unidades da rede socioassistencial, instituídas pela Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais.

2) Supervisão Técnica (resolução nº 6, de 13 de abril de 2016) – Diz respeito ao tempo na organização do trabalho, que deve mobilizar gestores e trabalhadores(as) para reflexão e estudo coletivo acerca de questões relacionadas aos processos cotidianos de trabalho, às práticas profissionais, às articulações com o território, na perspectiva institucional e intersetorial. Tem por objetivo geral fornecer subsídios teóricos, metodológicos, técnicos, operativos e éticos para a construção crítica e criativa de novas alternativas de intervenção aos/às trabalhadores(as) do SUAS e elevar a qualidade do provimento dos serviços, programas, projetos, benefícios socioassistenciais e transferência de renda e da gestão do Sistema.

3) Trabalho Social com Famílias - TSF – trata-se de um conjunto de procedimentos efetuados com base em pressupostos éticos, teórico-metodológico e técnico-operativo, com vistas a contribuir para a convivência, reconhecimento de direitos e possibilidades de intervenção na vida social de um

conjunto de pessoas, unidas por laços consanguíneos, afetivos e/ou de solidariedade, que se constitui em um espaço privilegiado e insubstituível de proteção e socialização primárias. O TSF objetiva proteger os direitos das famílias, apoiá-las no desempenho da sua função de proteção e socialização de seus membros, assegurar o convívio familiar e comunitário, a partir do reconhecimento do papel do Estado na proteção às famílias e aos seus membros mais vulneráveis. (BRASIL, 2012, p.11)

4) Residência Técnica no SUAS – tem como objetivo fomentar a educação permanente para os(as) trabalhadores(as) do SUAS. Como exemplo, trazemos a experiência do governo do Paraná - por intermédio da Secretaria da Família e Desenvolvimento Social (SEDS). Por ser um programa Estadual inovador, que envolve formação acadêmica e prática profissional, percebeu-se a necessidade de criar estratégias diferenciadas para o processo de Gestão de Pessoas. Assim, a SEDS realizou estudos técnicos e adequação da legislação vigente para implantação do programa, alinhando a atuação destes (as) profissionais com a equipe efetiva, alcançando a melhoria da atuação institucional. A dinâmica é efetivada com a participação, durante dois anos, dos (as) residentes em curso de especialização com ênfase no SUAS, que desenvolvem seis horas diárias de atividades práticas em diversos setores da SEDS. Os(as) residentes recebem uma bolsa-auxílio de R\$1.900 mensais. A especialização é gratuita e realizada na modalidade a distância (EaD). Na Bahia, a Secretaria de Justiça Direitos Humanos e Desenvolvimento Social (SJDHDS) e Superintendência de Assistência Social (SAS), em parceria com o PNUD no ano de 2018, com previsão de contratação de consultoria acerca da Residência a partir de 2022, planejou uma consultoria para desenvolver uma proposta de residência multiprofissional no SUAS na Bahia.

Os exemplos de inovações tecnológicas e técnicas mencionados acima ilustram bem o processo histórico de sistematização da assistência social como política de cidadania, através da adoção de ferramentas que, de uma forma ou de outra, almejam facilitar o fluxo da oferta e gestão dos serviços socioassistenciais. No entanto, não há como inovar nesse sentido sem envolver os(as) trabalhadores(as) que lidam diretamente com a política, que igualmente precisam ter assegurados(as) uma formação continuada quanto às novas possibilidades de exercer uma gestão transparente, democrática e qualificada.

6 ASSISTÊNCIA SOCIAL NO ÂMBITO MUNICIPAL: CONTROLE SOCIAL E DESFINANCIAMENTO

O SUAS é responsável por orientar a oferta de proteção social para a população que se encontra em vulnerabilidade ou risco social. É estruturado através do território, sendo organizado por níveis de complexibilidade: proteção social básica e proteção social especial, dividida em média e alta complexidade. (BRASIL, 2004) Nessa concepção, evidenciam-se condições de pobreza e vulnerabilidade associadas a um quadro de necessidades objetivas e subjetivas, somadas às dificuldades relacionais e culturais que interferem na reprodução social dos(as) trabalhadores(as) e de suas famílias. Trata-se de uma concepção multidimensional de pobreza que não se reduz às provações materiais, alcançando diferentes planos e dimensões da vida.

De acordo com a Política Nacional de Assistência Social e as legislações pertinentes, a Secretaria Municipal de Assistência Social tem por objetivo garantir a proteção social e a promoção da cidadania de todos(as) que dela necessitarem, dando suporte a todo(a) cidadão(ã), família e comunidade, sujeitos aos riscos sociais, contribuindo para o enfrentamento e superação das dificuldades por meio da implementação de serviços, programas e projetos que intencionam o desenvolvimento humano e social e os direitos da cidadania.

A Secretaria Municipal de Assistência Social tem, por assim dizer, a finalidade de contribuir com o desenvolvimento humano e social para quem dela precisar, respeitando as suas necessidades, considerando os princípios da ética e da transparência. Desse modo, através de suas ações, intenciona, conforme estabelecido na PNAS (BRASIL, 2004, p. 32):

- I. Prover serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica para famílias, indivíduos e grupos que deles necessitarem;
- II. Contribuir com a inclusão e a equidade dos usuários e grupos específicos, ampliando o acesso aos bens e serviços socioassistenciais básicos e especiais, em áreas urbana e rural;
- III. Assegurar que as ações no âmbito da assistência social tenham centralidade na família, e que garantam a convivência familiar e comunitária.

Logo, por meio das Diretrizes do Sistema Único da Assistência Social, lança-se a possibilidade de se efetivar tais ações pautadas no desenvolvimento

humano e social enquanto direito de todo(a) cidadão(ã) e dever do Estado. Deste modo, o olhar é direcionado aos desafios estabelecidos, visando superá-los e garantir o provimento do que for necessário ao atendimento das contingências sociais e à universalização dos direitos sociais.

No entanto, percebe-se a grande investida neoliberal em adotar medidas de desfinanciamento dessa política, comprometendo gravemente sua oferta. Ademais, há um número significativo de usuários(as), que desconhece o SUAS como sistema garantidor de direitos, devido a toda uma estrutura institucional que acaba afastando a rede de proteção da assistência social daquelas pessoas que ela deveria proteger, seja por questões relacionadas à burocracia institucional, seja pela dificuldade de se acessar esse espaço. Por outro lado, uma parcela igualmente significativa começa a se apropriar e se apoderar do SUAS, exigindo que seus direitos sejam assegurados pelo Estado, sendo de grande valia a participação da população nas mobilizações em prol dos direitos sociais e sua efetivação através do controle social. Aliás, sem a luta e mobilização dos(as) usuários(as) e trabalhadores(as) através dos fóruns e outras instâncias de resistência, era bem provável que o SUAS não estivesse resistindo até hoje às investidas de sucateamento contra esse sistema.

Desta forma, para que as demandas da população sejam atendidas, deveriam ser ofertados serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais, com o intuito de desenvolver ações que oportunizassem para a essa população a satisfação de suas necessidades básicas e a promoção dos direitos humanos. No entanto, nos deparamos com uma tendência de desfinanciamento da política, cujo impacto rebate diretamente na oferta dos serviços nos CRASs, descaracterizando a precedência pública da assistência, já que o foco do governo atual tem se dado em benefícios eventuais em detrimento da defesa dos direitos sociais.

Ainda que a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS) oriente a execução dessas ofertas e defina, em nível nacional, a organização desse Sistema, há uma grande lacuna entre essa norma e o que tem se ofertado nos municípios, sobretudo os de pequeno porte I que se encontram numa situação extremamente delicada com a tendência da União em não cumprir a sua parte no que tange ao financiamento. Daí ser de grande valia trazer à tona o papel do Conselho Municipal de Assistência

Social no sentido de problematizar o dever do Estado enquanto garantidor de direitos e não de favores.

O Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) reúne representantes da sociedade civil e do governo, sendo paritário e responsável por estabelecer normas e fiscalizar os serviços socioassistenciais estatais e não estatais no município.

A criação dos conselhos municipais de assistência social foi institucionalizada pela Lei Orgânica da Assistência Social, Lei nº 8.742/1993, estando vinculado ao órgão gestor de assistência social do município. Para tanto, o conselho deve se responsabilizar pela infraestrutura e o bom funcionamento da PNAS, garantindo, conforme o que estabelece o parágrafo único do artigo 16 da LOAS, com as alterações da Lei nº 12.435/2011, recursos materiais, humanos e financeiros para que possa cumprir o seu papel.

Nunca é demais trazer à tona as principais atribuições do Conselho de Assistência Social, quais sejam:

deliberar e fiscalizar a execução da Política de Assistência Social e seu funcionamento; convocar e encaminhar as deliberações das conferências de assistência social; apreciar e aprovar o Plano da Assistência Social; apreciar e aprovar a proposta orçamentária dos recursos da assistência social a ser encaminhada ao Poder Legislativo; apreciar e aprovar a execução orçamentária e financeira do Fundo de Assistência a ser apresentada regularmente pelo gestor do Fundo; acompanhar os processos de pactuação da Comissão Intergestores Tripartite – CIT e Comissão Intergestores Bipartite – CIB; divulgar e promover a defesa dos direitos socioassistenciais; inscrever entidades de Assistência Social, bem como serviços, programas, projetos socioassistenciais; fiscalizar a rede socioassistencial (executada pelo poder público e pela rede privada) zelando pela qualidade da prestação de serviços; eleger entre seus membros a sua mesa diretora (presidente e vice-presidente paritariamente); aprovar o seu regimento interno; fiscalizar e acompanhar o Benefício de Prestação Continuada – BPC e o Programa Bolsa Família – PBF; acompanhar a gestão integrada de serviços e benefícios socioassistenciais; exercer o controle social da gestão do trabalho no âmbito do SUAS, conforme prescrito na NOB/SUAS/RH/2006. (BRASIL 2004, p. 52)

As atribuições do conselho revelam o leque de responsabilidades que a sociedade civil e os(as) usuários(as) devem assumir para que o órgão gestor

assuma seu papel de garantidor de direitos. Em que pese os inúmeros desafios para que isso aconteça, não podemos negar a importância desse órgão quanto às possibilidades de controlar as decisões estatais, mesmo sabendo dos inúmeros entraves que a cultura do clientelismo e da privatização da coisa pública que marcam o cenário das decisões políticas no país, quanto mais nos referimos a municípios de pequeno-porte I, onde a política da troca de favores é uma constante. E os conselhos não estão imunes a essas tendências, mas representam um instrumento de grande significado para gestão, mesmo com todas as tentativas de descaracterizá-los.

E como isso não bastasse, a reversão do ciclo expansionista em 2015, a adoção de políticas de austeridade fiscal e monetária, o aumento da taxa de desemprego reforçada pela aprovação da reforma trabalhista, a precarização das condições de trabalho, passou a promover, de forma substancial, a maior vulnerabilidade das famílias no Município de Pequeno Porte I. Com efeito, na estrutura de distribuição e produção de renda no Brasil atual, a renda do não trabalho é parte significativa do total da renda recebida pelas famílias, sendo os recursos oferecidos pelo Programa Bolsa Família a principal fonte de renda de milhares de famílias.

Contudo, com a diminuição cada vez maior dos investimentos em proteção social, sobretudo para os municípios de pequeno porte I, podemos destacar o retrocesso da articulação política e complementações ao orçamento, o que transfere para o município a responsabilidade quase que total em ofertar a política de assistência social, mesmo quando esse não possui dotação orçamentária para tal. A situação crítica do município de pequeno porte I explica-se pelas intensas desigualdades sociais. Novos cenários de riscos impostos pela pandemia às condições de vida e saúde dos grupos mais vulneráveis se sobrepõem a cenários pré-existentes, ampliando a vulnerabilidade social ao combinar crises econômicas, políticas e sanitárias.

Podemos destacar que a Portaria 2362/19 apresenta pontos estruturantes à gestão municipal da política de assistência social, que tem impacto direto no planejamento orçamentário, ao promover o ajuste do cofinanciamento federal do SUAS à Lei de Diretrizes Orçamentárias e à Lei Orçamentária Anual. A normativa aponta insegurança orçamentária para os municípios em geral, mas, principalmente, para os de menor porte.

A portaria em vigor, desde 20/12/2019, coloca em grave risco a garantia do atendimento à população que hoje está protegida pela política pública de

assistência social, bem como a manutenção dos equipamentos do Sistema Único de Assistência Social, com destaque para o Centro de Referência da Assistência Social, e para a oferta dos serviços socioassistenciais, pois boa parte dos municípios dispõem apenas dessa dotação orçamentária para ofertar e gerir os serviços socioassistenciais, abrindo-se um grande fosso entre o que a PNAS prevê de responsabilidade entre os três entes federados para que a assistência de fato consiga trilhar o caminho de política de cidadania.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Vimos que a proteção social no Brasil ainda tem um longo caminho a percorrer para se materializar enquanto política de cidadania, isso porque dispomos de uma incompleta rede de proteção social cada vez mais fragilizada, e o parco investimento social (benefícios e serviços) destinado a ela. Ademais, há um forte mix entre público e privado, havendo uma alta provisão de serviços privados, além da ausência de consenso político sobre as necessidades sociais básicas, imperando um grave conservadorismo político, social e cultural na concepção dos direitos de cidadania.

A Política de Assistência Social, que tem por objetivo a proteção social e visa a garantia da vida, a redução de danos e a prevenção à incidência de riscos sociais, encontra-se numa difícil trilha para alcançar seu percurso de política pública. Não restam dúvidas que ela possui um papel determinante no enfrentamento da pobreza e da proteção às famílias e pessoas em situação de vulnerabilidade e risco, por meio da oferta de serviços e benefícios socioassistenciais. Todavia as investidas liberais cada vez mais intensas tiram-na da trilha da cidadania, conduzindo-a ao patamar da caridade e do assistencialismo.

Sabe-se que a gestão do SUAS é de corresponsabilidade dos entes federados, contando com atribuições específicas e compartilhadas entre União, estados, Distrito Federal e municípios, inclusive no que se refere ao seu financiamento. No entanto, a União tem cada vez mais diminuído o investimento nessa política, deixando os municípios de mãos atadas no que tange à garantia da oferta dos serviços socioassistenciais, sobretudo os de pequeno porte I.

Sem lugar a dúvidas, a PNAS possui um arsenal de inovações técnicas, políticas, financeiras, tecnológicas e gerenciais, que vinham transformado

a gestão da Política de Assistência Social, as quais encontram-se neste momento bastante fragilizadas, diante dos vários entraves no processo de continuidade desse conjunto de inovações, sobretudo quando impera a política do desfinanciamento.

Daí temos claro que a efetivação do SUAS e a oferta de direitos socioassistenciais envolvem o desenvolvimento de ações que potencializem a dimensão emancipatória da Assistência Social. Isso implica em romper com a cultura do voluntarismo e amadorismo, promover a profissionalização da área e ampliação de práticas democráticas, participativas e inclusivas através da resistência política, organização e lutas sociais, para que o novo estágio da Assistência Social com o SUAS, lançado em 2004, possa continuar e avançar rumo a uma nova agenda política e institucional, consolidando os preceitos normativos que demarcam o lugar da assistência social enquanto provisão estatal.

Isso exige do sistema aprimoramentos no desenvolvimento das responsabilidades de gestão e o adensamento ético e técnico do trabalho social operado na rede socioassistencial, mas, sobretudo, uma agenda política para qualificar e efetivar a visibilidade da gestão como um componente indutor central na consolidação do SUAS.

Tudo isso requer a continuidade do processo de resistência dos(as) usuários(as) e trabalhadores(as) do SUAS e da sociedade, até que logremos gradativamente transitar de um regime liberal para um regime de proteção social universal e democrático, considerando que as crises são forçadas no sentido da destituição de direitos e não podemos resistir a elas sem enfrentá-las, evitando que essa seja usada como instrumento de disputa de transferência de recursos aos mais ricos, pois quanto maior for o tensionamento para que o Estado assuma o seu papel de protetor social, maior será a redução das desigualdades.

Destarte, a organização da sociedade é um fator importantíssimo no cenário de crise, representando a maior força para impedir que continue havendo maior redistribuição da riqueza socialmente produzida em favor dos ricos. E por mais que o processo de mudanças seja lento, é preciso resistir sempre, pois: “Não é possível libertar os homens enquanto não estiverem em condições de obter alimentação e bebida, habitação e vestimenta adequados qualitativamente e quantitativamente”. (MARX; ENGELS, 2007)

Portanto, a assistência social pública é um direito de cidadania fundamental para alcançarmos essa liberdade que tanto almejamos para o nosso povo, em especial para os povos tradicionais.

REFERÊNCIAS

CHAVES, Helena; GEHLEN, Vitória Régia Fernandes. Estado, políticas sociais e direitos sociais: descompasso do tempo atual. *Serviço Social e Sociedade*, n. 135, p. 290-307, ago. 2019.

BRASIL. Ministério da Cidadania. Portaria nº 2362, 20 de dezembro de 2019. 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. *Diário Oficial da União da República Federativa do Brasil*. Brasília, 23 de dez. 2019.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Lei Orgânica de Assistência Social*. Brasília, 1993.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Política Nacional de Assistência Social – PNAS e Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência*. Brasília, 2004.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Orientações Técnicas sobre o PAIF*. Volume 2. Trabalho Social com Famílias do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à família – PAIF. 1ª edição. Brasília, 2012.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial*. Brasília, DF: MDS, Secretaria Nacional de Assistência Social, 2012.

CHAUÍ, Marilena. Seminário internacional “Democracia em Colapso?”, promovido pela editora Boitempo em parceria com o Sesc Pinheiros, Youtube. São Paulo, em 2019. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=k1MIsK5D0LQ>. Acesso em: 08. out.2021.

COLIN, DENISE; JACCOUD, Luciana. Assistência Social e Construção do SUAS – balanço e perspectivas: O percurso da Assistência Social como política de direitos e a trajetória necessária. In: CRUZ, José Ferreira da et al (org). *Coletânea de Artigos Comemorativos dos 20 Anos da Lei Orgânica de Assistência Social*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2013.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. *The tree worlds of welfare capitalism*. Princeton: Princeton University Press, 1990.

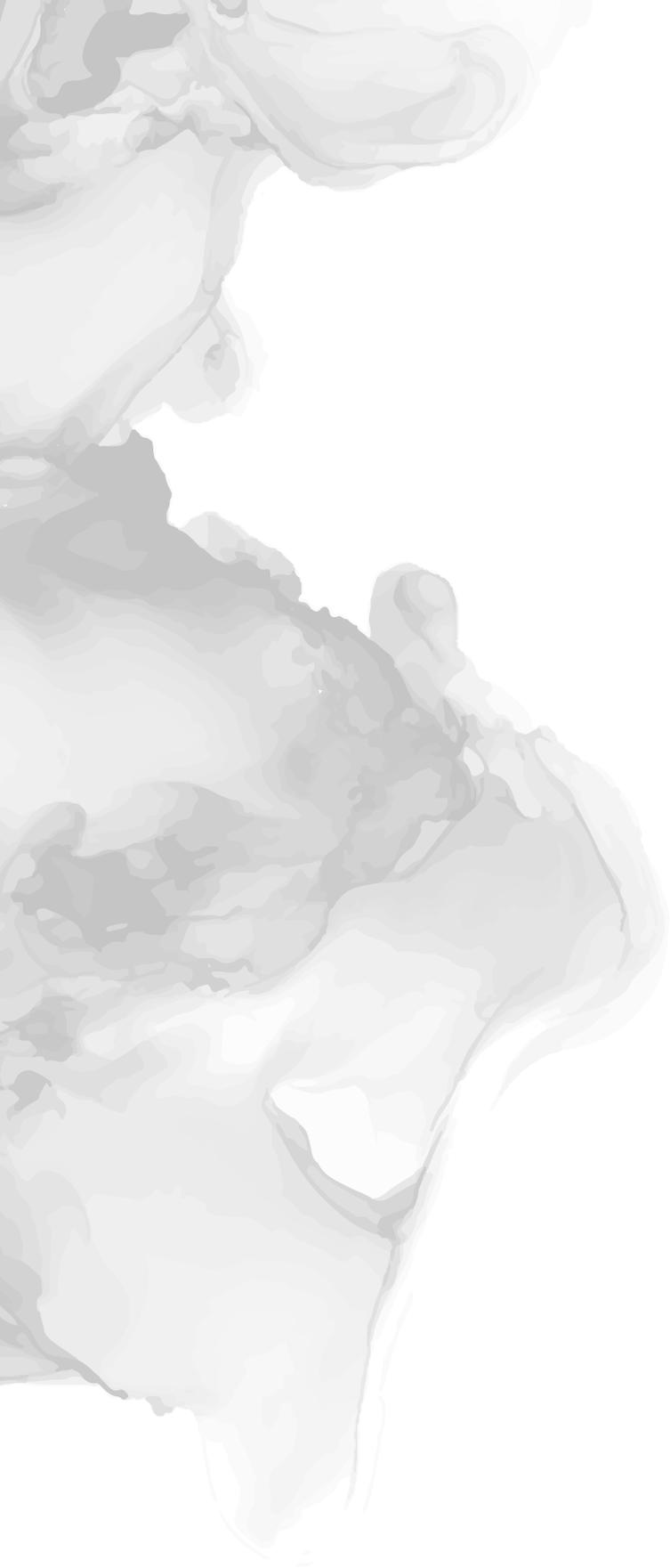
JACCOUD, Luciana. Proteção social no Brasil: debates e desafios. *Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, UNESCO, 2009.

MARSHALL, T.H. *Cidadania e Classe Social*. 2. ed. Brasília: Senado Federal, Centro de Estudos Estratégicos, Ministério da Ciência e Tecnologia, 2002.

MARX, Karl, ENGELS, Friedrich. *A ideologia alemã: crítica da mais recente filosofia alemã em seus representantes Feuerbach, B. Bauer e Stirner, e do socialismo alemão em seus diferentes profetas (1845-1846)*. São Paulo: Boitempo, 2007.

OIT– Organização Internacional do Trabalho. *RELATÓRIO DA XXXV REUNIÃO DA CONFERÊNCIA INTERNACIONAL DO TRABALHO*. Genebra, 28 jun. 1952. Disponível em: https://www.ilo.org/brasilia/convencoes/WCMS_235192/lang--pt/index.htm. Acesso em: 08 out. 2021.

ROTELLI, Agatha. A Assistência Social no primeiro ano do governo Bolsonaro. 20/12/2019. *Esquerda Online*. Disponível em: <https://esquerdaonline.com.br/2019/12/20/a-assistencia-social-no-primeiro-ano-de-governo-bolsonaro/>. Acesso em: 08 out. 2021.



O PAPEL DOS CONSELHOS DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NA GESTÃO DO SUAS

Aline Araújo Silva
Jucileide Ferreira do Nascimento
Monaliza Cirino de Oliveira



1 INTRODUÇÃO

Este texto apresenta alguns subsídios para o debate acerca dos desafios para o controle democrático e participativo no âmbito da gestão da política de assistência social no Brasil nos últimos anos (2016-2021). As reflexões foram construídas à luz da legislação em vigor, documentos oficiais e diálogos em salas de aulas do Programa CapacitaSUAS/UFBA (2019-2021) e reuniões com conselheiras²⁹ ao longo desse período no âmbito do CNAS³⁰ e CEAS/BA.

29 Todas as autoras atuaram como conselheiras no âmbito do CEAS/BA e ou CNAS no período entre 2016 e 2021.

30 Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e Conselho Estadual de Assistência Social da Bahia (CEAS/BA), respectivamente.

As reflexões estão fundamentadas no marco legal em vigor segundo o qual os conselhos de assistência social em todos os três níveis de gestão (União, Estados, DF e Municípios) são órgãos deliberativos de composição paritária que têm como função precípua o exercício do controle democrático e participativo do sistema descentralizado de gestão dessa política social, como estabelecido no artigo 16 da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS). (BRASIL, 1993)

As alterações na legislação, feitas pelo governo federal em 2019³¹ no âmbito dos conselhos de direitos (consultivos e deliberativos), contribuem para apontarmos retrocessos importantes na democracia participativa criada pela Constituição Federal de 1988, ou seja, o controle democrático e a participação social nas políticas sociais setoriais estão enfrentando novos desafios e estão ameaçados de desaparecer nesse contexto social e político brasileiro.

Dada as limitações de um artigo, iremos abordar os óbices enfrentados na materialização do art. 204 da Constituição Federal de 1988, que, dentre outras coisas, estabeleceu a gestão descentralizada e participativa dessa política social. (BRASIL, 1988)

Análises feitas até aqui revelam que, após 2016, esse regramento legal vem sofrendo sérios ataques e retrocessos no que diz respeito à efetiva participação da população na formulação das políticas sociais e no controle das suas ações em todos os níveis.

Elegemos como foco de análise a atuação dos conselhos de assistência social (2016-2021), usando como referência as experiências vivenciadas no CEAS/BA e CNAS.

O artigo revela novos óbices para a atuação dos conselhos de assistência social nas três esferas do governo no âmbito da política de assistência social e demonstra que a conjuntura nacional após maio de 2016 dificultou ainda mais o processo de implementação da democracia

31 Em 01 de janeiro de 2019, foi publicada a medida provisória nº 870, com a extinção do Consea, esse ato presidencial retirou a autonomia do Consea de convocar conferências nacionais com foco na Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), foi alterada a composição do Consea e revogada a atribuição do conselho de acompanhar, articular e monitorar a Política e o Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

participativa criada com a Constituição de 1988, e cuja materialização exige a atuação efetiva dos conselhos de assistência social com a participação paritária de representantes da sociedade civil organizada e gestão governamental em defesa do sistema único descentralizado e participativo da política de assistência social.

2 CONTROLE DEMOCRÁTICO E PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DIANTE DA CONJUNTURA ATUAL

A política de assistência social componente do sistema de seguridade social brasileiro está prevista na Constituição de 1988 (artigos 194, 203 e 204) em todo o território nacional como dever do Estado e direito de cidadania, conforme estabelecido no artigo 204:

Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes: I - descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social; II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis. (BRASIL, 1988, p. 122, grifo nosso)

Esse marco legal estabeleceu novos parâmetros para as políticas sociais, e a sociedade civil organizada nesse contexto assumiu um protagonismo importante nas disputas com o poder público estatal em defesa dos direitos sociais. As mobilizações da sociedade civil em defesa da institucionalidade da proteção social estatal culminaram com a criação da seguridade social (saúde, previdência e assistência social) como sistema público imprescindível para a implantação de medidas de proteção social e acesso aos direitos constitucionais. No entanto, esse sistema já nasceu sob a ameaça da contrarreforma do Estado (BEHRING, 2003), e a recém-criada política de assistência social iria, no decorrer dos anos, enfrentar medidas que

provocaram o desfinanciamento dos direitos socioassistenciais,³² principalmente após a aprovação da Emenda Constitucional 95/2016.³³

Em 2019, a medida provisória nº 870 (01/01/2019), que extinguiu o CONSEA, publicada pelo recém-empossado Presidente da República, já indicava a direção adotada por esse governo no âmbito da gestão federal, e em 2019 (12/04/2019) foi publicado o decreto nº 9.759/2019, que determinou que, a partir de 28 de junho de 2019, seriam extintos todos os colegiados da administração pública federal.

No bojo desse processo foi revogado o decreto nº 8.243, de 23 de maio de 2014, que institui a Política Nacional de Participação Social (PNPS), e cujo objetivo era fortalecer e articular os mecanismos e as instâncias democráticas de diálogo e a atuação conjunta entre a administração pública federal e a sociedade civil.

Dentre os conselhos que sofreram os impactos dessas medidas, destaca-se o Conselho Nacional de Combate à Discriminação e Promoção dos Direitos de LGBT (CNCD/LGBT), o Conselho Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil (Conaeti), o dos Direitos do Idoso (CNDI), o de Transparência Pública e Combate à Corrupção (CTPCC), o Conselho Nacional de Segurança Pública (Conasp), o de Relações do Trabalho, o de Agroecologia e Produção Orgânica (CNAPO), a Comissão Nacional de Política Indigenista (CNPI), a da Biodiversidade (Conabio) e o Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI).

Conselhos importantes e cujas contribuições foram fundamentais para o aprimoramento da gestão democrática e participativa prevista na Constituição de 1988 e viabilizadora do diálogo entre governo e segmentos da sociedade civil organizada, sendo essa uma estratégia importante para o processo de fortalecimento da república democrática brasileira, agora sob a égide desse novo governo, período em que se encontra sofrendo constantes ameaças.

32 Segundo estabelecido na PNAS, são considerados direitos socioassistenciais e ou seguranças afeiçoadas pela assistência social: segurança de sobrevivência (renda e autonomia), segurança de acolhida, segurança de convívio (ou vivência familiar e comunitário). (PNAS, 2004, p. 32)

33 Acrescido do desfinanciamento provocado por medidas como: Prorrogação da DRU (EC 93\2016), que desvincula 30% das receitas da seguridade social; e escandalosas isenções fiscais que retiram recursos da seguridade social brasileira.

No caso da política de assistência, esse óbice ficou ainda mais evidente com a não realização da edição da XII Conferência Nacional em 2019, cuja convocação foi feita pela resolução nº.12, de 18 de abril de 2019 e depois, com a resolução nº 15 de 25 de abril de 2019 CNAS, foram revogadas todas as resoluções CNAS de nº 12, 13 e 14, de 18 de abril de 2019, publicadas no Diário Oficial da União de 25 de abril de 2019.

Essa revogação se deu para cumprir o parecer nº 00201/2019/CONJUR-MC/CGU/AGU (21/03/ 2019), que apontou a necessidade de quórum qualificado para fins de votação de convocação do processo conferencial em caráter extraordinário; e em cumprimento ao art. 42 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, em que estabeleceu que os Pareceres das Consultorias Jurídicas, aprovados pelo Ministro de Estado, obrigam, também, os respectivos órgãos autônomos e entidades vinculadas.

O cenário exigiu da sociedade civil organizada respostas imediatas para se contrapor a essas medidas e, em 08 de maio de 2019, a sociedade civil com representação no CNAS e no CONGEMAS³⁴ divulgaram uma nota pública de esclarecimento e posicionamento em defesa da realização da conferência nacional. (CONGEMAS, 2019)

Essa articulação obteve o apoio de alguns estados da federação e, no balanço geral realizado pela comissão organizadora, os dados revelaram que 23 estados, o Distrito Federal e 4.111 municípios realizaram conferências em 2019. A Conferência Nacional Democrática de Assistência Social ocorreu nos dias 25 e 26 de novembro de 2019, com o tema “Assistência Social: Direito do Povo com financiamento Público e Participação Social”. (CNDAS, 2019)

Essa conferência foi um marco e revelou a força da sociedade civil organizada e de suas entidades que, independente da articulação e financiamento do governo federal, fizeram uma conferência democrática e participativa com cerca de duzentos mil participantes de todo o território nacional.

Esse novo cenário apresentado após a posse do governo Bolsonaro revela que o histórico desafio enfrentado pela sociedade civil e suas instâncias de organização tornou-se ainda mais difícil na conjuntura atual, diante de ações de um governo federal que desrespeita a Constituição Federal e coloca em risco a democracia brasileira.

34 Colegiado Nacional de gestores municipais de Assistência Social.

A sociedade civil organizada vai precisar ampliar o seu leque de estratégias para entrar na arena de lutas políticas e enfrentar um governo ultraneoliberal, ultraneoliberal e neofascista que, segundo Behring (2021, p. 246, grifo nosso), apresenta-se como:

Um Estado forte que vem operando contra as liberdades democráticas, num processo de blindagem progressiva da democracia burguesa (DEMIER, 2017), especialmente das conquistas que os trabalhadores conseguiram arrancar com a luta: *a participação política, os direitos humanos e sociais*.

O desafio atual para as instâncias de controle democrático e participativo que ainda existem e resistem a esse nefasto governo federal é, de fato, construir diálogos e formas de resistência aos retrocessos³⁵ econômicos,³⁶ sociais e políticos que assolam o Brasil desde 2016, e que em 2019 foi ainda mais aprofundado.

A mais recente prova desses retrocessos ocorreu no dia 07 de setembro de 2021, data em que o Presidente Bolsonaro usou palanques para ameaçar o Supremo Tribunal Federal e os seus Ministros e incitar a população brasileira contra as instâncias democráticas e desrespeitar a Carta Magna Brasileira de 1988.

Essa postura antidemocrática revela a natureza do atual governo federal que responde como instância executiva máxima de um país continental e desigual mergulhado em uma crise sanitária,³⁷ econômica, social e política nunca vista antes.

35 Em 2020, a insegurança alimentar grave afeta 9% da população, ou seja, 19 milhões de brasileiros estão passando fome. O índice de insegurança alimentar esteve acima dos 60% no Norte e dos 70% no Nordeste – enquanto o percentual nacional é de 55,2%. Já a insegurança alimentar grave (a fome), que afetou 9,0% da população brasileira como um todo, esteve presente em 18,1% dos lares do Norte e em 13,8% do Nordeste. Disponível em: <https://pesquisassan.net.br/olheparaafome/>. Acesso em: 08 set. 2021.

36 Em 2021, dados da Pnad contínua, divulgada pelo IBGE, estima em 14,4 milhões os brasileiros desempregados. Segundo o instituto, o país fechou o período de abril a junho com taxa média de ocupação de 49,6%. Portanto, menos da metade da população em idade para trabalhar tem uma ocupação atualmente. Disponível em: <https://bit.ly/3HdTMqi>. Acesso em: 08 set. 2021.

37 Número exorbitante de 584.421 mortes por COVID-19, divulgado pelo site do CONASS. Disponível em: <https://www.conass.org.br/painelconasscovid19>. Acesso em: 08 set. 2021.

A saída, portanto, deve ser construída por outros sujeitos políticos, e, dentre eles, no âmbito da política de assistência social, destacamos a força da articulação política e mobilização de trabalhadores(as), conselheiros(os), gestores(as) municipais e estaduais, usuárias(os), pesquisadores(as), militantes, dentre outros que, desde 1988, constroem estratégias para a criação de um sistema descentralizado e participativo da assistência social em todo o país.

3 DESAFIOS ATUAIS DO CONTROLE SOCIAL NO ÂMBITO DO CNAS

O Conselho Nacional de Assistência Social, instituído pela Lei nº 8.742 de 01 de dezembro de 1993, composto por 18 membros de forma paritária entre governo e sociedade civil, tem suas competências definidas nos marcos normativos do SUAS, tal como a Norma Operacional Básica do SUAS (NOB SUAS) de 2012 (BRASIL, 2012) e no seu regimento interno.

A estruturação e composição do CNAS reflete a representação e representatividade dos diferentes segmentos e órgãos que atuam na Política de Assistência Social. O segmento governamental é composto pelos três entes federados: União, através do Ministério da Cidadania; estados, através do Fórum Nacional de Secretários(as) Estaduais de Assistência Social (FONSEAS); e municípios, através do Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social (CONGEMAS). Já o segmento da sociedade civil é composto, de forma proporcional, por representantes de usuários(as), de trabalhadores(as) do SUAS e das entidades de assistência social.

A composição plural deste colegiado reflete a correlação de forças e de interesses, bem como os diferentes olhares necessários à construção e defesa do SUAS em âmbito nacional, sendo necessário: estabelecer a devida participação social de quem precisa da proteção social assegurada pelo SUAS, através dos usuários(as) e/ou entidades de representação de usuários(as); proporcionar a voz de quem materializa a proteção social na vida das famílias e indivíduos através da representação dos(as) trabalhadores(as) do SUAS; asseverar a contribuição de quem tem a competência de colaborar de forma complementar com este sistema, através das entidades de assistência social e o olhar de quem tem a competência de fazer a gestão e execução desta política pública em seu território através dos entes federados. É necessariamente esta composição

formada por diferentes olhares que fortalece o exercício do controle social a nível nacional, propiciando a materialização da participação social.

Tal pluralidade, para além de contribuir com a materialização da participação social, também traz consigo diversos desafios, dentre os quais destacamos a construção de uma unicidade dentro da diversidade. A correlação de forças e de interesses definidas mediante as vivências e representatividade de cada segmento é o que baliza os posicionamentos e as concepções no campo da defesa da política pública, sendo que a via para superar as divergências é a unidade na defesa do SUAS, tendo como foco o fortalecimento e consolidação deste sistema.

O conceito de representação e representatividade, neste caso, se aplica como uma base fundamental para o processo de participação social nos conselhos de assistência social na medida em que, nos espaços de interesse coletivo, representar implica em alguém ter a delegação para falar, atuar em nome de outro ou de um grupo, assegurando a condição de “tornar presente algo que está ausente”. Neste sentido, a representação é desenvolvida de forma combinada com a efetiva participação. Para Paz:

A primeira consequência dessa ideia é de que a representação não é da pessoa, mas de um segmento, isso significa que o representante não pode agir sozinho, ele está naquele espaço, escolhido por um grupo para representá-lo. Por essa razão, deve defender o pensamento do grupo e prestar contas de seus atos. Um conselheiro é um representante de um segmento, e, portanto, deve ter legitimidade, representatividade, ou seja, uma base social e política a quem representa e que deve acompanhar e fiscalizar suas ações. (PAZ, 2009, p. 26)

A concepção de representatividade se materializa na medida em que o(a) representante tem a legitimidade de exercer esta representação a partir do diálogo sistemático com a sua base social e política. Neste ensejo, fazer o debate sobre a representação e representatividade é *sine qua non* para a necessária compreensão do lugar de fala. Este lugar de fala, segundo Djamila Ribeiro (2019), refere-se ao lugar social de localização de poder dentro da estrutura, e não a partir de experiência ou vivência individual.

Em se tratando de representação, no Conselho Nacional de Assistência Social o lugar de fala do Fórum Estadual de Secretários(as) de estado de

Assistência Social (FONSEAS)³⁸ está ancorado legalmente no artigo 17 da LOAS (Lei nº 8.742/1993), sendo neste espaço constituída a representatividade dos 27 estados e do Distrito Federal.

O FONSEAS, conforme estabelecido no artigo 1º do seu estatuto, é uma sociedade civil sem fins lucrativos, com autonomia administrativa, financeira e de gestão de seus bens, constituída pelo conjunto dos gestores responsáveis pela coordenação e execução da política de assistência social em seu território. O referido fórum atua de forma articulada com as demais instâncias e organizações da política de assistência social e das demais políticas públicas, e tem como missão:

Representar, articular e apoiar as Secretarias Estaduais de Assistência Social e do Distrito Federal nas instâncias do Sistema Único de Assistência Social, bem como promover a disseminação da informação, conhecimento e inovação em gestão, visando o aprimoramento do Suas, a ampliação e a qualificação dos serviços e benefícios socioassistenciais prestados à população. (FONSEAS, 2021, p. 2)

Em sua atuação no CNAS, o FONSEAS deve assegurar a representação e representatividade da diversidade dos estados brasileiros, estabelecendo as pautas e demandas destes entes federados e unindo-se junto às demais representações governamentais (CONGEMAS e representantes do governo federal), bem como a sociedade civil, para defender e fortalecer a política de assistência social, tendo sempre como finalidade a defesa e posicionamento em favor dos interesses dos Estados e Distrito Federal na execução da política de assistência social.

A participação do FONSEAS no CNAS perpassa a compreensão de que mesmo ocupando o lugar de representante governamental, este lugar de falar é de um outro ente federado diverso da união e dos municípios. Neste processo, poderá haver convergências e divergências com os representantes deste segmento, contudo, para que seja materializada a real representatividade, é necessário um processo constante de diálogo, reflexão e tomada de decisão entre os estados quanto à definição e implementação da política de assistência social, como política pública estatal na perspectiva de garantia dos direitos dos seus usuários. (FONSEAS, 2021)

38 Considerando o lugar de fala, referimos à representação do FONSEAS no CNAS.

De certo, a defesa do SUAS em uma conjuntura de crise social, econômica e política, torna-se mais necessária e fundamental, haja vista que a disputa por orçamento/financiamento é uma realidade na assistência social que permanece como despesa discricionária e não obrigatória.

Como um colegiado de representação nacional, o CNAS tem o papel de articular as ações de controle social nacionalmente, mobilizar os conselhos estaduais e municipais de assistência social, bem como exercer a sua responsabilidade no acompanhamento e monitoramento das ações e dos recursos executados no âmbito da Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) e do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS). Sendo uma instância de controle social de atuação nacional, o CNAS tem o desafio de dar voz a todas as organizações e instâncias do Brasil, no intuito de fortalecer, consolidar e defender o SUAS, neste sentido, a participação social precisa ser estabelecida de forma ativa e propositiva, de modo a constituir-se como um processo que venha a influenciar a tomada de decisão do órgão gestor.

O exercício do controle social no âmbito da assistência social é uma das estratégias, num regime democrático, de tornar transparente a gestão dos recursos públicos destinados a essa política social setorial, cabendo ao CNAS, neste processo, conforme definido no art.18, inciso V, zelar pela efetivação do sistema descentralizado e participativo de assistência social. O exercício do controle social por si só já é desafiador, mas construir estratégias de controle social em um período pandêmico e em um cenário de desmonte de políticas públicas torna-se muito mais do que um desafio, é um ato de militância e resistência essencial para assegurar a garantia de direitos. Torna-se um meio de garantir a sobrevivência de milhares de pessoas no país que precisam da proteção social assegurada através do SUAS para ter os meios mínimos para a sua subsistência.

A pandemia impôs ao controle social a necessidade de se reinventar mediante reuniões virtuais que, apesar de ser a estratégia adotada para manter o funcionamento dos colegiados, também se colocava como um entrave para o pleno exercício do controle social, uma vez que, no país, não temos a democratização do acesso aos meios virtuais e nem à internet. O desafio, nesse sentido, foi dar conta de fazer controle social frente às dificuldades de trabalho home office (para quem teve esta condição) e também que ter de arcar com os custos da participação social uma vez que as despesas basilares com o acesso às reuniões eram custeadas pelos próprios conselheiros(as). Tal fato confronta uma das questões

estruturantes das normativas do SUAS, no que tange à obrigatoriedade do poder público prover a estrutura necessária para o pleno exercício do controle social.

É importante compreender o exercício do controle social na sua dimensão política, no entendimento de que o Estado está a serviço do interesse público, neste aspecto, os conselhos de assistência social e, no caso do CNAS, devem se dispor a impulsionar a criação de parâmetros para a instituição de uma nova cultura no processo de gestão e execução do SUAS. A conjuntura atual, face às incertezas do futuro político do país e das adversidades que um cenário de pós-pandemia tem indicado, torna a necessidade do exercício do controle social ainda mais fundamental. No CNAS, este desafio precisa ser enfrentado com coragem, devendo este colegiado ser a referência nacional que vai impulsionar e estimular as demais instâncias e organizações do SUAS a manterem a sua capacidade de mobilização e transformação social ativa.

4 A PARTICIPAÇÃO SOCIAL E O CONTROLE DEMOCRÁTICO NO ÂMBITO DO CEAS-BA

O Conselho Estadual de Assistência Social da Bahia (CEAS/BA) é regulamentado pela Lei nº 6.930 de 28 de dezembro de 1995, que estabelece a política de assistência social na Bahia e define os pressupostos básicos de regulamentação e funcionamento desta política pública no estado através de uma atuação democrática, garantindo a participação da sociedade civil nos processos de gestão da política. (BAHIA, 1995)

O CEAS tem por competência fiscalizar, acompanhar e avaliar a qualidade e o bom andamento da Política de Assistência Social a nível estadual, observando os recursos públicos que são destinados para a sua manutenção através do estabelecimento de diretrizes e fiscalização dos recursos do Fundo Estadual de Assistência Social (FEAS). (BAHIA, 1995)

Cabe também ao conselho aprovar a política de assistência social a nível estadual, convocar as conferências de assistência social no estado, aprovar o Plano Estadual de Assistência Social, o Plano Estadual de Educação Permanente e o aceite da expansão dos serviços, programas e projetos socioassistenciais, objetos de cofinanciamento; deliberar sobre as prioridades e metas de desenvolvimento do SUAS em seu âmbito de competência; deliberar sobre planos de providência e

planos de apoio à gestão descentralizada; estabelecer mecanismos de articulação permanente com os demais conselhos de políticas públicas e de defesa e garantia de direitos; estimular e acompanhar a criação de espaços de participação popular no SUAS, dentre outras competências que estão descritas na resolução CNAS nº 237/2006, que dá diretrizes para a estruturação, reformulação e funcionamento dos Conselhos de Assistência Social.

Conforme as diretrizes da Lei estadual nº 6.930 de 28 de dezembro de 1995, a composição do CEAS/BA é paritária e inclui cinco representantes governamentais e cinco representantes da sociedade civil e seus suplentes. Dentre os representantes governamentais, a titularidade é ocupada pelos secretários de diferentes pastas, cujos membros titulares e suplentes são nomeados pelo Governador do Estado. Os cinco representantes da sociedade civil são compostos por usuários ou por organizações de usuários, por entidades e organizações de assistência social e pelas entidades de trabalhadores do SUAS, escolhidos em foro próprio, mas sem garantia de proporcionalidade entre os segmentos da sociedade civil. A presidência do Conselho é ocupada pelo secretário da secretaria responsável pela coordenação da Política Estadual de Assistência Social e a vice-presidência é eleita pelo Colegiado, dentre os representantes da sociedade civil.

O atual arranjo institucional do CEAS/BA não corresponde a todas as recomendações de funcionamento dos conselhos, conforme as orientações gerais do Conselho Nacional de Assistência Social para a adequação da Lei de criação dos conselhos às normativas vigentes e ao exercício do controle social no SUAS que diz:

O Presidente e Vice-presidente dos conselhos devem ser eleitos entre seus membros, em reunião plenária. A Resolução CNAS nº 237/2006, em seu artigo 10, recomenda a alternância entre representantes do governo e da sociedade civil em cada mandato, sendo permitida uma única recondução. (BRASIL, 2016, p. 14)

Apesar das normativas sobre o funcionamento dos conselhos de assistência social terem sido modificadas no ano de 2016, ainda não ocorreu a mudança da Lei Estadual do SUAS da Bahia, a fim de que pudessem atualizar as normativas existentes para funcionar conforme as normas nacionais. No ano de 2016 foi iniciado um processo de revisão e atualização da Lei por meio de minuta

elaborada e discutida em reuniões com o CEAS, tal minuta já foi aprovada, mas encontra-se, no ano de 2021, sob avaliação da Procuradoria Geral do Estado da Bahia e depois seguirá para apreciação da Assembleia Legislativa da Bahia.

Outro ponto a ser observado é a proporcionalidade entre os segmentos. Ainda não foi garantido sequer a proporcionalidade entre os membros da sociedade civil, mas as deliberações da conferência estadual indicam que, para além da paridade, haverá garantia de proporcionalidade para toda composição do conselho. No Relatório da XII Conferência Estadual de Assistência Social da Bahia, realizada nos dias 12 e 13 de novembro de 2019, sob o tema “Assistência Social: Direito do Povo, com Financiamento Público e Participação Social”, uma das deliberações aprovadas do Eixo III – Democracia e Participação Popular foi “mudar a Lei de composição do CEAS, garantindo a proporcionalidade de 25% para cada segmento do conselho, com processo democrático de eleição entre poder público e sociedade civil”. (BAHIA, 2019, p.14)

Para um controle social efetivamente representativo, os representantes precisam ser uma amostra de seus representados, sendo estes capazes de reproduzir e espelhar as necessidades destes. Garantir uma proporcionalidade representativa é trazer à cena questões da desigualdade de classes e o espaço para deliberações dos grupos minoritários, defendendo uma forma de igualdade, compreendendo a necessidade da troca de opiniões a partir das diferentes realidades, favorecendo também a descentralização de espaços de representação e participação. A importância da representatividade nos conselhos é definida por Bulla e Leal (2006 p. 05) da seguinte forma:

A representatividade dos conselheiros está relacionada com a capacidade de representação dos interesses coletivos nas assembleias do conselho, como também com a capacidade de articulação desse representante com o segmento que representa. Essa articulação com a base propicia a participação desses grupos no processo de tomada de decisões.

A importância desta representatividade é vista em todo o processo de funcionamento do CEAS/BA, porque através dela é possível contemplar as necessidades de toda a política de assistência social, desde a avaliação das questões orçamentárias até a elaboração e aprovação de planos, rompendo com a lógica da exigência formal burocrática dos conselhos para o cumprimento de determinações governamentais para uma gestão democrática e participativa no SUAS.

Com a grave pandemia causada pelo novo coronavírus, COVID-19, reconhecida pela Organização Mundial da Saúde (OMS) que, em 11 de março de 2020, declarou Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII), foi necessário desenvolvimento de ações de contingenciamento para evitar o avanço da doença devido à alta taxa de transmissibilidade. Com a pandemia, os desafios de execução do controle social se intensificaram, as atividades presenciais precisaram ser substituídas por atividades virtuais, assim como as novas ações e orientações aos municípios para proteção dos(as) trabalhadores(as) e usuários(as) do SUAS, e a garantia do orçamento, tendo em vista os retrocessos apresentados no início do texto.

No início da pandemia, foram iniciadas as elaborações do Plano Estadual de Assistência Social (2021-2024) e do Plano Estadual de Educação Permanente no SUAS, capitaneados pela Superintendência de Assistência Social (SAS/SJDHDS/BA) em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). A construção desses planos envolveu a equipe da SAS, o Colegiado de Gestores Municipais da Assistência Social da Bahia (COEGEMAS BA), o Fórum Estadual de Trabalhadores do SUAS da Bahia (FETSUAS/BA), o CEAS/BA, a Secretaria do Planejamento e a Secretaria de Administração, além de diversos trabalhadores, gestores, usuários e conselheiros da assistência social que foram ouvidos através de consultas públicas. Frutos de um processo participativo com todos os atores dessa política, esses planos engendram esforços para estabelecer processos e instrumentos de consolidação da Política Estadual de Assistência Social no estado, sendo apreciados e aprovados pelo CEAS/BA.

O contexto pandêmico trouxe novas preocupações e acentuou as situações de vulnerabilidade e risco social, e assim, a Assistência Social, segundo decreto presidencial de nº 10.282/2020, foi enquadrada enquanto serviço essencial, uma vez que assiste à população mais vulnerável, sendo indispensáveis no atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade. Nesse contexto, além das atividades ordinárias, o CEAS/BA implicou-se na busca pela garantia de equipamentos de proteção individuais e coletivos, como também a garantia de vacinação para os(as) trabalhadores(as) do SUAS, juntamente com o COEGEMAS e o FETSUAS/BA. Houve a concessão de recursos específicos relacionados à COVID-19, mas mesmo com o reconhecimento da Assistência Social como serviço essencial, os(as) trabalhadores(as)

do SUAS não foram enquadrados como público prioritário, reforçando a invisibilidade da política diante do cenário nacional.

Outro grande desafio para o controle democrático e a participação social trazido pela pandemia foi a realização das Conferências de Assistência Social. Considerando as medidas de segurança, a XIII Conferência Estadual de Assistência Social irá acontecer de forma virtual e terá como tema “Assistência Social: direito do povo e dever do Estado, com financiamento público para enfrentar as desigualdades e garantir proteção social”. Mobilizar e ofertar apoio aos municípios para as conferências municipais é um dos papéis do CEAS, além de garantir que, mesmo em formato virtual ou híbrido, haja a participação ativa de usuários(as) e trabalhadores(as), efetivando a participação cidadã.

A realização das conferências é uma grande oportunidade de avaliar de forma sistemática e contínua a execução do SUAS, quais são os desafios que os municípios, estados e a união vêm trabalhando na execução da política de assistência social e de propor novas diretrizes para o SUAS, a partir da escuta dos diversos atores, principalmente os(as) usuários(as) da política. No atual contexto de desmonte e retrocessos, em que as situações de desigualdade social se ampliam diante da crise política, econômica, social e sanitária, faz ainda mais necessário os processos conferenciais, a fim de defender a continuidade do SUAS e seus avanços.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Garantir o exercício do controle democrático e participativo do sistema descentralizado de gestão da Política de Assistência Social sempre foi um desafio, desde quando estabelecido na Constituição Federal de 1988. O atual contexto social e político brasileiro de ataques e retrocessos no que diz respeito à efetiva participação da população na formulação das políticas sociais e no controle das suas ações em todos os níveis têm sido fator de fragilização do controle democrático, necessitando que o controle social se fortaleça e faça frente para defesa do SUAS na disputa com o poder público estatal pelos direitos sociais.

O que se testemunha a nível nacional é a desconstrução de toda uma trajetória política, expressa pelo desfinanciamento, descaracterização de serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais, além do ataque

ao controle social. Cabendo à sociedade civil em suas organizações, e, principalmente através da participação nos conselhos de assistência social, construir diálogos e formas de resistência aos retrocessos apresentados.

Faz-se necessário observar o impacto sanitário e epidemiológico trazido pela pandemia, que produziu o impacto social, político e econômico. Todas essas questões demonstram que a pandemia acentuou as vulnerabilidades e exigiu que o Estado, através das políticas públicas, criasse estratégias efetivas de proteção à vida das pessoas, comunidades e territórios vulneráveis socialmente. A discussão parte da prevenção à saúde, mas também do direito à vida, à sobrevivência com dignidade. Fazendo com que os Conselhos de Assistência Social estejam atentos a estas novas demandas, fortalecendo o SUAS através da garantia de seu financiamento.

Diante de todo esse cenário, a participação social é cada vez mais necessária, por isso, é preciso fortalecer a organização e estrutura dos conselhos; garantir a paridade e proporcionalidade; garantir a participação da sociedade civil nas reuniões e também espaços de formação dos(as) conselheiros(as); executar as conferências de assistência social; romper com a matriz tradicional, com a cultura assistencialista e clientelista, e com a interferência político-partidária.

Os espaços dos Conselhos de Assistência Social trazem uma possibilidade de construção de relações entre o Estado e a sociedade civil, sendo espaços de consulta e deliberação, atendendo as necessidades e os interesses das classes trabalhadoras. O(a) usuário(a) da política de assistência social precisa ser ativo e estar no centro de todo este debate.

REFERÊNCIAS

BAHIA. *Lei nº 6.930 de 28 de dezembro de 1995*. “Dispõe sobre a Política Estadual de Assistência Social”. Salvador, 1995. Disponível em: <https://governo-ba.jusbrasil.com.br/legislacao/85408/lei-6930-95>. Acesso em: 11 out. 2021.

BAHIA. *Relatório da XII Conferência Estadual de Assistência Social da Bahia*. Salvador: Conselho Estadual de Assistência Social da Bahia, 2019. Disponível em: <http://www.justiciasocial.ba.gov.br/arquivos/File/relatoriofinalassistenciasocial2019.pdf>. Acesso em: 11 out. 2021.

BRASIL. Constituição Federal (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Lei Orgânica de Assistência Social*. Brasília, 1993.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. *Norma Operacional Básica do SUAS – NOB/SUAS*. Brasília, 2012. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/NOBSUAS2012.pdf. Acesso em: 25 set. 2021.

BRASIL. *Orientações gerais do Conselho Nacional de Assistência Social para a adequação da Lei de criação dos conselhos às normativas vigentes e ao exercício do controle social no SUAS*. Brasília, DF: Conselho Nacional de Assistência Social, 2016.

BEHRING, Elaine Rossetti. *Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos*. São Paulo: Cortez, 2003.

BEHRING, Elaine Rossetti. *Fundo Público, valor e política social*. 1.ed. São Paulo: Cortez Editora, 2021.

BULLA, L. C.; LEAL, M. L. M. A participação da sociedade civil no Conselho Municipal de Assistência Social: o desafio de uma representação democrática. *Textos & Contextos*, Porto Alegre, v. 3, n. 1, p. 1-13, 25 out. 2006.

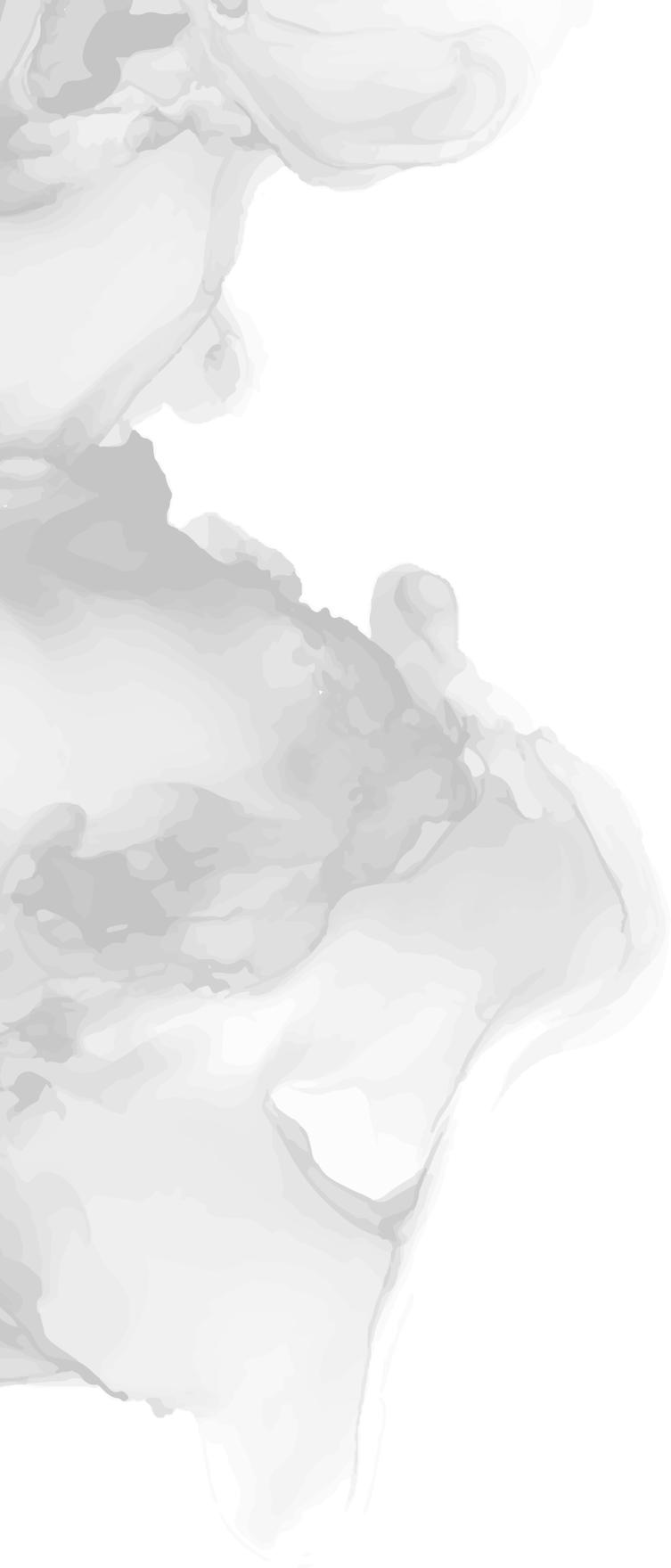
CNDAS. *Informe 9: Registro de Conferências*. [S. l.], 2019. Disponível em: <https://conferenciadeassistenciasocial.home.blog/2019/10/18/informe-9-registro-das-conferencias-versao-atualizada/>. Acesso em: 31/10/2021.

CONGEMAS. *Nota de esclarecimento e posicionamento público*. 08/05/2019. Brasília, 2019. Disponível em: https://docs.wixstatic.com/ugd/817492_6b2e-9bf3ce1542bdab444cbde08bdcb6.pdf. Acesso em: 31/10/2021.

FONSEAS. *Balanço de Gestão*. Brasília, DF: Fórum Estadual de Secretários/as de Estado de Assistência Social, 2021.

RIBEIRO, Djamila. (org.). *Lugar de Fala: Femininos Plurais*. São Paulo: Jandaíra, 2019.

PAZ, Rosângela D. O. Representação e Representatividade: Dilemas para os Conselhos de Assistência Social. *Caderno de Textos: Subsídios para debates*. Participação e controle social no SUAS. MDS e CNAS. Brasília: CNAS; MDS, 2009.



PLANOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E A POLÍTICA PÚBLICA DO SUAS: DESAFIOS E GARANTIAS DA ELABORAÇÃO À GESTÃO

Maria Gorete Figueiredo



1 INTRODUÇÃO

As políticas públicas em uma sociedade têm o propósito de favorecer mudanças em diversos setores e garantir, gradativamente, melhores condições de vida e maior interação entre os indivíduos. Nesta direção, o planejamento para a operacionalização das políticas públicas são meios utilizados pela gestão na manutenção de garantias mínimas para diversos setores de uma sociedade, espaço onde se desenvolvem todos os aparatos legais para utilização de recursos públicos que possibilitem efetivar as garantias e a proteção social à população.

Segundo PNAS (2004), as políticas públicas são organizadas a partir de um determinado problema que impacta a sociedade. Para cumprir esta finalidade, se faz mister a realização de um diagnóstico de modo a obter maior exatidão acerca das demandas da sociedade, sua origem e contextualização. Uma vez identificados e elencados os diversos problemas sociais,

considerando o cenário econômico, político e social, são formuladas políticas específicas para cada questão e criados mecanismos legais e de controle.

No Brasil, a conquista por direitos civis se deu através da luta pela redemocratização do país na década de 1980, com a ampla participação de vários segmentos da sociedade, dentre estes, os movimentos sociais, sindicatos e instituições como a Igreja. Esta luta culminou com a promulgação da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), importante marco na afirmação de amplos direitos políticos e sociais destinados à população brasileira. Dentre estes, como expresso no art. n° 194, inclui-se a Seguridade Social, composta pela Assistência Social, a Saúde e a Previdência Social enquanto políticas essenciais à garantia de direitos do cidadão brasileiro.

Este artigo aborda a Política Pública de Assistência Social no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) como política não contributiva e destinada a quem dela necessite. O planejamento para formalização do(s) Plano(s) de Assistência Social (PAS) está salvaguardado na Norma Operacional Básica (NOB) SUAS desde 2005, e revisada em 2012, como sendo uma das exigências para a institucionalidade da Política de Assistência Social, no cumprimento de todas as regulações do SUAS, e condição para a garantia de financiamento do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS).

Além de todo marco legal instituído, o planejamento é tido como elemento essencial para a gestão qualificada do SUAS, e sua construção deve ser feita de forma democrática e participativa em todas as etapas e níveis de gestão pública – municipal, estadual e federal.

Os Planos de Assistência Social constituem-se, então, em instrumentos necessários à gestão pública na efetivação da política de assistência, que subsidiavam a oferta dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais. A elaboração do PAS deve acontecer a partir do diagnóstico socioterritorial, identificado na política como parte inicial do planejamento, enquanto instrumento de coleta de dados e leitura da realidade no território de forma a nortear as demandas de oferta de proteção, ampliando o acesso aos direitos sociais e promovendo uma melhoria na qualidade de vida do cidadão.

Esse diagnóstico deve ser aplicado na realidade social, feito pelos técnicos que operacionalizam a política de assistência, com envolvimento dos cidadãos, de modo a potencializar e validar os resultados encontrados.

Salienta-se que a ideia aqui defendida é demonstrar a importância da elaboração do Plano da Assistência Social (PAS) na identificação, produção e sistematização de informações territorializadas sobre as situações de vulnerabilidade e risco que incidem sobre famílias-indivíduos para definição de ações que possam gerir e/ou reverter as demandas identificadas.

Nesse sentido, é primordial que as decisões tomadas na esfera da gestão municipal da Política de Assistência Social tenham como base um diagnóstico prévio, consistente e participativo onde os munícipes possam falar, do seu lugar, como a realidade se apresenta para eles. Estabelecendo, assim, diferentes olhares sobre a mesma realidade, o que enriquece o diagnóstico.

Ressalta-se que a Política de Assistência Social, articulada a outras políticas públicas setoriais, visa assegurar aos cidadãos que se encontram em situação de risco, decorrente da extrema desigualdade vivenciada no Brasil, a garantia do acesso a bens e serviços sociais previstos no campo da segurança social. (YAZBEK, 2003)

A pesquisa bibliográfica, o acesso documental aos dados e registros da Secretaria de Assistência Social (SAS) do Estado da Bahia, assim como a experiência de docência no CapacitaSUAS 2017-2021, favoreceu elencar informações, obter conhecimento de realidades e identificar no cenário estadual a(s) fragilidade(s) no planejamento das ações da política de assistência social na esfera municipal, replicando, por conseguinte, na esfera estadual, evidenciando a não compreensão dos gestores acerca da importância de efetivar o planejamento da política pública a partir do diagnóstico socioterritorial do município significativo, onde lê-se a realidade e operacionaliza-se a política de assistência social.

Assim, justifica-se a reflexão dessa temática e a compreende como relevante, tendo em vista que a operacionalização das políticas públicas, aqui evidenciada a Assistência Social, deve estar pautada no uso de ferramentas que possibilitem o levantamento de informações prévias e consistentes da realidade, identificando vulnerabilidades e interações territoriais na composição da rede socioassistencial, todas essas dimensões sociais sobre um olhar ampliado dos atores envolvidos – gestor, técnico(s), família e usuário(s) – denotam a dinâmica social local.

Estas dinâmicas devem ser cuidadosamente levadas em consideração e analisadas, de modo a traduzir-se em elementos de suporte para efetivar

ações e fortalecer a gestão, e, por conseguinte, contribuir para a eficácia dos atendimentos, dos programas e dos projetos desenvolvidos, de modo a favorecer o aprimoramento da política pública de Assistência Social, resultando em melhorias de execução e na garantia de direitos e proteção social aos cidadãos demandantes.

2 POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: CAMINHAR HISTÓRICO, PLANEJAMENTO E GESTÃO

No final do século XIX, com a expansão do capitalismo em sua fase monopolista, surgiu a necessidade de intervir nas consequências provocadas pelo processo de aprofundamento da exploração do trabalho pelo capital, assim, a proteção social figurou essencial quando a sociedade percebeu que este era o caminho para tentar solucionar seus problemas de ordens sociais e morais.

Nesse sentido, as relações sociais na sociedade moderna estiveram centradas na lógica da produção capitalista, no qual a sociedade é moldada por valores. Para uma análise nessa direção, chama-se atenção para o fato da economia liberal abrigar tendências contraditórias em relação à inclusão e aos direitos sociais, tendo em vista que dentre os seus princípios está a defesa da liberdade política e econômica, com mínima interferência do Estado neste campo.

Em cada período histórico e em espaços determinados, coexistem vários modos de produção, um dos quais é dominante. Marx (2004) compreendeu a sociedade como constituída por classes sociais distintas, compostas por quem detém os meios de produção (burguesia) e os que vivem da venda de sua força de trabalho (proletariado). Assim, na sociedade capitalista exige-se a valorização do acúmulo de bens materiais em detrimento do bem-estar coletivo. Salienta-se que o aparecimento de novos modos de produção não conduz ao desaparecimento automático dos anteriores.

Segundo Castel (1998), foi surgindo uma coexistência de estruturas e de interação entre as anteriores e as novas sociedades que se encontram em níveis de desenvolvimento de forças produtivas diferentes. Somente mais tarde, a partir da segunda metade do século XIX e início do século XX, é que surgiu, inicialmente na Europa, a necessidade de criação por parte do Estado

de um sistema de proteção social, o chamado Estado de Bem-Estar Social, considerando a nova dinâmica posta na sociedade capitalista, de exploração do trabalho pelo capital, que amplia as desigualdades sociais. (BEHRING, 2003)

No Brasil, as primeiras iniciativas de implantar um Sistema de Proteção Social surgiram na década de 1930, inicialmente ofertadas por instituições religiosas e “damas de caridade” oriundas da sociedade, e mulheres pertencentes à elite da época que se dedicavam à realização de obras de caridade voltadas aos pobres. No decorrer da década de 1930, o Estado passou a investir na seguridade social de modo a responder às demandas prementes da população. (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2004)

O modelo de proteção social brasileiro é formado por um conjunto estatal de ofertas na área de bens e serviços que incluem a saúde, previdência e assistência social, habitação, educação, dentre outros. E de acordo com Draibe (1990), este modelo é regulado pelo Estado e possui uma cobertura significativa das demandas da população brasileira. Contudo, este modelo de proteção de cunho universalista foi implantado no Brasil somente final anos 1980.

Draibe (1993) discorre que, após a Constituição Cidadã de 1988, houve uma mudança deste modelo em direção ao institucional distributivo, onde algumas características importantes se destacam: a oferta de serviços e benefícios deve ter caráter universal com base na necessidade e considera que todas as pessoas têm direito à cidadania, sendo que para isso ocorrer deve ter acesso a mínimos sociais que viabilizem uma melhoria nas condições de vida da população. A perspectiva é a de atingir um patamar de equidade, igualdade e justiça entre os cidadãos.

O Estado neoliberal implantado nos anos 1990 teve como estratégia de ação a redução dos direitos trabalhistas e previdenciários e a oferta de proteção social, dita como universal, mas com fortes traços de fragmentação e focalização. Ao mesmo tempo, oferta a “alguns” a proteção social através de programas sociais específicos, focalizados e desenvolvidos de modo automático e superficial, sem acompanhamento e avaliação da superação da vulnerabilidade, ampliando a dificuldade de acesso aos direitos universais.

Neste sentido, a cidadania, tão largamente apregoada, vem se distanciando cada vez mais, e a exclusão vem sendo aprofundada tanto nas relações econômicas, como nas culturais, sociais e políticas, apesar de existir, por parte do Estado, algumas iniciativas pontuais para combatê-la.

Corroborando com essa assertiva, Silva (2004) ressalta que as bases do neoliberalismo se encontram na focalização, privatização e descentralização, que geram uma conjuntura de assistencialismo e desuniversalidade das ações. Nesse contexto, o corte dos gastos sociais, com o discurso de contribuir para o equilíbrio financeiro do setor público, fragiliza a política social que foi pensada com a intenção de solucionar o que a comunidade e a família não conseguem dar conta.

É somente com a promulgação da Constituição Federal de 1988 que esta política foi se delineando para assumir o modelo ao qual se referencia atualmente, trazendo um novo olhar sobre a proteção social e a perspectiva dos direitos sociais. Nesse aspecto, Sposati afirma:

Ao aprofundar direitos humanos e sociais como responsabilidade pública e estatal, essa Constituição operou, ainda que conceitualmente, fundamentais mudanças, pois acrescentou na agenda pública um conjunto de necessidades até então consideradas de âmbito pessoal ou individual. (SPOSATI, 2009, p. 13)

Oliveira (2009, p. 109-112), acrescenta que as ofertas de políticas sociais “enquanto estratégia governamental [...] são incapazes de promover uma real melhoria das condições de vida da classe trabalhadora”, entretanto, considera que antes da Constituição de 1988 as medidas de proteção adotadas eram de cunho celetista, atingindo somente a população que estava inserida em atividade laborativa com vínculo formal, os demais tinham acesso à Assistência Social sob a perspectiva assistencialista, com características de benesse, de modo complementar e fragmentada.

A Constituição Federal de 1988, em seu capítulo II, art. 194 a 204, permitiu à Assistência Social o caráter de integrante da Seguridade Social junto com a Saúde e a Previdência, formando o tripé da oferta de Proteção Social no Brasil. Tornando assertiva a definição de Jaccoud (2009, p. 58), de Proteção Social como “um conjunto de iniciativas públicas ou estatualmente reguladas para provisão de serviços e benefícios sociais visando a enfrentar situações de risco social ou de privações sociais”.

Sobre este novo patamar, a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) foi regulamentada através da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) (BRASIL, 1993), destacando-se aspectos relevantes: baseia-se no

princípio da universalidade, deve ser ofertada como direito de cidadania e exige a obrigatoriedade da oferta realizada pelo Estado.

A inovação da Assistência Social no modelo atual, SUAS, está na gestão compartilhada entre os entes federativos, na oferta de proteções por níveis de complexidade, e por ser um sistema descentralizado e participativo, não havendo a necessidade que o sujeito que demanda os serviços realize contribuição prévia para acessá-lo. Segundo a PNAS (BRASIL, 2004, p. 33), as proteções sociais serão garantidas a:

Todos os cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos, tais como: famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social.

Enfatiza-se que este modelo de gestão garante a oferta de Proteção Social através da inserção da população em serviços, programas, projetos e benefícios em todo o território brasileiro considerando as especificidades de cada território. A gestão deste sistema é compartilhada quanto às responsabilidades da execução entre os entes federativos – União, estados, Distrito Federal e municípios – que o compõem, incluindo o cofinanciamento, e estabelece ainda os eixos que estruturam o SUAS: matricialidade sociofamiliar; descentralização político-administrativa e territorialização; nova base da relação Estado/sociedade civil; financiamento; controle social; desafio da participação popular/cidadão usuário.(BRASIL, 2004)

3 O PLANEJAMENTO E A FORMULAÇÃO DO PLANO

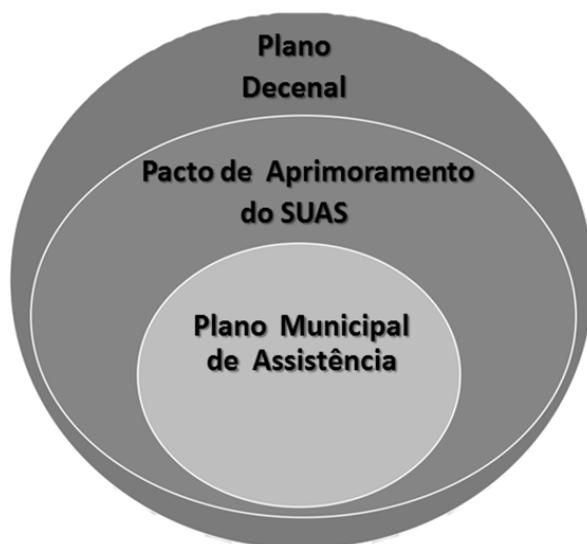
Segundo Gandin (2001), a “Função do Planejamento é tornar a ação explícita, precisa, eficiente, eficaz, direcionada e transformadora”. Na Constituição de 1988, a Assistência Social é reconhecida como Política Pública integrante

da Seguridade Social, e a partir dela começam a se instalar rupturas importantes onde o planejamento torna-se processo imprescindível num modelo de gestão descentralizado e participativo.

O Planejamento Governamental é a atividade que, a partir de diagnósticos e estudos, orienta as escolhas de políticas públicas, conforme define a Lei nº 12.593 de 18 de janeiro de 2012. Dessa forma, pode-se compreender o *planejamento* com mecanismo pelo qual o Estado viabiliza o acesso aos bens e serviços considerados direitos sociais aos cidadãos através das políticas públicas. Portanto, o planejamento incide em todas as etapas da gestão de uma política pública, desde a definição de sua agenda e prioridades até a avaliação de sua execução.

No art. 1º, a Política Nacional de Assistência Social tem por função fornecer a diretriz e a plataforma conceitual para a elaboração dos Planos de Assistência Social.

Figura 1 – Instâncias dos Planos de Assistência Social



Fonte: CapacitaSUAS/UFBA, 2019. Elaborado pela autora.

Planejar é agir de um determinado modo para um determinado fim, é o processo de construir a realidade com as características que se deseja para a mesma. Dessa forma, deve haver uma integração das políticas setoriais com a política de assistência social.

O Planejamento no ambiente institucional ou na implementação de políticas públicas está submetido a um conjunto de normas e códigos, exatamente por tratar de questões que transcendem a decisão particular. Envolve um conjunto de atores com visões e expectativas diversas e uma infinidade de fatores político-institucionais.

Portanto, pensar nesse planejamento e nos seus modelos são caminhos que precisam ser assumidos a partir do que se busca alcançar enquanto metas fundantes:

- Ser ferramenta de trabalho utilizada para tomar decisões e organizar ações;
- Promover transformações desejadas na realidade da instituição e/ou da sociedade.

Dentre os modelos comumente utilizados, estão o planejamento tradicional, mais disseminado na operacionalização do planejamento público, e o planejamento estratégico situacional, que corrobora com a proposta do planejamento participativo e realístico, conforme suas definições na Figura 2:

Figura 2 - Tipos de planejamento



Fonte: CapacitaSUAS/UFBA, 2019. Elaboração da Autora

O Planejamento, segundo Baptista (2000), possui as seguintes dimensões: a técnica e a política. A dimensão técnica deve ser levada em conta pois o planejamento é instrumento de organização da ação, sistematiza o

conjunto das informações com tratamento técnico e científico dos dados e subsidia a tomada de decisões acertadas. A dimensão política é a qual o planejamento configura-se em um processo contínuo de tomadas de decisões, inscritas nas relações de poder.

O instrumento de operacionalização do planejamento que dá conta das dimensões técnicas e políticas é o diagnóstico socioterritorial. Este deve ser processo contínuo das investigações das situações de risco e vulnerabilidade social presentes nos territórios. Deve também:

- subsidiar a interpretação e análise da realidade socioterritorial e das demandas sociais que estão em constante mutação;
- estabelecer relações e avaliações de resultados e de impacto das ações planejadas;
- identificar a rede socioassistencial disponível no território, bem como de outras políticas públicas, com a finalidade de planejar a articulação das ações em resposta às demandas identificadas e a implantação de serviços e equipamentos necessários;
- reconhecer a oferta e a demanda por serviços socioassistenciais;
- definir os territórios prioritários para a atuação da política de assistência social.

É importante ressaltar que a NOB/SUAS (BRASIL, 2005) é precisa quanto aos instrumentos de gestão necessários à operacionalização da política de Assistência Social com utilização de dados territorializados disponíveis nos sistemas oficiais de informação:

Os instrumentos de gestão se caracterizam como ferramentas de planejamento técnico e financeiro da Política e do SUAS, nas três esferas de governo, tendo como parâmetro o diagnóstico social e os eixos de proteção social, básica e especial, sendo eles: *Plano de Assistência Social*; Orçamento; Monitoramento, Avaliação e Gestão da Informação; e Relatório Anual de Gestão. (BRASIL, 2005, p. 119, grifo nosso)

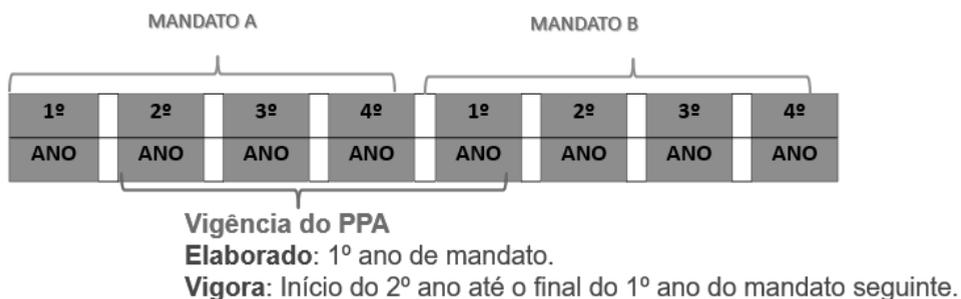
Na NOB 2012 é possível compreender o caráter estruturante da lógica territorial na proposição do diagnóstico do Plano, contido em seu capítulo 15,

ao indicar essa modalidade de diagnóstico nas responsabilidades de gestão para cada esfera municipal, ofertando equipamentos locais, e estadual, de modo a “organizar, coordenar e prestar serviços regionalizados da proteção social especial de média e alta complexidade, de acordo com o diagnóstico Socioterritorial e os critérios pactuados na CIB e deliberados pelo CEAS”. (BRASIL, 2012, p. 2)

Ainda nessa linha, destaca-se a relevância dessa perspectiva diagnóstica na legislação em tela, que se ocupa de descrever os aspectos importantes que devem constar no diagnóstico do Plano, a saber: art. 20, a realização de diagnóstico Socioterritorial a cada quadriênio, compondo a elaboração dos Planos de Assistência Social em cada esfera de governo.

A gestão pública está estruturada a partir da temporalidade do mandato e parte do planejamento plurianual. Funciona como diretriz para operacionalização da ação política e como garantia da sua continuidade de modo a manter a oferta de serviços ao cidadão, priorizando seu bem-estar social. Na Figura 3 está explicitada a vigência do Plano Plurianual (PPA).

Figura 3 – Linha temporal do Plano Plurianual (PPA)



Fonte: CapacitaSUAS/UFBA, 2019.

Aqui fica evidente o quanto o diagnóstico precisa ser feito e atualizado. O art. 20, parágrafo único, diz que o diagnóstico tem por base o conhecimento da realidade a partir da leitura dos territórios, microterritórios ou outros recortes socioterritoriais que possibilitem identificar as dinâmicas sociais, econômicas, políticas e culturais que os caracterizam, reconhecendo as suas demandas e potencialidades.

O art. 21, sobre a realização de diagnóstico socioterritorial, requer:

I - processo contínuo de investigação das situações de risco e vulnerabilidade social presentes nos territórios, acompanhado da interpretação e análise da realidade socioterritorial e das demandas sociais que estão em constante mutação, estabelecendo relações e avaliações de resultados e de impacto das ações planejadas;

II - identificação da rede socioassistencial disponível no território, bem como de outras políticas públicas, com a finalidade de planejar a articulação das ações em resposta às 9 demandas identificadas e a implantação de serviços e equipamentos necessários;

III - reconhecimento da oferta e da demanda por serviços socioassistenciais e definição de territórios prioritários para a atuação da política de assistência social.

IV - utilização de dados territorializados disponíveis nos sistemas oficiais de informações.

Parágrafo único. Consideram-se sistemas oficiais de informações aqueles utilizados no âmbito do SUAS, ainda que oriundos de outros órgãos da administração pública. (BRASIL, NOB/SUAS, 2012)

Desse modo, pode-se observar que, nas normativas do SUAS, a dimensão territorial aparece como fundante, não apenas nas grandes determinações econômicas, sociais e políticas que devem compor as notas explicativas da realidade, vulnerabilidades, pobreza, desproteção e violações de direitos, mas também nas especificidades que advém do ciclo de vida, das discriminações, do racismo, dos preconceitos, segregações, somadas às especificidades do mundo do trabalho e da vivência territorial da população.

Na atual PNAS, organizada em Sistema Único, reforçam-se os modelos e sistemas de gestão democrática e participativa, o efetivo controle social qualifica enquanto “providências urgentes” a formulação e a implementação de *sistemas de planejamento, monitoramento e avaliação*.

Nesta direção, a Proteção Social é dividida em Proteção Social Básica e Proteção Social Especial, esta última, subdividida em média e alta complexidades. As ações voltadas para o planejamento da efetivação da Proteção Social desenvolvidas pela Assistência Social, em todas as esferas de governo, devem

estar de acordo com a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, resolução nº109 de 11 de novembro de 2009 (BRASIL, 2009), que estabelece uma padronização na oferta dos serviços socioassistenciais, considerando os níveis de complexidade, conforme Quadro 1, abaixo:

Quadro 1 – Descrição dos Serviços de Proteção Social

PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA	
1.	Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF)
2.	Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos
3.	Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas
PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL	
Média Complexidade	
1.	Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias Indivíduos (PAEFI)
2.	Serviço Especializado de Abordagem Social
3.	Serviço de proteção social a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC)
4.	Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosos(as) e suas Famílias
5.	Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua
Alta Complexidade	
6.	Serviço de Acolhimento Institucional
7.	Serviço de Acolhimento em República
8.	Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora
9.	Serviço de proteção em situações de calamidades públicas e de emergências

Fonte: Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. (BRASIL, 2009, p. 5-6)

Couto, Yazbek e Raichelis (2010, p.42) afirmam que “a Proteção Social Básica apresenta caráter preventivo e processador de inclusão social”. Nesse sentido, os serviços da Proteção Social Básica têm por finalidade prover a

população nas necessidades mais urgentes, de modo a prevenir a incidência de situações que fragilizem as famílias e possam acarretar fragilidade e/ou rompimento dos seus vínculos. Estes devem ser executados diretamente nos Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), ou indiretamente, pela Rede Socioassistencial conveniada inscrita no Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS).

Já a Proteção Social Especial está direcionada a indivíduos e famílias que se encontram em situação de alta vulnerabilidade individual e social, por abandono, negligência, perdas de vínculos familiares ou outros, tendo seus direitos violados. Esta proteção subdivide-se em média complexidade e alta complexidade. Na primeira, os direitos de indivíduos ou famílias foram violados, porém os vínculos familiares e comunitários não foram rompidos, sendo ofertada no CREAS e rede socioassistencial conveniada, já a segunda, se caracteriza pelo rompimento de vínculos, sendo sua oferta disponibilizada através de rede conveniada, onde os serviços vinculados à alta complexidade garantem proteção integral – moradia, alimentação, higienização e trabalho – para famílias e indivíduos que se encontram sem referência e/ou em situação de ameaça, necessitando serem retirados de seus núcleos familiares e/ou comunitário. (BRASIL, 2004)

O trabalho social realizado nestas proteções (básica e especial) deve ser desenvolvido por equipe multiprofissional, que possua competências e habilidades que possam dar respostas positivas ao público que demanda seus serviços, onde a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB-RH/SUAS) (BRASIL, 2006) estabelece os critérios referentes à Gestão do Trabalho no SUAS, delimita as equipes de referência de acordo com os níveis de proteção, propõe as diretrizes para a Política Nacional de Capacitação e aponta responsabilidades.

As equipes do SUAS devem trabalhar para gerar respostas às demandas da população demandante dos seus serviços, considerando a sua opinião, seus costumes, modo de vida, cultura, dentre outros aspectos. Neste sentido, devem buscar responder adequadamente às demandas da população, e atender a necessidade de aprimorar a Política de Assistência Social, conforme resolução nº33 da NOB-SUAS publicada em 12 de dezembro de 2012 (BRASIL, 2012), que propõe o rompimento da lógica de adesão dos entes federados e enfatiza a necessidade do planejamento territorializado.

4 DIAGNÓSTICO SOCIOTERRITORIAL E A FERRAMENTA DO MAPA FALADO

Para intervir nas demandas postas na realidade social das famílias que se encontram excluídas da condição de cidadania, é necessário conhecer mais de perto o território, o cotidiano da vida das famílias, a partir das condições concretas do lugar onde elas vivem e não só médias estatísticas e/ou números gerais da identificação dos “territórios de incidência” de riscos no âmbito da Cidade-Estado, para que a Assistência Social desenvolva uma política de prevenção e monitoramento de riscos de forma consistente e adequada à realidade social local.

O diagnóstico socioterritorial é apontado pela NOB/SUAS como instrumento de conhecimento e coleta de informações da realidade. Esse diagnóstico deve ser feito e atualizado periodicamente de modo a contemplar a realidade de fato.

A Bahia é o único Estado brasileiro que tem sua gestão definida por recortes territoriais, ao agrupar municípios por identidade socioproductiva e cultural e observar a especificidade de cada região, formando os 27 Territórios de Identidade determinados pela Secretaria de Planejamento (SEPLAN) do Estado pela Lei Estadual nº 13.214/2014. A partir dessa organicidade se dá a gestão estadual sobre os 417 municípios baianos.

O território é conceituado como um espaço físico, geograficamente definido, geralmente contínuo, caracterizado por critérios multidimensionais, tais como o ambiente, a economia, a sociedade, a cultura, a política e as instituições, e uma população com grupos sociais relativamente distintos, que se relacionam interna e externamente por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade, coesão social, cultural e territorial. (SEPLAN, 2014, p. 1)

Esta forma de organizar os municípios se distingue de outras áreas da Política de Assistência Social, pois é nela que são produzidas, sistematizadas e analisadas as informações que evidenciam necessidades da população em relação à oferta de serviços socioassistenciais. Estas informações devem ser sistematizadas e analisadas de modo a compor o diagnóstico socioterritorial,

que tem por finalidade responder às demandas da população que se encontra em situação de vulnerabilidade e risco social.

Essa dinâmica pode ser considerada a base de informações confiáveis que possibilitam uma visão clara da realidade confrontada com o discurso da gestão municipal, de modo a favorecer a oferta dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais voltados às especificidades dessa ou daquela parcela da sociedade nas diferentes esferas da gestão pública.

O diagnóstico comumente é feito dentro do gabinete e/ou na sala do equipamento do SUAS, acessando indicadores socioeconômicos que expressem a realidade municipal e/ou estadual. Os indicadores sociais como Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), IDH Municipal, índices de mortalidade, densidade demográfica, renda per capita, dentre outros, têm valor e importância, devendo ser considerados na construção do diagnóstico. Contudo, a dinamicidade da realidade social pede que o diagnóstico socioterritorial não se limite à coleta de índices oficiais em organismos de pesquisa, como: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) Brasil ou mesmo a Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais (SEI) Bahia. Assim, é preciso que contemple dados socioeconômicos, mas amplie a pesquisa para uma análise minuciosa da realidade social de modo a considerar, além das dimensões socioeconômicas, as dimensões políticas e culturais do território.

Um diagnóstico raso, superficial e/ou contratado a terceiros sem o envolvimento e comprometimento da equipe mínima da política de assistência social são causas apontadas pelos técnicos da Política de Assistência Social que têm passado pela formação do CapacitaSUAS, reiteradamente relatadas nos encontros do módulo de “Atualização de planos de Assistência Social”. Se não há consistência nas informações que subsidiam o PAS, o planejamento não enxerga as fragilidades do território, apenas cumpre “tabela” para acesso a verbas e repasses de financiamento e perde o rico e precioso espaço de promoção e garantia da proteção social amplamente difundida pelo SUAS.

O olhar sobre a realidade deve ser feito periodicamente pela equipe e por gestores que operacionalizam a política do SUAS, de modo a atualizar o diagnóstico elaborado anteriormente, verificar o atendimento às demandas,

e contemplar novas que surjam, avaliando quadros de vulnerabilidades e compreendendo a dinâmica social onde o cidadão está inserido.

O Mapa Falado é uma técnica com metodologia de fácil aplicação, que garante a construção do diagnóstico e, portanto, do planejamento, de forma participativa, além de favorecer a emancipação cidadã dos sujeitos sociais envolvidos nessa construção. Trata-se de um desenho representativo do espaço ou território que está sendo objeto de reflexão, e configura-se em uma ferramenta que permite discutir diversos aspectos da realidade de forma ampliada.

Em uma experiência prática de aplicação da técnica do Mapa Falado no município de Vitória da Conquista-Ba, em 2018, a Profa. Dra. Dirce Koga apresentou a comunidade rural do município onde estava sendo aplicada a técnica assim descrevendo:

É uma técnica participativa. Então a proposta é que realmente as pessoas falem e dialoguem, a partir do território comum em que elas vivem, trabalham, estudam e convivem. A metodologia é partir realmente de um mapa, uma cartografia, em que as pessoas vão identificar suas experiências, situações de proteção e de desproteção social. (KOGA, 2016, p. 6)

Aqui expressa-se a riqueza dessa técnica onde a voz do cidadão coloca as palavras e identifica as necessidades para o planejamento público. Quem melhor pode falar das violações de direitos e agravamentos de vulnerabilidades, senão quem o sofre? Quem presencia? Quem está inserido na realidade descrita?

A cartografia deixa o registro do dialogado, do identificado, e gera sentimento de pertença à população da comunidade, bairro, distrito ou cidade que a construiu. É esse diagnóstico, se bem elaborado, se garantida a participação do cidadão, se composto pela equipe técnica que operacionaliza a política, pode e deve ser ampliado para outras áreas e políticas sociais de modo a configurar-se num Diagnóstico Socioterriotrial do Município, utilizado para a política do SUAS e tantas outras que contemplam a gestão pública.

Ganha a gestão, por identificar realidades e enxergar caminhos para efetivação das políticas sociais e comprometer-se em atender a sociedade, ganha o cidadão, porque participa da elaboração da política e é valorizado no seu papel político-participativo e democrático.

5 O PLANEJAMENTO DA GESTÃO PÚBLICA: DADOS E INFORMAÇÕES QUE FOMENTAM SUA CONSTRUÇÃO

A gestão pública nasce com o diagnóstico, mas tem um caminho a trilhar onde as informações coletadas farão a diferença no estabelecimento de ações e na aplicação dos recursos públicos para o atendimento de demandas da população.

A gestão tem a necessidade de realizar um planejamento bem estruturado e fundamentado para a execução das ações apontadas como necessárias, o que envolve, inclusive, um levantamento detalhado das demandas e das ofertas através de serviços, programas, projetos e benefícios a serem contemplados no Plano de Assistência Social, indicando também, dentre outros aspectos, a sua fonte de financiamento.

Os instrumentos de planejamento da gestão pública passam pelo planejamento orçamentário, estando esses correlacionados e ligados sistemicamente à realidade social identificada. No Quadro 2, os instrumentos do planejamento orçamentário estão contemplados:

Quadro 2 – Instrumentos de planejamento orçamentário

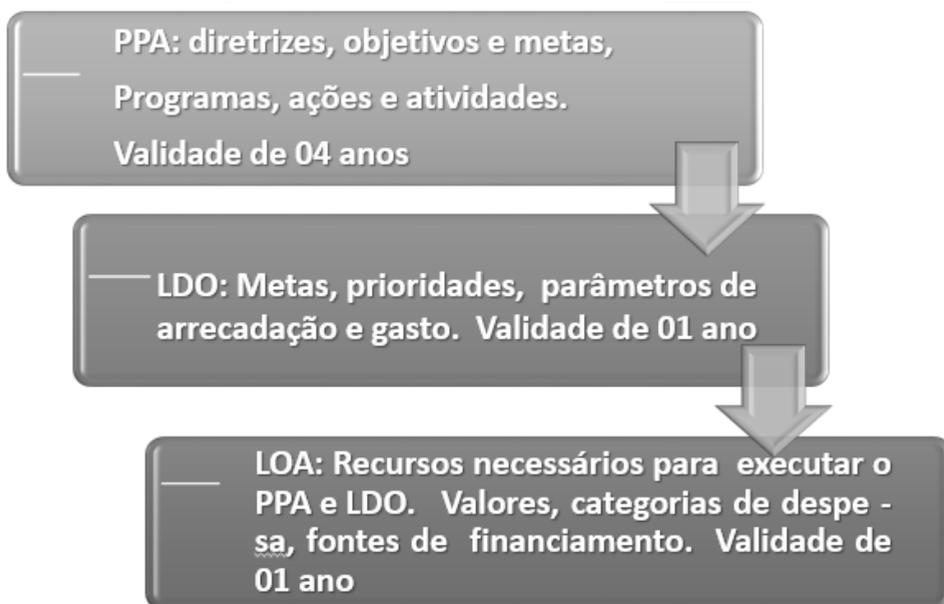
Plano Plurianual (PPA)	É um dos principais instrumentos de planejamento: define por um período de quatro anos os programas, projetos e ações do Poder Executivo.	
	Deve conter as <i>diretrizes, objetivos e metas</i> da administração pública, e depende dos planos das políticas públicas setoriais.	
Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)	É uma <i>lei anual</i> e estabelece a conexão entre o PPA e a LOA.	
	Define as metas e prioridades do PPA para o próximo exercício administrativo, estabelecendo as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária Anual (LOA).	
Lei Orçamentária Anual (LOA)	Define os recursos necessários para as ações da LDO.	
	A lei deve conter de forma detalhada:	<ul style="list-style-type: none"> • Ações que serão implementadas e executadas pelo poder público no período de um ano; • Todas as receitas e todas as despesas relativas ao orçamento fiscal, o orçamento da seguridade social e o orçamento de investimentos para um ano de exercício.

Fonte: CapacitaSUAS/UFBA, 2019. Elaborado pela autora.

O ciclo orçamentário da gestão pública é replicado nas diferentes esferas da gestão pública – municipal, estadual e federal. Como visto acima, é a partir do Plano Plurianual, onde as ações e diretrizes são estabelecidas, que se alocam os recursos na Lei de Diretrizes Orçamentária, dando condições da elaboração e posterior execução da Lei Orçamentária Anual, o que favorece o uso do erário público nas ações do Plano Plurianual de forma legitimada.

Vale ressaltar que a elaboração do PPA deve ser feita com base no diagnóstico atualizado, nos resultados das políticas em curso e nos indicadores da vigilância socioassistencial que demonstram a assertividade ou equívoco na implementação de projetos e programas sociais. Dessa forma, os riscos sociais podem ser monitorados e avaliados de modo a ajustar práticas políticas e o ciclo orçamentário estará consistente para seguir seu fluxo, conforme Figura 4.

Figura 4 – Ciclo orçamentário



Fonte: CapacitaSUAS/UFBA, 2019. Elaborada pela autora.

Na Política de Assistência Social, o conceito de risco não é entendido somente na perspectiva da pobreza, sob o aspecto de privação de recursos

financeiros, mas a partir de um conjunto de fatores que se fazem presentes nos territórios de vivência de indivíduos, grupos e famílias, e que os colocam em risco imediato ou futuro. Está ligado aos estudos que identificam possíveis danos à população no âmbito de delimitação territorial, tendo como exemplos de riscos a serem identificados numa base territorial: violência doméstica, maus tratos, trabalho infantil, abuso ou exploração sexual, vivência em situação de rua.

Cabe então ao Estado identificar os padrões de riscos e vulnerabilidades sociais, considerando os territórios onde a população materializa a sua existência, de modo a desenvolver ações que os previnam.

Fica claro o quanto ainda há que se percorrer para o aprimoramento da política pública de Assistência Social e a busca por sua qualificação; caminho que vai desde a implementação formal do setor de vigilância socioassistencial, com a contribuição em melhorias de execução, até a correta utilização dos dados gerados pela vigilância socioassistencial, como requer a lei, garantindo direitos aos cidadãos demandantes de proteção social.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

É incontestável a afirmação sobre os avanços ocorridos nos últimos anos em relação à política de Assistência Social no Brasil. O modelo de operacionalização da Política de Assistência Social baseado num sistema único, SUAS, foi uma conquista relevante no sentido de ampliar o acesso da população aos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais em todas as regiões do país.

Neste artigo, discorreu-se sobre a necessidade de planejar a operacionalização da política de forma consistente, adotando técnicas como o Mapa Falado e metodologias participativas para construção do diagnóstico de forma a obter informações qualificadas e identificar demandas reais com sinalização das prioridades a serem atendidas de modo a subsidiar a operacionalização do SUAS e das demais políticas de forma consistente.

Consideradas ferramentas fundamentais para o aprimoramento da Gestão Municipal, o diagnóstico socioterritorial contribui na produção e sistematização das informações confiáveis, no âmbito territorial, para que estas possibilitem uma visão abrangente dos serviços, programas, projetos e benefícios ofertados, e subsidiem as decisões da Gestão municipal de

Assistência Social, bem como favoreçam avaliar a qualidade dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais disponibilizados à população diante das demandas identificadas, contribuindo para o aprimoramento da Política Pública de Assistência Social e para melhorias de execução e de garantia de direitos aos cidadãos demandantes de proteção social.

Contudo, é salutar constatar que a política de Assistência Social no âmbito do SUAS ainda não atingiu a qualidade esperada na disponibilização de serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais, tendo em vista que sua oferta deve se traduzir em uma melhoria na vida das famílias e indivíduos para os quais se destinam; o que não vem acontecendo no cenário estadual baiano, devido a insípida construção do diagnóstico nos municípios, que não adotam metodologias participativas, nem reconhecem esse instrumento como essencial à gestão pública.

Se a sociedade participa ativamente e constrói junto e com o corpo técnico da política pública o diagnóstico da realidade em que está inserido, tanto a gestão quanto a política gozarão de credibilidade e assertividade diante dos cidadãos. A possibilidade de atacar os riscos e reverter as vulnerabilidades serão maiores a custos menores, porque haverá participação e compromisso do usuário com o serviço proposto.

Além do mais, as relações serão próximas, os vínculos serão fortalecidos e a rede socioassistencial estará robustecida e acreditada por todos os agentes sociais envolvidos. Desse modo, a utilização de recursos públicos que possibilitem efetivar as garantias e proteção social para a população, mesmo que ainda insuficientes, dará conta, de fato, da realidade, e forçará a todos a buscarem alternativas coletivas de superação – um ideal social perseguido.

Neste sentido, torna-se imperativo que os gestores municipais se sensibilizem quanto à necessidade de investir em recursos que contribuam para o aprimoramento da política de Assistência Social. Desde investimento na construção do diagnóstico socioterritorial e cultural até o monitoramento e avaliação das práticas e programas implementados, conforme preconiza a NOB-RH/SUAS (2006). Também é desejável o investimento: na equipe técnica, respeitando o mínimo estabelecido na NOB; na estrutura dos equipamentos, adequando os espaços para que as equipes do SUAS tenham condições apropriadas e concretas para a realização do seu trabalho; na necessária ampliação da oferta e da qualidade da Proteção Social à população que se encontra vulnerável e em risco social.

REFERÊNCIAS

BAHIA, *Lei Estadual nº 13.214/2014*. Dispõe sobre os princípios, diretrizes e objetivos da Política de Desenvolvimento Territorial do Estado da Bahia. Salvador: SEPLAN; DOE, 2014.

BAPTISTA, Myrian Veras. *Planejamento Social: intencionalidade e instrumentação*. 1. ed. São Paulo: Veras Editora; Lisboa: CPHTS, 2000.

BEHRING, Elaine Rossetti. *Brasil em contrarreforma: desestruturação do Estado e perda de direitos*. São Paulo: Cortez, 2003.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Lei Orgânica de Assistência Social*. Brasília, 1993.

BRASIL. Constituição Federal (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Política Nacional de Assistência Social (PNAS)*. Brasília: MDS; SNAS, 2004.

BRASIL. *Norma Operacional Básica – NOB/Suas*. Resolução no 130/2005. Brasília: CNAS, 2005.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Norma Operacional Básica da Assistência Social (NOB/SUAS)*. Brasília: MDS; SNAS, 2012.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema de Assistência Social (NOB-RH\SUAS)*. Brasília: MDS; SNAS, 2006.

BRASIL. *Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais*. Brasília: MDS; SNAS, 2009.

CASTEL, R. *As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário*. Petrópolis: Vozes, 1998.

COUTO, Berenice Rojas; YAZBEK, Maria Carmelita; RAICHELIS, Raquel. A Política Nacional de Assistência Social e o SUAS: apresentando e

problematizando fundamentos e conceitos. In: COUTO, Berenice Rojas *et al.* *O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade e movimento.* São Paulo: Cortez, 2010.

DRAIBE, Sônia Míriam. As Políticas sociais brasileiras: diagnósticos e perspectivas. In: IPEA/IPLAN. *Para a década de 90: prioridades e perspectivas de políticas públicas.* Brasília: IPEA, 1990.

DRAIBE, Sônia Míriam. As políticas sociais e o neoliberalismo: reflexões suscitadas pelas experiências latino-americanas. *Revista USP*, São Paulo, n. 17, 1993.

GANDIN, Danilo. A posição do planejamento participativo: entre as ferramentas de intervenção na realidade. *Currículos sem fronteiras*, v. 1, n.1, p. 81-95, jan/jun, 2001.

JACCOUD, Luciana. Proteção Social no Brasil: debates e desafios. In: BRASIL, *Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil.* Brasília, MDS; UNESCO, 2009.

KOGA, Dirce Diagnóstico Socioterritorial: entre o chão e a gestão. *Cadernos IHU Ideias*, (Unisinos), v. 14, p. 1-15, 2016.

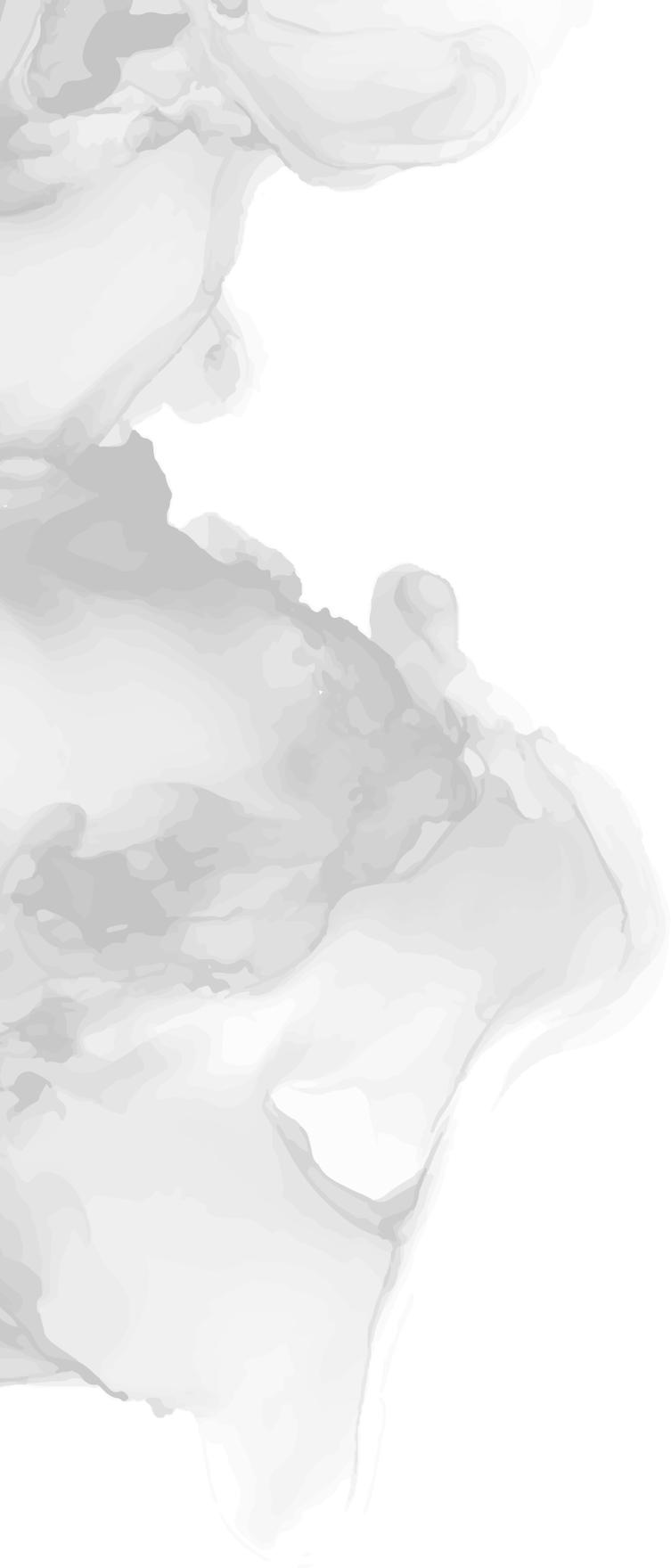
MARX, Karl. *O Capital: crítica da economia política.* 22. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004. 2 v.

OLIVEIRA, Íris Maria. Cultura política, direitos e política social. In: BOSCHETTI, Ivanete *et al.* (org.). *Política Social no Capitalismo: Tendências Contemporâneas.* 2 ed. São Paulo. Editora: Cortez, 2009 p. 109-129.

SILVA, Maria Ozanira da Silva; YAZBEK, Carmelita; GIOVANNI, Geraldo di. *A política brasileira no Século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda.* São Paulo: Cortez, 2004.

SPOSATI, Aldaiza. Modelo brasileiro de proteção social não contributiva: concepções fundantes. *Concepção e Gestão da Proteção Social não contributiva no Brasil.* Brasília: MDS; UNESCO, 2009.

YAZBEK, Maria Carmelita. *Classes Subalternas e Assistência Social.* 4. ed. São Paulo: Cortez, 2003.



O POTENCIAL DAS MACROATIVIDADES DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NA PRÁTICA PROFISSIONAL: REFLEXÕES A PARTIR DO CURSO DE ATUALIZAÇÃO EM VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL CAPACITASUAS

Paula Santos Brito



1 INTRODUÇÃO

Construir relatos de experiência é extremamente desafiador e interessante, principalmente quando a vivência tem na sua essência uma temática que podem ser uma força contrária aos muros criados entre a teoria e a prática, sobretudo entre os profissionais que não vivenciam a academia e ainda não compreenderam essa relação. Ou até mesmo não perceberam que acadêmicos e/ou pesquisadores teorizam “o chão”, a base, e que muitas vezes transformam o agir em letras, em números, que, por vezes, podem até não ser fiéis aos acontecimentos, mas pelo menos tentam.

De forma mais específica, este trabalho é resultado das vivências de uma professora (autora desse texto) em ofertas presencial e remota do

Programa Nacional de Capacitação do Sistema Único de Assistência Social (CapacitaSUAS), que acompanhou as turmas do curso de “Atualização em Vigilância Socioassistencial do SUAS” entre os anos de 2019 e 2021, ofertados pela Universidade Federal da Bahia.

Ao longo das aulas ministradas, a autora obteve a oportunidade de construir e desconstruir muitas compreensões e análises sobre o que vinha/vem acontecendo no SUAS do Estado da Bahia, sobretudo porque, além de momentos de orientações, era possível realizar muitas trocas de experiências e relatos de profissionais que estão/estavam diariamente na ponta para construir a Política Nacional de Assistência Social (PNAS).

Este texto foi constituído nesta conjuntura, guiando-se pelo seguinte objetivo geral: descrever o potencial das macroatividades da vigilância socioassistencial na prática profissional e na consolidação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). De modo complementar, a autora delimitou como objetivos específicos: conceituar algumas das macroatividades da vigilância e apresentar como algumas atividades, ao longo do curso de “Atualização em Vigilância Socioassistencial”, contribuíram para o aprimoramento dos profissionais do SUAS.

2 MAS AFINAL, O QUE É A VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL?

Certamente, para boa parte dos que chegaram a este texto, um dos aspectos mais estimados e aguardados é o conceito de Vigilância Socioassistencial, visto que as produções voltadas a esta área ainda possuem um volume incipiente. Entretanto, diante das vivências no CapacitaSUAS, é possível perceber que se fazem necessárias três desconstruções para que, assim, exista uma aproximação com o conceito.

A primeira se refere à vigilância ser reconhecida enquanto uma prática que vigia e puni. De certo que o termo “vigilância”, na sua semântica, também não favorece esta desconstrução, todavia, as normativas deixam claro que, no exercer da vigilância, não há espaços para aspectos punitivos, visto que a PNAS preconiza o Controle Social como elemento primordial para o seu exercício. Ou seja, não faz sentido exercer a vigilância de forma que aqueles que a operacionalizam tenham uma participação verticalizada na sua

gestão/construção, e seja sobre esses imputados punições por não alcançar os objetivos previstos, por exemplo. Seria um verdadeiro contrassenso, um retrocesso danoso, que pode ser evitado à medida em que se quebra

com a lógica do uso da informação, do monitoramento e da avaliação como uma imposição que vem de cima para abaixo, ou de espaços externos à operação dos serviços socioassistenciais, que assumem uma função de fiscalização e controle; para avançar na sua apropriação como campos estratégicos que incorporam uma nova prática do registro e da análise da realidade para o aprimoramento da gestão, do cotidiano dos processos de trabalho e do controle social. (BRASIL, 2013, p. 36)

Ainda sobre essa discussão referente à função da vigilância, a pesquisa de Amaral (2014, p. 94) aponta esta questão como um verdadeiro desafio para a Assistência Social, uma vez “que existem normativas vigentes com nomenclaturas diferenciadas - na PNAS 2004 observa-se o termo ‘vigilância social’, nas normativas pós NOB/SUAS 2005 e também nas alterações da LOAS, em 2011, substitui-se a expressão ‘social’ por ‘socioassistencial”.

Para ampliar ainda mais o debate, um dos entrevistados da pesquisa de Amaral, com relação à nomenclatura vigilância, apresentou uma fala muito pertinente, na qual sinaliza que “[...] tudo (e o tempo todo) nessa área é uma luta por sentidos, o sentido dos termos... em qualquer conversa se começa falando que assistência social não é assistencialismo, quase sempre é preciso falar ‘eu estou falando disso e não daquilo”’. (AMARAL, 2014, p. 94) Ou seja, não obstante tantas lutas para consolidar a política, tem-se ainda questões internas que certamente precisam ser problematizadas para que se alcance os objetivos da política.

Uma segunda desconstrução a ser realizada é a convicção de que apenas um setor exerce a função de vigilância, muito presente entre os trabalhadores do SUAS, ou seja, poucos a veem como algo transversal e coletivo. Ao longo das aulas, algumas falas revelaram ainda uma suposta percepção da função como algo complexo e distante do seu potencial (sensação de incapacidade), visto que também lida com conteúdos relacionados às estatísticas e à geografia.

Ao longo do curso se construiu a hipótese de que, na verdade, boa parte daqueles que sinalizam essa leitura podem não reconhecendo-se enquanto parte do fazer vigilância, da mesma forma que não dimensionam a relevância

da sua prática, dos dados que geram e das análises da realidade que fazem no seu dia a dia profissional. Por consequência, a execução da PNAS nos municípios pode estar vivenciando uma ausência muito perigosa, pois, se o técnico não se percebe enquanto parte ativa, a relação entre o setor vigilância (caso exista) e os técnicos/equipamentos pode ter sido constituída de uma forma distanciada, ou até mesmo inexistente.

Uma terceira desconstrução é a compreensão de que a função de vigilância se resume ao preenchimento de relatórios, censos e construção de diagnósticos. Tais assertivas não são completamente falsas, à medida que cabe ao setor a responsabilidade da condução de processos como a organização e sistematização de informações, todavia, não deve ser feito a poucas mãos, sem discussões e reflexões coletivas. Até porque os dados que fazem parte da composição dos instrumentos, por exemplo, representam vidas e histórias que, muitas vezes, fogem do alcance daqueles que coordenam a organização das informações.

Mas afinal, mediante o que se constituiu até então, o que é Vigilância Socioassistencial? À luz das normativas, é possível iniciar a sua caracterização definindo-a como “um dos instrumentos das proteções da assistência social que identifica e previne as situações de risco e vulnerabilidade social e seus agravos no território”. (BRASIL, 2001, p. 9)

Essa qualificação é amplamente relevadora sobre o fazer vigilância, uma vez que sinaliza, dentre as suas frentes de atuação, a produção e sistematização de informações, prática esta que permite converter dados de relatórios, sem maiores tratativas, em elementos reconhecidos como resultados mensuráveis, em informações que guiam tomadas de decisão, nas mais diversas instâncias. Em síntese, rompe-se com uma lógica imediatista na assistência social, gerando um sentido político das informações, e contribuindo para o afastamento do amadorismo e do assistencialismo, tão presentes ao longo da história na assistência social.

Nesta direção à vigilância socioassistencial surgiu como um componente decisivo da gestão da informação com o intuito de produzir informações com relevância social, que podem orientar a gestão, serviços e a população como um todo, bem como servir para pressionar junto aos propositores da política, a efetivação dos direitos socioassistenciais. (FRITZEN, 2017, p. 157)

Ainda sobre características da vigilância, a mesma também pode ser identificada como um objetivo da assistência social capaz de “analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de vulnerabilidades, de ameaças, de vitimizações e dano”. (BRASIL, 2011) Com isso, reduzir a sua prática a um setor implica em desconsiderar que os técnicos na base são um dos mais qualificados para construir estas análises, uma vez que são eles os mais próximos das famílias nos territórios, seja através de atendimentos, acompanhamentos ou quais outros serviços, projetos ou programas.

Além disso, tal consideração vai de encontro ao que está na Norma Operacional Básica (NOB), na qual está claramente expressa a necessidade de uma relação direta entre os setores que ofertam os serviços e o setor vigilância. Conforme essa normativa, os equipamentos são provedores de dados e utilizam as informações produzidas e processadas pela Vigilância Socioassistencial sempre que estas são registradas e armazenadas de forma adequada e subsidiam o processo de planejamento das ações. (BRASIL, 2012, p. 41)

Ainda conforme a NOB (BRASIL, 2012), em seu art. 87, reconhece-se uma dupla perspectiva na produção e sistematização dos dados, ou melhor, sua tratativa deve ser realizada para analisar questões referentes aos riscos e vulnerabilidade, como também para o tipo, padrão e volume ofertados na rede social assistencial.

No que se refere ao setor/exercício da função que analisa tipo, volume e oferta de serviços, sem dúvida, toca-se em ponto que vai além do trabalho técnico, uma vez que a decisão final é dos gestores que ocupam instâncias maiores. Entretanto, mesmo que em algumas instâncias possa haver uma falta de interesse quanto aos produtos da Vigilância, realizar análises que demonstrem claramente uma relação direta entre as vulnerabilidades presentes no território e os serviços que devem ser prestados para a população residente naquele espaço se constitui uma resposta genuína, fidedigna ao que se espera dos sistemas de proteção social, e que deve sempre ser almejada pelos técnicos do SUAS, ainda que esses possuam um poder decisório limitado.

Em seu artigo 88, a NOB especifica ainda mais a função de vigilância, afirmando que as informações ofertadas

- I – contribuam para que as equipes dos serviços socioassistenciais avaliem sua própria atuação; II – ampliem o conhecimento das equipes

dos serviços socioassistenciais sobre as características da população e do território de forma a melhor atender às necessidades e demandas existentes; III – proporcionem o planejamento e a execução das ações de busca ativa que assegurem a oferta de serviços e benefícios às famílias e indivíduos mais vulneráveis, superando a atuação pautada exclusivamente pela demanda espontânea. (BRASIL, 2012, p. 41)

Logo, não há espaços para atuações que se fundamentem em ações espontâneas ou sejam realizadas sem qualquer tipo de planejamento e/ou análise técnicas, afinal, estima-se que a vigilância fortaleça a gestão e qualifique o SUAS.

3 MACROATIVIDADES DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL

Reconhecida como função e como área da gestão organizativa do SUAS, a Vigilância é composta/exercida por um conjunto de macroatividades que não apenas a materializam, como moldam a sua relação com a Proteção Social Básica (PSB) e a Proteção Social Especial (PSE), bem como seus respectivos equipamentos. As macroatividades são complementares e interdependentes, porque se retroalimentarem, seja quanto aos procedimentos utilizados para sua operacionalização, seja nos dados gerados, produzidos ou sistematizados na sua execução.

Ao longo da execução do CapacitaSUAS, estas macroatividades não apenas foram discutidas, como também, nas edições presenciais, foram parcialmente exercitadas (em grupo e/ou individualmente) através de práticas sugeridas no caderno dos professores do CapacitaSUAS. Foram experiências que promoveram o contato dos alunos com as metodologias e os conteúdos, e cumpriram sua intencionalidade de inspirar os técnicos, a ponto de levá-los a replicar tais experiências nos seus municípios

Na edição executada remotamente, foram utilizadas atividades no ambiente virtual, com resultado bastante produtivo. As limitações da distância física certamente tornaram restritas as possibilidades, todavia, as atividades realizadas em grupo contribuíram para que alguns cursistas que possuíam limitações com computadores e aplicativos fossem estimulados a explorar e ter, mesmo que brevemente, um contato, já que havia a necessidade de realizarem os trabalhos em grupo.

Com objetivo de materializar parte da experiência vivenciada no curso de “Atualização em Vigilância Socioassistencial do SUAS”, serão apresentados, nas próximas seções, aspectos teóricos/conceituais de parte das macroatividades, e, logo em seguida, serão relatadas algumas vivências promovidas em sala de aula. Importante salientar que, em função da limitação do tempo, em ambas as ofertas (remota e presencial), nem todas foram exploradas nas atividades práticas, e por isso, algumas seções contaram apenas com conceitos.

4 ORGANIZAÇÃO, ESTRUTURAÇÃO E PADRONIZAÇÃO DE INFORMAÇÕES

Essa macroatividade pode ser considerada como uma base que referencia o caminhar da Vigilância, de tal maneira que, sem estas ações, a PNAS pode ganhar características amplamente amadoras.

Diante da institucionalização da Assistência Social e os avanços no SUAS, a organização, estruturação e padronização das informações são condutas fundamentais, haja vista o volume de informações geradas diariamente no SUAS, nos seus diversos equipamentos e instrumentais, e a necessidade de romper com toda e qualquer prática assistencialista, filantrópica.

Segundo o Caderno de Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial (BRASIL, 2014, p. 23),

<cit>As unidades de proteção básica ou especial nas quais são ofertados os serviços e benefícios socioassistenciais são provedoras de informações para a Vigilância Socioassistencial sempre que registram e armazenam de forma adequada dados relativos ao território e ao perfil dos usuários, além de informações referentes ao tipo e volume de atendimentos que realizam, contribuindo assim para o mapeamento de situações de risco e vulnerabilidade e de eventos de violações de direitos em determinado território. Assim, o ponto de partida para a Vigilância Socioassistencial é, em larga medida, o próprio conhecimento produzido e acumulado das equipes técnicas da Assistência Social.

Conforme as orientações técnicas (BRASIL, 2014), da mesma forma que estes equipamentos geram dados, também devem se apropriar das informações

geradas pela Vigilância, pois esse processo de retroalimentação favorece o aprimoramento da sua atuação junto à população, assim como constrói uma cultura de informação benéfica a todos, pois descortina realidades.

Nesse cenário, a Vigilância assume a função de “montar este quebra-cabeça”, ou seja, é na Vigilância que a informação se transforma em conhecimento útil para a Assistência Social. (BRASIL, 2013)

Além dos aspectos técnicos, não se pode desconsiderar que há um forte caráter político nesta macroatividade, visto que a informação influencia diretamente as tomadas de decisão dos gestores.

Desse modo, é possível ir além, e perceber que a informação é um instrumento que oferece poder a quem a detém, ao passo que pode utilizá-las para atender a demandas reais ou para escamotear a realidade, segundo interesses que fogem da real necessidade da população que usufrui dos serviços, programas e benefícios do SUAS.

5 GERENCIAMENTO E CONSULTA DE SISTEMAS INFORMATIZADOS

A utilização de sistemas de informação certamente é um avanço na PNAS/SUAS, porque permite não apenas uma padronização das informações, como uma integração das três esferas de governo. Entretanto, a sua existência não é suficiente para que sejam ferramentas úteis para a consolidação da SUAS, pois a medida que são implantados, sem uma funcionalidade clara, ou distante dos objetivos da política, acabam se tornando uma burocracia desnecessária, limitando-se a dar forma a um conjunto de dados capazes de atrapalhar muito mais que contribuir. (LEPIKSON, 2005)

Nesse sentido, discorrer sobre essa macroatividade no SUAS é explanar sobre práticas estratégicas, de caráter permanente e auxiliares à consolidação da política, a construção/implementação de planejamentos dos profissionais do SUAS, a oferta de benefícios e serviços alinhados à demanda em potencial da população, a resolutividade das ações, qualidade de serviços, entre outros. (BRASIL, 2004)

Quanto à operacionalização do gerenciamento dos sistemas informatizados SUAS, a NOB, em seu art. 97, afirma que

Art. 97. A Rede SUAS operacionaliza a gestão da informação do SUAS por meio de um conjunto de aplicativos de suporte à gestão, ao monitoramento, à avaliação e ao controle social de serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social e ao seu respectivo funcionamento. Parágrafo único. São consideradas ferramentas de gestão, que orientam o processo de organização do SUAS, além dos aplicativos da Rede SUAS: I - o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal; II - os sistemas e base de dados relacionados à operacionalização do Programa Bolsa Família e do Benefício de Prestação Continuada, observadas as normas sobre sigilo de dados dos respectivos Cadastros; III - os sistemas de monitoramento; IV - o Censo SUAS; V - outras que vierem a ser instituídas (BRASIL, 2012, p. 4).

Em meio às atividades realizadas no CapacitaSUAS, uma prática relacionada à macroatividade aconteceu em todas as edições presenciais, em laboratórios de informática da Universidade Federal da Bahia. Em função da variação dos locais em que as aulas aconteciam, as práticas ocorreram em laboratórios diferentes, o que tornou cada experiência muito única. A atividade prática aconteceu em duplas ou trios, e tinha como objetivo levar os cursistas a reconhecerem o potencial dos sistemas para o exercício da Vigilância. Para tanto, inicialmente, cabia aos alunos buscar informações (nos computadores conectados à rede de internet) sobre os seus municípios, em diversas fontes, sejam elas no Rede SUAS, IBGE, sites de instituições, sistemas de outras políticas, para, logo em seguida, partilharem com seus colegas.

Após a socialização, a dupla ou trio deveria selecionar o município com o maior número de informações encontradas, sobretudo dados estatísticos, para, a partir delas, construir um indicador refere a alguma área (educação, saúde, emprego etc.) do município escolhido.

Normalmente esta atividade acontecia após a explanação sobre a macroatividade, com a visualização de imagens da interface – por segurança, não se explorava com detalhes o conteúdo dos sistemas – de alguns dos sistemas da Rede SUAS.

Todas as experiências podem ser consideradas como momentos muito valiosos, já que boa parte dos alunos não possuíam nenhum tipo de acesso ou até mesmo desconheciam os sistemas, devido a função que exerciam nos seus municípios. Eram momentos de trocas, em que juntos acionavam seus conhecimentos e aprendiam com os companheiros de equipe.

6 ELABORAÇÃO DE DIAGNÓSTICOS E ESTUDOS

Elaborar diagnósticos e estudos é uma das principais funções da Vigilância Socioassistencial, e através dos produtos gerados por essa macroatividade é possível apreender as particularidades do território, bem como conhecer melhor as necessidades e demandas das comunidades. Importante destacar que são atividades complexas, visto que “cada município possui realidade, estrutura, dimensões territoriais e populacionais diversas, e neste sentido os diagnósticos devem ser personalizados/diferentes”. (BRASIL, 2014, p. 25)

Ao levar em consideração essas especificidades, o uso de metodologias participativas na coleta de dados é um ponto alto que enriquece tais produções, porque, ao contrário de gerar documentos compostos por um conjunto de dados isolados e descontextualizados, imprime qualidades que permitem reconhecê-las enquanto análises de realidade qualificada, com nuances que traduzem o território de forma “viva e com sentido”. Além disso, ao utilizar metodologias participativas, exerce-se um ato de dar voz aos que fazem parte/compõem os territórios.

Quando evocada a utilização de metodologias participativas, fala-se em uma participação que

vai muito além de estar presente. Participar significa tomar parte do processo, emitir opinião, concordar/discordar, enfim ser um agente ativo [...] Deverá haver o envolvimento individual e permanente, considerando que a participação é indivisível, devendo ocorrer em todo o processo de construção conjunta. (BROSE, 2010, p. 23)

Apesar da eficácia dos processos participativos, Brose (2010, p. 23) alerta para que a participação não se torne um instrumento exclusivo de resolução de problemas. Na verdade, os processos participativos devem implicar em “uma aprendizagem mútua, envolvendo todos os que possam contribuir, seja conceitualmente, seja pela sua experiência, assim como os que estarão à frente da execução das ideias geradas”. É um movimento em prol de trazer cada vez mais sentido à participação, para que, através desse processo, as informações possam gerar grandes mudanças.

Por mais diversa que seja a funcionalidade de estudos e diagnósticos para a PNAS, cabe destacar que estes possuem uma considerável importância

na elaboração dos Planos de Assistência Social, já que a construção deles necessita ser guiadas por

um conjunto de informações básicas que justificarão e direcionarão o plano inicial e que deverão ser constantemente ampliadas e processadas, trazendo novas variáveis para a correção e ajuste do planejamento e monitoramento da execução. (BRASIL, 2008, p. 39).

Frente às possibilidades de atividades práticas, ao longo das aulas no CapacitaSUAS não houve a construção de um diagnóstico como produto final de nenhuma atividade nas turmas mediadas pela autora deste texto, porém, foram realizadas atividades que trabalharam a participação, a construção coletiva e exploraram o território ao redor do prédio onde aconteciam as aulas, por exemplo. Ou seja, as práticas trabalham elementos vitais para a construção de bons estudos/diagnósticos.

Dessas atividades, uma sempre foi sinalizada, ao final das edições, como experiência que seria sempre lembrada. Ela faz parte do caderno do professor do curso de “Atualização em Vigilância”, e apresenta as seguintes características

ATIVIDADE 8 - (RE)CONHECENDO O TERRITÓRIO COMO PARTE DO COTIDIANO DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL. Objetivos: a. Exercitar a observação do território como um dos atributos da Vigilância Socioassistencial; b. Colocar o participante em contato com o ambiente externo à sala de aula, valorizando os chãos da cidade; c. Possibilitar uma visão mais dinâmica do território, tornando o conhecimento sobre o mesmo mais próximo do cotidiano de vivência dos cidadãos e parte fundamental da gestão pública, da política de assistência social. Desenvolvimento da atividade: 1) Ponto de partida: O docente lança a seguinte questão: Como vocês conhecem um lugar novo? Por exemplo, quando viajam para uma cidade onde nunca estiveram, como fazem para “conhecê-la”? Os participantes respondem livremente. 2) Percurso: Etapa 1 - O docente divide o grupo em 5 subgrupos e explica que irão observar um determinado quarteirão perto do local onde está acontecendo o curso. Terão 30 min. para realizar essa atividade. Cada subgrupo irá observar o quarteirão utilizando diferentes percepções: • Grupo 1. Visão: irá olhar e tirar fotografias (usar celular) do quarteirão. • Grupo 2. Audição: prestará atenção aos sons e, se possível, gravará alguns (usar celular). • Grupo 3. Tato: seu foco será perceber as texturas. • Grupo 4. Olfato: seu foco serão

os cheiros. • Grupo 5. Fala: irá conversar com as pessoas do local para obter informações sobre o quarteirão. Etapa 2 – Após a atividade, cada subgrupo irá descrever suas observações em um mural, escrevendo ou desenhando. Etapa 3 – O docente solicita que cada grupo apresente suas observações e as diferentes percepções vivenciadas a partir de um mesmo lugar. Solicita que os participantes apresentem suas hipóteses a partir das observações diferenciadas sobre o mesmo quarteirão. O que mais se destaca? (BRASIL 2008, p. 39)

Os resultados desta atividade eram surpreendentes, porque o mesmo lugar era traduzido de formas completamente distintas – o que não quer dizer contraditórias –, quando era analisado a partir de um sentido diferente, e em algumas oportunidades, as pessoas do mesmo grupo captavam questões diferentes do mesmo lugar, utilizando o mesmo sentido.

Apesar de se pontual, sem preparo prévio ou coleta de dados iniciais, o exercício fomenta no aluno várias reflexões, e nas apresentações das atividades era latente que os alunos reconheciam: a relevância do trabalho em grupo para trabalhar com territórios, o necessário cuidado para captar as nuances (estar atento), sejam relacionado aos aspectos físicos quanto às pessoas que o compõem, e a necessidade de olhar para o território considerando não apenas as suas precariedades, mas também suas potencialidades.

7 MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

O monitoramento e a avaliação são práticas que impactam diretamente a condução das mais diversas políticas, e com a assistência social não é diferente, ou melhor, de uma forma um tanto quanto simplista, elas são o mover-se após o acesso ao conhecimento.

Segundo a NOB (BRASIL, 2012), p. 40:

Art. 99. O monitoramento do SUAS constitui função inerente à gestão e ao controle social, e consiste no acompanhamento contínuo e sistemático do desenvolvimento dos serviços, programas, projetos e benefícios socio-assistenciais em relação ao cumprimento de seus objetivos e metas

Enquanto no que se refere à avaliação:

Art. 105. Caberá à União as seguintes ações de avaliação da política, sem prejuízo de outras que venham a ser desenvolvidas: I - promover continuamente avaliações externas de âmbito nacional, abordando a gestão, os serviços, os programas, os projetos e os benefícios socioassistenciais; II - estabelecer parcerias com órgãos e instituições federais de pesquisa visando à produção de conhecimentos sobre a política e o Sistema Único de Assistência Social; III - realizar, em intervalos bianuais, pesquisa amostral de abrangência nacional com usuários do SUAS para avaliar aspectos objetivos e subjetivos referentes à qualidade dos serviços prestados. Art. 106. Os Estados poderão realizar avaliações periódicas da gestão, dos serviços e dos benefícios socioassistenciais em seu território, visando subsidiar a elaboração e o acompanhamento dos planos estaduais de assistência social. (BRASIL, 2012, p. 50)

Apesar de uma separação conceitual, monitoramento e avaliação constituem-se mutuamente, visto que o monitoramento faz parte da avaliação e ambos se relacionam com a apreensão do grau de abrangência das ações planejadas e a redução do problema inicial. (SECCHI, 2013)

Quanto a sua operacionalização, Bueno e Carloto (2015, p.16) alertam para o fato de que mesmo diante uma formatação clara e bem descrita, tanto na NOB quanto em outras normativas, infelizmente, “avaliação e o monitoramento na área da assistência social ainda permanecem muito restritos à medição da eficiência da utilização dos recursos, isto é, voltados aos aspectos quantitativos de recursos e atendimentos, em detrimento de uma análise do impacto das ações na qualidade de vida”.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Vivenciar o CapacitaSUAS é se permitir processos contínuos de construções e desconstruções em salas de aulas que reúnem uma imensidão de experiências, dos mais diversos cantos da Bahia, em um curto espaço de tempo, mediado por profissionais que também trazem consigo suas bagagens.

Talvez um relato jamais se aproxime de uma tradução do que venha a ser essa experiência, mas certamente consegue provocar reflexões que impulsionem novos contornos às práticas profissionais no SUAS, por vezes, gerando “vida” no cotidiano das famílias assistidas.

Ao falar especificamente sobre a aplicação do curso “Atualização em Vigilância Socioassistencial”, acredita-se que fica evidente o tamanho desafio que é falar sobre a temática e, ainda, capacitar profissionais para atuarem na área. Com certeza, o curso nunca será suficiente para que um profissional ganhe excelência na área, mas, ao final, é possível perceber que os cursistas levam consigo muitas reflexões que podem os impulsionar a buscar, cada vez mais, uma atuação que fomente autonomia e protagonismo nas famílias no SUAS.

Por fim, é preciso demarcar que mesmo diante das dificuldades de executá-las, seja por limitações técnicas ou barreiras institucionais, as macroatividades são primordiais para o exercício da Vigilância, e juntas, são uma das ferramentas mais produtivas e expressivas para a consolidação do SUAS.

REFERÊNCIAS

AMARAL, Nayara Rezende. *De que Vigilância estamos falando? O “estado da arte” da Vigilância Socioassistencial na Política de Assistência Social de 2004 a 2014 no âmbito federal*. Trabalho de Conclusão de Curso. Universidade de Brasília/UnB. Brasília, 2014.

BRASIL. *CapacitaSUAS*. Vigilância Socioassistencial: garantia do caráter público da política de assistência social. Brasília, DF, 2013.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Política Nacional de Assistência Social*. Brasília, DF, 2004.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *CapacitaSUAS*, Volume 3- *Planos de Assistência Social: diretrizes para elaboração*. Brasília: DF, 2008.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome *Lei Nº 12.435, de 6 de julho 2011*. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Brasília, DF, 2011.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social NOB/SUAS*. Brasília, DF, 2012.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Caderno de Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial*. Brasília, DF, 2014.

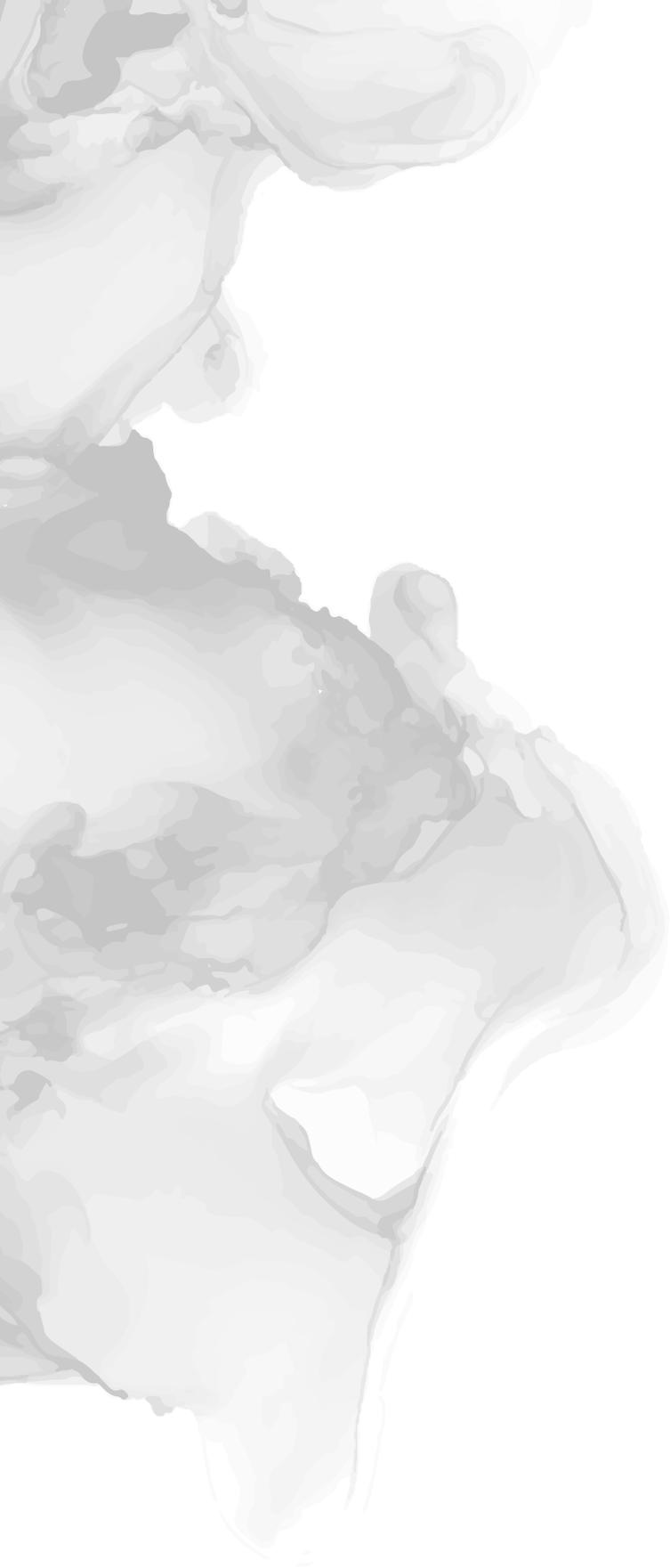
BROSE, Markus (org.). *Metodologia Participativa: uma introdução a 29 instrumentos*. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2010.

BUENO, Nayara Cristina; CARLOTO, Cássia Maria. Avaliação e monitoramento da política de assistência social: uma proposta em construção. *Revista Katálysis*, Florianópolis, v. 18, n. 1, p. 13-21, jan./jun. 2015.

FRITZEN, Juliana Pires. *A vigilância socioassistencial na política de assistência social: uma análise sobre seus processos e “produtos” a partir da realidade de Florianópolis*. 2017. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Universidade Federal de Santa Catarina, Santa Catarina, 2017.

LEPIKSON, Herman Augusto. Sistemas integrados de manufatura. In: COELHO, Reginaldo Teixeira; OLIVEIRA, João Fernando Gomes de; GUERRINI, Fábio Müller (org.). *Tecnologias avançadas de manufatura*. Jaboticabal: Novos Talentos, 2005.

SECCHI, Leonardo. *Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. São Paulo: Cengage Learning, 2013.



CAPACITASUAS NA UFBA: O ENCONTRO ENTRE A EDUCAÇÃO PERMANENTE, A UNIVERSIDADE E OS TRABALHADORES DO SUAS

Marcela Mary José da Silva



1 INTRODUÇÃO

A PNEP/SUAS visa corroborar com a profissionalização do SUAS, que requer dos seus gestores, trabalhadores e conselheiros novos conhecimentos, habilidades e atitudes frente às necessidades da provisão dos serviços e benefícios socioassistenciais mais qualificada e comprometida com um projeto emancipatório de sociedade. Para tanto, contempla duas dimensões: 1) a dimensão do trabalho, que reconhece os processos de trabalho que vão dar a concretude ao ideário da própria política; e 2) a dimensão pedagógica que busca processos continuados de capacitação e formação, que impactam na carreira dos trabalhadores. (BRASIL, 2013. p. 7)

É extremamente oportuna a discussão sobre a educação permanente em todas os campos de atuação profissional. Este texto foi escrito no tempo em que modelos de aprendizagem foram desafiados pela pandemia da COVID-19, que mexeu com cada uma das estruturas já conhecidas por nós em todas as dimensões e tipos de trabalho. Graças à tenacidade e compromisso

ético-profissional da UFBA, guardo uma experiência ímpar no CapacitaSUAS. Experiência que também foi vivenciada pelos trabalhadores e trabalhadoras dessa política em todo o estado da Bahia. Fui docente do CapacitaSUAS em suas duas versões: a presencial e a remota.

A pandemia mostrou as outras pandemias que assolam o país, os trabalhadores e os usuários das mais diversas políticas públicas: a pandemia da fome, da desigualdade, do desemprego, do não acesso à educação, da desinformação, da falta de moradia e de assistência à saúde; a pandemia da pobreza. A pandemia mostrou o que a ciência já sabia, documentada e mostrava. Hoje são mais de 600 mil mortos pela COVID-19 – triste marca atingida em 08 de outubro de 2021 –, cujas famílias perderam pais, mães, avós e avôs, maridos e esposas; e a política de Assistência Social vem sendo buscada de forma intensa em cada canto desse país para acolher “a quem dela necessite”. A necessidade ganhou extensão e profundidade. A Política de Assistência Social está sendo desafiada, em sua estrutura e forma, a responder a essas necessidades que aumentaram em gênero, número e qualidade em cada município.

Neste artigo vamos discutir algumas experiências advindas dos debates ocorridos nos cursos oferecidos pela UFBA como executora do CapacitaSUAS. São reflexões advindas dos sujeitos que são os braços, pernas, cabeça e coração da política de Assistência Social: trabalhadores e trabalhadoras do SUAS, os membros do Controle Social, formal (como costume chamar), e os membros dos Conselhos Municipais de Assistência Social.

Ainda cabe registrar que o CapacitaSUAS é mais uma confirmação de que a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) não se faz de forma descoordenada, improvisada, mas a partir da sensibilidade com as questões que se apresentam para serem resolvidas na sociedade. O CapacitaSUAS atesta a necessidade de se romper com o imprevisto, com a morosidade e com a pessoalidade nas abordagens e fazeres da política. O CapacitaSUAS, como estratégia da educação permanente, prova a necessidade do conhecimento, do debate, do profissionalismo nas abordagens, da ética e da técnica para se ter resultados a serem apresentados. Essa é a diferença entre a caridade e o direito. Essa é a diferença entre o assistencialismo marcado pelas práticas coronelistas e deformadoras de opinião e a política de assistência social que forma os usuários para que, de maneira coletiva, eles possam ser assistidos por todas as políticas. A PNAS precisa ser o que ela nasceu para

ser: um meio, não um fim. E tem na dimensão andragógicas a condição ideal para se trabalhar a perspectiva emancipatória.

Os resultados do trabalho realizado pelo CapacitaSUAS devem ser vistos e apresentados no cotidiano dos profissionais da assistência social.

2 DESENVOLVIMENTO

O trabalho social, que resulta da ação combinada do conjunto de profissionais que atuam no SUAS, constitui a principal mediação entre as leis e regulamentos que prescrevem os direitos socioassistenciais, a estrutura institucional de órgãos, cargos e funções, destinados a torná-los efetivos; assim como os usuários e beneficiários desses direitos. Assim compreendido, o trabalho desenvolvido no SUAS está organizado em duas funções diferentes e complementares, orientadas para o reconhecimento dos direitos socioassistenciais: *a função de gestão e a função de provimento dos serviços e benefícios socioassistenciais*. Cada uma delas apresenta suas particularidades relativamente a objetivos imediatos, processos de trabalho, especialidades e composição profissional, mas se unificam em torno de uma mesma finalidade e por estarem contidas em um mesmo contexto sistêmico. (BRASIL, 2013, p. 8, grifo nosso)

Como citado anteriormente, a matéria prima deste artigo é fruto dos debates, dúvidas, conversas e estudos realizados durante os cursos ministrados por mim no CapacitaSUAS/UFBA. Tive a oportunidade de ministrar turmas nos cursos de “Introdução a Provimentos e Serviços Socioassistenciais” e “Introdução ao Controle Social”. Apresentarei aqui algumas dessas questões e os debates trazidos por quem faz a política todos os dias. Os apontamentos são valiosos para que possamos refletir sobre algumas questões. O eixo principal dos pontos a seguir é a compreensão de que todos estão versando sobre os elementos do trabalho social realizado no SUAS. Vamos aos pontos a serem debatidos:

2.1 A Política de Assistência Social requer dados para seu funcionamento

Essa questão é fundamental para o desenvolvimento de todas as ações da PNAS em todos os seus níveis de proteção e para todos os municípios,

independente do porte. Quando a política fala em *território*, ela está falando de dados; quando fala em *matricialidade familiar*, ela está falando de dados; quando ela fala em *CadÚnico*, ela está falando de um instrumento, um meio de conhecimento das necessidades dos moradores da cidade e não exclusivamente dos que tem ou podem ter Bolsa Família e Benefício de Prestação Continuada (BPC). É fundamental, para gerar resultados, que se tenha um bom diagnóstico da situação socioassistencial do município e das áreas cobertas pelos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS). E mais importante ainda, que essas informações sejam geradas e mantidas pelo próprio município. É certo que as informações geradas tanto pelo governo federal quanto o estadual são necessárias para o trabalho do diagnóstico socioassistencial, que, por sua vez, será utilizado em cadeia para a criação do Plano Municipal da Assistência Social (PMAS) e determinará as ações que receberão a locação de recursos via Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentaria da Assistência (LOA). Esses três elementos são instrumentos de planejamento, ação fundamental para o desenvolvimento da PNAS:

Para efetivamente expressarem o conteúdo da PNAS/2004 e do SUAS, tais instrumentos de planejamento público deverão contemplar a apresentação dos programas e das ações, em coerência com os Planos de Assistência Social, considerando os níveis de complexidade dos serviços, programas, projetos e benefícios, alocando-os como sendo de proteção social básica e proteção social especial de média e/ou de alta complexidade. (BRASIL, 2004, p. 120)

Sem um diagnóstico bem ordenado e retroalimentado, como determinar recursos no orçamento para a mudança de determinado aspecto das necessidades dos municípios? Como especificar quantos profissionais e quais são necessários para determinada ação dentro da PNAS sem ter esse estudo? Tão arriscado quanto não ter o diagnóstico socioassistencial, é tê-lo de forma artificial ou anacrônica. Quais os riscos na anacronia de informações nesse sentido? Boa parte dos diagnósticos se sustenta no Censo do IBGE, e nosso último censo foi feito em 2010. As realidades, os números, os territórios, tudo passou por mudanças; mas muitos ainda usam todos os dados com base no censo de 2010. Essa anacronia gera informações disfuncionais das realidades municipais e acabam por gerar recursos, esforços locados em lugares de pouco resultados. *O diagnóstico é o primeiro passo de um planejamento que visa alterar*

realidades. É fundamental que o poder político local, os trabalhadores e trabalhadoras do SUAS e o controle social desenvolvam ações que construam a vigilância socioassistencial e que ela seja capaz de indicar sentidos, direções, com informações fidedignas dos territórios; sem informações, sem planejamento, sem recursos e resultados, toda política é frágil.

2.2 CRAS: quantos são necessários e onde devem ficar?

Desse primeiro ponto gerou-se um debate sobre o nosso próximo ponto. A maioria dos municípios do Brasil, da Bahia não é diferente, é pequeno porte I. Temos nesses municípios, em sua maioria, um CRAS que regularmente fica na sede desses municípios que têm a maioria de sua população vivendo em distritos ou povoados. Mas onde é o melhor lugar para se colocar um CRAS? A resposta para essa questão reside num diagnóstico socioassistencial bem feito, com levantamentos reais das necessidades e dos fenômenos sociais que são alvo da PNAS, bem como uma condição de acesso facilitado.

É fato que ter apenas um CRAS passa a sensação de poucos problemas em diversidade e em quantidade, mas sabemos que isso não é verdade. A metodologia do CapacitaSUAS, de juntar vários municípios para essa grande roda de troca de informações, mostrou que os municípios de pequeno porte I têm problemas diversos e complexos em grande quantidade. Como obter resultados, medir impacto das ações e dos investimentos com apenas uma equipe de referência e, às vezes, uma equipe volante? Aqui, *o debate dos trabalhadores e trabalhadoras do CapacitaSUAS mostrou mais uma vez a diferença entre o fazer assistencialista e o fazer assistencial*. O ato de se produzir e desenvolver a assistência social precisa do conhecimento, de quantidade de profissionais capazes, de locação de recursos para gerar resultados pelos quais todo o sistema é responsável.

2.3 Perfil de trabalhadores e trabalhadoras do SUAS

Na discussão desse ponto, certamente teremos que falar da formação profissional daqueles que são chamados a desenvolver a PNAS. Não é qualquer profissional que pode trabalhar no SUAS. O desenvolvimento das ações;

a articulação entre o diagnóstico e as formas de intervir; o conhecimento da rede e das co-responsabilidades; o saber de quanto recurso tenho e onde posso investi-lo para chegar a um resultado; a compreensão do que é um problema da assistência social e qual problema é de uma assistente social que atua em outra política requer estudo e conhecimento profissional.

Aqui, mais um aspecto nos afasta da ideia de oferta caritativa ou assistencialista. Esses conhecimentos citados antes não são necessários para expressarmos nossa compaixão com outra pessoa, mas são necessários para desenvolvermos ações de reconhecimento e intervenção junto a sujeitos de diretos com intenção de obter resultados com o investimento de recursos, técnicas e tempos públicos. Para tanto, precisamos de profissionais que tenham ou desenvolvam essas competências e que sejam perenes no serviço. Nesse debate, todos os profissionais queixam-se, cobertos de razão, sobre a instabilidade dos vínculos de trabalho: a alta rotatividade a que são impostos e, obviamente, sobre os baixos salários pagos aos profissionais que atuam no SUAS. Sobre esse aspecto, Ferreira, em seu livro, afirma que entre os princípios e diretrizes nacionais para a gestão do trabalho no âmbito do SUAS: “A qualidade dos serviços socioassistenciais disponibilizados à sociedade depende da estruturação do trabalho, da qualificação e valorização dos trabalhadores atuantes no SUAS.” (FERREIRA, 2011, p. 15)

A relação direta está estabelecida: qualidade de serviço está diretamente ligada à qualidade e valorização do profissional. Valorizar o profissional é valorizar o serviço e o usuário. Na valorização do profissional estão as condições objetivas de desenvolvimento de seu trabalho, o salário digno, não mínimo; a obediência à carga horária máxima estabelecida por lei e fiscalizada pelos órgãos de classe; autonomia profissional no desenvolvimento de sua profissão e, por fim, observar a qualidade do seu vínculo trabalhista. Nesse aspecto, no mesmo documento citado anteriormente, encontramos:

5. Nos serviços públicos, o preenchimento de cargos, que devem ser criados por lei, para suprir as necessidades dos serviços deve ocorrer por meio de nomeação dos aprovados em concursos públicos, conforme as atribuições e competências de cada esfera de governo, compatibilizadas com seus respectivos Planos de Assistência Social (Nacional, Estaduais, Estaduais, do Distrito Federal e Municipais), a partir de parâmetros que garantam a qualidade da execução dos serviços. (FERREIRA, 2011, p. 16)

Esse aspecto, ainda que previsto em lei, é pouco considerado pelos gestores da PNAS ou pelos conselheiros municipais que têm a missão de fiscalizar o poder político local e os prefeitos. Essa conduta de não obedecer à NOB-RH/SUAS faz com os trabalhadores fiquem tão desprotegidos quanto os usuários da política. Essa prática também concorre para que haja alta rotatividade de profissionais, o que gera a descontinuidade das ações. E quando essa rotatividade de profissionais se soma a não existência de um planejamento e um diagnóstico realizado, o profissional que chega no aparelho sente que está começando do zero e, ao mesmo tempo, protela resultados, compromete recursos, e desacredita os usuários.

2.4 Lugar de importância da PNAS nos municípios

Nesse ponto, cabem alguns aspectos interessantes do debate desenvolvido com as turmas. O primeiro ponto: *A PNAS não é para pobres*. É para quem dela necessita. Essa afirmação mostra a dinâmica que existe na sociedade e nossa interdependência. A depender das circunstâncias sociais, podemos passar por necessidades que nos imponham limites tão fortes quanto os que hoje afligem a maioria da população. Essa instabilidade social, cada vez mais acentuada, é capaz de empurrar grande número de pessoas para mais próximo da linha da pobreza, ou até abaixo dela. Vejamos o que a pandemia tem nos mostrado.

A questão é: acreditar que a PNAS é para pobres esconde uma ação muito deletéria na oferta de bens e serviços, no entendimento de que “para pobre, qualquer coisa está bom”. Isso rouba das pessoas a dignidade, condição básica para sermos considerados sujeitos de direito. Se qualquer coisa está bom, não podemos reclamar; não podemos participar, e nem chamados somos; as ações tornam-se eventos, ganham espaço na mídia local, mas não alteram a realidade. Insisto: desenvolver a PNAS não é uma questão de caridade, mas de direito. E não é qualquer profissional que pode desenvolvê-la. Não se faz de qualquer jeito. Não atendemos seres inferiores: atendemos trabalhadores e seus filhos e filhas. Quando desqualificamos quem é assistido por alguma dimensão da PNAS, estamos a desqualificar os trabalhadores que desenvolvem a política.

O segundo ponto se situa no impacto financeiro que a PNAS tem nos municípios. Todas as demais políticas também contribuem de alguma forma

com a economia local, mas nada se compara com os valores que a PNAS derrama nos municípios através do Bolsa Família, BPC e licitações de compras de produtos e serviços. Boa parte das outras políticas usam insumos, produtos, serviços que não são produzidos no município e não propiciam a injeção de recursos no comércio local; a PNAS, sim. Nos debates, percebeu-se a necessidade que foi transformada na proposta de se estudar o impacto dos recursos da PNAS na economia local. Os gestores de todas as pastas, os prefeitos, os vereadores, as secretarias e secretários da assistência social, os membros dos conselhos municipais de assistência social desconhecem essa questão. São alguns milhares ou milhões de reais, a depender do porte do município, que fazem com que a agricultura local e o comércio em sua diversidade possam se manter no município, o que resulta no recolhimento de impostos.

2.5 SOBRE OS CONSELHOS MUNICIPAIS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Outro ente importante da gestão e dos resultados da política de assistência social nos municípios é o Conselho Municipal. Em nossos encontros, discutindo os provimentos de serviços socioassistenciais, a figura do conselheiro ou conselheira da PNAS é sempre evocada. A principal função dos Conselhos é fiscalizar o poder executivo, tornando-se, assim, um facilitador da gestão da política. A fiscalização não se dá apenas na apreciação do Relatório de Gestão da Secretaria. A fiscalização, ou avaliação continuada da política, é um ótimo instrumento de gestão e ampliação de participação. É importante que os conselheiros e conselheiras frequentem os serviços. Saibam as ações desenvolvidas. Saibam quantos usuários são contemplados pelos serviços e bens da PNAS e quantos necessitam dela.

O Conselho deve chamar sempre a Vigilância Socioassistencial às suas reuniões; igualmente devem estar presentes nos aparelhos e nas entidades que prestam serviços socioassistenciais. Qualquer conselho municipal é estratégico para uma boa gestão da política. Um conselho forte, entendido como aquele que sabe e estuda permanente a política, influencia a gestão a seguir os parâmetros prescritos em lei, e faz um trabalho de inclusão com participação dos(as) trabalhadores(as) e usuários(as) do SUAS, garantindo espaço de debate como base da participação.

Para fiscalizar, também é importante saber tudo que foi programado, estabelecido, orçado, feito, receber os resultados para analisá-los e, dessa forma, retroalimentar o sistema de informações. O Conselho Municipal não é e não pode se reduzir a ações protocolares. Em tempo, nos nossos encontros no CapacitaSUAS ficou evidente que ainda há um grande e lamentável equívoco: presidentes de Conselhos acabam sendo os secretários ou secretárias municipais da PNAS. Como o presidente do ente que fiscaliza é o próprio fiscalizado? Essa atribuição não é correta, sabemos que quando os conselheiros aprofundam o conhecimento de suas atribuições e sua importância para a mudança que o município necessita, esses equívocos são corrigidos.

O Conselho também está incluído no campo de educação permanente e precisa se inteirar sempre de suas responsabilidades e das consequências de não as cumprir. Da mesma forma que não é qualquer profissional que pode desenvolver a PNAS, não é qualquer pessoa que pode ser conselheira ou conselheiro. Ser conselheiro não é algo menor. Embora não remunerado, isso não quer dizer que tenha menos responsabilidades ou que se possa fazer de qualquer jeito. A execução do Plano Municipal de Assistência Social precisa ser alvo de discussão e de monitoramento constante do Conselho Municipal, que deve conhecer o planejamento e orçamento do Fundo Municipal de Assistência Social e do provimento de bens e serviços à luz do diagnóstico socioassistencial. Um Conselho forte é uma PNAS forte. O contrário também é verdade.

2.6 Sobre as Conferências Municipais

Se os conselhos municipais não são simples espaços burocráticos e protocolares, muito menos as conferências os são. As conferências precisam ser construídas no cotidiano, não às vésperas. É certo que muitos municípios avançaram na construção de espaços de socialização de conferências realizando as pré-conferências, o que é válido e mais inclusivo, mas precisamos incorporar que a participação precisa ser construída num exercício contínuo. Nos momentos em que a conferência foi tema durante o CapacitaSUAS, sugerimos a ampliação do comportamento de participação através da avaliação dos serviços ofertados nos aparelhos e nas entidades que prestam serviços socioassistenciais.

Para se constituírem enquanto sujeitos de direitos na PNAS e nas demais políticas, as pessoas precisam ser convidadas e ter acesso a espaços em que possam se manifestar, avaliar, propor, mas tudo isso deve ser construído cotidianamente. Insisto na ideia de que o sujeito de direitos, os nossos usuários, são formados pelas experiências que são oferecidas a eles. Sem que nunca tenha sido oferecido uma atividade de participação, como podemos cobrar que pessoas participem? Se nos cotidianos dos serviços ofertados não construímos ou abrimos espaço para o debate, o diferente, a livre manifestação, se isso não é estimulado e bem-vindo no cotidiano, como se dará o compromisso com a participação nas conferências? Tanto no curso de “Introdução a Provimentos” quanto no de “Introdução ao Controle Social”, essa questão foi muito discutida.

Um outro aspecto importante sobre as conferências é a oportunidade de se documentar as propostas e entregá-las ao Ministério Público para que sejam acompanhadas. Precisamos contribuir com as sugestões por eixos, mas é preciso separar um tempo da Conferência Municipal para se discutir o chão, o nosso território, as nossas tarefas com o nosso povo. Isso é controle social. Isso é o trabalho de base. Podemos até afirmar que a baixa participação ou a dificuldade nessa participação por parte dos usuários tem como um dos elementos o pouco estímulo à reflexão sobre o que é a política: porque eles se encontram nesse lugar e quais os projetos para que eles e todos os outros que se encontram nessa situação possam sair dela. Muitos dos nossos usuários aprenderam uma forma de fazer política “toma lá, dá cá”. Essa forma, herdada do coronelismo, que se manifesta muitas vezes como assistencialismo, tem na construção das conferências de modo mais participativo um de seus antídotos.

2.7 Organização dos serviços e as necessidades do território

Vamos retomar esse tópico apenas para evidenciar mais alguns aspectos que não trabalhamos no ponto 2.1 a PNAS tem sua organização dividida em proteção social básica e especial, nas quais ordena seus aparelhos e ações. A PNAS constrói uma rede de serviços para cobrir as necessidades

do território seguindo as diretrizes, os princípios e os parâmetros dos seus marcadores legais. Mas quais são as necessidades do seu território, do seu município? Você sabe? Não me refiro só àquelas necessidades que se manifestam na maioria dos municípios: o desemprego; a questão da violência em suas mais diversas formas, as drogas. Refiro-me ao cotidiano dos problemas do seu território, relacionado ao fato de não se pensar o destino econômico e social da cidade. Refiro-me ao fato de não haver projetos para o desenvolvimento das cidades que não incluam o perfil de pessoas assistidas pela PNAS. Refiro-me a atrair empresas para o território que, igualmente, trazem seus funcionários e não incluem a mão de obra disponível (desempregada) do município.

Vamos supor que uma empresa até queira contratar as pessoas da cidade, porque isso foi colocado como condição, mas ela exige segundo grau completo, e os homens e mulheres disponíveis para emprego em sua maioria não cursaram o fundamental I. Esses homens e mulheres continuarão tendo que receber o suporte do SUAS por não atenderem a esse pré-requisito da escolaridade, que não está nas mãos do SUAS oferecer. Mas é possível que esses usuários se tornem visíveis para a política municipal de educação e sejam criados espaços de educação para jovens e adultos. A entrada desses homens e mulheres na empresa, via ação desenvolvida por outra política, abrirá a possibilidade de inclusão de novos sujeitos nos serviços e benefícios utilizados por aqueles e aquelas que foram empregados.

O resultado da PNAS também se articula com os trabalhos feitos por outras políticas do município. E se essas políticas de educação, saúde, emprego e renda não fizerem seu papel, a sobrecarga ficará com a política de assistência social. Estão todas as políticas em rede, compulsoriamente. A política de educação teve uma grande inclusão de matrículas com o condicionamento do acesso e manutenção do Bolsa Família à frequência escolar. Da mesma forma, a cobertura vacinal das crianças, outra condicionalidade do Bolsa Família, concorreu para uma enorme economia na área da saúde, prevenindo questões mais graves para o sistema de saúde. O ordenamento dos serviços deve considerar sempre as necessidades do território, os marcadores legais e a co-responsabilidade das outras políticas, promovendo, dentro de suas atribuições e competências, a ambiência necessária para que a PNAS possa fazer sua parte.

2.8 Sobre o público que precisa ser atendido pela PNAS.

Segundo a própria política, é definido o atendimento:

Constitui o público usuário da Política de Assistência Social, cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos, tais como: famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social. (BRASIL, 2004, p. 34)

Esse aspecto suscitou grande debate no CapacitaSUAS pela constatação dos aparelhos não estarem assistindo os representantes desses grupos estabelecidos na política. Refletimos sobre duas questões. A primeira foi acerca das práticas que podem se tornar higienistas na medida em que não estamos atendendo muitos dos usuários dentro do perfil que a própria política sinaliza. A segunda veio como consequência: se esse público não está sendo atendido, como os vínculos comunitários estão se mantendo? Um exemplo: a intolerância religiosa e a intolerância de gênero, como estão sendo vivenciadas no território e como a diversidade nesses dois campos é tratada? Há violência? Intolerância? Morte? Como essas questões influenciam a qualidade dos vínculos das comunidades ou a ruptura deles? Refletiu-se sobre a necessidade de se atender às práticas de inclusão desses públicos.

2.9 O CRAS é porta de entrada para o sistema

Quanto a essa ideia, duas respostas possíveis: sim e não. Essa afirmação é verdadeira documentalmente, mas ainda não é verdadeira nos territórios. Explico: sim, o CRAS é a porta de entrada para o sistema. Sim, ele trabalha em circunstâncias em que o vínculo existe e resiste. Mas se só existe uma porta de acesso – e aqui me refiro à existência de um só CRAS no município (pequeno

porte I) –, essa única porta, em um único lugar, não permite o acesso de todos. E vínculos sem acesso esmaecem, atrofiam-se e podem até deixar de existir.

O maior de todos os desafios das políticas em geral é a garantia de acesso. Quando nos referimos ao acesso nos referimos a saber a quantidade de pessoas e famílias que necessitam da proteção social: para saber o quanto e qual o tipo de proteção os sujeitos e suas famílias precisam é necessário, em primeiro momento, garantir o acesso deles. Garantir acesso é garantir a quantidade e qualidade de profissionais que possam realizar a ligação entre as necessidades e os bens e serviços para materialização dos direitos sociais de alguma forma. Fazer o contrário e fingir que eles não existem em sua quantidade e diversidade não os escondem de todos nos nossos territórios.

2.10 A questão dos processos de trabalho

Por fim, um último debate que apresento aqui. O processo de trabalho, para se constituir como tal, é necessário ter três elementos: objeto; meios e/ou instrumentos e produtos ou resultados. A PNAS tem processos de trabalhos e especificidades que precisam ser conhecidas, respeitadas, para que possam provocar as mudanças necessárias. É através da política que as especificidades profissionais são colocadas para ordenar serviços e promover a auto-organização dos sujeitos. Todo exercício de auto-organização aproxima-se do exercício de emancipação. Não se promove emancipação sem a construção e a manutenção dos vínculos. Os problemas enfrentados nas realidades dos territórios foram e são mantidos por relações sociais que criam fenômenos coletivos. As saídas, as respostas, não serão encontradas individualizando os problemas. Se assim são, as soluções também precisam partir da construção desse coletivo, dessa perspectiva de pertencimento ao chão que se pisa, às relações que se tem e aos destinos que se quer construir. Os processos de trabalho precisam se vincular à história que se tem, mas, sobretudo, precisam criar um pacto com a perspectiva das histórias que se quer construir.

Os dias de CapacitaSUAS foram de extremo aprendizado, com trocas significativas. O mais importante foi ter o CapacitaSUAS como um lugar onde se pode falar sobre as coisas que existem e como elas existem, e não se sentir só. Sem solidão, as reflexões brotam, as possibilidades de saída se constroem, e levantando a cabeça é possível perceber que não se está só: que

somos uma equipe. Que é preciso operarmos juntos a política. Que política não se faz só e nem sem conhecimento. A educação permanente alimenta a alma dos trabalhadores, trabalhadoras e conselheiros, e os anima com conhecimento, com debate, com qualidade e reconhecimento.

Como coloquei na introdução, participei tanto da versão presencial/física quanto da presencial/remota, e atesto que mesmo no desafio da pandemia, mesmo com o trabalho sendo considerado essencial, mas os trabalhadores com dificuldade de acesso à vacina, mesmo com as incertezas da internet em nosso estado, os profissionais estavam sedentos de aprendizado.

Em 2021 tivemos a posse de novos prefeitos, e isso impactou de maneira significativa o “entra-e-sai” de profissionais nas mais diversas políticas, e com o SUAS não foi diferente. Esse movimento trouxe novos profissionais para antigos problemas sociais. O maior deles continua sendo a descontinuidade das ações; a inexistência de um diagnóstico socioassistencial, de projetos de intervenção e uma transição que não transitam informações. Quem perde com esses movimentos? O público-alvo da política. A troca de prefeitos se deu em meio à pandemia, quando o trabalho estava sendo redefinido. Mas se não houvesse a pandemia, esse problema existiria de mesma forma. É fundamental que os Conselhos, os Fóruns de Usuários e de Trabalhadores do SUAS, junto com o Ministério Público observem e ajam sobre essa questão.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Quem olha agora, e vê o CapacitaSUAS acontecendo, não imagina o caminho que a Política Nacional de Educação Permanente fez em tantas conferências municipais, estaduais e nacionais até se materializar. Construir uma nova forma, mudar a chave da produção de serviços, desencadear processos de aprofundamento e mudança não é fácil, mas o CapacitaSUAS tem essa possibilidade e força.

O fato é que há a necessidade de educação permanente para que os processos de viabilização da proteção social e dos direitos sociais possam chegar ao máximo de pessoas e às mais diversas necessidades. Para tanto, é necessário o reconhecimento da força da PNAS, do SUAS, mas sobretudo dos trabalhadores e trabalhadoras do SUAS e dos seus usuários.

É preciso realizar a educação permanente de forma sistemática, com capacitações fora do espaço de trabalho, mas também dentro desse espaço. A educação permanente deve se tornar um elemento do cotidiano da gestão, da execução e da fiscalização da política. É preciso fortalecer a rede interna da Política da Assistência Social de cada município para que a rede externa também aprenda como ser um elemento facilitador e contributivo para os resultados.

É importante que a gestão se atente aos parâmetros das formas de contratação e de salários, pois isso faz parte da qualificação do profissional que desencadeia uma ação de qualidade na prestação de serviços e no resultado, ou seja, também é rede.

Duplo parabéns à UFBA: primeiro, por assumir o CapacitaSUAS e colocar para dentro da Universidade a temática da Educação Permanente, pautando-a como um elemento da realidade a qual a formação profissional deve fomentar. A presença dos monitores em sala de aula, no trabalho de bastidores, apresentou um outro universo para os estudantes. O segundo parabéns veio da coragem de manter o CapacitaSUAS em sua versão remota. Sempre preferimos a presença física, mas essa forma foi uma saída para a manutenção da vida de muitos. O CapacitaSUAS remoto rompeu com o isolamento de muitos profissionais recém-chegados à PNAS em seus territórios, e ofereceu um ambiente de repensar práticas, de conhecer a PNAS e de reorganização.

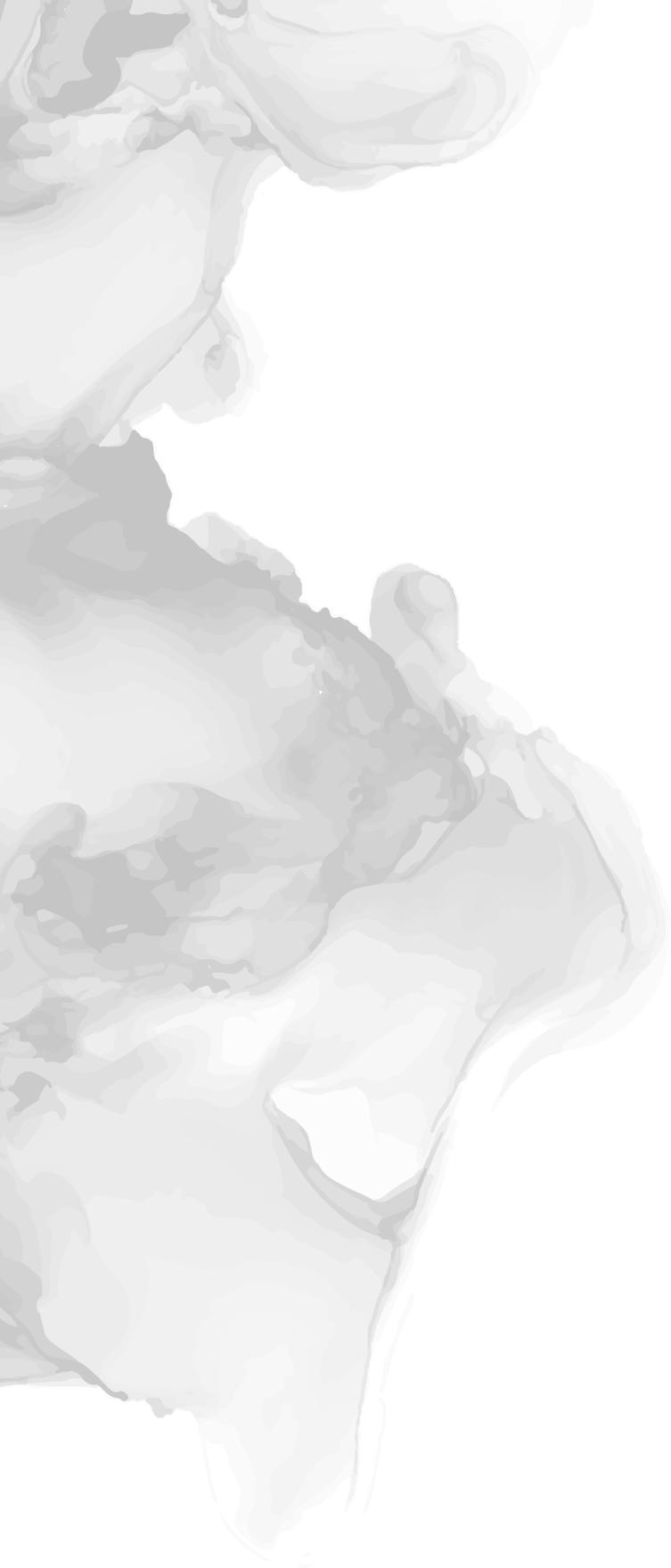
Trabalhar com a PNAS não é fácil, nem simples, mas está longe de ser impossível. Somos interdependentes e o trabalho em rede mostra isso.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Política Nacional de Educação Permanente do SUAS*. 1. ed. Brasília: MDS, 2013.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social. *Política Nacional de Educação Permanente do SUAS - PNEP-SUAS*. Ministério do Desenvolvimento Social. Brasília, 2004.

FERREIRA, Stela da Silva. *NOB-RH Anotada e Comentada*. Brasília, DF: MDS; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2011.



MINICURRÍCULO DOS(AS) AUTORES(AS)



Adriana Antonia Alves do Nascimento

Mestra em Serviço Social (UFS), Assistente Social (UCSAL), Bacharel em Psicologia (UFBA) e Especialista em Gestão Social para o Desenvolvimento (UFBA). Instrutora do CapacitaSUAS pela UFRB e UFBA. Professora Credenciada da Escola de Conselhos da SJDHDS. Consultora do Instituto Aliança nos projetos de enfrentamento às violências contra crianças e adolescentes. Atuou na docência de cursos de Graduação e Pós-graduação em Serviço Social e áreas correlatas. Especialista Social no Projeto de Saneamento Ambiental e Urbanização do Subúrbio Ferroviário de Salvador – Projeto Mané Dendê/SEINFRA. E-mail: adriana.aan@gmail.com

Adriana Freire Pereira Férriz

Doutora em Sociologia pela Universidade Federal da Paraíba (2012), Mestre em Sociologia Rural pela Universidade Federal de Campina Grande (2004) e Graduada em Serviço Social pela Universidade Estadual da Paraíba (2001). Professora Adjunta no Instituto de Psicologia, no curso de Serviço Social e no Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Universidade Federal da Bahia. Pesquisadora do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Serviço Social na área da Educação. E-mail: adriana.ferriz@ufba.br

Agnes Cristine Mendes

Graduanda do curso de Psicologia da Universidade Federal da Bahia (UFBA). Estagiária do Programa CapacitaSUAS2/UFBA em 2021. Atualmente, é professora de Inglês no Projeto de Extensão Pré-Vestibular Social UFBA, bolsista no Curso de Extensão Perspectivas Interdisciplinares da Ayahuasca (UNICAMP) e integrante do Núcleo de Estudos Psicológicos da Religião - NUMINA (PUC). E-mail: agnescristine@live.com

Aline Araújo Silva

Assistente Social, Pós-graduada em Gestão do Sistema Único de Assistência Social (*lato sensu*) pelo Instituto Anísio Teixeira (conclusão em 2022), assessora Técnica na Superintendência de Assistência Social do Governo do Estado da Bahia; compõe o Comitê Técnico de Assistência Social do Consórcio Nordeste e o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), representando o Fórum Estadual de Secretários(as) de estado de Assistência Social (FONSEAS). E-mail: aline.araujo@sjdhds.ba.gov.br

Diego da Conceição Piedade

Doutorando em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Mestre em Política Social pela Universidade de Brasília (UNB). Especializando em Saúde e Ambiente pela Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB). Bacharel em Serviço Social pela Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB). Exerceu a função de Professor Substituto do Curso de Serviço Social da Universidade Federal da Bahia (UFBA). Desde 2019 é docente dos cursos do CapacitaSUAS na Bahia. Pesquisador nas áreas de Relações Raciais e Políticas Sociais, especialmente: Educação no Brasil, Assistência Social, Educação permanente do SUS e SUAS, Sistemas de Proteção Social e sua relação com os dilemas do Trabalho. E-mail: diegotrumpet16@hotmail.com

Gabriele Rocha Dultra

Pós-graduação *Lato Sensu* em Gestão do Sistema Único de Assistência Social (Instituto Anísio Teixeira, em curso). Bacharelado e Formação em Serviço

Social (Faculdade Dom Pedro II, 2014). Coordenadora de gestão do SUAS na Superintendente de Assistência Social na SJDHDS Bahia (início em 2017). Técnica de referência da gestão do trabalho e educação permanente do SUAS no estado da Bahia (2016 a 2017). Coordenadora do CREAS em município de pequeno porte I (2014). E-mail: gabriele.dultra@sjdhds.ba.gov.br

Jonata da Costa Lopes Oliveira

Especialista em Desenvolvimento Local e em Gestão Pública. Graduado em Serviço Social e Graduado em Licenciatura em Matemática. Já atuou como Coordenador da Proteção Social Especial no município de Conceição do Coité, Assessor Técnico na Secretaria de Assistência Social e Desenvolvimento Social no Município de Conceição do Coité. Atualmente ministra cursos de Gestão Orçamentária e Financeira do SUAS e é assessor técnico da Secretaria de Assistência Social do Município de Biritinga. E-mail: jonata094@gmail.com

Jucileide Ferreira do Nascimento

Doutora e Mestre em Política Social pela Universidade de Brasília. Graduada em Serviço Social pela Universidade de Brasília. Professora Adjunta do curso de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Política Social e Território - POSTERR (CAHL/UFRB). Foi conselheira do CNAS (2013/2016) e do CEAS/BA (2019-2021). E-mail: jucileide@ufrb.edu.br

Juliana Prates Santana

Doutora em Estudos da Criança pela Universidade do Minho, Portugal (2008). Mestre em Psicologia do Desenvolvimento pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2003) e Psicóloga formada pela Universidade Federal da Bahia (2001). Professora Associada do Instituto de Psicologia e do Programa de Pós-graduação em Psicologia da Universidade Federal da Bahia. Coordenadora do Grupo de Estudos Interdisciplinares Infâncias, Crianças e Contextos (GEIC). E-mail: juliana.prates@ufba.br

Laura Bamberg

Doutora e Mestre em Ciências da Educação e Políticas Públicas da Universidad San Carlos. Especialista em Terapia Comunitária e Socioeducação. Pedagoga. Servidora da Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social do Estado da Bahia, na Superintendência de Assistência Social (SAS), Técnica de Referência da Vigilância Socioassistencial, especialista em Socioeducação pela FACCIBA. Membro do grupo de Vigilância Socioassistencial do Consórcio Nordeste, membro da executiva do Fórum Estadual de trabalhadores do SUAS-FETSUAS. Colaboradora Eventual do Conselho Estadual de Assistência Social (CEAS), nas Conferências de 2011, 2013, 2015, 2017, 2019 e 2021. Membro da Comissão Intergestores Bipartite-CIB, Orcid-0000-0001-5839-0185. E-mail: laura@sjdhds.ba.gov.br

Leísa Mendes de Sousa

Especialista em Psicoterapia Analítica pelo IJBA (2009). Graduada em Psicologia pela EBMSP/BA (2006). Superintendente de Assistência Social (SJDHDS/BA). Conselheira CRP03-XVI plenário. Pós-graduanda em Gestão do SUAS. Já atuou como técnica de referência de CRAS, coordenou o PETI e CRAS, foi secretária municipal de Assistência Social em município de pequeno porte I (experiências de 2006 a 2014), presidiu o COEGEMAS Bahia (2013-2014), participou do CONGEMAS (2013-2014), já foi conselheira municipal e nacional de Assistência Social na representação governamental, já atuou em funções de gestão do trabalho e educação permanente do SUAS e na gestão do SUAS no estado da Bahia. Desenvolve produções técnicas na área da política de Assistência Social. E-mail: leisa.sousa@sjdhds.ba.gov.br

Mailson Santos Pereira

Doutorando em Ciências Sociais (UFBA), Mestre em Ciências Sociais: Cultura, Desigualdades e Desenvolvimento (UFRB) e Psicólogo Social - CRP03/7767. Atualmente é Conselheiro Estadual de Juventude da Bahia, gestão 2020-2022, e Primeiro Secretário da Associação Brasileira de Psicologia na Assistência Social (ABRAPAS), gestão 2021-2022. Tem experiências no SUAS (proteção social básica e controle social), na docência

universitária e em consultorias na área das políticas públicas. Se dedica ao estudo das políticas públicas, em específico, as políticas públicas de juventude e de assistência social. E-mail: pereiramailson@msn.com

Marcela Mary José da Silva

Doutora em Serviço Social pela UFRJ. Mestre em Educação e Contemporaneidade pela UNEB. Tem especializações em Educação (UNEB), Gerontologia (UFBA) e Serviço Social-(UnB). Assistente Social formada pela UCSAL. Docente do Curso de Serviço Social da UFRB. Coordenadora dos grupos de Extensão e Pesquisa em Serviço Social na Educação-GTSSSEDU e Envelhecimento Populacional (GTENPO). Discute os seguintes temas: Educação; Envelhecimento; Formação Profissional; Projeto Ético-Político da Profissão; Políticas Públicas e Sociais. Docente do CapacitaSUAS/Bahia. E-mail: mmjsilva@ufrb.edu.br

Maria Gorete Figueiredo

Doutoranda em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social (UCSAL), Mestra em Desenvolvimento Regional e Urbano (UNIFACS), Graduada em Serviço Social e Pedagogia, atua como docente na UCSAL. Atualmente compõe o quadro de docentes CapacitaSUAS 2/BA – UFRB (2017) e UFBA (2019). E-mail: gorete.figueiredo@gmail.com

Maria Júlia Andrade Vale

Psicóloga (FUMEC/MG,1981), Mestre em Educação (FAE/UFMG,1997). Assessoria, Consultoria e Formação em Políticas Públicas Sociais. E-mail: majuvale@yahoo.com.br

Márcia Santos

Especialista em Terapia Comunitária. Assistente Social. Servidora Pública na Secretaria Municipal de Assistência Social em Salvador (1998 a 2009); Assistente Social da Vara de Violência Doméstica e Familiar contra a

Mulher – Tribunal de Justiça (2019 a 2011); Assistente Social na Secretaria Municipal de Assistência Social de Candeias (2013 a 2014); Técnica de Referência da Proteção Social Especial (2014 a 2018) e Coordenadora de Proteção Social Especial na Superintendência de Assistência Social – SAS, da Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social – SJDHDS (2018 até a presente data). Membro da Comissão Intergestores Bipartite; Multiplicador do Prontuário SUAS na Bahia pela SAS/SJDHDS (desde 2014); Colaborador Eventual do Conselho Estadual de Assistência Social – CEAS (nas Conferências de 2015, 2017, 2019 e 2021); Presidente do Comitê Estadual Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento das Políticas para População em Situação de Rua – CIAMP-Rua/Bahia; Membro da Comissão Estadual e Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo – COETRAE e CONATRAE. E-mail: marciasantos@sjdhds.ba.gov.br

Marina da Cruz Silva

Doutorado em Ciências Sociais (UFBA). Mestrado em Psicologia do Envelhecimento pela Friedrich Alexander Universität (FAUEN), Alemanha. Graduada em Serviço Social pela Universidade Estadual do Ceará (UECE). Pós-doutorado em Humanidades (UNILAB). Docente efetiva do Curso de Serviço Social da UFBA. E-mail: marinacruz@hotmail.com

Maurício Bodnachuk

Especialista em Gestão Pública e Saúde Pública. cursando Pós-graduação em Docência do Ensino Superior. Servidor Público Municipal em Itaberaba – Bahia (desde 2007). Assistente Social. Antirracista e Ativista LGBTQIA+. Trabalhador do SUAS (desde 2011). Coordenador da Proteção Social Básica do Estado da Bahia na Superintendência de Assistência Social (SAS), da Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social (SJDHDS) (2018 a 2021). Atualmente Assessor e Supervisor Técnico no SUAS através da ALENCAR BODNACHUK & ASSOCIADOS. Homenageado pela Câmara Municipal de Salvador na Sessão Especial em Comemoração ao Dia da(o) Assistente Social em 23/05/2019. Multiplicador do Prontuário SUAS na

Bahia pela SAS/SJDHDS (desde 2014). Colaborador Eventual do Conselho Estadual de Assistência Social (CEAS) (nas Conferências de 2017 e 2019). Membro do Conselho Estadual LGBT (CELGBT) entre 2016 e 2018. Presidente do Conselho Regional de Serviço Social da Bahia (CRESS) 5ª Região (em 2020). E-mail: maubodnachuk@hotmail.com

Monaliza Cirino de Oliveira

Especialista em Direitos Humanos e Contemporaneidade (UFBA). Psicóloga (CRP-03/9621). Trabalhadora do SUAS. Membro da Coordenação Executiva do Fórum Estadual dos Trabalhadores do SUAS da Bahia. Conselheira CEAS-BA (2021-2023). E-mail: monaliza.cirino@gmail.com

Naiane Gaspar Nunes

Psicóloga (UNIJORGE/BA, 2009), Técnica de referência da Gestão do Trabalho e Educação Permanente da Superintendência de Assistência Social (SAS/SJDHDS). Membro do NUEPE/BA 2017 a 2021. Co-responsável no Gerenciamento do Programa CapacitaSUAS/BA 2017 a 2021. Colaboradora na Elaboração do Plano de Educação Permanente do SUAS-PEEP/SUAS/BA. Membro da Comissão Organizadora da Conferência Estadual de Assistência Social ano 2017. Psicóloga do Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS) no município de Amargosa. E-mail: naianenunes@sjdhds.ba.gov.br

Paula Santos Brito

Mestre em Planejamento Territorial da Universidade Estadual de Feira de Santana (2017). Especialização em Psicopedagogia pela FACCEBA e em Políticas Sociais e Serviço Social pela Faculdade Nobre de Feira de Santana. Graduação em Pedagogia pela Universidade Estadual de Feira de Santana (2008) e Bacharel em Serviço Social pela Faculdade Nobre de Feira de Santana. Ensinou nos cursos de Serviço Social e Pedagogia da Faculdade Anísio Teixeira, em Feira de Santana. E-mail: paulabrito.ped@hotmail.com

Thaise dos Santos Viana

Mestranda em Serviço Social pelo Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Universidade Federal da Bahia (UFBA). Especialista em Administração e Planejamento de Projetos Sociais pela Universidade Gama Filho-RJ. Graduada em Serviço Social pela Universidade Católica do Salvador. No que concerne às atividades principais na trilha do trabalho profissional, desenvolveu a função de coordenadora de Proteção Social Especial, na Secretaria de Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza (SEDES), atuou como docente em cursos de Graduação e Pós-graduação em Serviço Social de faculdades públicas e privadas, coordenou Centro de Referência Especializado de Assistência Social no município de Mutuípe, e atualmente desenvolve a função de Assessora Técnica do Gabinete da Superintendência de Assistência Social no Estado da Bahia (Secretaria de Justiça Direitos Humanos e Desenvolvimento Social - SJDHDS). Integrou a Câmara Técnica do Fórum Nacional de Secretários Estaduais de Assistência Social (FONSEAS). Trabalha com estudo, pesquisa, produções técnicas e intervenção nas seguintes áreas e temas vinculados: Política de Assistência Social, principalmente quanto aos Serviços de Proteção Social Especial, Trabalho Social com Famílias e Serviço Social. E-mail: thaiseviana3@hotmail.com

Yasmin de Oliveira Matos Azevedo

Graduanda do curso de Serviço Social na instituição de ensino Universidade Federal da Bahia. Estagiária do programa CapacitaSUAS na UFBA em 2020. Integrante do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre o Serviço Social na área da Educação (GEPESSE/UFBA). Atualmente, é estagiária de Serviço Social na Defensoria Pública do Estado da Bahia (DPE/DEDICA). E-mail: yasmin.17aze@gmail.com

AGRADECIMENTOS



Um trabalho da envergadura do CapacitaSUAS UFBA não poderia ser feito com poucas mãos. Gostaríamos de agradecer a todas, todos e todes que nos ajudaram a tornar realidade esse projeto.

Nesse percurso aprendemos, como afirma Gonzaguinha,
“[...] que se depende sempre
De tanta, muita, diferente gente
Toda pessoa sempre é as marcas
Das lições diárias de outras tantas pessoas”.

Assim, nominalmente agradecemos aos nossos monitores, estagiários, professores e colaboradores.

Aos (às) monitores (as): Amanda Vanessa Leite Sousa, Ana Beatriz Guarany Teixeira, Diandry da Silva Soares dos Santos, Edicelia da Silva de Almeida, Jade Silva Santos, Jardel Carvalho dos Santos Lima, Jesimi Poliana Ribeiro Arruda, Júlia Teixeira Bernardi, Lais Luana Santiago de Santana, Larissa dos Santos Fraga, Lourenço Barros Queiroz, Maéve Pâmela Souza Silva, Maximiliano Sales Otremba, Romildes de Jesus dos Santos, Sarah Luisa Souza do Rosario, Tananda dos Santos, Tayná Barbosa, Thalita Pereira Queiroz dos Santos, Vívian de Santana Bispo.

Aos (às) docentes: Adriana Antônia Alves do Nascimento, Clóvis Roberto Zimmermann, Diego Conceição Piedade, Jakeline Bonifácio Gonçalves Sena, Josias de Oliveira Porto Neto, Jucileide Ferreira do Nascimento, Marcela Mary José da Silva, Maria Elizabeth Santana Borges, Maria Gorete Borges Figueiredo,

Paula Santos Brito, Valéria dos Santos Noronha, Sandra Regina Mendonça Lemos, Rosangela Adrono Carneiro, Yldson Augusto Macias Serrão.

Aos (às) Bolsistas: Agnes Cristine Mendes, Fernando Bahia Portela, Marise Silva Portela dos Santos e Yasmin de Oliveira Matos Azevedo.

À Equipe de Educação Remota: Cristino Pereira dos Santos Filho, Haenz Gutierrez Quintana, Lanara Guimarães de Souza e Victor da Silva Fonseca.

À equipe da Superintendente da Assistência Social do estado da Bahia, especialmente à Naiane Nunes e Gabriele Dultra.

À equipe da Fundação de Apoio à Pesquisa e Extensão, especialmente à Daniela Lomba e Nádia Guimarães.

E, principalmente, aos (às) cursistas que acreditaram no nosso trabalho.