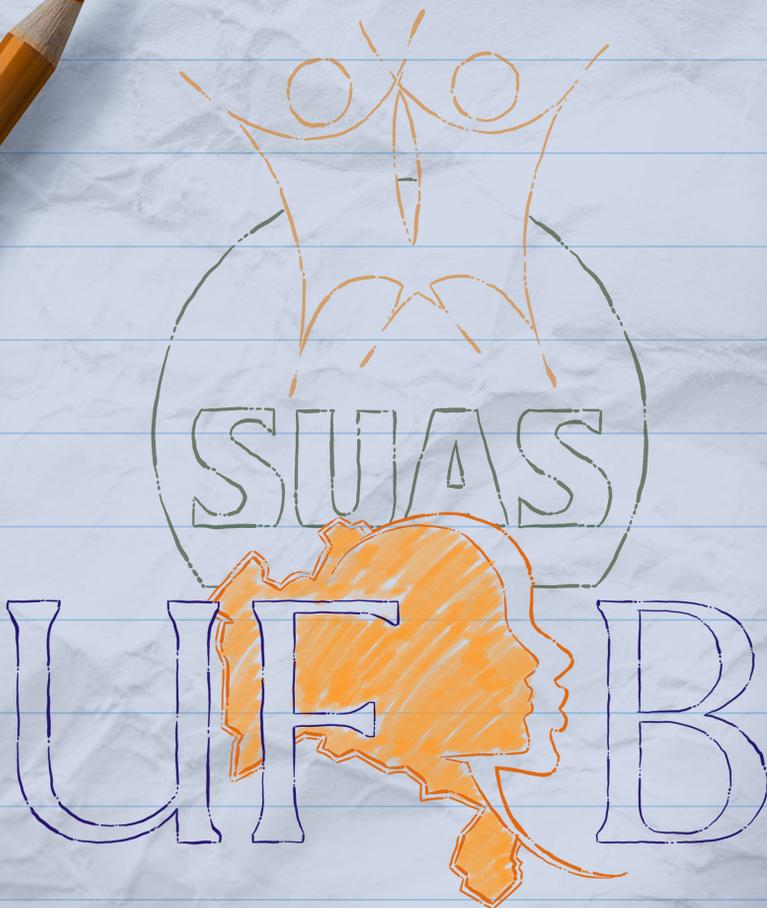


# Trajetórias formativas: Capacita SUAS na UFRB

Heleni Duarte Dantas de Ávila  
Jucileide Ferreira do Nascimento  
Sílvia de Oliveira Pereira  
(Orgs.)



Editora UFRB



# **Trajetórias Formativas: CapacitaSUAS na UFRB**

**REITOR**

Fábio Josué Souza dos Santos

**VICE-REITOR**

José Pereira Mascarenhas Bisneto

**SUPERINTENDENTE**

Rosineide Pereira Mubarack Garcia

**CONSELHO EDITORIAL**

Leila Damiana Almeida dos Santos Souza

Leilane Silveira D'Ávila

Luciana da Cruz Brito

Maurício Ferreira da Silva

Paula Hayasi Pinho

Paulo Henrique Ribeiro do Nascimento

Rafael dos Reis Ferreira

Rosineide Pereira Mubarack Garcia (Presidente)

Rubens da Cunha

**SUPLENTE**

Carlos Alfredo Lopes de Carvalho

Marcílio Delan Baliza Fernandes

Tatiana Polliana Pinto de Lima

**EDITORA FILIADA À**



Associação Brasileira  
das Editoras Universitárias

Heleni Duarte Dantas de Ávila  
Jucileide Ferreira do Nascimento  
Sílvia de Oliveira Pereira  
(Orgs.)

# Trajetórias Formativas: CapacitaSUAS na UFRB



Editora UFRB  
Cruz das Almas - Bahia  
2022

Copyright©2022 by Heleni Duarte Dantas de Ávila,  
Jucileide Ferreira do Nascimento e Silvia de Oliveira Pereira

Direitos para esta edição cedidos à EDUFRB.

*Projeto gráfico e editoração eletrônica*

Antonio Vagno Santana Cardoso

*Capa*

Paulo Kalvo

*Revisão e normatização técnica*

André Luís Machado Galvão

A reprodução não-autorizada desta publicação, por qualquer meio  
seja total ou parcial, constitui violação da Lei nº 9.610/98.

T768

Trajetórias formativas: CapacitaSUAS na UFRB / Organizadoras:  
Heleni Duarte Dantas de Ávila, Jucileide Ferreira do  
Nascimento e Silvia de Oliveira Pereira. \_ Cruz das Almas, BA:  
EDUFRB, 2022.

182p.; il.

Este Livro Eletrônico faz parte da Coleção 15 Anos da UFRB  
– Vol. 12.

ISBN: 978-65-88622-74-2.

1.Política social – Aspectos sociais. 2.Educação – Ensino  
superior. 3.Extensão universitária – Análise. I.Universidade  
Federal do Recôncavo da Bahia. II.Ávila, Heleni Duarte Dantas  
de. III.Nascimento, Jucileide Ferreira do. IV.Pereira, Silvia de  
Oliveira. V.Título.

CDD: 361.61

Ficha elaborada pela Biblioteca Universitária de Cruz das Almas - UFRB. Responsável pela  
Elaboração – Antonio Marcos Sarmiento das Chagas (Bibliotecário - CRB5 / 1615).

Livro publicado em 08 de junho de 2022.



Editora UFRB

Rua Rui Barbosa, 710 – Centro  
44380-000 Cruz das Almas – Bahia/Brasil

Tel.: (75) 3621-7672

[editora@reitoria.ufrb.edu.br](mailto:editora@reitoria.ufrb.edu.br)

[www.ufrb.edu.br/editora](http://www.ufrb.edu.br/editora)

*Um galo sozinho não tece uma manhã:  
ele precisará sempre de outros galos.  
De um que apanhe esse grito que ele  
e o lance a outro; de um outro galo  
que apanhe o grito de um galo antes  
e o lance a outro; e de outros galos  
que com muitos outros galos se cruzem  
os fios de sol de seus gritos de galo,  
para que a manhã, desde uma teia tênue,  
se vá tecendo, entre todos os galos.*

João Cabral de Melo Neto. *Tecendo a manhã.*



# Sumário

## **Apresentação**

Heleni Dantas Duarte de Ávila, Jucileide Ferreira do Nascimento,  
Sílvia de Oliveira Pereira .....11

## **Prefácio**

Tatiana Ribeiro Velloso..... 15

## **Universidade e Educação Permanente do SUAS**

### **CapacitaSUAS: a relevância para a Bahia**

Aline Araújo Santos, Gabriele Rocha Dultra,  
Laura Peixoto Bamberg ..... 21

### **CapacitaSUAS na UFRB: trajetórias e pioneirismo**

Heleni Duarte Dantas de Ávila, Jucileide Ferreira do Nascimento,  
Sílvia de Oliveira Pereira ..... 35

### **Perfil dos trabalhadores do SUAS-Bahia**

Albany Mendonça Silva, Diego da Conceição Piedade,  
Greice da Silva Topázio ..... 59

## **Debates teóricos e políticos no CapacitaSUAS**

### **Acumulação capitalista e política de assistência social**

Francisco Henrique da Costa Rozendo..... 79

### **Indicadores sociais: ferramentas para trabalhadores do SUAS**

Fabrcio Fontes de Andrade,  
Marcela Mary José da Silva ..... 97

### **Elaboração de planos e formação no SUAS**

Andréa Alice Rodrigues Silva,  
Ilzamar Silva Pereira ..... 119

# **Viver a universidade: discentes de Serviço Social no CapacitaSUAS**

## **Viver a universidade: formação no CapacitaSUAS**

Aline da Silva Pacheco Oliveira,

Caroline Silva Ferreira,

Jamile Fernanda Conceição de Oliveira ..... 141

## **CapacitaSUAS: afiliação, formação e extensão**

Camila Vieira da Silva Assis, Marcos Oliveira de Jesus,

Mariny de Souza Menezes, Nadjane Mendes dos Santos Lemos,

Taís Lima Costa ..... 159

**Sobre os autores** ..... 177

# Apresentação

*Heleni Dantas Duarte de Ávila  
Jucileide Ferreira do Nascimento  
Sílvia de Oliveira Pereira*

Este livro surge em um dos momentos mais difíceis deste século! Não é por acaso que a pandemia causada pelo novo coronavírus (COVID-19) nos leva a refletir o papel das políticas sociais neste cenário.

A Universidade Pública brasileira tem tido um papel fundamental neste momento de crise. Ao contrário do que alguns setores propagam, docentes, discentes, pesquisadores e os demais técnicos que compõem o corpo de trabalhadores das Universidades estão envolvidos em diferentes ações, através de iniciativas em formatos inovadores, para manter pulsante a produção do conhecimento, as atividades de pesquisa, ensino e extensão.

Desta forma, as Instituições Públicas de Ensino Superior do Brasil seguem firmes na sua missão de produzir conhecimento e devolver à sociedade ações capazes de responder as demandas impostas pelo cenário do novo coronavírus.

Ao longo de seus 15 anos, a UFRB, vem se destacando como uma Universidade inclusiva, de qualidade e socialmente referenciada, participando ativamente do desenvolvimento dos territórios do Recôncavo, Portal do Sertão e Vale do Jiquiriçá, por meio de suas atividades de ensino, pesquisa, extensão e cultura, em articulação com a comunidade local.

Atualmente, a Federal do Recôncavo apresenta os seguintes números<sup>1</sup>: 13,7 mil estudantes, 906 professores, 687 técnicos admi-

---

<sup>1</sup> Dados extraídos do sítio eletrônico da UFRB: <https://ufrb.edu.br/portal/noticias/5914-ufrb-completa-15-anos-e-comemora-historia-com-um-bocado-da-gente> acesso em 23 de janeiro de 2021.

nistrativos, 370 colaboradores terceirizados, 64 cursos de graduação, 32 cursos de pós-graduação, com destaque para as suas mais de 5,2 mil ações de extensão na região onde está inserida. Demonstra, a UFRB, que “ninguém caminha sem aprender a caminhar, sem aprender a fazer o caminho caminhando, refazendo e retocando o sonho pelo qual se pôs a caminhar”<sup>2</sup>

A pandemia atinge toda a humanidade, mas afeta especialmente as populações mais vulneráveis, que são os negros e moradores das periferias. A UFRB, atenta a estas questões, não se furtou ao debate e à reflexão crítica acerca de políticas cruciais para enfrentar esta situação, como a Política de Saúde, de Previdência Social e de Política de Assistência Social<sup>3</sup>.

As contrarreformas ultraneoliberais que se intensificam no Brasil vêm historicamente impactando negativamente a seguridade social, ou seja, as políticas de assistência social, saúde e previdência social, mesmo sendo reconhecidas pelo governo federal como serviços essenciais no contexto da pandemia, a sua cobertura ainda deixa de fora grande parcela de segmentos da sociedade que mais necessitam da proteção estatal, penalizando sobremaneira a população vulnerável e que vive em condição mais desigual.

Diante desse contexto, a produção de um livro que venha a disseminar relatos de experiências, estudos, metodologias de trabalho e intervenção relacionados ao planejamento, implementação, monitoramento e avaliação de ações de educação permanente no âmbito da Política de Assistência Social, é fundamental para fortalecer esta política.

O CapacitaSUAS, Programa Nacional de Capacitação do Sistema Único da Assistência Social – SUAS, é uma estratégia que tem por

<sup>2</sup> FREIRE, P. *Pedagogia da autonomia*. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1997. p. 155.

<sup>3</sup> Em março de 2020, a política de assistência social, junto com a política de saúde e previdência social recebe o status de serviços essenciais de caráter estruturante, como inscrito no Decreto Presidencial Nº 10.282, de 20 de março de 2020.

escopo apoiar os Estados e o Distrito Federal na execução dos Planos Estaduais de Capacitação do SUAS, visando ao aprimoramento da gestão e à progressiva qualificação dos serviços e benefícios socioassistenciais. Na Bahia, de 2014 até julho de 2020 já capacitamos 3.168 (três mil cento e sessenta e oito) trabalhadores(as), gestores(as) e conselheiros(as) da política de assistência social, abrangendo vários Territórios de Identidade da Bahia<sup>4</sup>, com a oferta dos seis cursos<sup>5</sup> pactuados nos editais assumidos pela UFRB. Fortalecer o Sistema Único de Assistência Social através da disseminação de conhecimentos, neste momento, é fundamental para o enfrentamento do cenário árido e adverso que o povo brasileiro está vivendo.

Neste sentido, a UFRB, pioneira da execução do CapacitaSUAS no estado da Bahia, e ante o cenário de forte crise conjuntural, sanitária e social, apresenta este livro no momento que completa 15 anos, como uma ferramenta que possa estimular gestores(as), trabalhadores(as) e conselheiros(as) a desenvolverem ações que venham a fortalecer e defender a Política de Assistência Social.

Fundamental destacar que ao longo destes 15 anos, no campo da extensão, a UFRB realizou: 1.372, programas e projetos; 2.840 eventos; 5261 ações de extensão e 1.052 atividades variadas

<sup>4</sup> O CapacitaSUAS UFRB ao longo desse período já contou com a participação de cursistas de 23 (vinte e três) territórios de identidade da Bahia: Bacia do Jacuípe; Chapada Diamantina; Piemonte da Diamantina; Piemonte do Paraguaçu; Portal do Sertão; Sisal; Vale do Jiquiriçá; Bacia do Paramirim; Médio Rio de Contas; Médio Sudoeste; Litoral Sul; Sertão Produtivo; Baixo Sul, Bacia do Rio Grande, Semiárido Nordeste II, Litoral Norte, Agreste Baiano, Médio Rio das Contas, Metropolitano de Salvador, Litoral Sul, Costa do Descobrimento, Itaparica e Recôncavo. Essa diversidade de territórios presentes no processo de capacitação no Estado da Bahia e cumpre o estabelecido na Política Nacional de Educação Permanente (PNEP/SUAS) que prevê a política de territorialização das ações.

<sup>5</sup> Introdução ao Provimento dos Serviços e Benefícios Socioassistenciais do Suas e Implementação de Ações Do Plano Brasil Sem Miséria; Atualização em Indicadores para Diagnóstico e Acompanhamento do Suas e do Bsm; Atualização em Gestão Financeira e Orçamentária do Suas, Vigilância Socioassistencial do SUAS; Curso Atualização para a Elaboração de Planos de Assistência Social; Introdução ao Exercício do Controle Social do SUAS. Em 2019 o Conselho Estadual de Assistência Social (CEAS) aprovou a inclusão de um novo curso: Interfaces e Proteção Social Básica no Suas, cuja execução estava prevista para ocorrer em 2020.

(cursos, publicações, prestação de serviços, dentre outros). O CapacitaSUAS compõe este cenário, com a sua ousadia na realização da atividade de extensão de grande magnitude, como também pela contribuição com a efetivação com a Política de Assistência Social nos 417 municípios da Bahia, além da articulação entre as atividades de ensino, pesquisa e extensão.

A construção deste trabalho contou com a participação de docentes da graduação do curso de Serviço Social, da Pós-Graduação em Política Social e Territórios, de instituições parceiras, de egressos e discentes da UFRB.

Acreditamos que a disseminação desta semente, plantada em 2014<sup>6</sup> e agora compartilhada com a sistematização dos saberes dos sujeitos envolvidos neste trabalho de construção coletiva, servirá com um importante instrumento de fortalecimento da política de assistência social e em prol da qualificação de todos os sujeitos políticos envolvidos direta e indiretamente com a defesa dos direitos sociais no Brasil.

---

<sup>6</sup> Ano de início das atividades do CapacitaSUAS na Bahia.

# Prefácio

*Tatiana Ribeiro Velloso<sup>7</sup>*

Este *E-book* é resultado de reflexões da execução do Programa CapacitaSUAS na Bahia, enquanto estratégia de garantir a Educação Permanente no Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e sua relevância no processo formativo, estabelecido entre a universidade e os sujeitos envolvidos com a política pública de Seguridade Social, em especial dos profissionais representados pela classe trabalhadora da política de assistência social do estado da Bahia.

A participação da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB), a partir do envolvimento da comunidade acadêmica dos Cursos de Graduação em Serviço Social e de Mestrado em Política Social e Territórios do Centro de Humanidades, Artes e Letras (CAHL), possibilitou a articulação entre extensão, ensino e pesquisa enquanto processo educativo, científico e cultural na construção de conhecimentos, a partir da interação entre saberes e fazeres dos sujeitos envolvidos com a política pública de Seguridade Social.

Essa articulação contribuiu com processos formativos interdisciplinares e integrados na relação entre universidade e sociedade, implicados com uma educação emancipadora capaz de viabilizar e contribuir com a transformação nas estruturas de relações de poder. Relações que, por muitas vezes, influenciam nos resultados de execução de políticas públicas, em que a estratégia de um Programa de Educação Permanente traz a perspectiva de rupturas, tanto no espaço acadêmico, como no sistema da própria política pública.

---

<sup>7</sup> Doutora em Geografia, Mestra em Extensão Rural, Graduada em Agronomia. Pró-reitora de Extensão da UFRB.

Para tanto, o que se apresenta ao longo deste livro são experiências de vivências e de aprendizados oportunizados no Programa CapacitaSUAS na Bahia, que avaliam e refletem os avanços e os desafios para os processos emancipatórios. Esses processos têm implicação com uma formação crítica e libertária, que conduzam de maneira dialógica a relação entre acadêmicos e profissionais vinculados com o SUAS, na luta pelas condições do funcionamento do sistema: garantir a proteção social aos cidadãos, com apoio aos sujeitos e suas famílias e comunidades no enfrentamento dos desafios estruturais de desigualdades, com acesso aos serviços e benefícios da política pública.

Os processos formativos vinculados a uma educação emancipatória trazem contribuições importantes, especialmente no contexto complexo neste tempo de excepcionalidade da política institucional e da saúde pública. Momentos paradoxais, em que ao mesmo tempo se vivenciam situações dramáticas, das questões ético-políticas vinculadas aos direitos humanos e de negacionismo da ciência, em meio a uma pandemia provocada pelo novo coronavírus (COVID-19), e se tem aprendizados em fortalecer as lutas por direitos sociais que tenham com referência as pessoas e a vida.

Como ter aprendizados em meio a este momento de desprezo pelos direitos das pessoas em situação de vulnerabilidade, pelas universidades públicas, pela ciência e tecnologia e da vida em sua dignidade plena? São aprendizados que precisam ser radicais na compreensão histórica dos modelos de desenvolvimento, que têm como consequência uma grande parte de sua população vivendo em situações precárias e na *informalidade* perante o Estado brasileiro.

São aprendizados que precisam explicitar o caráter danoso e excludente do sistema capitalista, que se expressa nos limites da tese neoliberal em reduzir o Estado para o Social e ampliar para ma-

nutrição do Capital: no desmonte dos sistemas de saúde, de educação, da ciência e da tecnologia, da infraestrutura e dos serviços básicos como garantia de direitos e não de lucro. É reafirmar a importância do Estado como ente regulador que deve ter centralidade nas políticas de defesa da vida e das condições dignas das pessoas, de forma igualitária na promoção da justiça social.

Portanto, se busca o compromisso de uma educação emancipatória, com a formação de sujeitos críticos, capazes de provocarem rupturas no sistema histórico de exclusão. Sabe-se também que este compromisso sofre *ataques* ideológicos cotidianos, por um lado, na disseminação de uma estrutura educacional voltada *estritamente* para a qualificação profissional, descomprometida com as lutas por justiça social; e por outro, na precarização e no desmonte de suas estruturas de funcionamento, o que leva ao *falso* entendimento de que a *prestação de serviço* pode superar esta deficiência de investimento público.

Essas condições são o que Marilena Chauí problematiza na visão de que as universidades públicas enquanto instituições sociais sofrem para que se transformem em organizações sociais. A autora aprofunda esta discussão que não é apenas semântica, mas do seu caráter de universalidade, traz as contradições vivenciadas na sociedade, para o “seu lugar no interior da luta de classes”; como também da concepção da educação como um direito, e que passa a ser considerada como um serviço que pode ser privatizado.

Ainda neste contexto, se tem o combate à naturalização da exclusão e do preconceito estruturais. Essa questão tem, portanto, a centralidade em políticas estruturais que precisam ser descolonizadas do referencial eurocêntrico e de cooptação que mantém um modelo de desenvolvimento hierárquico e desigual, voltado para a relação do capital. A educação emancipatória contribui para a formação

de sujeitos críticos para a construção de uma sociedade igualitária e solidária, e na contraposição deste movimento excludente.

Entre essas políticas, destaca-se a Seguridade Social, em que as formações realizadas no Programa CapacitaSUAS, no contexto da educação emancipatória *freireana*, oportunizaram para os sujeitos envolvidos na relação entre universidade e sociedade os conteúdos teórico-metodológicos e ético-políticos aliados às práticas vivenciadas, na relação da *práxis*. Portanto, o que se apresenta é a *práxis* construída em um Programa que traz a formação crítica implicada na relação teoria e prática, visando à transformação da realidade histórica social.

É um Programa de Extensão que traz a concepção dialética da *práxis*, entre teoria e prática das ações interdisciplinares e da visão integrada, com os princípios de: convivência universitária e comunitária, impulsionada pelo seu caráter educativo integrado com o ensino e a pesquisa; construção de conhecimentos, através de diálogos entre os saberes acadêmicos e populares com sua valorização e reconhecimentos; e compromisso com a formação de sujeitos implicados com a promoção da transformação social.

Portanto, este *E-book* é fruto de um trabalho coletivo na relação da universidade com a sociedade, em um contexto que demarca o lugar de resistência e de luta da UFRB enquanto uma instituição social que pode contribuir e ter contribuições na relação acadêmica indissociável e integrada com aprendizados dialógicos com os sujeitos envolvidos com a política de assistência social; ao mesmo tempo, defende incondicionalmente a Política de Assistência Social como responsabilidade do Estado, na defesa da sua democratização, em suas estruturas descentralizadas e integradas, mas com controle social no seu processo de gestão.

Traduz aqui os aprendizados de espaços formativos implicados com a luta da classe trabalhadora, em concepções da *práxis*

em epistemologias que demarcam a educação emancipatória integrada com a assistência social, com contribuições para a formação de sujeitos que possam contrapor a mercantilização da vida. Essa mercantilização se vive intensamente neste momento dramático de milhares de vidas que foram ceifadas pelo novo coronavírus, ao mesmo tempo em que milhares de pessoas voltaram à condição de extrema pobreza antes mesmo da pandemia.

Neste contexto, aqui se materializam reflexões e avaliações que *esperançam* o lugar da resistência e da luta na composição de uma unidade na diversidade, na aliança da universidade e da sociedade em demarcar a defesa incondicional da vida em suas condições plenas! É essa perspectiva expressada neste *E-book*, enquanto contribuição política e acadêmica, com autoras e autores que exercitam sua *práxis* na relação dialógica com a sociedade, no contexto da política pública de assistência social, com implicação da luta acadêmica e social inclusiva e diversa.

# **Universidade e Educação Permanente do SUAS**

# CapacitaSUAS: a relevância para a Bahia

*Aline Araújo Santos  
Gabriele Rocha Dultra  
Laura Peixoto Bamberg*

## Introdução

Para iniciar o debate, quanto à relevância do Programa CapacitaSUAS para o estado da Bahia, é fundamental compreender o marco histórico, político e normativo que perpassou a afirmação e instituição da Gestão do Trabalho e da Política de Educação Permanente no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

Reconhecida como política pública de Seguridade Social, a assistência social foi legalmente organizada em 1993, através da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), tendo as suas principais bases legais definidas, mas sem instituir um sistema que organizasse os serviços. Somente em 2011, o SUAS foi implementado, tendo como bases a Norma Operacional Básica do SUAS (NOB-SUAS), aprovada pelo CNAS, em 2005, e a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos (NOB-RH/SUAS), aprovada em 2006. Tais instrumentos normativos foram fundamentais para a construção dos alicerces que fundamentaram as ações da União, dos estados e dos municípios no âmbito da gestão e execução da política de assistência social. Contudo, no eixo da Gestão do Trabalho e Educação Permanente se fazia ainda necessário avançar de forma mais contundente, com compromisso e relevância, o sistema público em relação aos trabalhadores e às trabalhadoras dessa política.

Com a Lei nº. 12.435/2011, o SUAS foi legalmente instituído e se estabeleceu como um de seus objetivos o sistema de Gestão do

Trabalho e Educação Permanente. Conforme afirmado por Silveira (BRASIL, 2011, p. 13),

o novo estágio do SUAS anuncia uma agenda política e institucional consistente na consolidação dos avanços normativos que demarcam o lugar da assistência social na democratização do Estado e da sociedade, o que exigirá do próprio Sistema aprimoramentos no desenvolvimento das responsabilidades de gestão e adensamento ético e técnico ao trabalho social operado na rede socioassistencial. Esta agenda política qualifica e efetiva a visibilidade da gestão do trabalho como um componente indutor central na consolidação do SUAS.

Ao investir na Gestão do Trabalho como uma área estratégica para a consolidação do sistema, no âmbito da assistência social, reconhece-se a importância de instituir espaços de formação continuada, sendo, nesse caminho, estabelecida a perspectiva de construção do processo de educação permanente para promover as competências socioprofissionais, observando as habilidades dos(as) trabalhadores(as), o desenvolvimento de potencialidades para mudança de atitudes e comportamentos em busca da qualificação do atendimento aos usuários e beneficiários.

A educação permanente auxilia na reorganização do trabalho para a ação no cotidiano, permitindo ao trabalhador continuar vivenciando experiências, objetivando a efetividade das suas responsabilidades coletivas e individuais, proporcionando segurança nas funções desenvolvidas. Também auxilia na mudança de posturas, trazendo benefícios para a estrutura do SUAS, por meio da padronização de procedimentos, da racionalização de recursos, convocando os(as) operadores(as) do sistema a refletirem de modo permanente sobre a realidade posta e a buscar soluções criativas para a superação das situações apresentadas e, por conseguinte, aumentar a eficiência do SUAS.

Com desenho definido em nível federal, no âmbito da organização da Política Nacional de Educação Permanente do SUAS (PNEP/SUAS), em 2013, a qualificação dos(as) operadores(as) do SUAS foi objeto de atenção, tendo como foco o trabalho cotidiano e a valorização do profissional da assistência social, quer seja em conselhos, centros de referência, quer seja na gestão dos serviços.

Assim, o Programa Nacional de Capacitação do Sistema Único de Assistência Social (CapacitaSUAS) se configura como uma das ações centrais no âmbito da educação permanente. O programa tem por objetivo qualificar os(as) operadores(as) para oferta de serviços públicos, para o atendimento, o acompanhamento das famílias e indivíduos, instrumentalizando-os de “competências e técnicas necessárias para o enfrentamento das situações de vulnerabilidades e riscos sociais e pessoais vivenciadas por famílias e indivíduos” (BRASIL, 2013a,b).

### **Gestão Estadual do CapacitaSUAS**

A Bahia é um dos estados da região Nordeste que assume o lugar de vanguarda no processo de gestão e execução da política pública de assistência social. Instituída formalmente no estado em 1995, a política de assistência social tem uma história de avanços que foram decisivos para o seu fortalecimento, chegando ao cenário atual como uma política que tem capilaridade nos 417 municípios do estado, atendendo mais de 50% da população baiana que está cadastrada no Cadastro Único (CadÚnico) e em situação de vulnerabilidade e ou risco social.

A consolidação da assistência social no estado perpassa por um processo de ressignificação da concepção da gestão pública no âmbito dessa política, tendo como base fundamental as legislações e normativas federais do SUAS, assim como, o aprimoramento de

práticas que são fundamentais para a constituição da gestão estadual como referência frente aos municípios.

No campo da Gestão do Trabalho e Educação Permanente, a gestão estadual deu os primeiros passos para a organização de ações de formação continuada através do Programa CapacitaSUAS que, até o presente momento, é a principal estratégia de educação permanente desenvolvida. Ao longo de sete anos de sua execução no estado, o Programa CapacitaSUAS assegurou resultados importantes para a organização da Gestão do Trabalho e Educação Permanente, contribuindo para a instituição, ainda que informalmente, dessa área. Também vem convocando a gestão estadual para refletir sobre a ausência de processos formativos e a execução de ações pontuais de capacitação, ou seja, sobre a necessidade de pensar e instituir a área, que tem como lógica central a atenção aos(as) trabalhadores(as) do SUAS, seja do ponto de vista das relações de trabalho, seja da formação continuada.

Considerando o papel do estado, em assegurar aos municípios as bases para a execução de serviços e benefícios de forma qualificada, cabe destacar que os conteúdos devem contribuir para a superação de práticas tradicionais e conservadoras no âmbito do trabalho social com famílias, bem como também contribuir para o desenvolvimento de competências e habilidades orientadas pelos princípios e diretrizes do SUAS. Dessa forma, o estado compreendeu que a execução de um programa de capacitação precisava refletir a diversidade, a territorialidade e sobre a capilaridade que a assistência social tem no estado.

A execução do Programa CapacitaSUAS, na Bahia, iniciou em 2013, através da extinta Secretaria de Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza (SEDES), atual Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social (SJDHDS). Naquele momento,

a execução de capacitação restringia-se timidamente a ações pontuais de apoio técnico, mas com bastante relevância para o contingente de mais de 20 mil trabalhadores(as) existentes no estado.

A oferta do programa, em sua primeira etapa de execução, foi pensada de forma restrita, contemplando-se apenas uma parte dos territórios de identidade e buscando seguir as orientações metodológicas e estruturais nacionalmente definidas. A despeito de existirem outras Instituições de Ensino Superior (IES) habilitadas no estado para a execução do programa, conforme a Rede Nacional de Capacitação e Educação Permanente do SUAS (RENEP), a instituição habilitada para a implementação do Programa foi a Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB), com a qual foi firmado um contrato para a oferta, inicialmente, de três cursos: Introdução ao Provimento dos Serviços e Benefícios Socioassistenciais do SUAS e à implementação das ações do Plano Brasil Sem Miséria; Atualização em Gestão Financeira e Orçamentária do SUAS; Atualização em Indicadores para Diagnóstico e Acompanhamento do SUAS. Posteriormente, foram incluídos novos cursos: Atualização ao exercício do Controle Social; Atualização em Vigilância Socioassistencial do SUAS; Atualização para Elaboração de Planos de Assistência Social.

Tendo por base que o SUAS está constituído como um sistema descentralizado e participativo, todo processo de estruturação do programa, desde a cobertura dos polos de execução até a distribuição das vagas, foi realizado mediante pactuação na Comissão Intergestores Bipartite (CIB), conforme Resolução nº. 06, de 13 de novembro de 2012, e deliberação no Conselho Estadual de Assistência Social (CEAS).

Para a operacionalização dos cursos, o estado foi subdividido em polos, respeitando-se as características de convergência socioe-

conômica e cultural nos territórios de identidade, assim como as proximidades geográficas entre as cidades-sede de cada região, visando assegurar a descentralização da oferta dos cursos. A distribuição das vagas por polos foi uma estratégia desenvolvida para preservar e valorizar a identidade cultural, social e sociopolítica dos territórios.

Tal dinâmica possibilitou ao estado interagir com os municípios numa dimensão de maior aproximação com a realidade vivenciada em cada território, tanto do ponto de vista da estrutura para a oferta dos cursos, quanto das dificuldades enfrentadas pelas equipes em questões estratégicas como, por exemplo, o deslocamento e a hospedagem.

No ano de 2015, com a nova formatação para execução do CapacitaSUAS, na Bahia, as vagas foram redistribuídas com o intuito de ampliar a capilaridade da oferta para 100% do território baiano. Desse modo, tornou-se necessária a distribuição dos polos que nada mais é que a referência de um município para determinados territórios de identidade. Tal estratégia permitiu que os(as) trabalhadores(as) de municípios extremamente distantes da capital, Região Metropolitana e Recôncavo tivessem maior acesso à oferta.

Essa distribuição demandou da IES e da gestão estadual uma articulação com os municípios definidos como polos para garantir a oferta com qualidade e conforto para os cursistas. A gestão estadual fez o seu papel de articulação junto aos municípios baianos, para que os mesmos assegurassem a estrutura demandada para oferta dos cursos e, por vezes, disponibilizavam *coffee break* para os cursistas, momento que gerava interação e socialização de informações coletivas sobre o fazer profissional na política de assistência social.

Na sua primeira fase de execução, tendo em vista o volume de vagas para os cursistas disponibilizadas pelo Ministério, o CapacitaSUAS foi implementado tendo como critério de acesso o porte

populacional para definir o número de vagas para os(as) trabalhadores(as) por município, garantindo, assim, que todos os 417 municípios da Bahia tivessem trabalhadores e trabalhadoras da política de assistência social participando dos cursos nos seis polos pactuados.

A experiência de sair da capital do estado e assegurar a execução dos cursos em cada cidade polo possibilitou repensar a dinâmica de apoio aos municípios e sair do lugar de “suposto saber” para “vivenciar”, no chão do território, a forma como a política de assistência social se materializa na dinâmica de trabalho dos serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social. O aprendizado desse processo culminou na demanda por ampliação de vagas para a capacitação, reivindicadas nas discussões da CIB. Em junho de 2015, a execução do programa foi repensada, conforme dito acima, sendo o programa (re)planejado para possibilitar a redistribuição de vagas, ampliando a cobertura de municípios participantes, o que antes era de 36% passou para 100%, gerando a ampliação de polos para a sua execução, contribuindo positivamente para viabilizar o deslocamento dos cursistas, a cessão de espaços físicos, bem como a ampliação do calendário de mobilizações e de realização dos cursos. Com a ampliação de vagas, a execução dos cursos se deu de forma mais dinâmica, auxiliando a dar maior celeridade na finalização da primeira etapa.

Como estratégia que demarcou o encerramento na oferta dos cursos relativos à primeira etapa do CapacitaSUAS, já se indicou a continuidade para a execução da segunda etapa de oferta de cursos, no ano de 2017. Ao final do ano de 2016 foi realizado o Seminário intitulado “A Educação Permanente como Estratégia para o Fortalecimento da Política de Assistência Social no Estado da Bahia”, que contou com expoentes da política de assistência social em nível nacional e estadual.

Na sua segunda etapa de execução, o estado pôde contar com a parceria de duas IES, ambas universidades federais de referência no estado, o que possibilitou realizar a gestão do programa, observando as especificidades de cada instituição. Nessa experiência a gestão estadual ampliou os seus horizontes e, mediante a construção coletiva e dialógica com os municípios e as IES, buscou-se superar as principais críticas de distanciamento entre o conteúdo dos cursos e a realidade vivenciada pelos(as) trabalhadores(as) do SUAS, sendo construídas estratégias metodológicas que possibilitassem a reflexão quanto à necessidade de rompimento com práticas tradicionais e conservadoras.

Considerar o lugar dos(as) trabalhadores(as) do SUAS e a sua heterogeneidade, tanto pela diversidade das áreas de formação, quanto pelos diferentes vínculos de trabalho, foi outro fator fundamental que balizou a gestão estadual, na concepção e execução de outras ações para além do programa de atenção ao mundo do trabalho no SUAS. Haja vista que, a partir do CapacitaSUAS, o estado ampliou os seus horizontes no que tange à política de educação permanente e a gestão do trabalho no âmbito da política de assistência social.

Algumas reflexões/ações foram impulsionadas a partir da compreensão ampliada de educação permanente, tais como a necessidade de conhecer o perfil dos(as) trabalhadores(as), de fortalecer a vinculação desses profissionais ao SUAS, debater junto às gestões municipais a criação da área de Gestão do Trabalho e Educação Permanente, bem como elaborar o Plano Estadual de Educação Permanente para avançar nas estratégias de educação permanente no âmbito do estado, desenvolvendo ações de Residência no SUAS e a implementação de Supervisão Técnica.

Na esteira da análise acima, a gestão estadual compreendeu que se fazia necessário estabelecer um ciclo mais amplo de atuação

da Gestão do Trabalho, atribuindo a essa área a centralidade na atuação e nas intervenções junto aos municípios no campo do apoio técnico e da educação permanente, combinando avanços institucionais e rearranjos organizacionais para a reorganização da gestão e o aprimoramento na execução dos serviços.

### **Contribuições do CapacitaSUAS**

O CapacitaSUAS foi um marco na história da política de assistência social na Bahia, em relação à abrangência dos territórios e municípios, no que tange ao acesso, por parte dos(as) trabalhadores(as) do SUAS a uma formação organizada com base em cursos formativos, bem como à quantidade de trabalhadores certificados por uma Universidade Federal, em um espaço inclusivo de debates e problematização de realidades. Marca também um avanço na Gestão do Trabalho e Educação Permanente no estado, demarcando esse espaço dentro da Superintendência de Assistência Social como uma importante ação de qualificação profissional.

Voltando o olhar para o esforço demandado na implantação e execução do CapacitaSUAS, pode-se afirmar que esse é reflexo do avanço da política de assistência social no estado em direção à construção de uma sociedade mais justa, através de trabalhadores e trabalhadoras qualificados(as), dotados(as) de um arcabouço técnico e normativo capazes de materializar o trabalho social, historicamente defendido no âmbito do SUAS, na garantia de direitos sociais. Dessa forma Jannuzzi e Castro (2015, p. 06) afirmam o seguinte:

Nos últimos anos, a consolidação desses avanços e a superação de novos desafios, em especial, do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), vêm requerendo uma estratégia ainda mais vigorosa e continuada de formação e qualificação dos trabalhadores envolvidos na presta-

ção dos serviços e programas. É nesse contexto que se formulou em 2012 o Programa Nacional de Capacitação do SUAS (CapacitaSUAS), com o objetivo de desenvolver as competências necessárias à melhoria da qualidade da gestão, dos serviços e dos benefícios ofertados.

Potencializado pelas discussões em torno do programa e, de forma mais ampla pelas competências da gestão do trabalho e educação permanente, destaca-se a implementação do Sistema de Levantamento de Demandas de Educação Permanente (SAEPE), que é um instrumento de gestão capaz de identificar a incidência territorial das demandas para qualificação profissional dos operadores do SUAS e, assim, possibilitar a definição de conteúdo, formatação de módulos para os cursos de formação e capacitação que resultem na qualificação do trabalho no SUAS, e a instituição do Núcleo Estadual de Educação Permanente (NUEP), que se constitui como um espaço de participação social, contribuindo para a elaboração e discussão de estratégias de fortalecimento da educação permanente no estado.

Não obstante as importantes contribuições apreendidas com a execução do programa, o CapacitaSUAS evidenciou alguns desafios estabelecidos para a totalidade do SUAS, haja vista que o desenvolvimento tardio da política de educação permanente traduz a maneira como foi desenvolvida a área de gestão no campo da política de assistência social.

A despeito da NOB-RH/SUAS ter sido publicada em 2006, cerca de um ano após a NOB-SUAS de 2005, o olhar sobre a relevância dos(as) trabalhadores(as) para o fortalecimento do sistema se deu em momento posterior ao da implantação e expansão dos serviços, programa e benefícios. Nesse aspecto, compreende-se também que ainda incidem sobre esta política pública as expressões e relações

de poder que perpassam o mundo do trabalho, seja do ponto de vista da luta de classes, seja do ponto de vista das relações institucionais.

Tal reflexão faz-se necessária para a compreensão dos impactos da rotatividade de profissionais nos serviços, devido à intensa precariedade dos vínculos trabalhistas, impactando diretamente na oferta dos cursos, pois essa rotatividade estabelece um (re)trabalho, que não permite avançarem patamares mais elevados de formação e nos percursos formativos.

Para a estrutura da Gestão do Trabalho e Educação Permanente, ainda resta o desafio de construir ações de educação permanente para atender os(as) trabalhadores(as) de nível médio que até o momento ainda estão alijados de espaços mais amplos de formação continuada. Conforme dizem Silva e Silva (2017, p. 92),

Quanto mais qualificados os servidores e trabalhadores da assistência social, menos sujeitos a manipulação e mais preparados para enfrentar os jogos de pressão política e de cooptação nos espaços institucionais, conferindo qualidade e consistência teórica, técnica e política ao trabalho realizado.

Há também a necessidade de aprimoramento da proposta pedagógica, com a inserção de algumas mudanças que possibilitem apreender de forma mais ampla a trajetória da política de assistência social, identificando a sua natureza histórico-política, no sentido de contextualizar a prática cotidiana, a produção de respostas técnicas e éticas frente às múltiplas facetas das expressões da questão social, que se estabelecem no cotidiano das ações profissionais, no âmbito dos serviços, programas e projetos, bem como sair dos limites do academicismo.

Do ponto de vista dos cursos, um dos maiores desafios estabelecidos foi do curso de indicadores sociais, que demandou de toda a equipe e dos cursistas um grande esforço em discutir con-

ceitos sobre risco e vulnerabilidade e a construção de indicadores, assim como a ambiência com os sistemas federais, acesso à base de dados, informações estatísticas, em um cenário em que poucos municípios têm a área de Vigilância Socioassistencial formalmente implantada. Esse cenário reforça que a precarização das condições institucionais, em que o trabalho é desenvolvido, repercute na dinâmica de aprendizagem dos(as) profissionais e, mais ainda, reflete na materialidade desse aprendizado no cotidiano do trabalho.

Partindo-se da concepção de que a educação permanente tem como escopo a difusão de conhecimentos que implicam o desenvolvimento de competências e habilidades orientadas pelos princípios e diretrizes do SUAS, identificar as experiências exitosas que surgiram, após a participação dos cursistas no CapacitaSUAS, e como estas têm impulsionado mudanças significativas no município, é um caminho para demonstrar a eficiência dessa ação – que precisa ser resgatada e compartilhada em nível estadual, como retorno do conhecimento produzido, restando como desafio mensurar os impactos do Programa para os municípios da Bahia e, principalmente, para os usuários.

A estratégia de Educação Permanente possibilita transformações na prática e, principalmente, na oportunidade de refletir e avaliar os processos de trabalho, vislumbrando as mudanças nas relações de poder e no contexto institucional, trazendo para os(as) trabalhadores(as) um viés de emancipação, a partir da apropriação de conteúdos teórico-metodológicos e éticos-políticos. Nesse âmbito, o CapacitaSUAS trouxe avanços à medida que oportunizou a troca de experiências entre os municípios, sendo a realidade vivenciada por diversos(as) trabalhadores(as), possibilitando a reflexão dialógica ambientada no espaço acadêmico, introduzindo e fortalecendo a discussão sobre o SUAS dentro das Universidades.

O trabalho conjunto entre o órgão gestor estadual da assistência social e as IES, fazendo-se necessário referenciar que estamos falando das duas maiores universidades federais existentes no estado, proporcionou um arranjo operacional na implementação do Programa, articulado de forma a construir saberes entre os(as) profissionais do SUAS do estado e o corpo docente das IES. As Universidades garantiram a qualidade dos conteúdos, tendo como subsídios os insumos indicados pela equipe da SAS, sendo, também, assegurada a interlocução do programa com ações de pesquisa e extensão, no âmbito das universidades.

No que tange à gestão estadual, a experiência com o Programa CapacitaSUAS agregou valor e consistência às ações de educação permanente, conduzindo a equipe para a construção de uma análise coletiva quanto à relevância desse campo para o efetivo fortalecimento e consolidação do SUAS no estado, a partir da compreensão de que é o(a) trabalhador(a) a principal tecnologia do sistema.

## Referências

BRASIL. **Política nacional de assistência social**. Brasília/DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social, 2004.

\_\_\_\_\_. **Norma Operacional Básica da assistência social: NOB/SUAS**. Brasília/DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2005.

\_\_\_\_\_. **Gestão do Trabalho no âmbito do SUAS: uma contribuição necessária para ressignificar as ofertas e consolidar o direito socioassistencial** Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília/DF, 2011.

\_\_\_\_\_. **Política Nacional de Educação Permanente do SUAS-PNEP/SUAS**. Brasília, 2013a.

\_\_\_\_\_. **Portaria nº. 142, de 05 de julho de 2012.** Dispõe acerca do Programa Nacional de Capacitação do Sistema Único de Assistência Social – CapacitaSUAS. Brasília/DF, 2013b.

\_\_\_\_\_. **Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate nº. 22.** Brasília/DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, 2015.

COUTO, B. R.; YAZBEK, M. C.; SILVA E SILVA, M. O.; RACHELIS, R. (Orgs). **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento.** São Paulo: Editora Cortez, 2017.

JANUZZI, P.; CASTRO, I. Prefácio. In VILAS BOAS, P.A.F.; GONÇALVES, D. M., ALBUQUERQUE, S.A.; CRUS, J.F. (Orgs). **CAPACITASUAS: os desafios da Educação Permanente do SUAS.** Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate. – N. 22. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, 2015.

RAICHELIS, Raquel. Intervenção profissional do assistente social e as condições de trabalho no SUAS. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 104, p. 750-772, out./dez. 2010. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-66282010000400010](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282010000400010). Acesso em: 05 jan. 2021.

# CapacitaSUAS na UFRB: trajetórias e pioneirismo

*Heleni Duarte Dantas de Ávila  
Jucileide Ferreira do Nascimento  
Sílvia de Oliveira Pereira*

## Introdução

Em final de 2013, docentes do curso de Serviço Social da UFRB têm acesso ao primeiro edital de execução para o CapacitaSUAS<sup>8</sup>, realizado pela então Secretaria de Desenvolvimento Social e Combate à Fome do estado da Bahia (SEDES), era uma proposta ousada de capacitação para os trabalhadores do Sistema único de Assistência Social e, ao lado de outras Universidades do Estado da Bahia, concorreremos a esse edital.

A Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, através dos cursos de Serviço Social e Gestão Pública, em parceria com a FAPEX (Fundação de Apoio a Pesquisa e a Extensão), em 2014 assina o contrato de prestação de serviços com a SEDES, iniciando as suas atividades no estado da Bahia, com o escopo de executar os seguintes cursos: Curso de Introdução ao Provimento dos Serviços e Benefícios Socioassistenciais do SUAS e Implementação de ações do Plano Brasil sem Miséria; Curso de Atualização em Indicadores para Diagnóstico e Acompanhamento do SUAS e do Plano Brasil sem Miséria; Curso de Atualização em Gestão Financeira e Orçamentária do SUAS.

---

<sup>8</sup> Instituído através da Portaria nº 142, DE 5 DE JULHO DE 2012, do então Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, que dispõe acerca do Programa Nacional de Capacitação do Sistema Único de Assistência Social - CapacitaSUAS.

O CapacitaSUAS objetivou capacitar técnicos e gestores do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e conselheiros com base nos princípios norteadores do Programa Brasil Sem Miséria:

Art. 2º O Programa CapacitaSUAS objetiva apoiar os Estados e o Distrito Federal na execução dos respectivos planos de capacitação do Sistema Único de Assistência Social - SUAS, na perspectiva de atender às agendas prioritárias de âmbito nacional.

§ 1º A União cofinanciará, por meio do Programa CapacitaSUAS, a oferta de cursos pelos Estados e Distrito Federal, a serem ministrados por Instituições de Ensino Superior - IES integrantes da Rede Nacional de Capacitação e Educação Permanente do SUAS (BRASIL, 2012, p. 81).

A execução do CapacitaSUAS pela UFRB marca a história desta Universidade e do próprio programa no estado da Bahia. Guiada pela indissociabilidade do ensino, pesquisa e extensão, a execução mobilizou a vocação desta universidade em fortalecer a interiorização e a ampliação do acesso ao conhecimento fazendo jus à sua origem que está no processo de interiorização das universidades públicas brasileiras. Contou-se com o envolvimento direto de diversos setores da UFRB, como colegiados de cursos, direção e reitoria, e seus agentes, tais como docentes, discentes, servidores técnicos, trabalhadores terceirizados, além de profissionais e gestores do SUAS nos territórios.

A atividade de capacitação está vinculada à extensão universitária que, segundo o Plano Nacional de Extensão Universitária<sup>9</sup> (FORPROEX, 2012), a ação de extensão se expressa em quatro diretrizes: impacto e transformação; interação dialógica; interdisciplinaridade e indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

<sup>9</sup> [https://www.ufrb.edu.br/proext/images/curriculariza%C3%A7%C3%A3o/legisla%C3%A7%C3%A3o/Pol%C3%ADtica\\_Nacional\\_de\\_Extens%C3%A3o\\_2012.pdf](https://www.ufrb.edu.br/proext/images/curriculariza%C3%A7%C3%A3o/legisla%C3%A7%C3%A3o/Pol%C3%ADtica_Nacional_de_Extens%C3%A3o_2012.pdf) acessada em 30 de janeiro de 2021.

Dessa forma, através da realização do projeto de extensão – CapacitaSUAS, a UFRB está reafirmando o seu compromisso de fomentar o acesso ao conhecimento científico com qualidade e socialmente referenciado no Estado da Bahia.

A proposta da Educação Permanente no Sistema Único de Assistência Social (SUAS) dialoga perfeitamente com as atividades de extensão universitária estabelecidas no documento do FORPROEX (Política Nacional de Extensão Universitária, 2012), possuindo diretrizes imprescindíveis ao aprimoramento da gestão do SUAS e à qualidade ao provimento dos serviços e benefícios socioassistenciais.

Educação Permanente não se refere apenas a processos de educação formal. Em um sentido mais amplo, ela diz respeito à formação de pessoas visando a dotá-las das ferramentas cognitivas e operativas que as tornem capazes de construir suas próprias identidades, suas compreensões quanto aos contextos nos quais estão inseridas e seus julgamentos quanto a condutas, procedimentos e meios de ação apropriados aos diferentes contextos de vida e de trabalho e à resolução de problemas (BRASIL, 2013, p. 32-33).

Seguindo essa perspectiva, o CapacitaSUAS foi gestado e desenvolvido no âmbito da UFRB, tendo como principal objetivo disseminar, formar e fortalecer a Política Nacional de Assistência Social no estado da Bahia.

Dessa forma, serão abordados neste capítulo os desafios para a implementação da Educação Permanente no SUAS, com base na experiência vivenciada pela UFRB na execução do projeto de extensão CapacitaSUAS na Bahia. Ao final, serão apresentados desafios, perspectivas e possibilidades para a execução da próxima etapa do CapacitaSUAS, com base em acertos e erros, a partir da constante busca da indissociabilidade do ensino, pesquisa e da extensão no âmbito da Universidade pública e da transversalidade do histórico

desmonte<sup>10</sup> das políticas sociais no Brasil acirrado pelo atual consenso ultraliberal<sup>11</sup>.

## **Antecedentes do CapacitaSUAS**

A política de assistência social no Brasil desde a sua gênese, em 1993, foi moldada pela ação/pressão e articulação política da sociedade civil e, ao falarmos sobre política de educação permanente para trabalhadores do SUAS, conselheiros e gestores, podemos atribuir o marco inicial à aprovação da Resolução n. 1 do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), quando é instituída a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS ( NOB-RH\ SUAS<sup>12</sup>). Nesse mesmo ano, no seu capítulo V, que trata das diretrizes nacionais para a política nacional de capacitação, a norma estabelece que deve ter como fundamento a educação permanente, devendo ser ofertada de forma sistemática e continuada, sustentável, participativa, nacionalizada, descentralizada, avaliada e monitorada (NOB-RH\SUAS). E em 2011, ocorre a VIII Conferência Nacional de Assistência Social ocorrida em Brasília, cujo tema geral foi: Consolidar o SUAS e valorizar os seus trabalhadores.

A oitava conferência, em 2011, elegeu como temática o Consolidar o SUAS e valorizar os seus trabalhadores. Com 65 (sessenta

<sup>10</sup> Vários autores analisam o desmonte das políticas sociais no Brasil desde os anos noventa, dentre eles podemos destacar: BOSCHETTI, Ivanete et. al. (Orgs.). *Capitalismo em Crise e Política Social*, São Paulo: Cortez, 2010; MOTA, Ana Elizabete *Cultura da Crise e Seguridade Social: Um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2000; SILVA JÚNIOR, João dos Reis; SGUISSARDI, Valdemar. *Novas faces da educação superior no Brasil*. Bragança Paulista: Edusf, 1999; BEHRING, Elaine Rosseti. *Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos*. São Paulo: Editora Cortez, 2003.

<sup>11</sup> Sobre o uso desse termo consultar VIEIRA, Rosa Maria. *A construção do consenso ultraliberal*. ERA elétron, São Paulo, v.5n.2 de dezembro de 2006. Disponível em <https://www.scielo.br/pdf/raeel/v5n2/v5n2a10.pdf>. Acessado em 26/07/2020.

<sup>12</sup> Resolução CNAS N°269, de 13 de dezembro de 2006.

e cinco deliberações) publicadas na Resolução CNAS Nº 01/2012, essa conferência publicizou os óbices existentes na gestão do trabalho, buscou evidenciar a necessidade de valorização dos trabalhadores do SUAS, em cumprimento ao estabelecido na Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB-RH/SUAS, 2006).

Essa conferência levou para a agenda dos entes federados a necessidade de implantar a gestão do trabalho a partir do estabelecido na NOB-RH/SUAS (2006), para viabilizar o trabalho qualificado em prol da oferta dos serviços continuados, programas e projetos da política de assistência social.

Os desdobramentos e resoluções dessa conferência nacional provocaram debates e reflexões acerca da necessidade da criação de uma política nacional de educação permanente, e capacitação continuada para a política de assistência social. As instâncias de articulação e pactuação do SUAS em todos os níveis de gestão (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) foram cobradas principalmente pelos recém-criados fóruns de trabalhadores do SUAS a adotarem medidas para materializar essas deliberações que tratavam desse tema.

Os processos conferenciais revelam que muitos avanços no âmbito da assistência social foram conquistados nesses espaços de exercício do controle democrático e da participação social, ou seja, a sociedade civil ocupou o seu lugar e exigiu do poder público ações para transformar em normativas legais os resultados e deliberações dos processos conferenciais, e a Política Nacional de Educação Permanente<sup>13</sup> nasce para cumprir deliberações dessa e de mais outras conferências nacionais que passaram a ter como temas de discussões a formação e capacitação de trabalhadores, gestores e conselheiros de assistência social.

---

<sup>13</sup> Aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), por meio da Resolução Nº 04, de 13 de março de 2013, fruto de deliberações de oito conferências nacionais de assistência social (BRASIL, CNAS, 2013).

A PNEP pressupõe a integração dos processos educativos de profissionais da Assistência Social às experiências cotidianas dos serviços onde estão inseridos, contribuindo para o aprimoramento da gestão do SUAS e para a qualidade dos serviços e benefícios socioassistenciais, através de um processo de educação continuada, percebida e desenvolvidas nas suas práticas cotidianas.

Os percursos formativos e as ações de formação e capacitação, compreendidas no âmbito desta Política, destinam-se aos trabalhadores do SUAS, com Ensino Fundamental, Médio e Superior que atuam na rede socioassistencial governamental e não governamental, assim como aos gestores e agentes de controle social no exercício de suas competências e responsabilidades.

Essa política visa institucionalizar a cultura da educação permanente, no âmbito do SUAS, de forma a garantir meios, princípios e diretrizes para a sua efetivação em todos os Estados e Municípios do Brasil. Para tanto, aponta objetivos específicos que ressaltam a necessidade de formar trabalhadores(as), conselheiros(as) e gestores(as); fortalecer a gestão, o controle democrático e a gestão participativa; descentralizar as ações do SUAS para Estados, Municípios e Distrito Federal; propiciar aprendizado por meio das experiências vivenciadas no cotidiano do trabalho. Além destes, merecem destaque mais dois objetivos, que tocam diretamente no papel das Universidades nesse processo de formação e de construção de experiências e saberes, que são:

[...] j) Criar meios e mecanismos institucionais que permitam articular o universo do ensino, da pesquisa e da extensão ao universo da gestão e do provimento dos serviços e benefícios socioassistenciais, de forma a contribuir para o desenvolvimento das competências necessárias à contínua e permanente melhoria da qualidade do SUAS. k) Consolidar referências teóricas, técnicas e ético-políticas na Assistência Social a partir

da aproximação entre a gestão do SUAS, o provimento dos serviços e benefícios e instituições de ensino, pesquisa e extensão, potencializando a produção, sistematização e disseminação de conhecimentos (BRASIL, CNAS, 2013).

Para viabilizar esses objetivos, foi criada uma arquitetura institucional responsável pelo processo de educação e formação dos (as) trabalhadores(as) do Sistema Único de Assistência Social, que é materializada através da constituição da Rede Nacional de Capacitação e Educação Permanente do SUAS (RENEP<sup>14</sup> – SUAS), criada em 2012. A UFRB, representada pelo Colegiado do Curso de Serviço Social, compõe a RENEPE desde 2012<sup>15</sup>.

Nesse mesmo ano o CNAS, por meio da Resolução N° 08 de 2012, e o Ministério de Desenvolvimento Social (MDS), cumprindo essa resolução instituem o Programa Nacional de Capacitação do SUAS – CapacitaSUAS, sendo uma estratégia para a formação permanente e qualificação de trabalhadores(as), conselheiros(as) e gestores do SUAS nos três níveis de gestão, induzindo o compromisso dos entes federados com a proposta de educação permanente nos moldes do estabelecido na NOB-RH\ SUAS. O CapacitaSUAS visa:

a) garantir a oferta de formação permanente para qualificar profissionais do SUAS no que se refere ao provimento dos serviços e benefícios socioassistenciais; b) capacitar técnicos e gestores do SUAS para a implementação das ações dos Planos Estratégicos do governo brasileiro; c) induzir

<sup>14</sup> Essa rede foi criada via chamada pública sob a responsabilidade da SAGI/MDS, com o objetivo de cadastrar as entidades executoras do programa.

<sup>15</sup> A Portaria N° 190, de 22 de dezembro de 2017, do Ministério de Desenvolvimento Social (MDS), criou o Núcleo Nacional de Educação Permanente do SUAS (NUNEP/SUAS), dentre as atribuições desse núcleo foi estabelecido que o mesmo deverá contribuir no processo decisório acerca de adesão de instituições, organizações e entidades à RENEPE. No entanto, a primeira reunião ordinária desse núcleo só ocorreu em abril de 2019. Esse núcleo é composto por representantes dos trabalhadores do SUAS, representantes do fórum nacional de secretários de assistência social, representantes do colegiado de gestores municipais de assistência social, representantes de instituições de ensino superior, representantes do governo federal e do CNAS.

o compromisso e responsabilidade do pacto federativo do SUAS com a Educação Permanente junto às Secretarias Estaduais e ao Distrito Federal; d) aprimorar a gestão do SUAS nos municípios, estados e Distrito Federal (BRASIL, CNAS, 2013).

De forma concomitante ao processo de elaboração e aprovação do Programa CapacitaSUAS, estava sendo discutida a Política Nacional de Educação Permanente do SUAS (PNEP- SUAS), oriunda dos estudos e discussões de diversos sujeitos políticos (representantes de instituições de ensino superior, fóruns de trabalhadores organizados, representações de usuários, organizações representativas de gestores estaduais, do Distrito Federal e municipais, entidades profissionais, especialistas etc.), cuja aprovação ocorreu em março de 2013 por meio da Resolução N° 04 do CNAS.

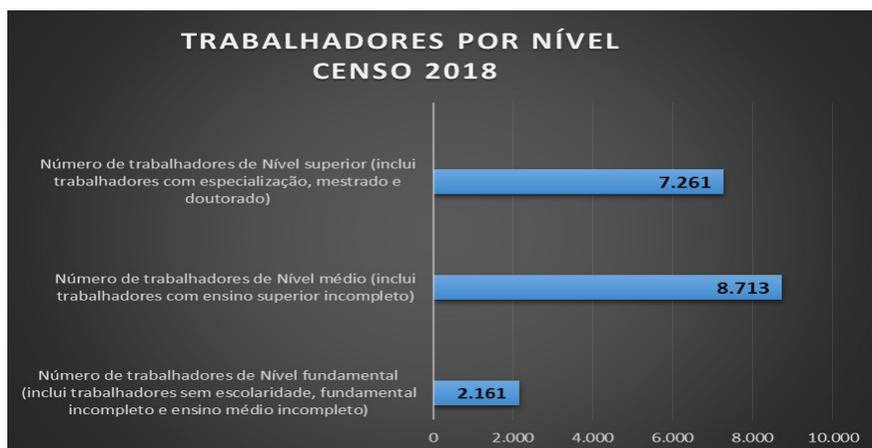
O CapacitaSUAS atualmente integra a Política Nacional de Educação Permanente do SUAS (PNEP- SUAS), sendo uma estratégia valiosa de educação e capacitação de trabalhadores(as), conselheiros(as) e gestores do SUAS. Proporcionando trocas de experiências e conhecimentos em todo território nacional de forma continuada e sistemática acerca dos direitos socioassistenciais, dos benefícios e serviços ofertados pela política de assistência social, dos mecanismos de controle democrático e gestão participativa dessa política pública.

O modelo de gestão da política de Assistência Social no Brasil, o sistema único de Assistência Social (SUAS), está presente em todo o território nacional (5.570 municípios) e, segundo os últimos dados do CENSO SUAS<sup>16</sup> (2018), conta com mais de 700 mil trabalhadores de nível fundamental, médio e superior, além de conselheiros(as) atuantes em municípios, estados e na União.

<sup>16</sup> <https://aplicacoes.mds.gov.br/snas/vigilancia/index2.php>. Acessado em 26 de julho de 2020.

Na Bahia, os dados dessa mesma edição do CENSO SUAS (2018) revelaram a presença de cerca de 18.135 (dezoito mil, cento e trinta e cinco) trabalhadores, com os três níveis de escolaridade, e cujo maior número de trabalhadores possui nível médio, conforme os dados apresentados no gráfico a seguir:

**Figura 1:** Trabalhadores do SUAS por nível de escolaridade.



**Fonte:** Dados apresentados pela SJDHDS na Conferência Estadual de Assistência Social/2019, com base nas informações do Censo SUAS 2018.

Os dados ainda revelaram que cerca de 71% (setenta e um por cento) dos trabalhadores do SUAS na Bahia não possuem vínculos permanentes de trabalho, situação que dificulta a continuidade do processo de educação permanente, já que existe uma rotatividade alta de profissionais entre os municípios baianos e, até mesmo entre os equipamentos e serviços das secretarias municipais de assistência social.

Um universo bastante heterogêneo e repleto de desafios para a operacionalização de uma política nacional de educação permanente. No entanto, a educação permanente no SUAS tem um desenho institucional que prevê a pactuação dos entes federados (União, Estados,

Distrito Federal e Municípios), observando as diversidades regionais, étnicas e ambientais em prol de estratégias que fortaleçam as identidades territoriais e regionais mas que ao mesmo tempo corroborem para a autonomia dos entes federados em favor de um sistema único de assistência social (SUAS), como estabelecido nos instrumentos legais em vigor ( LOAS; PNAS, NOB-SUAS, NOB-RH\SUAS etc.).

Em 2014, o CNAS aprovou a resolução n. 28 (outubro de 2014), que dentre outras coisas, estabelece que o Programa CapacitaSUAS terá a vigência até 2025, e não havendo deliberação em contrário, o programa será prorrogado por igual período, nessa perspectiva esse capítulo aponta os óbices e possibilidades de uma política de educação permanente do SUAS na Bahia em parceria com a UFRB, poder público e movimentos sociais (trabalhadores e usuários), buscando construir estratégias para a materialização de educação permanente que cumpra as deliberações nacionais, mas que observe as especificidades e características do território, da região e da cultura dos trabalhadores(as), usuários(as), gestores(as) e conselheiros(as) da Política de Assistência no Estado da Bahia.

### **CapacitaSUAS na Bahia**

O curso de Serviço Social da UFRB passou a compor a Rede Nacional de Capacitação e Educação Permanente do SUAS (RENEP – SUAS) em 2012<sup>17</sup>. No entanto, só em 2013 pôde pleitear a

---

<sup>17</sup> A Portaria N°190, de 22 de dezembro de 2017, do Ministério de Desenvolvimento Social (MDS), criou o Núcleo Nacional de Educação Permanente do SUAS (NUNEP/SUAS), dentre as atribuições desse núcleo foi estabelecido que o mesmo deverá contribuir no processo decisório acerca de adesão de instituições, organizações e entidades à RENEPE. No entanto, a primeira reunião ordinária desse núcleo só ocorreu em abril de 2019. Esse núcleo é composto por representantes dos trabalhadores do SUAS, representantes do fórum nacional de secretários de assistência social, representantes do colegiado de gestores municipais de assistência social, representantes de instituições de ensino superior, representantes do governo federal e do CNAS.

sua participação através da Chamada Pública destinada às Instituições de Ensino Superior para execução da primeira etapa do CapacitaSUAS.

Para esta primeira chamada, apesar de algumas universidades terem comparecido à primeira reunião, apenas a UFRB enviou proposta. Através do Contrato 034/2013, assinado entre a UFRB, a FAPEX, a então Secretaria de Desenvolvimento Social e Combate Fome do Estado da Bahia (SEDES), a atual Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social (SJDHDS), as ações foram pactuadas e as atividades iniciadas.

A experiência vivenciada pela UFRB, com o seu corpo técnico (docentes e discentes), e a relação estabelecida com o Governo do Estado – SJDHDS foi um processo de construção de saberes, práticas e possibilidades que desdobraram em produtos importantes para o fortalecimento da educação permanente no SUAS na Bahia (ÁVILA, *et al.*, 2016, p. 117). Neste primeiro contrato estava prevista a execução em 04 (quatro) Lotes, com distribuição de vagas entre os Territórios de Identidade<sup>18</sup> e municípios, consoante discriminado no primeiro edital, laçado em 2013 pela então SEDES.

**Quadro 1:** Cursos e sua distribuição pelos Lotes/territórios/municípios.

<b>Curso de Introdução ao Provimento dos Serviços e Benefícios Socioassistenciais do SUAS e Implementação de ações do Plano Brasil sem Miséria</b>	
Lote 01	1º Polo – Costa do Descobrimento, Extremo Sul, Litoral Sul, Médio Sudoeste. Com sede no município Eunápolis;
	2º Polo – Vitória da Conquista, Médio Rio de Contas, Chapada Diamantina. Com sede no município Vitória da Conquista.

<sup>18</sup> Com o objetivo de identificar prioridades temáticas definidas a partir da realidade local, possibilitando o desenvolvimento equilibrado e sustentável entre as regiões, o Governo da Bahia passou a reconhecer a existência de 27 Territórios de Identidade, constituídos a partir da especificidade de cada região. Sua metodologia foi desenvolvida com base no sentimento de pertencimento, onde as comunidades, através de suas representações, foram convidadas a opinar. <http://www.seplan.ba.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=17>. Acessado em 01 de fevereiro de 2021.

Lote 02	1º Polo – Região Metropolitana, Recôncavo, Portal do Sertão, Litoral Norte e Agreste Baiano. Com sede no município de Salvador;
	2º Polo – Piemonte Norte do Itapicuru, Piemonte da Diamantina, Sertão do São Francisco, Itaparica. Com sede no município Juazeiro;
	3º Polo – Irecê. Com sede no município Irecê.
<b>Curso de Atualização em Indicadores para Diagnóstico e Acompanhamento do SUAS e do Plano Brasil sem Miséria</b>	
Lote 03	1º Polo – Sisal, Semi-árido Nordeste II, Bacia do Jacuípe. Com sede no município de Conceição do Coité;
	2º Polo – Barreiras, Bacia do Rio Corrente. Com sede no município Barreiras;
	3º Polo – Piemonte do Paraguaçu. Com sede no município de Itaberaba;
	4º Polo – Técnicos da SEDES. Com sede no município de Salvador.
<b>Curso de Atualização em Gestão Financeira e Orçamentária do SUAS</b>	
Lote 04	1º Polo – Sertão Produtivo, Bacia do Paramirim, Velho Chico. Com sede no município de Brumado;
	2º Polo – Baixo Sul, Vale do Jiquiriçá. Com sede no município de Valença;
	3º Polo – Municípios de Gestão Plena: Salvador, Santo Antônio de Jesus, Valença, Feira de Santana, Vitória da Conquista, Alagoinhas, Amargosa, Camaçari, Ilhéus, Itabuna, Jequié, Juazeiro, Lauro de Freitas, Paulo Afonso, Senhor do Bonfim, Teixeira de Freitas, Porto Seguro e técnicos da SEDES. Com sede no município de Salvador

**Fonte:** Autoras, com base no Edital CapacitaSUAS, (2013).

Nessa etapa de execução foram ofertadas 2.250 vagas, um grande desafio! Iniciamos as atividades com a parceria entre os cursos de Serviço Social e Gestão Pública, tanto na coordenação como na equipe de estagiários.

As atividades desenvolvidas na parceria entre a UFRB, o Governo do Estado através da SEDES e a FAPEX compreenderam:

mobilização e inscrição dos cursistas; montagem das turmas e realização do cronograma de execução; definição de locais de realização das atividades formativas em cada Polo; participação da oficina de alinhamento realizada em Brasília; oficina interna de alinhamento e planejamento com a equipe envolvida no projeto (coordenação, professores e estagiários), contando com a participação de técnicos do MDS; construção de planilha financeira com detalhamento dos custos, dentre outras atividades. Essa fase inicial foi um grande aprendizado e um processo importante de construção coletiva.

A universidade, no exercício de suas funções básicas, ensino, pesquisa e extensão, buscou garantir a qualidade de suas ações durante todo o processo de realização das atividades de execução do CapacitaSUAS, bem como de realizar atividades de ensino através da formação dos profissionais da Política de Assistência Social, da presença de estagiários; da realização de atividades de pesquisa, realizando pesquisa acerca do perfil dos trabalhadores do SUAS no estado da Bahia e, criando atividades de extensão com os discentes como o projeto GRADUASUAS (voltado para discentes em campo de estágio e concluintes); participação de oficinas e outras atividades ligadas ao SUAS na Região do Recôncavo.

O CapacitaSUAS ampliou o leque de parcerias no âmbito da UFRB, dessa vez com a presença de um estagiário do curso de Cinema e Audiovisual, realizando um documentário a ser lançado ainda este ano, com depoimentos de participantes dos cursos e da equipe da UFRB. A realização dessa gama de atividades tem sido viabilizada por tratar-se de uma universidade pública que possui em seu quadro docentes concursados com dedicação exclusiva e que desenvolvem diversas ações de ensino, pesquisa e extensão em prol da produção do conhecimento, função precípua da Universidade pública.

Em 2015 a UFRB participa de mais um edital para realização de outra etapa do CapacitaSUAS na Bahia, dessa vez as atividades foram divididas com a Universidade Federal da Bahia. Nesse segundo edital, a UFRB firmou parceria com a SJDHDS e a FAPEX através de dois contratos, o primeiro para os Polos de Feira de Santana e Vitória da Conquista, com 1.901<sup>19</sup> vagas, e o segundo para o Polo de Eunápolis, com 349 vagas<sup>20</sup>.

Em síntese, a UFRB já capacitou 3.168 (três mil, cento e sessenta e oito) trabalhadores, gestores e conselheiros(as) da política de assistência social, abrangendo vários Territórios de Identidade da Bahia<sup>21</sup>, com a oferta dos seis cursos<sup>22</sup> pactuados nos editais, a saber: Introdução ao Provimento dos Serviços e Benefícios Socioassistenciais do Suas e Implementação de Ações do Plano Brasil Sem Miséria; Atualização em Indicadores para Diagnóstico e Acompanhamento do SUAS e do BSM; Atualização em Gestão Financeira e Orçamentária do Suas, Vigilância Socioassistencial do SUAS; Curso de Atualização para a Elaboração de Planos de Assistência Social; Introdução ao Exercício do Controle Social do SUAS.

As avaliações recebidas, através dos relatórios de execução dos cursos (avaliação de reação), são de uma forma geral muito

---

<sup>19</sup> Contrato nº 005/2016.

<sup>20</sup> Contrato nº 28/2018.

<sup>21</sup> O CapacitaSUAS UFRB ao longo desse período já contou com a participação de cursistas de 23 (vinte e três) territórios de identidade da Bahia: Bacia do Jacuípe; Chapada Diamantina; Piemonte da Diamantina; Piemonte do Paraguaçu; Portal do Sertão; Sisal; Vale do Jiquiriçá; Bacia do Paramirim; Médio Rio de Contas; Médio Sudoeste; Litoral Sul; Sertão Produtivo; Baixo Sul, Bacia do Rio Grande, Semiárido Nordeste II, Litoral Norte, Agreste Baiano, Médio Rio das Contas, Metropolitano de Salvador, Litoral Sul, Costa do Descobrimento, Itaparica e Recôncavo. Essa diversidade de territórios presentes no processo de capacitação no Estado da Bahia e cumpre o estabelecido na Política Nacional de Educação Permanente (PNEP/SUAS) que prevê.

<sup>22</sup> Em 2019 o Conselho Estadual de Assistência Social (CEAS) aprovou a inclusão de um novo curso: Interfaces e Proteção Social Básica no Suas, cuja execução estava prevista para ocorrer em 2020.

boas, em particular no que se refere à equipe técnica da Universidade, como pode ser visto a seguir:

Gostaria de parabenizar a UFRB e SEDES pelo excelente curso, só não gostei do espaço físico, longe e quente. Como forma de sugestão, gostaria que tivesse uma atualização de curso, que ficou prejudicado não conta do período político (Depoimento de cursista em atividade realizada no município de Eunápolis – setembro de 2014).

As críticas ocorrem geralmente ligadas à infraestrutura do local das aulas e à demora no depósito da ajuda de custo para hospedagem e alimentação, entretanto, com relação à equipe de professores e estagiários, sempre existem elogios muito bons.

Importante destacar o sucesso do curso capacitaSUAS pelo belíssimo desempenho que ocorreu em todos os cinco dias, foi bem organizado, na infraestrutura, na instituição e pelo ótimo desempenho da professora, Maria Gorete, sendo clara e objetiva, enfim o curso foi excelente e de grande relevância para a nossa profissão e município que atuamos. Gostaria de solicitar que o próximo capacitaSUAS seja sobre a vigilância socioassistencial, esse tema é de extrema importância, onde não temos muita propriedade para exercer. Parabéns a todos os envolvidos! A professora domina o assunto, tirou todas as dúvidas com muita clareza. Sugestão: Desenvolver o plano municipal em sala (fictício) tanto na elaboração como no monitoramento e na implementação (depoimento de uma cursista no Polo de Vitória da Conquista, curso realizado em novembro de 2018).

A avaliação do nosso trabalho é fundamental para o nosso aprimoramento e mudanças fundamentais para melhorar a execução de nossas ações na condução das formações e na defesa do SUAS.

Em março de 2020, com a declaração de Pandemia pela Organização Mundial de Saúde, e o necessário distanciamento social, mais um desafio nos foi imposto, agora nos cabe planejar as atividades na modalidade remota emergencial.

## CapacitaSUAS e COVID-19

E, em 2020, o desafio imposto pela pandemia do COVID-19 paralisou todas as atividades previstas para execução do Programa cujo planejamento estabelecia março de 2020 como retomada da oferta dos cursos pactuados entre UFRB e SJDHDS. Após diálogos com as instâncias responsáveis, foi assinado um novo termo aditivo do Contrato 005/2016, cuja oferta será na modalidade não presencial, cujo prazo de execução estabelecido pelo Governo Federal para esse tipo de modalidade finaliza em 30 de junho de 2021.

Diante desse novo desafio, a coordenação geral e pedagógica do CapacitaSUAS/UFRB buscou contatos e realizou reuniões com a equipe da SEAD/UFRB (Superintendência de Educação a Distância da UFRB), para tratar dessa mudança na forma de execução do CapacitaSUAS/UFRB.

Ressalta-se que os professores que compõem a Superintendência são especialistas na modalidade Educação a Distância e referência nacional nesse tipo de educação, com relevante reconhecimento na área; ademais a SEAD/UFRB tem ampla experiência na educação a distância e integra desde 2013 o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB/CAPES). Vale registrar que a UFRB é uma das poucas instituições públicas que instituiu um "Modelo Pedagógico Virtual" que direciona as práticas educativas online (Disponível em [https://www2.ufrb.edu.br/ead/images/Modelo\\_Pedagogico.pdf](https://www2.ufrb.edu.br/ead/images/Modelo_Pedagogico.pdf)).

As pautas das reuniões versaram sobre: Custos da mudança da modalidade; Equipe necessária para a oferta; Orientações acerca do novo desenho pedagógico que deveria ser criado para atender a demanda do perfil dos cursistas e as necessidades exigidas para o cumprimento do percurso formativo previsto para cada curso de 40 (quarenta) horas.

Todas essas pautas tiveram como objetivo principal assegurar que não fossem gerados prejuízos pedagógicos na mudança de modalidade de oferta presencial para o novo formato não presencial imposto pela pandemia da COVID-19 em todo o mundo.

É importante salientar que temos posição contrária ao ensino na modalidade a distância, o EAD. As entidades, particularmente do Serviço Social, possuem um acúmulo significativo acerca dessa modalidade de ensino, fundamentalmente pela forma mercantilista e descomprometida que esse ensino em nível de graduação representa.

A nossa defesa é da educação pública, presencial, de qualidade e socialmente referenciada. Este nosso posicionamento coaduna com as bandeiras históricas da profissão do Serviço Social:

[...] a garantia de uma educação superior pública de qualidade e com os princípios norteadores do Projeto Ético-Político Profissional. Esse posicionamento converge com as bandeiras históricas de luta da profissão de Assistente Social em defesa da educação superior enquanto direito de todos e dever do Estado; da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão do processo formativo básico com a perspectiva de totalidade e criticidade na apreensão da realidade do acesso à bibliografia de qualidade da realização do estágio supervisionado de modo presencial e com acompanhamento dos supervisores acadêmico e de campo; da realização de pesquisa e investigação como princípio formativo que deve passar todo o currículo (CFESS, 2015, p. 29).

Apesar da nossa defesa e por estarmos vivenciando algo novo e que, na maioria dos momentos foge ao nosso controle, fomos impelidos a adotar a modalidade de Ensino Remoto Emergencial. Estamos em meio a uma Pandemia, situação que só foi vivenciada há cem anos por ocasião da Gripe Espanhola, com outra realidade sócio-histórica bastante diferente.

Como estamos em um ambiente universitário e, por conseguinte defendemos a ciência e a produção do conhecimento neste espaço de formação, fomos obrigados a nos reinventar em nome da saúde. Esperamos que em breve consigamos produzir vacinas suficientes para toda a população brasileira, mas enquanto isso, o mais seguro e prudente é seguirmos na defesa do bem maior: a vida!

Neste contexto, o ensino remoto não pode se confundir com o ensino presencial, esta modalidade pressupõe tempos, dinâmicas metodologias, técnicas/tecnologias e acesso diferentes.

Impossível comparar ou criar possibilidades de ensino remoto como se estivéssemos na modalidade presencial (ideal e rica nas trocas estabelecidas). Ambas têm dinâmicas, práticas, ritos e ritmos muito distintos e não podem ser comparadas em seus métodos, mas apenas em seu objetivo: entregar aprendizagem significativa e efetiva.

No atual cenário de distanciamento social e quarentena, as escolas e universidades não tiveram escolha. A oferta digital é que está sendo usada para a continuidade do processo de ensino aprendizagem, a garantia da função social da escola e o direito dos estudantes ao acesso ao processo de aprendizagem. Porém, imaginar que seria possível a simples transposição do modelo presencial de aprendizagem para dentro da casa de cada aluno é simplista e muito arriscado.

Na UFRB tivemos um período de formação do corpo docente que nos levou a produzir, da melhor forma possível, o ensino remoto em caráter emergencial, com a certeza de que ele não será o definitivo. Assim, algumas definições necessitam ser estabelecidas:

Educação a Distância (EaD) – Processo de ensino e aprendizagem mediado por tecnologias, onde professores e alunos estão separados espacial e/ou temporalmente, pressupondo o apoio de

tutores de forma atemporal, carga horária diluída em diferentes recursos midiáticos e atividades síncronas e assíncronas. Esta proposta educacional exige o desenvolvimento de modelos pedagógicos próprios e não apenas a adaptação de modelos derivados do ensino presencial. Exige a construção de práticas que sustentem a gestão da distância pedagógica (MORAN, 2013; BEHAR, 2009);

Ensino Remoto Emergencial (ERE) – Caracteriza-se pela adaptação das aulas presenciais, utilizando tecnologias de informação e comunicação (TICs) para estabelecer uma comunicação síncrona com os alunos (HODGES, *et al.*, 2020).

Outra definição fundamental é sobre as atividades síncronas e assíncronas: as atividades síncronas são aquelas onde o discente/cursista tem relação direta e ao vivo com o professor em dia e hora determinada, já as atividades assíncronas são as atividades em que as tarefas serão realizadas através de atividades previamente pactuadas e planejadas entre docente e discente, que não terão um dia e hora determinados.

Vale salientar que as atividades síncronas, por serem aquelas que requerem uma atenção ininterrupta em frente à tela do computador ou outro aparelho que possibilite a interação ao vivo, não deve ser superior a duas horas diárias, pois do contrário os discentes começam a entrar em dispersão. Segundo o que observamos nos planejamentos da UFRB<sup>23</sup>, as Universidades estabeleceram percentuais distintos para as atividades síncronas e assíncronas.

Apresentamos como proposta pedagógica para o CapacitaSUAS BAHIA UFRB a oferta de todas as turmas cuja carga horária total é de 40 (quarenta) horas, distribuídas em duas semanas de

<sup>23</sup> A este respeito encontramos ofertas de 75% da carga horária assíncrona e apenas 25% síncrona, já na UFRB foi adotado e padronizado 40% da carga horária síncrona e 60% da carga horária assíncrona, se adotarmos desta forma no CapacitaSUAS, teríamos 16 horas síncronas e 24 assíncronas.

execução do curso, com um percentual de 50% de atividades/aulas síncronas, ou seja, 20 horas aulas e 50% de atividades assíncronas, ou seja, 20 horas de atividades descritas a seguir:

1. Atividades Síncronas: nesse tipo de atividade/aula é necessária a participação do cursista e do docente no mesmo instante e no mesmo ambiente (prevista para ocorrer na primeira semana do curso em 5 dias corridos, com no máximo duas horas de duração diárias, conforme cronograma de cada turma);
2. Atividades Assíncronas: são aquelas atividades consideradas desconectadas do momento real e/ou atual e planejadas previamente pelo docente no decorrer do percurso pedagógico do curso (previstas no cronograma para ocorrer na segunda semana do curso em 5 dias corridos, nessas atividades os cursistas terão um prazo final para concluir as atividades até o último dia do curso de acordo com o cronograma de cada turma).

A primeira semana contará com a participação de: um(a) docente formador(a), um(a) tutor(a) e um(a) monitor(a), para o desenvolvimento de todas as atividades/aulas síncronas e assíncronas previstas no desenho pedagógico do curso.

A segunda semana também contará com a participação de: um(a) docente formador(a), um(a) Tutor(a) e um(a) monitor(a) para acompanhamento e orientação das atividades síncronas e assíncronas planejadas no percurso pedagógico do curso para ocorrer ao longo dos cinco dias corridos (segunda-feira à sexta-feira), nos horários definidos na oferta dos cursos com duas horas de duração para cada atividade síncrona e assíncrona.

A primeira semana terá 10 horas de atividades síncronas e 10 horas de atividades assíncronas, perfazendo um total de 20 horas

distribuídas em cinco dias (segunda-feira à sexta-feira). E a segunda semana terá 10 horas de atividades síncronas e 10 horas de atividades assíncronas, perfazendo um total de 20 horas distribuídas em cinco dias (segunda-feira à sexta-feira).

Na proposta estão distribuídas 15 turmas, e cada turma terá um(a) docente formador(a), um(a) tutor(a) e um(a) monitor(a) para as atividades previstas ao longo do curso de 40 (quarenta) horas no máximo, com 50 (cinquenta) cursistas em cada turma.

Todas as atividades irão usar como referência os conteúdos já previstos nos Percursos Pedagógicos já existentes nos cursos do CapacitaSUAS, no entanto, serão realizadas reuniões de alinhamento em fevereiro e março de 2021, nas quais serão definidas e detalhadas com toda a equipe de docentes, design instrucional, tutores e monitores as atualizações de conteúdos e detalhamento de atividades que sejam adequadas para a modalidade do ensino não presencial.

Ainda não podemos avaliar a execução na modalidade remota emergencial, pois estamos em fase de planejamento e necessitamos do início das atividades para podermos verificar os resultados desta execução, entretanto temos um item importante, que foi a adesão dos professores envolvidos na proposta apresentada pela coordenação do CapacitaSUAS/UFRB.

### **Considerações finais**

Os desafios de executar o CapacitaSUAS na Bahia são muitos, desde o número de profissionais previstos para a primeira etapa (2.250), dificuldades de cumprimento do cronograma planejado; dificuldade da gestão estadual em perceber o trabalho da Universidade na dimensão da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão; dificuldades de logística em municípios distantes da sede

da universidade (chegando a mais de 800km) e a dificuldade de mobilização de municípios para inscrição de seus profissionais.

Apesar de alguns problemas no decorrer de sua execução, tais como infraestrutura de acomodação de cursistas, locais das aulas e demora no depósito das diárias/ajuda de custo para os cursistas, o CapacitaSUAS tem sido avaliado positivamente pelos participantes, com destaque para a qualidade do corpo de professores selecionados pela UFRB.

Os cursistas, através do formulário de Avaliação de Reação, têm elencado desafios importantes para o avanço e efetivação da Educação Permanente na Bahia como:

[...] criar estratégias que possibilite um maior número de profissionais capacitados; produção de conhecimento a partir das experiências vivenciadas com os cursistas e com as ações dos discentes da Universidade envolvidos; contribuir para a criação de outros espaços formativos no SUAS, dentre outros (ÁVILA, *et al.*, 2016, p. 122).

O CapacitaSUAS na Bahia encontra-se em fase de finalização de execução da segunda etapa, cujo cronograma de execução foi interrompido diante da pandemia do COVID-19. Estão sendo realizadas reuniões entre as instituições responsáveis pela execução para que as atividades sejam retomadas na modalidade à distância<sup>24</sup>, conforme previsto na PNEP e dada a exigência do distanciamento social observando as orientações das autoridades sanitárias nacionais e internacionais.

Por fim, reiteramos que a formação via Programa CapacitaSUAS contribui de sobremaneira para o processo de aprimoramento da gestão do Sistema Único da Assistência Social e da qualificação na

<sup>24</sup> A PNEP prevê a oferta à distância (EAD), devendo ser assegurado encontros presenciais com o mínimo de 10% da carga horária total do curso (PNEP/SUAS, 2013, p. 41).

oferta dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais e para o fortalecimento do controle democrático e a participação da sociedade civil organizada nos lócus existentes de exercício do controle social, de pactuação e de gestão dessa política pública de assistência social.

Ademais, a experiência desse programa viabiliza à equipe de estagiários do Curso de Serviço Social da UFRB significativos aprendizados por meio das atividades de extensão previstas como atividades do programa, mas que certamente irão contribuir em futuras atividades de ensino e pesquisa de que os mesmos irão participar.

O Programa CapacitaSUAS na UFRB vem inovando na elaboração de produtos que contribuem com a disseminação dos conhecimentos acerca da Política de Assistência Social na Bahia, tanto para trabalhadores(as), gestores(as), conselheiros(as), quanto para estudantes da área. A experiência em curso envolve professores da UFRB e profissionais de renomado conhecimento na área da assistência social do Estado, além dos discentes, e todo esse processo tem sido extremamente exitoso na produção de saberes e trocas de experiências. Por outro lado, embora esteja cadastrado na universidade como um projeto de extensão, tem contribuído para garantir a articulação do ensino, da pesquisa e da extensão dentro da UFRB, contribuindo para o cumprimento da função social da universidade pública.

## Referências

AVILA, Heleni Duarte Dantas de; NASCIMENTO, Jucileide Ferreira do; SILVA, Albany Mendonça; PEREIRA, Sílvia de Oliveira; ARAÚJO, Edgilson Tavares de. CAPACITASUAS/BA e a UFRB, desafios e possibilidades desta parceria. **Revista NAU Social**, v. 7, n. 12, p. 15-123, maio/out, 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Portaria nº 142, de 5 de julho de 2012. Dispõe acerca do Programa Nacional de Capacitação do Sistema Único de Assistência Social - CapacitaSUAS. **D.O.U.** nº 130, sexta-feira, 6 de julho de 2012, p. 81.

BRASIL. **Política Nacional de Educação Permanente do SUAS.** Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2013. 57 p.

CFESS. Conselho Federal de Serviço Social. **Sobre a incompatibilidade entre graduação a distância e serviço social.** Volume 1. Brasília: DF, 2015.

FORPROEX. Fórum de Pró-Reitores de Extensão das Universidades Públicas Brasileiras. **Política Nacional de Extensão Universitária.** Manaus, 2012.

HODGES, C. *et al.* **The Difference Between Emergency Remote Teaching and Online Learning.** EDUCAUSE, 2020. Disponível em: <https://er.educause.edu/articles/2020/3/the-difference-between-emergency-remote-teaching-and-online-learning>. Acesso em: 3 jun. 2020.

MORÁN, J. Mudando a educação com metodologias ativas. *In:* SOUZA, Carlos Alberto de; MORALES, Ofelia Elisa Torres. **Convergências Midiáticas, Educação e Cidadania: aproximações jovens.** Ponta Grossa: UEPG/PROEX, 2015. 180 p. (Mídias Contemporâneas, 2), p. 15-33.

# Perfil dos trabalhadores do SUAS-Bahia

*Albany Mendonça Silva  
Diego da Conceição Piedade  
Greice da Silva Topázio*

## Introdução

Este capítulo propõe uma reflexão sobre o perfil dos trabalhadores do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) no estado da Bahia, com base nos dados da pesquisa realizada pela equipe de estagiários e bolsistas do CapacitaSUAS<sup>25</sup> nos municípios de Cachoeira, Camaçari, Irecê, Juazeiro, Vitória da Conquista, Eunápolis e Salvador, junto aos profissionais que participaram dos cursos na primeira etapa do programa (2014 a 2016), buscando destacar as informações acerca dos vínculos profissionais e os dilemas subjacentes às suas condições de trabalho e atribuições, considerando o contexto de mudanças no mundo do trabalho e do mercado correspondente, marcados por um cenário de precarização e mercantilização da força de trabalho. A esse respeito, destacam Antunes e Druck (2015, p. 25) que:

[...] a dimensão ‘mercado de trabalho’, isto é, as formas de mercantilização da força de trabalho, encontra-se numa condição de heterogeneidade e segmentação, marcada por uma vulnerabilidade estrutural que se reconfigura, com formas de inserção (contratos) precárias, sem proteção social, com salários mais baixos, revelados pela terceirização de forma exemplar, cujo crescimento exponencial pode ser observado em diferentes segmentos da classe trabalhadora.

---

<sup>25</sup> O CapacitaSUAS faz parte de um programa do Governo Federal, coordenado pela Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social da Bahia (SEDES), e que foi operacionalizado como projeto de extensão pela UFRB. Refere-se à capacitação de profissionais que atuam na política de assistência social nos municípios da Bahia.

Com vistas no excerto, busca-se situar a dinâmica de mercantilização da força de trabalho na área de assistência, diante do cenário de reconfiguração da política de assistência social a partir da Constituição de 1988, e do regime fiscal com a EC n°. 95/2016<sup>26</sup>, que congela os gastos públicos e impacta diretamente na oferta de serviços e contratação dos profissionais.

Em 2004, foi publicada a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), que se colocou com a finalidade de normatizar e profissionalizar a execução dessa política, logo após, em 2007, criou-se a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos (NOB/RH) do SUAS, que se apresenta como uma referência para normatizar e regular as questões relacionadas aos recursos humanos, bem como enfrentar a problemática da gestão do trabalho e apresentar orientações sobre os critérios para a formação, os planos de cargos, a carreira e os salários dos trabalhadores. A Lei n°. 12.435/2011<sup>27</sup>, por sua vez, dispõe sobre a organização da Assistência Social e estabelece o SUAS como um sistema universal de proteção social e gestão partilhada entre quatro instâncias – a União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal –, visando à oferta de benefícios com base na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) e serviços socioassistenciais através da Proteção Básica e Especial<sup>28</sup>.

<sup>26</sup> A Emenda Constitucional n°. 95, promulgada no dia 15 dezembro de 2016: Art. 106. Fica instituído o Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União: [...]

Art. 107. Ficam estabelecidos, para cada exercício, limites individualizados para as despesas primárias: [...]

<sup>27</sup> A Lei n°. 12.435/2011, que entrou em vigor no dia 07/07/2011, alterou diversos dispositivos e acrescentou outros à Lei n°. 8.742/93, Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS). Entre as mudanças principais, destacam-se os §§ 1º e 2º do art. 20 da LOAS, sobre a abrangência do grupo familiar e o conceito de deficiência, ambos com reflexos sobre a concessão do benefício de prestação continuada.

<sup>28</sup> A Proteção Social é hierarquizada em Básica e Especial. A primeira tem por objetivo prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. A Proteção Especial de Média Complexidade de Alta Complexidade ofertam serviços especializados a segmentos populacionais em condições específicas de vulnerabilidade.

Apesar dos avanços no âmbito da política de assistência, registram-se ainda impasses para a materialização da NOB/RH, no que diz respeito à configuração do perfil dos profissionais à luz dos princípios e diretrizes arregimentados na política para operacionalização dos serviços socioassistenciais.

Com aprovação da Emenda Constitucional nº. 95, de 15 de dezembro de 2016 (EC 95)<sup>29</sup>, que instituiu um novo regime fiscal, houve a determinação de limitar os gastos públicos.. Dessa forma, tal emenda impactou diretamente na diminuição da oferta e cobertura das políticas sociais e na continuidade da oferta socioprotetiva, sobretudo na contratação de recursos humanos. Observa-se que “o Novo Regime Fiscal poderá impor uma descontinuidade da oferta socioprotetiva, o que constrangerá as proteções já afiançadas pela política de assistência” (BRASIL, 2016), promovendo um processo de precarização do trabalho dos profissionais de operacionalização dos serviços socioassistenciais. Portanto, torna-se essencial compreender os desafios e os impasses postos para a efetivação dos serviços socioassistenciais, no contexto de assistencialização da seguridade social<sup>30</sup>, tendo em vista os reais impasses que os trabalhadores enfrentam constantemente acerca dos questionamentos em relação às ações e resultados.

## **Avanços e dilemas**

Demarcar historicamente o perfil de construção e o desenvolvimento das políticas sociais no Brasil coloca em evidência, também, as tensões que são próprias da formação sócio-histórica nacional,

<sup>29</sup> A Emenda Constitucional nº. 95/2016, originada do Projeto de Emenda à Constituição nº. 22/2016, foi promulgada no dia 15 de dezembro 2016. Apesar os embates políticos, a emenda foi aprovada e colocada como uma estratégia para assegurar a diminuição do papel do Estado no investimento público e estimular a iniciativa privada.

<sup>30</sup> Termo utilizado por Mota (1995).

a qual mescla um passado colonial marcado pelo aviltamento do trabalho escravizado e uma inserção forçada no modo de produção capitalista, que entrelaça no cenário nacional um modelo de trabalho precário, com direitos restritos e uma cultura regionalista do mando. De acordo com Ianni (2004, p. 37),

em todos os lugares, combina-se o moderno material com o autoritário do mando e desmando. Como na madeira Mamoré, em Canudos, Contestado, Revolta da Vacina, ocupações de terras, greves operárias, protestos contra desmandos. Uma história na qual a modernidade está mesclada no caleidoscópio dos pretéritos dos 'ciclos' desencontrados de tempos e lugares, como se o presente fosse um depósito arqueológico de épocas e regiões.

A Política de Assistência Social não passa incólume pela construção histórica descrita por Ianni. Em sua trajetória, antes de 1988, foi marcada e apropriada pela cultura enviesada do não direito e, principalmente, por seu agir vinculado à moralização religiosa burguesa da salvação via caridade<sup>31</sup>. Além disso, como sua relação com o trabalho esteve sempre presente nos debates acerca de quem é merecedor ou não da proteção social; consolidou-se, no início da política, um formato que mais excluía do que protegia.

É recente no campo da política seu processo de institucionalização vinculado a uma cultura de direitos, datando dos últimos 32 anos o seu amadurecimento, em termos de normatização, financiamento, abrangência e participação democrática. É a partir da sua vinculação com a Seguridade Social, inserida na Constituição de 1988, numa conjuntura política de lutas pela democratização brasi-

<sup>31</sup> “[...] a assistência social passou do ‘dever moral da ajuda’ ao ‘dever legal de assistência’, compondo o rol dos direitos sociais nas sociedades capitalistas, sobretudo nos países do capitalismo central, mas também, em menor grau, nos países do capitalismo periférico, que passaram a incluí-la como política de seguridade social” (BOSCHETTI, 2016, p. 76).

leira e por mais direitos, que podemos perceber esse direcionamento na Política de Assistência Social, tornando sua provisão um dever do Estado para com o direito de todo cidadão.

Portanto, a assistência social é um direito do cidadão e dever do Estado, estabelecida pela Constituição Federal de 1988, que a declara como política constituída por um tripé da seguridade social, em conjunto com a saúde e previdência social, com cunho de política social unida a outras no âmbito social.

A Lei nº. 8.742, de 7 de dezembro de 1993, é um passo importante na consolidação dessa concepção, já que a LOAS materializou, em seu artigo 1º, que ela é uma política “[...] não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas” (BRASIL, 1993). Tendo como objetivo regulamentar e estabelecer as normas e os critérios no cenário da política de assistência social, no que se refere a sua regulamentação, A LOAS rompeu com a visão assistencial e filantrópica, que era muito presente, historicamente, tornando-se um espaço para ampliar o acesso dos direitos aos sujeitos que não estavam inseridos formalmente no mercado de trabalho e que não contribuíam com a Previdência Social, constituindo uma estratégia de enfrentamento à pobreza e à vulnerabilidade social.

Com isso, pode-se assegurar que a configuração da assistência como política de Estado tem possibilitado, enquanto política não contributiva, buscar e assegurar a proteção social a todo cidadão que dela necessitar por meio da realização de ações integradas entre a iniciativa pública, privada e sociedade civil, objetivando a garantia e proteção social às famílias, infância, adolescência e velhice, além do acesso ao mercado de trabalho, reabilitação e integração à comunidade das pessoas com deficiência (PCD), pagamento de benefícios

para pessoas idosas, pessoas com deficiência física, mental e intelectual, bastando apenas a comprovação da deficiência para receber o Benefício de Prestação Continuada (BPC) (TOPÁZIO, 2017).

Outro aspecto de materialização da política que está sempre em disputa é o financiamento. Os avanços conquistados na Seguridade Social foram atravessados pelos redirecionamentos na esfera do Estado na virada da década de 1980-1990, principalmente no campo econômico-social. O entendimento do reforço nas políticas de seguridade, sob influência da ideologia neoliberal, deu lugar à construção de uma política de focalização na extrema pobreza e vinculada a um Estado minimalista.

[...] as redefinições mais recentes do 'capitalismo contemporâneo', as mudanças nas relações entre capital e trabalho, o processo de globalização, as transformações que se operam no *Welfare State*, e o avanço do neoliberalismo enquanto paradigma político e econômico, trazem para o campo da Seguridade Social no país, profundos paradoxos. Pois, se de um lado o Estado brasileiro aponta constitucionalmente para o reconhecimento de direitos, por outro se insere no contexto de ajustamento a essa nova ordem capitalista internacional, onde se observa a desmontagem de conquistas no campo social e onde as políticas ortodoxas de estabilização da economia, com suas restrições aos gastos públicos, reduzem e direcionam os investimentos sociais do Estado (YAZBECK, 1995, p. 10).

A configuração de uma política com fonte orçamentária específica reduzida tem sido um dos grandes desafios para sua materialização da assistência, pois, apesar de compor o orçamento da Seguridade Social, sua operacionalização enfrenta problemas no que tange à consolidação do modelo de gestão compartilhada. O cofinanciamento e a cooperação técnica entre os estados, municípios e Distrito Federal constituem grandes dilemas para que se possa atuar

de forma articulada e complementar na proteção social não contributiva, na esfera da assistência social.

Somente em dezembro de 2003, com a IV Conferência Nacional de Assistência Social (CNAS) e a promulgação da Resolução nº. 145, de 15 de outubro de 2004 (Resolução CNAS), foi concretizada a primeira Política Nacional de Assistência Social, consolidando benefícios e serviços, hierarquizando a política em Proteção Social Básica, que é realizada no âmbito dos centros de referência de assistência social e a proteção social especial, principalmente nos centros de referência especializados em assistência social.

Devido à ampliação das ações no âmbito da assistência social, a partir da sua regulamentação como SUAS, em 2005, ampliaram-se os equipamentos de materialização da política, bem como foram ampliadas as requisições profissionais dos trabalhadores, assumindo funções nos espaços de execução, de formulação, gestão e avaliação de políticas.

Apesar dos avanços históricos, cabe destacar os tensionamentos relacionados ao processo de disputa por projetos progressistas, bem como por direcionamentos na retomada da cultura/práticas assistencialistas vinculadas ao passado de não direitos.

As práticas assistencialistas aliadas a cultura do “primeiro damismo”<sup>32</sup>, revelam o enraizamento desta forma de gerir, presente ainda nos dias de hoje. Tal questão é evidenciada em uma das falas das entrevistadas, trabalhadora do SUAS, ao frisar que “[...] existe o primeiro damismo, [e] logo a centralização de poder prevalece, [...] não tem conhecimento sobre as políticas assistenciais”. Dessa forma, “[...] o assistencialismo é presente, [...] mesmo que de forma bastante reduzida”, percebemos que “[...] as políticas públicas estão servindo de base para políticas partidárias”.

<sup>32</sup> Cargo ocupado pela esposa dos governantes nas três esferas de governo (União, Estados, Municípios e o Distrito Federal), sem que esta precise ter preparo para exercer a gestão da política de assistência social.

Pode-se inferir, portanto, a existência de um processo de “continuidades e rupturas que no campo da política impactam diretamente no processo de intervenção profissional, particularmente no campo da assistência social” (LEMOS, 2009, p. 171), sobretudo nas exigências normativas da política para que o profissional dê conta dos serviços socioassistenciais, sendo que em muitas situações a precarização dos espaços e do trabalho impedem uma realização profícua. Aliam-se a essa conjuntura institucional e profissional a fragmentação e o tensionamento da rede de proteção, em que em muitos municípios, a depender do porte,<sup>33</sup> há uma baixa distribuição e/ou parca possibilidade de acionamento e acesso dos usuários à rede de proteção.

Nessa direção, constitui-se um dos grandes desafios para os profissionais o gerenciamento da vinculação de entidades e organizações de assistência social ao sistema, atualizando o cadastro nacional de entidades e organizações de assistência social, além da concessão de certificados a entidades beneficentes quando necessário. Assim como, a garantia do controle social no processo de fiscalização, planejamento e avaliação dos processos que são encaminhados e acompanhados e aprovados pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e os conselhos estaduais e municipais que são instâncias de controle.

Diante do exposto, um dilema histórico enfrentado pela política de assistência, que avançou com a institucionalização e a realização das conferências, foi a participação democrática realizada por meio das instâncias de controle social. É por meio dessas instâncias que se materializa a participação, mesmo que limitada, da população usuária, assim como o processo de fiscalização, planejamento e

<sup>33</sup> Segundo a PNAS, os municípios em relação a seu porte e capacidade de atendimento nos equipamentos se dividem em: Pequenos I (até 20.000 hab.); Pequenos II (de 20.001 a 50.000 hab.); Médios (de 50.001 a 100.000 hab.); Grandes (de 100.001 a 900.000 hab.); Metrôpoles (mais de 900.000 hab.).

avaliação dos processos encaminhados, acompanhados e aprovados pelos conselhos nacional, estaduais e municipais.

Constata-se que, apesar dos avanços da política, também, na regulamentação das normativas do trabalho profissional, com a NOB-RH/SUAS e a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, pode-se evidenciar que são grandes os desafios para sua operacionalização, principalmente no tocante à precarização dos serviços e composição das equipes profissionais, problematizados na próxima seção do trabalho.

### **Desafios dos trabalhadores**

Para situar as reflexões sobre os trabalhadores do SUAS no contexto da Bahia, torna-se importante destacar as transformações capitalistas recentes, que alteraram significativamente o padrão de desenvolvimento no campo da Regulação do Estado e na área do sistema produtivo, marcado pelo neoliberalismo e pela emergência de tecnologias flexíveis no plano da produção.

A tendência constatada é a adoção de medidas que vão na direção de intensificar o processo de precarização e flexibilização das condições de trabalho, assim como da forma de gestão das políticas sociais, baseadas na lógica mercantilista e filantrópica. Dessa forma, o:

[...] Estado se afasta do papel regulador e a relação entre empregados e empregadores passa a comandar os acordos nas empresas. As Leis trabalhistas são desmontadas (flexibilizadas), passando agora aprimorar o acordo (entre as partes) sobre a lei – e acordos produzidos numa relação tão desigual [...] (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p. 201).

Tais acordos impactam diretamente na reconfiguração das políticas sociais, consequentemente no contexto da assistência e dos

trabalhadores. Afinal, não se pode problematizar o perfil dos trabalhadores do SUAS sem levar em consideração essas determinações e os seus rebatimentos nos processos de precarização do trabalho, considerando o perfil dos trabalhadores do SUAS.

O perfil dos trabalhadores, conforme os dados coletados durante a pesquisa, enquanto eles participavam do CapacitaSUAS, revelam que a maioria dos profissionais possui vínculos precários mantidos por contratos temporários, que são renovados anual e ou semestralmente, sem a cobertura dos direitos trabalhistas, além da constatação de que existe uma alta taxa de rotatividade dos profissionais no espaço profissional. Há uma tendência forte da feminização. Em relação à remuneração, a média salarial é de dois a quatro salários mínimos. Quanto ao tempo de trabalho, os dados apontaram que a maioria tem menos de três anos no município de origem. Dentre os trabalhadores que trabalham mais de três anos, registra-se uma grande rotatividade dos profissionais no âmbito da política de assistência social, marcados pela tendência de precarização do trabalho e das condições de trabalho.

A questão retro revela que há um tempo curto para assimilar e operacionalizar a política, constituindo, assim, sempre um recomeço e uma perda de vínculos com os serviços prestados, o que consistiu num agravante para assegurar a qualidade da oferta dos serviços.

No tocante ao processo formativo, os dados apontam que há tendência para a especialização dos profissionais, pois, aproximadamente, 30% dos trabalhadores têm uma especialização, o que representa um resultado significativo, embora 70% tenham apenas a graduação.

Tais resultados confirmam a tendência nacional de profissionais que têm se submetido a um processo intenso de precarização das relações e das condições de trabalho, com a existência de uma rotatividade grande dos profissionais, que são, majoritariamente, contratados sem concurso público. Sobre essa questão, registra-se

que 72% dos profissionais são contratados por indicação, seja técnica e ou política, 16% prestaram processo simplificado para função temporária; 10% prestaram concurso para outra área e foram transferidos e 2% prestaram concurso público específico para a área. Alia-se à questão exposta o fato de que não se cumprem as normativas preconizadas pela NOB-RH, que prevê a contratação de profissionais concursados e com um perfil do profissional do SUAS.

Apesar dos avanços da Política na Regulamentação das Normativas do Trabalho Profissional, tendo em vista a NOB-RH/SUAS e Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, pode-se analisar que são grandes os desafios para sua operacionalização, principalmente devido à precarização dos serviços no contexto pós EC n°. 95.

Assim, percebe-se um contrassenso da materialidade do trabalho no SUAS em relação ao que se preconiza na política. Conforme a NOB/RH – SUAS, “[...] quando se defende que se deve valorizar o serviço público e seus trabalhadores, priorizando o concurso público, combatendo a precarização do trabalho” (BRASIL, 2004), defende-se a valorização da política de assistência com qualidade para atender a todos os cidadãos. Registra-se ainda que a dificuldade de constituição de um quadro permanente de profissionais, com formação exigida para atuar na implementação dos serviços socioassistenciais, tem sido reforçada e justificada pela lei de responsabilidade fiscal<sup>34</sup>, aliada a uma tendência de terceirização. A esse respeito, adverte Raichelis *et al.* (2018, p. 50-51):

---

<sup>34</sup> A Lei Complementar n°. 101 publicada no dia 04 de maio de 2000, que regulamenta a responsabilidade na gestão fiscal, amparada no Capítulo II do título do VI, da Constituição. Para tanto, a lei assegura:

Art. 1º [...]

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidadas e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar (BRASIL, 2000).

[...] aprofunda-se a tendência do capital de redução do número de trabalhadores contratados, gerando economia do trabalho vivo, potencializada pela incorporação em larga escala de tecnologias microeletrônicas poupadoras de força de trabalho. Amplia-se o desemprego estrutural além da precarização e deterioração da qualidade do trabalho, dos salários e das condições em que ele é exercido, que se agravam ainda mais considerando recortes de gênero, geração, raça e etnia, com profundas mudanças nas formas de ser da classe trabalhadora, com impactos na materialidade e na subjetividade individual e coletiva.

Aliados à questão da precarização do trabalho, destacam-se ainda os dilemas profissionais no âmbito teórico-operativo da política e do fazer profissional. As falas dos profissionais sinalizam para os reais desafios e as dificuldades que passam no terreno da assistência.

Dentre os pontos abordados, destacam-se a insatisfação dos profissionais com a falta de concurso público para a área, que é um tema de suma importância e que, quando não há profissionais efetivos, cria-se uma rotatividade, dificultando a continuidade do trabalho com o usuário. Segundo uma profissional entrevistada para a pesquisa, a falta de concurso promove a “defasagem salarial e o desrespeito aos técnicos no que diz respeito às condições trabalhistas”. Vimos que a base salarial gira em torno de dois a quatro salários mínimos sem carteira assinada.

Cabe elucidar, ainda, a necessidade de investir na capacitação dos profissionais da assistência, especialmente, no que tange às suas atribuições, apropriações no debate acerca dos fundamentos éticos, refletir sobre os dilemas e desafios profissionais, conhecer as resoluções e normativas profissionais, haja vista as exigências postas pela política para materialização do trabalho.

Todas essas questões apontam para a necessidade urgente de mudanças na formatação da contratação dos profissionais e da

operacionalização da política, no que se refere à luta pela implementação de uma política de trabalho no plano da assistência. Assim, há um desafio em curso que depende da realização de concurso público na área para que haja qualificação dos trabalhadores do SUAS e planejamento das ações conforme as normas. Para os profissionais, os principais dilemas que enfrentam no cenário de trabalho estão relacionados à questão da insegurança com os vínculos contratuais e as condições objetivas para realização do trabalho.

A respeito da implementação das políticas de assistência social, percebe-se que os profissionais destacam os pontos fortes e fracos, sendo que os primeiros estão relacionados à necessidade de assegurar equipes qualificadas, acessibilidade e infraestrutura dos equipamentos, e os segundos são atribuídos ao assistencialismo ainda presente, à falta de concurso público na área, à rede (educação, saúde e assistência) que não funciona, à falta de transporte para a realização de visitas domiciliares e, por último, aos gestores que não conhecem as políticas de assistência social e à rotatividade dos profissionais.

Os resultados retratam as reais dificuldades para materialização da política e alertam para a necessidade da efetivação da NOB/SUAS, no que concerne à consolidação de uma política de contratação dos funcionários, demonstrando a realidade crítica de precarização dos serviços públicos, que afeta diretamente os trabalhadores e a efetivação dos seus direitos, tendendo a desarticular a universalização dos serviços e a se distanciar da estruturação de uma política para ações pontuais.

No tocante à avaliação do CapacitaSUAS, observa-se que foi uma experiência positiva, pois os profissionais consideraram uma iniciativa que promoveu a capacitação/qualificação e o aprimoramento dos conhecimentos através das palestras e dos materiais

que foram disponibilizados, fortalecendo as políticas do SUAS e da PNAS. Eles também ressaltaram que a iniciativa contribuiu para trabalho no SUAS, porque houve uma troca de estratégias para manobrar as dificuldades e limitações, sem a interferência no atendimento prestado.

Concernente ao desempenho no trabalho, os profissionais informaram que realizam um bom trabalho, tanto por estarem qualificados, quanto por considerarem ter uma equipe técnica boa, que ajuda no desempenho, embora haja trabalhadores que expressaram que se sentem limitados/prejudicados devido ao fato de o gestor não saber sobre a política de assistência social.

Para a Universidade especificamente, essa experiência do CapacitaSUAS tem possibilitado um redimensionamento na esfera do ensino, pesquisa e extensão. Em relação ao público usuário da assistência social, que necessita das políticas, como por exemplo, do Bolsa Família (BF), o Benefício de Prestação Continuada (BPC), dentre outros, como forma de mitigar a extrema pobreza e de vulnerabilidade social, evidentemente, houve um ganho.

Referente às sugestões para melhoria no SUAS, os dados apontam a pertinência do investimento no processo de capacitação, pois contribui para a aquisição de conhecimento, para o aprimoramento e para a atualização inerentes ao trabalho com as políticas de assistência social. Por fim, nas observações dos profissionais, cabe registrar as suas considerações para que sejam ampliadas as capacitações e sejam incluídos os demais profissionais com nível superior e os educadores de nível médio.

De maneira geral, os dados da pesquisa mostraram que há uma tendência de precarização do trabalho por diferentes fatores indicados ao longo do texto, como o assistencialismo sem qualificação ainda presente, a rotatividade dos trabalhadores, que interfere

no trabalho contínuo com os usuários, a falta de concurso público, as dificuldades com a equipe técnica, seja pela ausência de uma equipe técnica completa, seja pelo fato de haver técnicos que não sabem sobre as políticas, fatores que afetam diretamente o serviço ofertado aos usuários. É necessário que a rede funcione como o previsto pelas normas, porém ela não funciona em função dos fatores que precarizam o trabalho e, nesse sentido, vimos que os profissionais passam por vários dilemas e dificuldades em relação à efetivação das políticas de assistência.

### **Considerações finais**

Diante do exposto ao longo do texto, vimos que a experiência com o CapacitaSUAS e a pesquisa com os trabalhadores revelaram as principais tendências na configuração das políticas do SUAS, no contexto de desregulamentação do trabalho, com implicações para a operacionalização dessa política.

O estudo mostrou os desafios enfrentados pelos trabalhadores no cenário de desmonte da assistência e na cultura assistencialista. Assim, registra-se que, majoritariamente, os trabalhadores atuam em condições precárias, com baixos salários, com uma grande rotatividade etc., revelando um processo de precarização do trabalho.

O horizonte de defesa da Política de Assistência Social, nessa conjuntura, aponta para a pertinência do investimento no processo de educação continuada dos profissionais, a exemplo do CapacitaSUAS, colocando-se como alternativa importante para fomentar a formação numa perspectiva que possibilite a compreensão crítica em relação aos avanços e retrocessos da política de assistência, de forma a contribuir para desmistificar a política do assistencialismo e construir estratégias de resistências coletivas para efetivação dos serviços socioassistenciais com foco numa perspectiva de defesa dos direitos.

Faz-se necessário, portanto, pensar que a capacitação tem de ser um processo contínuo para que não ocorra um “retrocesso” no trabalho e se possa vislumbrar o desenvolvimento pleno das ações, considerando que o CapacitaSUAS subsidiou a elaboração de projetos e programas com vistas num perfil de profissional, permitindo o entrosamento dos trabalhadores da categoria, a unificação nos serviços socioassistenciais e os programas.

## Referências

ANTUNES, R.; DRUCK, G. A terceirização sem limites: a precarização do trabalho como regra. **O Social em Questão**, Ano XVIII, nº. 34, p. 19-40, 2015. Disponível em: <http://www.cressrn.org.br/files/arquivos/Sm4618UP754c17102374.pdf> Acesso em: 20 jul. 2020.

BICCA. Carolina Scherer. A assistência social após a Constituição Federal de 1988: uma Nova Fase. **Caderno Virtual**, nº. 24, v. 1, jul-dez/2011. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/cadernovirtual/article/view/588> Acesso em: 08 ago. 2020.

BOSCHETTI, Ivanete. **Assistência social e trabalho no capitalismo**. São Paulo: Cortez, 2016.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 5 de outubro de 1988. Brasília/DF: Senado Federal 1988.

BRASIL. **Lei nº. 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS). Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 8/12/1993, p. 18769. Brasília/DF, 1993.

BRASIL. **Lei Complementar nº. 101, de 04 de maio de 2000**. Lei de Responsabilidade Fiscal. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 5/5/2000, p. 1. Brasília/DF, 2000.

BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social (PNAS/2004)**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome/Secretaria Nacional de Assistência Social. Norma Operacional Básica (NOB/SUAS). Brasília/DF: MDS – CNAS, 2004.

BRASIL. **Resolução nº. 109, de 11 de novembro de 2009**. Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome/Secretaria Nacional de Assistência Social. Diário Oficial da União 225, de 25 de novembro de 2009. Seção I, p. 82. Brasília/DF, 2009.

BRASIL. **Lei nº. 12.435, de 06 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 - Seção 1 - 7/7/2011, p. 1. Brasília/DF, 2011.

BRASIL. **Norma Operacional Básica do SUAS – 01/2005**: construindo as bases para implantação do sistema Único de Assistência Social. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome/Secretaria Nacional de Assistência Social. Brasília/DF: MDS-SNAS, 2012.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº. 95, de 15 de dezembro de 2016**. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 16/12/2016, p. 2. Brasília/DF, 2016.

FERREIRA, Stela da Silva. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos (NOB-RH)**. Anotada e Comentada. Aprovada pela Resolução nº. 269, de 13 de dezembro de 2006. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – Conselho de Assistência Social. Publicada pela Resolução nº. 01, de 25 de janeiro de 2007, pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – Conselho de Assistência Social. Brasília/DF: MDS; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2011. (Reimpresso em 2014).

IANNI, Octávio. **A ideia de Brasil moderno**. São Paulo: Brasiliense, 2004.

LEMOS, E. L de S. **Serviço social e assistência social no Brasil contemporâneo**: de uma fetichização a outra. 2009. 214 f. Tese

(Doutorado em Serviço Social) – Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ/CFCH/ESS), Rio de Janeiro, 2009. Disponível em <http://pos.ess.ufrj.br/index.php/teses>. Acesso em: 20 de julho de 2020.

MONTAÑO, C.; DURIGUETTO, M. L. **Estado, classe e movimento social**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2011. (Biblioteca Básica do Serviço Social, 5).

MOTA, A. E. **Cultura da crise e seguridade social**. São Paulo: Cortez, 1995.

PEREIRA, P. A. P.; BRAVO, M. I. S. **Política social e democracia**. 2. ed. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: UERJ, 2002.

SILVA, A. M.; TOPAZIO, G. S.; CERQUEIRA, T. S.; PIEDADE, D. C.; FARIAS, L. F.; SILVA, M. L. Primeiras aproximações acerca dos trabalhadores do SUAS na Bahia: tendências e constatações. *In*.: CONGRESSO BRASILEIRO DE ASSISTENTES SOCIAIS, 15. Olin-da/PE, 05 a 09 de setembro de 2016. **Anais [...]**. Recife: 80 anos do Serviço Social no Brasil, 2016.s.p.

RAICHELIS, R.; VICENTE, D.; ALBURQUEQUE, V. (Orgs.). **A nova morfologia do trabalho no Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 2018.

TOPÁZIO, S. G. **A centralidade das transferências de renda na assistência social**: uma discussão sobre a política contemporânea no Brasil. 2017. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Serviço Social) – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB), Cachoeira, 2017.

YAZBECK, M. C. O Serviço Social como especialização do trabalho coletivo. *In*: CFESS; ABEPSS. **Capacitação em Serviço Social e políticas sociais - Módulo II**: crise contemporânea, questão social e Serviço Social. Brasília: CEAD, 1999.

YAZBECK, Maria Carmelita. A Política Social brasileira nos anos 90: refilantropização da Questão Social. **Cadernos ABONG**, n°. 11, 1995, p. 7-18.

**Debates teóricos e políticos  
no CapacitaSUAS**



# Acumulação capitalista e política de assistência social

*Francisco Henrique da Costa Rozendo*

## Introdução

A análise que permeia este texto parte do pressuposto de que a dinâmica da acumulação capitalista e suas crises cíclicas têm por primazia a utilização do fundo público para o socorro aos capitais. Para isso, as políticas sociais, entre elas a política de assistência social, tem sofrido forte impacto no seu financiamento, em detrimento dos elevados recursos destinados ao pagamento da dívida pública.

Chesnais (2005), ao caracterizar o movimento de “mundialização do capital”, aponta que o “capital financeiro/rentista” dá a direção ideológica e política ao Estado, que requisita a atuação do fundo público para atender os seus interesses. Nesse sentido, Salvador (2019) alerta que uma das funções vitais do fundo público na economia capitalista é assegurar, no âmbito do orçamento público, a transferência na forma de juros e amortização da dívida pública para os detentores do capital portador de juros, com consequentes restrições de direitos à classe trabalhadora.

Para isso, é necessário problematizar como este movimento do capital se desenvolve no tempo presente para, a partir desse contexto, conectar seus rebatimentos para a política de assistência social. O que vai interferir sobremaneira para a efetivação dessa política, bem como para a garantia dos provimentos dos benefícios socioassistenciais.

Assim, inicialmente, partimos de uma análise sobre o movimento da acumulação capitalista para entender como as formas ca-

pitais – portador de juros e fictício – revelam-se como dominantes no mundo das finanças. Posteriormente, conectamos a este movimento as investidas do capital na apropriação do fundo público, que faz reduzir progressivamente o acesso aos direitos sociais. Por fim, de forma preliminar, buscamos fazer conexões entre a política de assistência social com a dinâmica capitalista, que no tempo presente, tem sido cada vez mais revestida de ações caritativas, em detrimento da sua materialização enquanto política social.

### **Acumulação capitalista**

Para François Chesnais (2005), o capital portador de juros passou a desempenhar um papel central nas relações econômica e social, graças ao movimento de desregulamentação e desbloqueio do sistema financeiro alicerçado pelos Estados nacionais. Tal movimento é impulsionado pelos investidores institucionais que, pela via da acumulação financeira, são capazes de centralizar capitais e passam a receber juros e dividendos devido a sua ação potente no mercado acionário<sup>35</sup>.

É na dívida pública dos países da periferia que o capital portador de juros ganha força, pois permite a expansão dos mercados financeiros e o crescimento da dominação econômica e política dos países capitalistas centrais.

O processo de mundialização do capital<sup>36</sup> aparece como uma nova configuração do capitalismo mundial e dos mecanismos que comandam seu desempenho e sua regulação, a partir da década

<sup>35</sup> Cabe destacar que este movimento é puramente específico da circulação de mercadorias e não da criação de valor que se dá apenas no processo de produção.

<sup>36</sup> Chesnais (1996, p. 17) aponta que “a expressão ‘mundialização do capital’ é a que corresponde mais exatamente à substância do termo inglês ‘globalização’, que traduz a capacidade estratégica de todo grupo oligopolista, voltado para a produção manufatureira ou para as principais atividades de serviços, de adotar, por conta própria, um enfoque e conduta ‘globais’”.

de 1980, que apesar da capacidade do capital financeiro imprimir sua marca nessa fase do capitalismo e impulsionar a mundialização do capital, na atualidade, esta se torna proeminente sobre todas as outras formas de capital.

Chesnais (2010) afirma que o movimento do capital em busca da sua valorização financeira faz com que o capital portador de juros e a sua expressão mais fetichizada, expressa no capital fictício, promova uma repercussão sobre todo o processo de reprodução ampliada. Prossegue o autor, que a história recente do capitalismo passa a ser marcada pela ascensão do poder econômico, político e social da acumulação financeira.

O desenvolvimento desse processo se consolidou em um contexto histórico bastante específico, o qual Chesnais (2005) divide em três etapas, que se articulam entre si: a primeira diz respeito à constituição do “mercado de eurodólares”, durante as décadas de 1950 e 1960 na Europa; a segunda, durante a década de 1970, inicia-se com a “reciclagem dos petrodólares”, marcada pelos processos de endividamento dos países centrais e dependentes, com a abertura de linhas de crédito dos bancos internacionais, sobretudo, aos governos da América Latina; a terceira etapa corresponde a uma fase em que os dividendos se convertem em importante mecanismo de acumulação, devido à centralidade dos mercados de ações.

É fundamental demarcar que o processo de mundialização financeira<sup>37</sup> não se caracteriza pelo aparecimento da forma mercado-ria-capital, capital portador de juros, tampouco pelo surgimento de seu poderio. Chesnais (2005) aponta que, no início dos anos 1980, há um ressurgimento dessa forma capital e o reaparecimento do po-

---

<sup>37</sup> A expressão ‘mundialização financeira’ “designa as estreitas interligações entre os sistemas monetários e os mercados financeiros nacionais, que resultaram das medidas de liberalização e de desregulamentação adoptadas em primeiro lugar pelos Estados Unidos e pelo Reino Unido entre 1979 e 1982, e nos anos que se seguiram pelos principais países industrializados” (CHESNAIS, 1996, p. 10).

der do capital financeiro via mercados especializados – “de títulos de empresas e de obrigações”, que garantiram ao capital portador de juros a sua “liquidez”.

Ao desenvolver suas análises sobre o capital fictício, Chesnais (2010) o situa enquanto um capital que é responsável pela dominância financeira no século XXI. O autor enfatiza que esse capital define a natureza dos títulos emitidos em contrapartida de empréstimos às empresas e entidades públicas e concretiza o fetichismo inerente ao capital portador de juros.

Aos olhos de quem possui a propriedade do título, parece-lhe ser “capital”, pois se espera um retorno sob a forma de juros e dividendos. Contudo, do ponto de vista do movimento de reprodução do capital produtivo, este nada mais é do que uma “pura ficção”, pois tais títulos não são um capital.

Ao analisar a natureza fictícia dos títulos da dívida pública, Marx (1986), no Livro terceiro de *O Capital*, capítulo XXIX – Partes constitutivas do capital bancário, começa por situar o fetichismo inerente ao movimento D-D’, próprio do capital portador de juros, ao implicar que cada rendimento monetário determinado e regular aparece como juro de um capital, quer esse rendimento provenha ou não de um capital.

Prossegue o autor, que para a “liquidez” dos títulos, esses devem funcionar para os que detêm a sua propriedade, como capital, mistificando por completo o movimento da reprodução do capital produtivo. Salienta:

O que o credor do Estado possui é 1) um título de dívida contra o Estado, digamos de 100 libras esterlinas; 2) esse título de dívida lhe dá direito sobre as receitas anuais do Estado, isto é, sobre o produto anual dos impostos, em determinado montante, digamos de 5 libras esterlinas ou 5%; 3) ele pode vender esse título de dívida de 100 libras esterlinas quando quiser a outras pessoas. [...] Mas, em todos esses casos, **o capital**,

**do qual o pagamento feito pelo Estado considera-se um fruto (juro), permanece capital ilusório, fictício.** A soma que foi emprestada ao Estado já não existe ao todo. Ela em geral jamais se destinou a ser despendida, investida como capital, e apenas por seu investimento como capital ela teria podido converter-se num valor que se conserva. Para o credor original A, a parte que lhe cabe dos impostos anuais representa o juro de seu capital, do mesmo modo que para o usurário, a parte que lhe cabe do patrimônio do pródigo, embora em ambos os casos a soma emprestada de dinheiro não tenha sido despendida como capital (MARX, 1986, p. 10, grifo nosso).

A possibilidade de negociar os títulos da dívida pública faz desenvolver uma classe de credores do Estado, que os autoriza a retirar para eles somas sobre o volume de impostos. Tal peso desses credores pode implicar em termos dos efeitos da acumulação real e a polarização da riqueza (CHESNAIS, 2010).

O capital bancário, as ações e os títulos da dívida pública são as principais formas assumidas pelo capital fictício. O crédito bancário adiantado aos industriais desempenha o papel de capital sem o ser, essa forma fictícia de origem bancária se torna um componente das crises financeiras, o que leva ao que Marx (1986) chama de “acumulação de capital-dinheiro propriamente dita” em oposição à “acumulação verdadeira de capital”.

O capital fictício se constitui, assim, em uma forma de capital que se assevera com o desenvolvimento do capital portador de juros, e não se confunde com ele, em uma conjuntura marcada pelo movimento autonomizado dos títulos de propriedade que, no plano da aparência, faz surgir erroneamente a ideia de que tais propriedades estariam vinculadas ao “capital real”.

Painceira e Carcanholo (2010, p. 10), ao se referirem sobre a lógica especulativa atual do capital fictício, nos alertam para a disfun-

cionalidade, que não pode ser negligenciada ao analisarmos o seu movimento. Para os autores,

Por um lado, a funcionalidade do capital fictício permite o prolongamento da fase ascendente do ciclo, possibilitando a redução do tempo de rotação do capital global e elevação da taxa de lucro. Por outro lado, quando sua lógica individual de apropriação se expande, a fase descendente (crise) do ciclo também é aprofundada. A 'disfuncionalidade' do capital fictício amplia as potencialidades da crise. A dialética do capital fictício, com sua (dis)funcionalidade, complexifica/amplia a tendência cíclica do processo de acumulação de capital.

Nesse sentido, a dinâmica capitalista atual tende a impactar decisivamente na forma pela qual as políticas sociais passam a ser implementadas, em um terreno de forte retrocesso social e de uma economia baseada no favorecimento do mercado de capitais, que tem no fundo público o seu socorro, em detrimento dos direitos da classe trabalhadora.

### **Apropriação do fundo público**

As políticas sociais, no contexto de dominância financeira, tornam-se obstáculos para a apropriação do fundo público pelos capitais, que reivindicam uma maior parcela da riqueza socialmente produzida pelos trabalhadores, a exemplo, para remunerar-lhes como credores da dívida. Granemann (2016, p. 685) enfatiza: “[...] a aritmética é clara: para adicionar para os capitais é preciso subtrair aos trabalhadores”.

Marx no Livro III, de *O Capital*, já nos mostrou que a dívida pública, por meio da emissão dos títulos públicos, pode ser denominada de capital fictício, por criar ilusoriamente a ideia de que determinado rendimento seria proveniente de um capital e que ao encobrir

o seu real significado, aparentemente, revela-se na forma de fazer dinheiro com o próprio dinheiro sem passar pela produção.

A ampliação da dívida pública, segundo Brettas (2013), contribui para legitimar todo um conjunto de medidas que envolvem a privatização e a retirada de direitos duramente conquistados pela classe trabalhadora, como forma de sanar as contas públicas e equilibrar o orçamento.

Em consonância a esse debate, a Emenda Constitucional n.º 95/2016, que altera o Novo Regime Fiscal (NRF), conhecida também como a Emenda do teto dos gastos públicos, contribui sobremaneira para a apropriação do fundo público ao mercado de capitais, ao congelar investimentos nas áreas fundamentais ao desenvolvimento do país, como as políticas de seguridade social, entre elas a assistência social. A análise revela que a EC n.º. 95 possui inequívoca natureza antissocial, ao priorizar os interesses do capital, principalmente, os das frações rentistas ao garantir o pagamento de juros e amortizações da dívida pública.

Salvador (2010) e Behring (2008) já nos alertavam que o que de fato vem acontecendo não é um desajuste fiscal, mas estratégias e mecanismos de manipulação orçamentária, que transferem recurso da seguridade social para o orçamento fiscal. Essas medidas são nefastas para as políticas sociais, permitindo transferências de recursos públicos crescentes para o mercado de capitais, por meio de pagamento da dívida pública, que segundo Behring (2008, p. 166):

O aumento da arrecadação tributária, contudo, não reverteu em aumento significativo de recursos para as políticas sociais de modo geral e para a seguridade social especificamente. Recursos da seguridade social são apropriados anualmente pelo Governo Federal por meio da Desvinculação das Receitas da União (DRU), com vistas à composição do superávit primário e pagamento de juros da dívida.

O NRF regride sobremaneira o sistema de proteção social, estando na contramão da continuidade do enfrentamento às desigualdades sociais. Conforme apontava Salvador (2012, p. 140):

Os efeitos sobre as políticas de seguridade social continuam perversos, pois [...], os recursos que deveriam ser destinados exclusivamente para as políticas de seguridade social acabam sendo um importante instrumento de gestão fiscal para contingenciamento de recursos orçamentários com finalidade de assegurar o superávit primário ao longo do ano, limitando os gastos da área social previstos constitucionalmente.

É relevante destacar que os gastos públicos se dão de dois tipos: os primários – relativos às despesas com saúde, educação, previdência, assistência social, cultura etc. – e o pagamento de juros e amortização da dívida pública. Com isso, a referida EC nº. 95/2016 apenas considera como variável de ajuste as despesas primárias e fica de fora do NRF o gasto com pagamento dos juros e amortização da dívida pública que, segundo a Auditoria Cidadã da Dívida<sup>38</sup>, significou em 2019 o repasse de R\$ 1,038 trilhão, o que representou aproximadamente 38% do orçamento federal executado.

Em estudo sobre orçamento e políticas sociais, Salvador e Teixeira (2014, p. 19) apontavam que as despesas que mais comprometem as contas públicas brasileira são as despesas financeiras referentes ao pagamento de juros e amortização da dívida. Para os autores, a “[...] questão central é se o Brasil vai continuar refém dos rentistas do capital financeiro ou vai priorizar a construção de um sistema de proteção social, com expansão de investimentos”. Enfatizam, ainda, que os países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) possuem um padrão de des-

<sup>38</sup> Para maiores informações sobre os gastos do orçamento público em 2019, disponível em: <https://auditoriacidadada.org.br/conteudo/grafico-do-orcamento-federal-2019-2/>. Acesso em: 24 de julho de 2020.

pesas superiores aos aplicados, por exemplo, com saúde e educação na realidade brasileira.

O NRF preconizado atende, assim, fundamentalmente à exigência do pagamento dos juros e da rolagem da dívida pública em detrimento dos interesses da classe trabalhadora. Com isso, o que se evidencia é a apropriação do fundo público como pilastras da valorização do capital, em seu padrão de acumulação com dominância financeira.

Francisco de Oliveira (1998), em *Os direitos do antivalor*, afirma que o fundo público funciona como fundamental ao processo de reprodução do capital e, também, para a reprodução da força de trabalho. Para o autor, o fundo público reflete as disputas existentes na sociedade de classes, em que a mobilização e organização da classe trabalhadora faz com que tais recursos sejam garantidos para o financiamento das suas necessidades, expressas em políticas sociais.

O autor defende a tese de que os bens e serviços sociais públicos funcionam como antimercedarias sociais, pois sua finalidade não é a de gerar lucros e, também, não ocorre a extração da mais-valia na ação do fundo público. Na visão de Oliveira (1998, p. 35):

O fundo público, em resumo, é o antivalor, menos no sentido de que o sistema não mais produz valor, e mais no sentido de que os pressupostos da reprodução do valor contêm, em si mesmos, os elementos fundamentais de sua negação. Afinal o que se vislumbra com a emergência do antivalor é a capacidade de passar-se a outra fase em que a produção do valor, ou de seu substituto, a produção do excedente social, toma novas formas.

Contudo, diverso desse debate, concordamos com Behring e Boschetti (2006, p. 176), ao criticarem tal argumento, que passam a entender que o fundo público participa de forma direta e indireta do ciclo de produção e reprodução do capital, tanto que afirmam:

O fundo público não gera diretamente mais-valia, porém, tencionado pela contradição entre a socialização da produção e a apropriação privada do produto, atua apropriando-se de parcela da mais-valia, sustentando num processo dialético a reprodução da força de trabalho e do capital, socializando custos da produção e agilizando os processos de realização da mais-valia, base da taxa de lucros que se concretiza com a conclusão do ciclo de rotação do capital.

Salvador (2010), ao recolher dos estudos marxianos sobre o processo de criação de valor no modo de produção capitalista, assevera que o fundo público participa indiretamente da reprodução geral do capital, “seja por meio dos subsídios, negociação de títulos e garantias de condições de financiamento dos investimentos dos capitalistas, seja como elemento presente e importante na reprodução da força de trabalho, única fonte de criação de valor na sociedade capitalista” (SALVADOR, 2010, p. 91).

Assistimos, assim, ao mercado se sobrepondo às necessidades humanas, ou seja, um processo de concentração de riqueza legitimada pelo processo de exploração da classe trabalhadora e pela sagacidade do mercado de capitais.

Corroboramos com Behring (2017), ao formular a ideia de expropriações em formas renovadas, pois aponta as perdas de conquistas importantes da força de trabalho, desde a limitação da jornada de trabalho e as incursões do capital sobre o trabalho necessário, e “podem ser vistos como processos contemporâneos de *expropriação* tendo em vista as condições para a exploração em escala exponenciada” (BEHRING, 2017, p. 3).

Com igual atento, Mota (2017), ao se referir às novas expropriações, pontua que estas resultam de ajustes econômicos e de iniciativas políticas, porquanto “ampliam a dependência dos trabalhadores em relação ao mercado, para atender a suas necessidades

sociais e materiais à custa da pilhagem dos seus direitos e das suas condições de vida e de trabalho” (MOTA, 2017, p. 3).

Nesse sentido, o ataque aos direitos e serviços assegurados pelas políticas sociais pode ser visto como forma de expropriação contemporânea, tendo em vista as condições de oferta para máxima exploração da força de trabalho em tempo de crise (BEHRING, 2017).

### **A crise do capital**

A Assistência Social, a partir da Constituição Federal de 1988, engloba o sistema de seguridade social, conjuntamente com as políticas de saúde e previdência social, sendo reconhecida como direito social a ser prestada a quem dela necessitar, independente de contribuição.

Das políticas que integram este sistema, a assistência social foi tardiamente aquela que logrou êxito em conquistar seu quinhão no orçamento público brasileiro, atrelada ao seu histórico de benevolência e caridade. Somente em 1993, com a aprovação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), temos a garantia e delimitação das responsabilidades de todos os poderes, orçamentos, financiamento de programas e serviços continuados de impacto social, atendendo aos princípios de descentralização político-administrativa e de participação da sociedade.

Como fruto da correlação de forças entre os capitais, a partir da IV Conferência Nacional de Assistência Social, em 2003, temos como deliberação a construção e implementação do Sistema Único da Assistência Social (SUAS) para a efetivação da assistência social como política pública.

Nesse passo, em 2004, foi aprovada a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), que ao incorporar as demandas da socie-

dade brasileira, objetivou tornar claras suas diretrizes na efetivação desta política como direito de cidadania e responsabilidade do Estado, que por meio das Normas Operacionais Básicas (NOB-SUAS), de 2005, alteradas pela NOB-SUAS 2012, e a NOB-RH de 2006, constituem-se as bases para a materialização dessa política social.

Em 2009, com a aprovação da Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, possibilitou-se a padronização em todo território nacional dos serviços de proteção social básica e especial, estabelecendo: conteúdos essenciais; público a ser atendido; o propósito de cada um deles; e os resultados esperados para a garantia dos direitos socioassistenciais. Além das provisões, aquisições, condições e formas de acesso, unidades de referência para a sua realização, período de funcionamento, abrangência, a articulação em rede, o impacto esperado e suas regulamentações específicas e gerais.

Segundo o Censo SUAS (2019), a rede socioassistencial dessa política conta com: 8.357 Centros de Referência da Assistência Social (CRAS); 2.723 Centros de Referência Especializados da Assistência Social (CREAS); 228 Centros de Referência Especializados para Pessoas em Situação de Rua (CENTRO POP) (BRASIL, 2019); e 20.584 entidades privadas de assistência social inscritas nos conselhos municipais de assistência social (MDS, 2020).

Recuperar a regulamentação dessa política na realidade brasileira – sem desconsiderar as inúmeras notas técnicas, portarias e decretos –, longe de ser um mero resgate histórico, parece-nos fundamental para que no tempo presente, com as ameaças e práticas constantes de regressão dos direitos, no intenso retorno de ações de cunho benemerente e caritativo como desenrolar dessa política, torne-se necessário reconhecer e reivindicar a efetiva materialização dos aparatos jurídico-políticos e técnico-normativos, que fazem essa política essencial para a garantia dos direitos da classe trabalhadora.

Nesse sentido, partimos das análises de situações concretas, do tempo presente, para exemplificarmos o quanto a política de Assistência Social, nos marcos da crise do capital, tem sido reduzida por meio de uma política de ajuste fiscal permanente adotada pelo Governo Federal, no intuito de que se possa compreender como os diminutos recursos desta política acarretam sobremaneira na oferta dos serviços e benefícios socioassistenciais.

Com o governo genocida e irracional de extrema direita de Bolsonaro, o processo de desmonte e desfinanciamento do já fragilizado SUAS segue em curso. À guisa de exemplificar esse fenômeno, o valor orçamentário aprovado por Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) em 2019, para o Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) foi de R\$ 2.739.858 bilhões, enquanto que apenas R\$ 1,6 bilhão foi autorizado pelo Governo Federal e para 2020, o orçamento previsto pela Lei Orçamentária Anual (LOA) para o FNAS foi de R\$ 1,34 bilhão, o que já corresponde a uma redução de 15% do valor aprovado no ano passado (SILVA, 2020).

Destaca-se, ainda, a Portaria nº. 2.362 de 2019, do Ministério da Cidadania, que visou promover a equalização do cofinanciamento federal do SUAS à Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e à Lei Orçamentária Anual (LOA), o que demarcou um efeito destruidor sobre o SUAS e a inviabilidade da manutenção dos serviços socioassistenciais nos municípios, tendo em vista a profunda dependência desses do cofinanciamento federal.

Em tempos de pandemia da COVID-19, as condições de vulnerabilidade se agudizaram, o que requereria uma atuação potente do Estado na garantia dos serviços e benefícios socioassistenciais. Entretanto, segundo o Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social (CONGEMAS, 2020), atualmente, o déficit de repasses orçamentários para a assistência social soma R\$ 2,3 bi-

lhões, sendo que, em 2020, ocorreu um corte orçamentário de R\$ 1,5 bilhões e é previsto corte de R\$ 2 bilhões para o orçamento de 2021.

Contrariamente ao cenário de desfinanciamento da política de Assistência Social, o Banco Central, em 23 de março de 2020, em meio à pandemia da COVID-19, injetou um montante significativo de recursos para o setor financeiro no valor de R\$ 1,2 trilhão de reais, justificando-se pela necessidade de aumentar a liquidez dos bancos, para que estes pudessem ampliar as linhas de crédito para empresas e reduzir os juros. A partir de análises marxianas, ratificamos que a história se repete, a primeira vez como tragédia, e a segunda vez como farsa, já que os empréstimos para as empresas se tornaram ainda mais difíceis e os juros dobraram.

Em meio à maior crise sanitária vivenciada pelo mundo e negligenciada pelo Governo Federal como apenas uma “gripezinha”, o montante destinado para o mercado de capitais é superior se compararmos com o orçamento total das medidas de enfrentamento realizadas para a crise provocada pela pandemia, que prevê R\$ 587,7 bilhões para todas as ações. Até outubro de 2020 foram gastos R\$ 452,6 bilhões<sup>39</sup>, o que corresponde aproximadamente a 37% do valor destinado ao socorro do setor financeiro.

O Auxílio Emergencial no valor de R\$ 600,00, aprovado pela Lei nº. 13.982, de 02 de abril de 2020, além de não considerar as legislações da política de assistência social que versam sobre os benefícios eventuais, constituiu-se uma das principais saídas para os trabalhadores acessarem quaisquer garantias de renda no período de crise do capital, assolada pela pandemia. Não obstante, ainda houve negligência, por parte do Governo Federal, ao não considerar

<sup>39</sup> Ver: <https://www.tesourotransparente.gov.br/visualizacao/painel-de-monitoramentos-dos-gastos-com-covid-19>.

a base de dados dos sistemas de informação do SUAS, em detrimento de uma burocracia demasiada de instituições bancário-financeiras.

Segundo os dados da PNAD COVID-19, em relação ao Auxílio Emergencial, em setembro de 2020, no território brasileiro, 43,6% dos domicílios receberam o auxílio emergencial e na Bahia 58,8%. Com relação à média do valor do Auxílio Emergencial, no Brasil essa média é de R\$ 894,00 e na Bahia correspondeu a R\$ 922,00. Somete-se a isso que na Bahia a taxa de desocupação, em setembro, foi de 19,6%, a maior em todo o território nacional, aliado a 29,6% das pessoas ocupadas que tiveram rendimento menor do que o normalmente recebido (IBGE, 2020).

Assim, a crise do capital, que ataca frontalmente os direitos sociais, como enfatizado neste texto, traz impactos cruciais para a materialização da política de assistência social no país. Notadamente, os recursos cada vez mais diminutos para a garantia das ações, programas e serviços socioassistenciais se veem comprometidos, em um governo que tem por primazia a naturalização dos já agudizados efeitos das expressões da questão social, em um claro aceno aos capitais para se valorizarem às custas do aumento da exploração da força de trabalho.

### **Considerações finais**

Diante desse cenário, podemos afirmar que a eferescência das crises financeiras, até os dias atuais, tem elevadas consequências para a classe trabalhadora na perda de seus empregos e direitos, com uma clara sinalização de que a principal característica de todas as crises tem sido a utilização do fundo público no socorro das entidades do mercado financeiro, socializando os prejuízos à custa dos impostos pagos pelos cidadãos.

Não obstante, as políticas constitutivas da seguridade social, em especial a assistência social, têm sentido seus nefastos reflexos, no que se refere ao desfinanciamento dessa política, incidindo diretamente na possibilidade de os equipamentos públicos do SUAS efetivarem seus programas e serviços socioassistenciais. Tarefa hercúlea, diante de um Governo Federal de cunho antissocial.

Reforça-se, com isso, que cada vez mais se torna fundamental e necessária a organização e mobilização da classe trabalhadora, no intuito de fortalecer a luta por uma seguridade social pública e suas políticas constitutivas. Os ataques estão sendo cada vez mais destrutivos e soma-se a eles a contrarreforma previdenciária e a já apresentada contrarreforma administrativa, que obstaculizam a garantia dos preceitos constitucionais, no claro favorecimento ao mercado de capitais. Rebelar-se é a palavra de ordem.

## Referências

BRETTAS, Tatiana. **Capital financeiro, fundo público e políticas sociais**: uma análise do gasto social no governo Lula. 2013. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Serviço Social, Rio de Janeiro, 2013.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em contra-reforma**: desestruturação do estado e perda de direitos. São Paulo: Cortez, 2008.

BEHRING, Elaine Rossetti. Fundo público, exploração e expropriações no capitalismo em crise. *In*: Encontro Marx e Marxismo 2017, Niterói/RJ. **Anais** [...]. Niterói/RJ: Universidade Federal Fluminense (UFF), 2017. (p. 1-25).

BEHRING, Elaine Rossetti e BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social**: fundamentos e história. São Paulo: Cortez, 2006.

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

CHESNAIS, François. O capital portador de juros: acumulação, internacionalização, efeitos econômicos e políticos. In: \_\_\_\_\_ (Org.) **A Finança Mundializada: raízes sociais e políticas, configuração, consequências.** São Paulo: Boitempo, 2005.

CHESNAIS, François. A proeminência da finança no seio do “capital em geral”, o capital fictício e o movimento contemporâneo de mundialização do capital. In: BRUNHOFF, Suzane *et al.* **A finança capitalista.** São Paulo: Alameda, 2010.

CONGEMAS. **Colegiado Nacional de Gestores Municipais da Assistência Social.** 2020. Disponível em: <http://www.congemas.org.br/noticias>. Acesso em: 23 de agosto de 2020.

GRANEMANN, Sara. Previdência: um “achado” do capital para tempos de crise. In: XV ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM SERVIÇO SOCIAL, 2016. **Anais [...].** Ribeirão Preto/SP: ABEPSS, 2016, p. 1-12.

IBGE. **PNAD-COVID-19.** Brasília, 2020. Disponível em: <https://covid19.ibge.gov.br/pnad-covid/>. Acesso em: 26 out. 2020.

MARX, Karl. **O Capital: crítica da economia política.** Livro III. Tomo 1 e 2. O processo global da produção capitalista. 2. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1986.

MDS. **Consulta entidades privadas.** Brasília, 20 out. 2020. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/cneas/publico/xhtml/consultapublica/pesquisar.jsf>. Acesso em: 20 out. 2020.

MOTA, Ana Elizabete. Sobre as expropriações contemporâneas: hipóteses e reflexões. In: Encontro Marx e Marxismo 2017, Niterói/RJ. **Anais [...].** Niterói/RJ: Universidade Federal Fluminense (UFF), 2017. (p. 1-12).

OLIVEIRA, Francisco. **Os Direitos do Antivalor.** A Economia Política da hegemonia Imperfeita. Petrópolis: Vozes, 1998. (Parte I Do Mercado aos Direitos).

PAINCEIRA, Juan Pablo e CARCANHOLO, Marcelo Dias. **Crise alimentar e financeira**: a lógica especulativa atual do capital fictício, 2010. (impresso).

SALVADOR, Evilásio. Fundo público, crise e financeirização da previdência social. *In*: \_\_\_\_\_; BEHRING, Elaine Rossetti e LIMA, Rita de Lourdes (Org.). **Crise do capital e fundo público**: implicações para o trabalho, os direitos e a política social. São Paulo: Cortez, 2019.

\_\_\_\_\_. *et al.* (Org.). **Financeirização, fundo público e política social**. São Paulo: Cortez, 2012.

\_\_\_\_\_. **Fundo público e seguridade social no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2010.

SALVADOR, E.; TEIXEIRA, Sandra Oliveira. Orçamento e políticas sociais: metodologia de análise na perspectiva crítica. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, v. 18, p. 15-32, 2014.

SILVA, Mossicleia Mendes da. Sistema Único de Assistência Social: entre o desmonte e a condição de serviço essencial no contexto da pandemia. *In*: MOREIRA, Elaine *et al.* (Org.). **Em tempos de pandemia**: propostas para defesa da vida e de direitos sociais. Rio de Janeiro: UFRJ, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Escola de Serviço Social, 2020.

# Indicadores sociais: ferramentas para trabalhadores do SUAS

*Fabrcio Fontes de Andrade  
Marcela Mary José da Silva*

## Introduo

O debate sobre os indicadores sociais e a sua pertinência parece ser objeto distante e intangível  significativa parte dos trabalhadores sociais que atuam diretamente nas aoes de proteoo social no Brasil. A utilizaoo de indicadores sociais  notada perfunctoriamente no cotidiano de trabalho de muitos técnicos, não por inoperância desses indicadores enquanto ferramentas de trabalho, mas por sua utilidade e operacionalidade ser muito identificada com formuladores de políticas sociais a nível de Governo Federal.

Trata-se, por um lado, de um não reconhecimento de que são as atividades realizadas por sujeitos do cotidiano que produzem os fatos e realidades que são transformadas em dados e informaoes. Por outro lado, trata-se de uma visoo mistificada da potencialidade dos dados sistematizados em indicadores, em face da extrema importância que os mesmos assumem no planejamento, monitoramento e avaliaoo de efetividade das aoes executadas em todos os campos em que atuam os trabalhadores das políticas de proteoo social no Brasil.

Diante desses elementos inicialmente destacados, este capítulo que aqui se apresenta tem como objetivo trazer a compreensão da operacionalidade dos indicadores sociais no trabalho do Sistema nico de Assistência Social (SUAS). Nesse sentido, a centralidade da exposioo passa pela inteligibilidade dos principais conceitos,

aplicações e manejo de indicadores sociais no que concerne ao trabalho no SUAS. O capítulo buscou trazer apontamentos e discussões sobre como utilizar as bases de dados e as informações sobre a realidade social, a fim de aperfeiçoar e qualificar o processo de trabalho dos profissionais.

A metodologia de construção deste capítulo se configura na atividade de pesquisa bibliográfica sobre a categoria dos indicadores sociais, bem como a reflexão sobre os desafios práticos de sua operacionalização a partir dos trabalhadores sociais vinculados ao sistema de seguridade social brasileiro, em especial aqueles vinculados ao SUAS. Do mesmo modo, é parte das reflexões sobre o tema que surgiram a partir da experiência dos autores enquanto facilitadores do curso de indicadores sociais oferecido no CapacitaSUAS/BA<sup>40</sup>.

O Curso de Indicadores Sociais é um dos cursos oferecidos aos trabalhadores do SUAS, no estado da Bahia, e, dentro da estratégia da Política de Educação Permanente, junta-se a outros cursos que primam por qualificar o grupo de trabalhadores do SUAS, buscando fortalecer a instância da vigilância socioassistencial, em implantação no estado da Bahia. Parte da compreensão de que fortalecer as atividades profissionais, seus resultados e cobertura é fortalecer a gestão do Sistema, ao tempo em que se dinamiza a dimensão do Planejamento, enquanto mecanismo de gestão, que impescinde de sistemas de indicadores para avançar.

Este trabalho está organizado a partir de três momentos articulados: num *primeiro momento*, expõe os indicadores como instrumentos e meios para a realização do trabalho social, necessários

---

<sup>40</sup> O Programa Nacional de Capacitação do Sistema Único de Assistência Social (CapacitaSUAS) tem o objetivo de garantir a oferta de formação e a capacitação permanente para profissionais, gestores, conselheiros e técnicos da rede socioassistencial do SUAS, para a implementação das ações dos Planos de Educação Permanente. Nos cursos ofertados em 2015 e 2016 participamos como formadores, fato que subsidiou a elaboração deste capítulo, a partir dessa experiência.

para a formulação, a execução, o monitoramento e a avaliação das políticas públicas, desde a gestão à execução. Num *segundo momento*, apresenta uma discussão mais conceitual dos indicadores sociais e sua importância na gestão das políticas públicas, mas principalmente na sua relação com a dinâmica do trabalho social. Em seguida, num *terceiro momento*, traz o debate sobre a formulação prática dos indicadores sociais no trabalho do SUAS, que envolve a definição de indicadores para operacionalização de conceitos abstratos de risco e vulnerabilidade, que são centrais no trabalho no âmbito do SUAS e, por fim, esses momentos perfazem uma síntese das discussões à guisa de considerações finais.

### **Indicadores e proteção social**

O crescimento do interesse sobre desenvolvimento dos indicadores e sua aplicabilidade no cotidiano de operacionalizadores das políticas sociais está intrinsecamente relacionado a uma maior robustez da dimensão do planejamento público ao longo do século XX, em especial, na segunda metade do século, na tentativa de consolidar formas mais abrangentes de acompanhamento das mudanças sociais e do impacto das políticas sociais em países desenvolvidos, como também de países, àquela altura, considerados como subdesenvolvidos (JANNUZZI, 2005). Nesse contexto, a trajetória da Assistência Social, no âmbito do Sistema de Proteção social brasileiro, caracteriza-se como uma política social apartada da perspectiva dos direitos, fortemente ligada à caridade e à cultura do favor.

Assim, as características da gênese da assistência social no Brasil concorreram para uma visão desprofissionalizadora dos seus trabalhadores e uma minimização das necessidades de operação e gestão da política. Nos limites dessas determinações sociais de sua trajetória na sociedade brasileira, compreende-se que a assistên-

cia social era em sua dinâmica “antitética das categorias analíticas que conferem sistematicidade aos modernos sistemas de proteção social, tornando-se, pois, um anti-direito que estigmatiza e humilha quem dele necessita” (ANDRADE, 2014, p. 239).

Porém, no bojo das mudanças sociais e políticas, colocadas em curso no Brasil na década de 1980, durante o período de redemocratização, a Assistência Social foi alçada ao *status* de política pública como dever do Estado e direito do cidadão, inscrita na Constituição Federal de 1988.

Dessa perspectiva, quando se elenca embrionariamente a Assistência Social como política alicerçadora de direitos, componente do tripé da seguridade social, desde a Constituição de 1988, o campo das políticas sociais inicia, embora com muitos atropelos e desafios pelo caminho, o adensamento de medidas de planejamento público de suas ações, envolvendo a necessidade de estruturação de sistemas de formulação, de monitoramento e de avaliação de sua implementação. Não obstante, tal processo consiste na efetivação de um novo modelo basilar da assistência social na proteção social que envolve, substancialmente,

[...] vincular a assistência social à ação estatal planejada, apontando os resultados esperados e intervenção no conjunto da ação pública. A gestão deixa de ser reativa para ingressar na atuação proativa. Não só atender ocorrências, como deve prever e reduzir as desproteções sociais. Não pode resignar-se a apontar a capacidade de atendimento, mas deve mostrar a qualidade de resultados (SPOSATI, 2009, p. 19).

Diante desse desafio, com a implementação do SUAS, o uso e o domínio dos indicadores ganham grande centralidade, não só para os gestores das referidas políticas em âmbito local, como para aqueles implementadores terminais de políticas públicas, responsáveis pelo atendimento direto à população que utiliza os serviços dessa política.

Nota-se a vinculação intrínseca das políticas públicas, em nível local, e o uso dos indicadores sociais, que desempenham a função precípua de trazer uma dimensão aproximativa da realidade social a partir de dados comparáveis temporalmente, que tenham a capacidade de definir objetivos relevantes do ponto de vista social. Assim, entende-se que “no campo aplicado das políticas públicas, os indicadores sociais são medidas usadas para permitir a operacionalização de um conceito abstrato ou de uma demanda de interesse programático” (JANNUZZI, 2005, p. 138).

Portanto, os indicadores sociais são recursos operacionais que buscam informar alguma dimensão quantitativa ou qualitativa sobre a dinâmica da realidade social em um aspecto específico, tendo como desdobramento finalístico subsidiar os gestores e também os trabalhadores do SUAS no planejamento das ações, possibilitando a aproximação sobre os determinantes das mudanças sociais que influenciam as diferentes realidades locais.

Nesse sentido, vislumbra-se o fato de que é impensável empreender qualquer ação planejada na realidade social sem conhecer ou se aproximar da realidade que se deseja modificar, e que uma das formas dessa apropriação se efetiva através dos indicadores sociais. Incorporar o entendimento, o uso, a construção de indicadores se tornou uma ação que permeia a formulação, a execução, o monitoramento e a avaliação das políticas públicas, desde a gestão à execução. Os indicadores sociais são, ao mesmo tempo, instrumentos e meios para a realização do trabalho social.

### **Taxonomia dos indicadores**

Os indicadores sociais podem ser classificados das mais variadas formas, tendo em vista a sua área temática, são objetivos ou subjetivos, ou mesmo classificados como indicador-insumo, indi-

gador-processo, indicador-resultado e indicador-impacto, do mesmo modo, como a sua dimensionalidade, classificados como sintéticos ou analíticos (JANNUZZI, 2005).

Podemos ter indicadores agrupados por área temática, a qual o indicador busca assimilar, conforme o tema, da seguinte forma: indicadores de Saúde – por exemplo: profissionais por mil habitantes; indicadores de Educação – por exemplo: taxa de analfabetismo, média de anos de estudo; indicadores de Segurança Pública – por exemplo: homicídios por cem mil habitantes. Os indicadores por área temática têm a vantagem de serem bastante inteligíveis ao público em geral.

De acordo com Jannuzzi (2005), outro modelo de classificação de indicadores é quanto a sua objetividade/subjetividade, em que os indicadores objetivos são ocorrências concretas na realidade social captadas por órgãos de pesquisa. Por sua vez, indicadores subjetivos são aqueles que se referem a uma avaliação de grupos ou indivíduos sobre um tema, por exemplo, da política pública ou da situação social, tais como, avaliação sobre a qualidade de vida, a percepção de felicidade, dentre outros.

Ainda de acordo com autor, há a classificação dos indicadores quanto à análise de políticas públicas em: indicador-insumo, indicador-processo, indicador-resultado e indicador-impacto. Dessa forma, destacamos cada um dos tipos de indicadores de acompanhamento das políticas públicas:

*Os indicadores-insumo* correspondem à disponibilidade de recursos humanos, financeiros ou de equipamentos alocados para um processo ou programa que tem a ver com uma expressão da realidade social a ser modificada. Para tanto é necessário alocar recursos para aquela ação. É assim que se constroem os orçamentos das políticas públicas. Por exemplo: valor per capita alocado na função Assistência Social;

Os *indicadores-resultado* estão relacionados aos objetivos finais dos programas públicos e são usados para avaliar a eficácia do cumprimento das metas planejadas. Por exemplo: a diminuição de casos de violência contra a mulher depois da implantação de serviço de proteção à mulher;

Os *indicadores-impacto* relacionam-se aos resultados mais gerais, previstos ou não, positivos ou não, com a implantação dos programas. Por exemplo: percentual de melhora na frequência e permanência dos alunos nas escolas e nos números da educação após a implantação do Bolsa-Família ou sua ampliação;

Os *indicadores-processo* ou fluxo são indicadores que buscam traduzir quantitativamente o esforço institucional ou a forma de alocação de recursos, sejam eles humanos, físicos ou financeiros para a consecução de mudanças efetivas nas condições de vida (indicadores-resultado e indicadores-impacto). Por exemplo: quantidade média de famílias em acompanhamento mensal em um CRAS, dividida pela equipe técnica (JANNUZZI, 2005).

Mais recentemente, com o avanço na tecnologia de formulação de indicadores, estes passaram a ser classificados em sintéticos ou analíticos. Os indicadores sintéticos são aqueles que sintetizam diversas dimensões de um determinado conceito, como por exemplo, Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Por sua vez, os indicadores analíticos buscam garantir a análise de uma dimensão específica da realidade social, como por exemplo, a mortalidade Infantil.

No entanto, é necessário destacar que o uso e a disseminação de indicadores não são circunscritos ao universo dos *policy makers*, em nível central, mas sua operacionalidade é de grande valia, como buscamos mostrar, ao trabalho no âmbito do SUAS em âmbito municipal e territorial.

## **Indicadores no SUAS**

Como vimos ao longo da exposição até o momento, um indicador é um valor utilizado para mensurar e acompanhar a dinâmica de algum fenômeno ou processo social, uma vez que a variação de magnitude de um determinado indicador deve permitir a verificação das mudanças sociais na base desse conceito abstrato que se quer verificar.

Concernente especificamente ao objetivo das reflexões aqui apresentadas, é importante destacar que no âmbito do trabalho social a matéria-prima para os indicadores são os dados que expressam fato relevante sobre algum aspecto da realidade que se acompanha e modifica, tais como a escolaridade, a frequência à escola, a renda familiar, a incidência de violência contra a mulher, dentre outros que ocorram nos territórios.

Nesse sentido, é primordial a definição de um conjunto de dados que se consideram relevantes para a área de atuação do trabalhador social, bem como do seu projeto profissional. A seleção dos indicadores relevantes deve refletir a categoria abstrata (pobreza, bem estar, qualidade de vida, saúde etc.) que se quer acompanhar, bem como a disponibilização desse dado deve possuir, em alguma medida, características de indicadores sociais, em especial, alguma periodicidade a permitir a comparabilidade da realidade que se espera acompanhar.

Em uma aproximação ao trabalho profissional no SUAS, destaca-se que as informações coletadas e produzidas no atendimento cotidiano por parte dos trabalhadores do SUAS constituem uma fonte considerável de dados para a construção de indicadores sociais, para monitoramento de programas, projetos, serviços e benefícios, avaliação do trabalho e acompanhamento de territórios e realidades

sociais com os quais se trabalha. E esse é um aspecto a se destacar, os trabalhadores do SUAS são geradores e gestores de dados. Assim sendo, são os trabalhadores, potentes para desenhar indicadores sobre seus territórios.

Os dados oriundos do trabalho profissional no âmbito do SUAS não apenas fornecem informações que alimentam bancos de dados vinculados aos órgãos de administração, como ministérios e secretarias estaduais, mas também possibilitam avaliação sobre o trabalho em áreas temáticas ou regiões específicas de um município.

Nesse quesito de geração e sistematização<sup>41</sup> de dados oriundos do trabalho finalístico de execução de políticas públicas, ganha relevância a atitude e organização profissional das equipes no registro regular e adequado dos dados do local em que o serviço ou ação foi executada. Nota-se que esta atitude cotidiana de registrar sistematicamente o trabalho profissional é um dos principais desafios em âmbito local para a produção de indicadores sociais mais aderentes à realidade local, uma vez que a produção e disseminação regular de dados é condição fundamental para a consolidação de robustos sistemas de indicadores.

A partir das questões inicialmente pontuadas, entende-se que os dados levantados no trabalho profissional, no âmbito do SUAS, indicam os perfis de indicadores de vulnerabilidade social específicos de cada território, constituindo, por conseguinte, a base factual fundamental de diagnósticos socioterritoriais para planejamento de ações. De maneira mais específica, entende-se o seguinte:

<sup>41</sup> Almeida (2006) trata da sistematização da prática profissional e sustenta que a sistematização da prática profissional sobretudo em suas dimensões mais cotidianas é “um processo que envolve a produção, organização e análise dos mesmos a partir de uma postura crítico-investigativa. Trata-se, na verdade, de um esforço crítico, de natureza teórica, sobre a condução da atividade profissional, constituindo-se como um esforço problematizador sobre suas diferentes dimensões em relação às expressões cotidianas da realidade social, pela forma de organização do trabalho coletivo nas instituições e, sobretudo, pelas disputas societárias” (ALMEIDA, 2006, p. 403).

O território representa muito mais do que o espaço geográfico. Assim, o município pode ser considerado um território, mas com múltiplos espaços intraurbanos que expressam diferentes arranjos e configurações socioterritoriais. Os territórios são espaços de vida, de relações, de trocas, de construção e desconstrução de vínculos cotidianos, de disputas, contradições e conflitos, de expectativas e de sonhos, que revelam os significados atribuídos pelos diferentes sujeitos (BRASIL, 2008, p. 54).

Não obstante, na perspectiva da análise da realidade a partir do território, entende-se que este é permeado por relações sociais dinâmicas que entrelaçam a vida das pessoas, sendo necessário ultrapassar as médias municipais para uma aproximação da dinâmica das relações sociais nos territórios vividos, uma vez que é no espaço do território que as:

desigualdades sociais tornam-se evidentes entre os cidadãos, as condições de vida entre moradores de uma mesma cidade mostram-se diferenciadas, a presença/ausência dos serviços públicos se faz sentir e a qualidade destes mesmos serviços apresentam-se desiguais (KOGA, 2003, p. 33).

É essa capilaridade de dados proporcionada no trabalho cotidiano dos profissionais do SUAS que possui a capacidade de gerar informações aproximadas em relação às situações sociais gerais, ou de acompanhamento individual de beneficiários de programas sociais, ou seja, o mapeamento dos “territórios vividos” que pode resultar na melhoria do desempenho e da qualidade dos programas sociais ofertados pelo SUAS.

Nota-se que um dos obstáculos à obtenção e configuração desses dados locais é a dificuldade operacional de definir dados e indicadores que contemplem situações não mensuradas nas fontes gerais de dados como os disponíveis no Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Instituto de Política Econômica Aplicada

(IPEA), entre outros, mas que são importantes no acompanhamento de múltiplas situações de vulnerabilidades sociais em sua expressão cotidiana, vis a vis, a oferta de serviços e benefícios em base local em que estas vulnerabilidades se expressam.

Para avançarmos nessa perspectiva de aproximação entre o manejo dos sistemas de indicadores sociais e o trabalho no SUAS, devemos apontar a interrelação dos dados gerados entre a dinâmica de risco/vulnerabilidade e a (des)proteção social nos territórios em que se efetiva o trabalho no SUAS.

Dessa forma, destacamos a dinâmica relacional entre riscos, vulnerabilidades e (des)proteções sociais. Sposati (2009) sinaliza a tripla dimensão da determinação dos riscos na sociedade contemporânea: a dimensão substantiva, a dimensão temporal e a dimensão adjetiva.

Para a autora, a dimensão substantiva delimita o que são riscos sociais, fato que enseja a possibilidade de acontecer algum evento que repercuta negativamente nos suportes da sociabilidade dos grupos sociais, famílias e/ou indivíduos. Essa dimensão nos direciona inequivocamente à dimensão temporal dos riscos, sua delimitação preventiva e protetiva quanto à incidência dos riscos sociais em nossa sociedade, em antever as situações que expressam riscos sociais e colocar em marcha formas de mitigar suas repercussões, que se materializam nas ações preventivas e protetivas das Seguranças Sociais<sup>42</sup> que o SUAS busca afiançar.

A dimensão adjetiva dos riscos sociais, por sua vez, determina o contingente de gradação com que os riscos sociais se expressam em diversas sociedades, já que não são uniformes e são determinados por uma multidimensionalidade de fatores conectados, quais sejam: econômicos, sociais, culturais e ambientais.

---

<sup>42</sup> Segundo a Política Nacional de Assistência Social, as Seguranças Sociais afiançadas são: *segurança de sobrevivência ou de rendimento e de autonomia*; *Segurança de convívio ou vivência familiar*; *Segurança de acolhida* (BRASIL, 2004, p. 40).

Assim, o risco social acarreta a iminência imediata de uma situação de exposição ao perigo, mas também a probabilidade de ocorrência de repercussões sociais, que impactam na qualidade de vida dos indivíduos e suas famílias. Nesse sentido, as ações de proteção envolvem a diminuição de exposição às situações e a estruturação de mecanismos que mitiguem as repercussões da exposição aos riscos, quando estes se materializarem.

Nesse ponto, incidem novamente as potencialidades dos indicadores sociais oriundos do trabalho profissional no SUAS, uma vez que “trabalhar situações de risco supõe conhecer as incidências, as causalidades, as dimensões dos danos para estimar a possibilidade de reparação e superação, o grau de agressão do risco, o grau de vulnerabilidade/resistência ao risco” (SPOSATI, 2009, p. 29).

Como destaques dessa perspectiva, inserem-se os indicadores de acompanhamento das famílias pelos programas de Proteção e Atendimento Integral a Famílias (PAIF) e Proteção e Atendimento Especializado a Famílias (PAEFI), que priorizam as regiões com maior incidência de riscos e famílias com maior vulnerabilidade. Esses indicadores podem ser evidenciados no acompanhamento das situações que resultam em descumprimento das condicionalidades de programas sociais, registro de atendimentos e atividades, acolhimentos realizados, principais violações prevalentes no território.

Assim, o trabalho direto na oferta e execução de serviços e benefícios no SUAS possibilita aos seus trabalhadores ter uma dimensão de como esses riscos repercutem nos territórios, para além da desigualdade e da ausência de renda, nas precariedades infraestruturais, nos fenômenos de isolamento social, na ausência de pertencimento, nas contingências causadas por desastres sociais, bem como a gradação diferenciada de exposição ao risco por questões geracionais, étnico-raciais, de gênero e orientação sexual, segmentos que vivenciam maior incidência de riscos.

Não se deve negligenciar, a par dos processos de exposição aos riscos sociais, a análise da capacidade de indivíduos, famílias e comunidades – considerando o acesso a programas, benefícios e serviços socioassistenciais – fazerem frente às repercussões da incidência dos riscos, impedindo o esgarçamento das relações sociais, impedindo a violação de direitos e possibilitando o acesso a meios de vida e reprodução social.

Tendo em vista seu aspecto que ultrapassa o caráter objetivo, a vulnerabilidade impescinde do desvelamento de seu conteúdo subjetivo e inter-relacional. Nessa perspectiva, o conceito de vulnerabilidade social se diferencia de pobreza ou miséria, especificamente, embora seja perpassado por estas. Apesar de significativa insegurança decorrente da falta de acesso a renda e oportunidades, as zonas de vulnerabilidade envolvem uma menor capacidade dos indivíduos ou grupos de fazerem frente aos riscos sociais aos quais estão expostos, enquanto sujeitos que vão além das determinações econômicas. Assim, podemos compreender o conceito de Vulnerabilidade Social como:

o resultado negativo da relação entre a disponibilidade dos recursos materiais ou simbólicos dos atores, sejam eles indivíduos ou grupos, e o acesso à estrutura de oportunidades sociais econômicas culturais que provêm do Estado, do mercado e da sociedade (ABRAMOVAY *et al*, 2002, p. 192).

Compreende-se que as formas de manifestação da vulnerabilidade social se colocam em dois planos inter-relacionados e interdependentes: a dimensão estrutural e a dimensão subjetiva. No plano material/estrutural se coloca em marcha na queda das condições objetivas de vida e reprodução social e no plano simbólico/subjetivo nos sentimentos de incerteza, fragilidade e desproteção social (CASTEL, 1997).

Assim, é importante destacar a existência de diversos graus de vulnerabilidade no âmbito da sociedade brasileira, em especial, nos setores pauperizados que buscam alternativas para a inserção nos circuitos econômicos e melhoria das condições de vida, e/ou por setores médios em constante empobrecimento que buscam manter seus canais de inclusão via acesso a renda, serviços estatais e oportunidades. Os graus de vulnerabilidade envolvem a precariedade do trabalho (o aumento do desemprego e a generalização do subemprego), fragilidade dos suportes de pertencimento e proteção via sociabilidade primária, fruto de constantes abusos e desproteções sociais de segmentos sociais da população brasileira, bem como a precarização e desmonte das estruturas públicas de proteção social, na atualidade.

Vislumbra-se que os grandes sustentáculos na historicidade da proteção social brasileira – o mercado, o estado e a família – estão sob forte tensionamento, desde o início do século XXI, e se metamorfoseiam diante das transformações societárias em curso, em elementos que originam em polo oposto do seu pressuposto protetivo, insegurança e desproteção aos indivíduos e grupos.

A precarização do emprego na cena contemporânea quebra a dinâmica projetada de ampliação da inclusão e melhoria de condições sociais via acesso a oportunidades e renda, gerando uma agudização da desigualdade social e crescente instabilidade frente a processos de inexorável financeirização do capital no regime de acumulação flexível<sup>43</sup>. Esse fenômeno acarreta altera-

<sup>43</sup> Caracteriza-se como parâmetro de análise, nesse capítulo, o conceito de regime de acumulação tal qual o utilizado por Harvey (1993), com o objetivo de contrastar os momentos diferenciados de regulação econômica no âmbito do capitalismo monopolista. Harvey observa o cerne do regime de acumulação enquanto o “[...] conjunto total de relações e arranjos [sistemas, instituições, processos, normas e leis e relações entre capital e trabalho] que contribuem para a estabilização do crescimento do produto e da distribuição agregada da renda e do consumo num período histórico e num lugar particulares” (HARVEY, 193, p. 118).

ções significativas na massa de trabalhadores e trabalhadoras, seus filhos e filhas que utilizam serviços das políticas públicas, como também atingem diretamente aos trabalhadores que desenvolvem as mesmas políticas.

Ressalta-se que a desestruturação dos serviços estatais, em face das contrarreformas neoliberais em marcha, diminui as possibilidades de proteção social, o que, em dinâmica contraditória, reforça a responsabilização das famílias no cuidado, fazendo emergir novamente a família como *locus* de cuidado e bem-estar, no que se denomina matricialidade sociofamiliar<sup>44</sup>, mas que de maneira implícita se configura em familismo<sup>45</sup>, nas políticas sociais brasileiras.

Ora, o solapamento do modelo idealizado de família burguesa ainda presente, mesmo que implicitamente nas concepções e práticas dos sistemas de proteção social na seguridade social brasileira, depara-se com a realidade multifacetada de múltiplos arranjos familiares que suplantam essas idealizações nucleares idílicas de família. Do mesmo modo, situações de destituição e violação de direitos no contexto intrafamiliar se somam à precarização da vida e desigualdade na sociedade brasileira, fragilizando esse polo protetivo, que acaba demandando mais proteção, seja no âmbito do Estado, seja no mercado lucrativo ou filantrópico.

<sup>44</sup> Ao analisar os parâmetros que balizam o enfoque da matricialidade familiar no âmbito Política de Assistência Social brasileira, demonstra-se que este documento estruturante da política compreende a família a partir dos mais variados arranjos familiares, uma vez que a mesma é compreendida “como núcleo afetivo, vinculado por laços consanguíneos, de aliança ou afinidade, que circunscrevem obrigações recíprocas e mútuas, organizadas em torno de relações de geração e gênero” (BRASIL, 2006, p. 90).

<sup>45</sup> Uma das principais críticas que se colocam às políticas sociais contemporâneas no Brasil é o seu caráter familista que “tendem também a reforçar os papéis tradicionais de homens e mulheres na esfera doméstica e condicionar a posição de homens e mulheres no mercado de trabalho. Isso se traduz numa presença ‘secundária’ da mulher nesse mercado, quer seja pela forma (tipo de atividade, salário) como se inserem ou ainda pela dupla jornada de trabalho que as penalizam com o alto custo emocional” (MIOTO, 2008, p. 140).

Diante desses processos, é preciso asseverar que a dinâmica desses três pilares condiciona as capacidades dos grupos sociais enfrentarem e superarem as contingências de exposição aos riscos, uma vez que os acessos precários a direitos condicionam as possibilidades de resiliência, superando a ideia de que a vulnerabilidade seja uma dinâmica individual. Como ferramenta de desvelamento desse processo dinâmico de riscos/vulnerabilidades/(des)proteção social traçado nos parágrafos anteriores, os indicadores sociais podem ser ferramentas para ampliar o desenvolvimento de conhecimentos, dados sobre a realidade e metodologias de ação sobre (des)proteção, os riscos sociais e vulnerabilidades, tendo em vista sua densidade e intensidade de manifestação.

Diante desse quadro, o público-alvo das ações integradas de assistência social se encontra sob forte risco, pois, se por um lado possui grande fonte de potencialidade, por outro está exposto em grande medida a fatores de desproteção e inseguranças sociais.

Enquanto categorias abstratas, as dimensões de risco e vulnerabilidades necessitam de indicadores para trazer uma maior aproximação dessas categorias à forma como se expressam na realidade social. Nesse sentido, alguns indicadores podem possibilitar aos trabalhadores do SUAS uma fotografia mais objetiva e mensurável das situações de risco e vulnerabilidade com os quais trabalham.

Existem bons indicadores que buscam retratar aspectos mais gerais da dinâmica socioeconômica, que conduzem a bons diagnósticos da realidade social, sendo importantes por retratarem condições de saúde (leitos por mil habitantes; percentual de crianças com baixo peso), condições de moradia (moradores por domicílio, coleta de lixo; taxa de cobertura da rede de esgoto etc.), indicadores educacionais (taxa de analfabetismo; anos médios de estudo), indicadores de renda e desigualdade (% de pessoas abaixo da linha

da pobreza), indicadores que podem ser acessados via instituições públicas nacionais.

Nesse processo, alguns indicadores sociais são apontados na NOB (BRASIL, 2005, p. 135) como vinculados à mensurabilidade de situações de vulnerabilidade social, que sintetizamos da seguinte forma:

Famílias com serviços de infraestrutura inadequados: 1) Abastecimento de água provenientes de poço ou nascente ou outra forma; 2) Sem banheiro ou sanitário; 3) Destino do lixo inadequado conforme legislação; 4) Mais de 2 moradores por dormitório.

*Renda e Desigualdade*: 1) Famílias com renda familiar *per capita* inferior a  $\frac{1}{4}$  salário mínimo; 2) Família com renda familiar *per capita* inferior a  $\frac{1}{2}$  salário mínimo: a) Com pessoas de 0 a 14 anos; b) com responsável com menos de 4 anos de estudo; c) Com pessoa com deficiência; d) Com pessoa de 60 anos ou mais;

*Arranjo Familiar*: 1) Família na qual há um(a) chefe de família mulher, sem cônjuge: a) Com filhos menores de 15 anos; b) analfabeta;

*Educação e Trabalho*: 1) Família na qual há uma pessoa de 4 a 14 anos que não estuda; 2) Família na qual há uma pessoa com 16 anos ou mais: a) Desocupada (procurando trabalho); b) Com quatro ou menos anos de estudo.

Esses indicadores estão disponíveis e divulgados pelo Programa Nacional de Amostra de Domicílios (PNAD), do IBGE, e são atualizados com significativa regularidade, tendo em vista sua abrangência nacional, e possibilitam um quadro mais geral das situações de vulnerabilidade em um território.

Porém, além desses dados mais gerais sobre a vulnerabilidade nos municípios e territórios, os dados oriundos dos atendimentos, cadastros e acompanhamentos realizados pelas equipes podem

corroborar para a definição mais acurada das situações de vulnerabilidade social em um nível mais desagregado, consolidando as ações da vigilância socioassistencial<sup>46</sup>.

Alguns indicadores sobre perfil dos usuários dos serviços e suas famílias, no que diz respeito a gênero e orientação sexual, pertencimento étnico racial e perfil geracional podem apontar famílias que estão expostas pela condição social a um maior risco social de terem direitos sociais violados. Tais dados podem ser sistematizados em indicadores a partir dos prontuários de atendimento das equipes de referência, tornando-se, assim, excelentes indicadores de risco e vulnerabilidade.

### **Considerações finais**

O capítulo apresentou de forma panorâmica as principais variáveis que adensam a discussão sobre os indicadores sociais e sua utilização pelos trabalhadores do SUAS. Acreditamos que esse debate esteja lançado e que não se esgota nos limites deste capítulo, pois ainda se encontra em disputa, embora o debate de algumas questões se torna necessário como forma de considerações finais.

Em primeiro lugar, o protagonismo da discussão sobre os indicadores sociais é consequência de uma visão estratégica da Política Nacional de Assistência Social. Uma política requer adensamento institucional para o seu desenvolvimento e esse adensamento passa sua formulação, implantação, monitoramento e avaliação. Do-

---

<sup>46</sup> "refere-se à produção, sistematização de informações, indicadores e índices territorializados das situações de vulnerabilidade e risco pessoal e social que incidem sobre famílias/pessoas nos diferentes ciclos da vida (crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos); pessoas com redução da capacidade pessoal, com deficiência ou em abandono; crianças e adultos vítimas de formas de exploração, de violência e de ameaças; vítimas de preconceito por etnia, gênero e opção pessoal; vítimas de apartação social que lhes impossibilite sua autonomia e integridade, fragilizando sua existência; vigilância sobre os padrões de serviços de assistência social (BRASIL, 2004, p. 39).

mínio e destreza no uso de indicadores sociais, dinâmicas orçamentárias e sua aplicabilidade para alteração da realidade concreta se efetivam via conhecimento das realidades concretas, sustentando os planejamentos em todos os níveis.

Em segundo lugar, a estratégia de Educação Permanente através do CapacitaSUAS elencou em seu leque de cursos diversas instâncias necessárias para o desenvolvimento do SUAS. A discussão sobre os Indicadores Sociais é certamente transversal a todos os demais cursos oferecidos. Assim sendo, é de fundamental importância garantir a transversalidade da temática de forma prática, tornando-a uma ferramenta para a execução da política.

Em terceiro lugar, mas não menos importante: é necessário compreender que as relações de desigualdade, cada vez mais acirradas no nosso modelo de sociedade, geram informações e dados que exigem um exercício contínuo daqueles que desenvolvem suas ações no cotidiano do SUAS, nos municípios. Desenvolver um bom diagnóstico socioterritorial, elencar as prioridades de atuação, decidir quais manifestações da desigualdade se quer enfrentar num período de tempo, observar se essas informações estão no plano municipal, devidamente explicitados, transformar esses dados em projetos de intervenção, atravessando os serviços e programas são elementos fundamentais para sustentar as bases técnicas e éticas dos trabalhadores, gestores e do controle social do SUAS.

Nesse sentido, buscamos afirmar, neste capítulo que aqui finalizamos, que os indicadores sociais, antes de serem algo distante da ação dos trabalhadores, são fruto do trabalho deles, seja porque os mesmos geram indicadores sociais na sistematização de seu trabalho profissional, seja porque alteram o resultado dos indicadores a partir da efetivação de seu trabalho nos serviços e benefícios que operam.

## Referências

ABROMOVAY, M. *et al.* **Juventude, violência e Vulnerabilidade Social na América Latina: desafios para políticas públicas.** Brasília/DF: UNESCO/BID, 2002.

ALMEIDA, N. L. T. Retomando a temática da “sistematização da prática em Serviço Social”. In: MOTA, E. *et al.* **Serviço Social e Saúde: formação e trabalho profissional.** São Paulo: Cortez, 2006.

ANDRADE, F. F. de. A institucionalidade da Assistência Social na proteção social brasileira. In: ROZENDO F. H. *et al.* (Org.). **Serviço social, trabalho e direitos.** Cruz das Almas/BA: Editora UFRB, 2014.

BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social (PNAS).** Ministério de desenvolvimento social e combate à fome. Brasília/DF: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2004.

\_\_\_\_\_. **Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social NOB/SUAS.** Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília/DF, 2005.

\_\_\_\_\_. **Proteção básica do Sistema Único de Assistência Social.** Orientações técnicas para o Centro de Referência de Assistência Social. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Versão preliminar. Brasília/DF: 2006.

\_\_\_\_\_. **SUAS: configurando os eixos de mudança.** Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. CapacitaSuas. Brasília/DF: Instituto de Estudos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2008.

CASTEL, R. As armadilhas da exclusão. In.: CASTEL, R. *et al.* **Desigualdade e a questão social.** São Paulo: EDUC, 1997.

HARVEY, D. **A condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural.** São Paulo: Ed. Loyola, 1993.

JANNUZZI, P. M. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. **Revista do Serviço Público**, v. 56, n. 2, p. 137-160, 20 fev. 2005.

KOGA, D. **Medidas de cidades**: entre territórios de vida e territórios vividos. São Paulo: Cortez, 2003.

MIOTO, R. C. T. Família e políticas sociais. *In*: BOSCHETTI, Ivanete *et al.* (Orgs.). **Política social no capitalismo**: tendências contemporâneas. São Paulo: Cortez, 2008.

SPOSATI, A. Modelo brasileiro de proteção social não contributiva: concepções fundantes. *In*: MDS/UNESCO. **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**. Brasília/DF: MDS/Unesco, 2009.



# Elaboração de planos e formação no SUAS

*Andréa Alice Rodrigues Silva  
Ilzamar Silva Pereira*

## Introdução

No Brasil, a Assistência Social está inserida na Constituição Federal de 1988 e em um contexto amplo de transformações societárias, sobretudo nas relações de trabalho presentes no mundo capitalista, que exigem políticas assistenciais. Destaca-se, neste texto, o significado da inserção dessas políticas na perspectiva das lutas sociais e no âmbito da ampla movimentação da sociedade, que retira a Assistência Social do campo das práticas assistencialistas e de benemerência e a coloca em uma outra condição, a de política social.

A Assistência Social, como Política de Seguridade Social, é re-dimensionada para o campo do direito, da universalização do acesso, da responsabilidade estatal perante as questões da pobreza e da exclusão, da superação do assistencialismo, da ampliação do protagonismo dos usuários e da participação da população e da descentralização político-administrativa. Desse modo, no âmbito da Seguridade Social, trata-se de uma política de proteção social não contributiva. Conforme a regulamentação, na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), a Assistência Social é direito do cidadão e dever do Estado. É uma política que provê os mínimos sociais, sendo realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade para garantir o atendimento às necessidades básicas. Nesse sentido, a Política de Assistência Social se dirige a quem dela necessita,

considerando a condição inerente de cidadão dotado de direitos para garantir o princípio da dignidade da pessoa humana.

Em síntese, a Política de Assistência Social é tratada como primazia da responsabilidade do Estado e estrutura descentralizada e democrática, com cofinanciamento pelos três níveis de governo. É composta por Conselho, Plano e Fundo, como elementos fundamentais de gestão.

Nesse sentido, o presente capítulo divide-se em cinco seções. A primeira expõe reflexões referentes à Política de Assistência Social e ao Sistema Único de Assistência Social (SUAS) no Brasil. A segunda apresenta uma explanação sobre a elaboração do Plano de Assistência Social, como um instrumento essencialmente político no âmbito do SUAS. A terceira aponta questões acerca do financiamento como disputa de projetos para a garantia de direitos sociais. Já a quarta traz um debate sobre o controle social como espaço público e democrático. Por fim, a última seção analisa os desafios atuais para a efetivação dos Planos de Assistência Social.

A relevância deste capítulo está na urgência de enfrentamento ao contexto de desmonte das políticas sociais, devido ao congelamento do orçamento público e das privatizações irrestritas, que intensificam os processos de mercantilização da vida e impactam diretamente sobre a classe trabalhadora.

## **O SUAS: proteção social**

A institucionalização do SUAS, no Brasil, vem na perspectiva de assegurar direitos sociais, em especial, os direitos socioassistenciais. Essa política pública, como política de proteção social, caminha na direção da universalização do acesso aos bens e serviços sociais, com primazia da responsabilidade estatal, da descentralização político-administrativa e do compromisso da participação da

população e o protagonismo dos usuários, tendo como elementos fundamentais da gestão os seguintes elementos: o Conselho, o Plano e o Fundo (CPF).

A partir da Constituição Federal de 1988 e da sua regulamentação da LOAS (1993), o SUAS tem o grande desafio de romper com o paradigma assistencialista, fundado na benesse, na caridade e marcado por ações pontuais, clientelistas e paternalistas, que historicamente serviram como troca de favores. Feitas essas considerações necessárias, o SUAS pretende garantir a reversão da fragmentação programática entre as três esferas do governo – Nacional, Estadual e Municipal – e as ações por categorias e segmentos sociais.

A institucionalização do SUAS trouxe para a política de Assistência Social a exigência de uma gestão compartilhada nas três esferas de governo, a União, os estados e os municípios, com desdobramentos para além dos marcos legais. Essa medida garante a segurança social amparada na Constituição Federal de 1988 e normatizada na LOAS, na Política Nacional de Assistência Social (PNAS/SUAS, 2004), na Norma Operacional Básica (NOB/SUAS, 2005/2012), na Norma Operacional Básica de Recursos Humanos (NOB-RH/SUAS, 2006), na Tipificação dos Serviços Socioassistenciais (2009), no Plano Decenal (2016-2026) e nos demais marcos normativos jurídicos. Além disso, o SUAS tem como concepção assegurar a Assistência Social a quem dela necessitar, a partir das seguintes funções: proteção social, vigilância social e defesa de direitos socioassistenciais, conforme o PNAS/SUAS (BRASIL, 2004).

No que concerne à efetivação da NOB/SUAS (2005/2012), pressupõe uma nova relação do Estado com a sociedade, elevando a responsabilidade pública, rompendo com a relação da imprevisibilidade convenial e garantindo imparcialidade e transparência através das transferências diretas fundo a fundo. Além disso, estabelece cri-

térios pactuados nas três esferas de governo, bem como hierarquiza os níveis de gestão e de serviços, buscando romper com a visão emergencial dessa política pública (SPOSATI, 2006).

A responsabilidade pactuada nas três esferas de governo requer das gestões municipais uma ação direta na responsabilidade estatal, requisitando uma maior cultura pública por busca de resultados, deixando de lado as arcaicas visões da ação particularista das primeiras-damas e privilegiando os recursos humanos efetivos e qualificados como matéria-prima para oferta dos serviços com qualidade, visando à consolidação da NOB-RH/SUAS.

O SUAS é um sistema público que exige trabalhadores(as) efetivos(as) e qualificados(as), de acordo com os parâmetros da NOB-RH/SUAS (2011). Além disso, para atuar na rede socioassistencial, com a responsabilidade de aprimorar esse sistema, foi também debatida e pactuada coletivamente a Política de Educação Permanente do SUAS (PNEP/SUAS, 2013), que tem o compromisso de qualificar e profissionalizar, de forma sistemática e continuada, a gestão do SUAS.

A NOB-RH/SUAS pode ser considerada um avanço para a Política de Assistência Social no Brasil, no entanto, sua consolidação em tempos neoliberais<sup>47</sup> é um desafio para a sociedade contemporânea. Esse reordenamento do Estado dificulta a materialização da Seguridade Social, isto é, a consolidação do SUAS e de suas diretrizes, visto que os princípios constitucionais que regem essas políticas exigem a participação efetiva do Estado na defesa e nas garantias de direitos da população e não a sua ausência nesse processo.

---

<sup>47</sup> O propósito do neoliberalismo é combater as políticas macroeconômicas de matriz keynesiana e a garantia dos direitos sociais, estabelecendo como meta a estabilidade monetária. O neoliberalismo tem como fundamento a excelência do modo individualista e seletivo de distribuir recursos somente aos necessitados que, porventura, o mercado não tenha dado conta. Essa concepção nega o estado no bem estar social e é reducionista no que diz respeito às ações do Estado (BEHRING, 2003).

Entretanto, para que o Estado de fato tenha uma ação efetiva, faz-se necessário garantir investimento orçamentário e financeiro para a consolidação dessa política. Na perspectiva de Oliveira (2001), o orçamento não pode ser compreendido como uma mera peça técnica e formal ou como um instrumento de planejamento, pois o orçamento é uma peça de cunho político, na medida em que “a decisão sobre os objetivos e gastos do Estado e a fonte dos recursos para financiá-los não é somente econômica, mas principalmente são escolhas políticas, refletindo a correlação de forças sociais e políticas atuantes e que têm hegemonia na sociedade” (SALVADOR, 2010, p. 178-179).

Portanto, construir e consolidar o SUAS no país deve ser um compromisso permanente do poder público, no sentido de assegurar orçamento e financiamento para essa política, bem como fortalecer as Secretarias de Assistência Social. Mais especificamente, no estado da Bahia, esse compromisso permanente tem sido reivindicado pelos trabalhadores da área da Assistência Social. Em consonância com esse compromisso, apresenta-se o Projeto de Formação Permanente, na perspectiva da construção do SUAS/BA, cujo objetivo é capacitar gestores, técnicos, operadores de serviços e conselheiros que atuam na área da Assistência Social, dotando-os de um referencial conceitual, de metodologias de intervenção e de instrumentais técnicos relacionados ao processo de implementação e controle social do SUAS.

Nessa direção, é importante destacar que a qualificação do SUAS precisa envolver de forma participativa e democrática todos os atores institucionais para fortalecer e dar visibilidade à função social do Controle Social. Com esse propósito, a NOB-RH/SUAS (2011) estabelece como diretriz uma política de capacitação para os

trabalhadores da área, de forma sistemática e continuada, através do CapacitaSUAS.

Compreende-se, assim, a capacitação com base nos fundamentos da educação permanente como eixo estruturante do SUAS. A construção de Planos de Assistência Social é decisiva, nesse contexto, para a afirmação dos direitos afiançados por essa política, mediante a implementação de três eixos conexos, quais sejam: Gestão, Financiamento e Controle Social nas três esferas de governo: União, estados e municípios.

### **Plano como instrumento político**

O Plano de Assistência Social é um instrumento essencialmente político porque o seu campo envolve os espaços de disputas por recursos e por projetos políticos na sociedade e nos diferentes espaços públicos de decisão e implementação das políticas públicas. Para a implementação de um plano qualificado, faz-se necessário ter acesso à informação, principalmente em relação ao orçamento e ao financiamento dessa política, com base em diagnósticos socio-territoriais de necessidades, de demandas e de potencialidades, que evidenciem a construção de planos exequíveis e que atendam às necessidades da população usuária.

A partir de diagnósticos se podem propor e planejar ações que combatam um funcionamento dos serviços de forma reativa, eventual, emergencial e incerta, com ações junto aos serviços socioassistenciais de maneira proativa, qualificada e continuada, com infraestrutura adequada e acessível e com recursos materiais, financeiros e humanos. Por meio do SUAS, essa nova institucionalidade exige um planejamento estratégico, com objetivos e metas bem definidos, embasados em conhecimentos teóricos e técnicos que constituem

um mecanismo de inserção dessa política num planejamento geral de cada ente federado. Nessa direção, a PNAS (BRASIL, 2004, p. 119) expõe:

O Plano de Assistência Social é um instrumento de planejamento estratégico que organiza, regula e norteia a execução da PNAS/2004 na perspectiva do SUAS. Sua elaboração é de responsabilidade do órgão gestor da política que o submete à aprovação do Conselho de Assistência Social reafirmando o princípio democrático e participativo.

O eixo da Gestão deve estar comprometido com a formação de gestores e operadores de serviços socioassistenciais do SUAS, com o fim de propiciar atualizações e aprofundamentos de conteúdos essenciais para a compreensão da trajetória histórica de rupturas, avanços e desafios quanto às concepções adotadas na PNAS (2004). Além disso, é responsável pela formação de trabalhadores dos programas, serviços e projetos que compreendem a proteção social não contributiva, com o propósito de ampliar competências técnicas e operativas dos profissionais da Assistência Social, resultando em um trabalho mais eficiente e efetivo, como também no aprimoramento do atendimento aos usuários demandantes dessa política, observando as legislações pertinentes. Dessa forma, a NOB/SUAS apresenta como fundamental:

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).

De acordo com a NOB/SUAS, os Planos de Assistência Social são de responsabilidade da gestão e configuram-se como instrumen-

tos de planejamento estratégico que conduzem à materialização da PNAS/SUAS/2004. Portanto, esses planos devem necessariamente comportar a seguinte estrutura:

[...] os objetivos gerais e específicos; as diretrizes e prioridades deliberadas; as ações e estratégias correspondentes para sua implementação; as metas estabelecidas; os resultados e impactos esperados; os recursos materiais, humanos e financeiros disponíveis e necessários; os mecanismos e fontes de financiamento; a cobertura da rede prestadora de serviços; os indicadores de monitoramento e avaliação e o espaço temporal de execução (BRASIL, 2005, p. 119).

Sendo assim, os planos devem versar sobre a orientação dos governos, promovendo a publicização das suas intenções de forma transparente. Nesse sentido, tornam-se instrumentos por meio dos quais o poder público pode viabilizar o acesso a bens e serviços de qualidade, considerados direitos sociais, através das políticas públicas.

Em relação ao Relatório Anual de Gestão, também é considerado imprescindível, no sentido de consolidar informações necessárias para a avaliação, por parte da Gestão e do Controle Social, no cumprimento das ações, metas e resultados pactuados no Plano de Assistência Social em cada ente federado. Desse modo, o Relatório de Gestão deve sintetizar os resultados, de forma a divulgar e publicizar as ações, sendo, necessariamente, submetido à aprovação pelos Conselhos de Assistência Social, conforme preceitua a NOB/SUAS.

O SUAS define como funções da política pública de Assistência Social a proteção social hierarquizada entre proteção social básica e especial; a vigilância social; e a defesa dos direitos socioassistenciais, concebendo que a vigilância social

refere-se à produção, sistematização de informações, indicadores e índices territorializados das situações de vulnerabilidade e risco pessoal e social que incidem sobre famílias/pessoas nos diferentes ciclos da vida (crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos); pessoas com redução da capacidade pessoal, com deficiência ou em abandono; crianças e adultos vítimas de formas de exploração, de violência e de ameaças; vítimas de preconceito por etnia, gênero e opção pessoal; vítimas de apatidão social que lhes impossibilite sua autonomia e integridade, fragilizando sua existência; vigilância sobre os padrões de serviços de assistência em especial aqueles que operam na forma de albergues, abrigos, residências, semi-residências, moradias provisórias para os diversos segmentos etários. Os indicadores a serem construídos devem mensurar, no território, as situações de riscos sociais e violação de direitos (BRASIL, 2004, p. 39).

Nesse sentido, compartilhamos do entendimento de Raichelis (1998), que expõe uma visão ampliada de democracia, tanto do Estado quanto da sociedade civil, por meio da incorporação de novos mecanismos e formas de atuação. Trata-se de uma dinâmica sociopolítica, na qual a organização e a representação dos interesses coletivos, na cena política, possam ser confrontadas e negociadas a partir do enfrentamento dos conflitos que regem as relações entre as classes sociais.

Nesse contexto, corroboramos o pensamento de Raichelis e Wanderley (2004), ao apontarem que o debate sobre o público, a publicização e o público não estatal ganha destaque, havendo um embate teórico-político-ideológico pela apropriação do seu significado, que remete à natureza das relações entre Estado e Sociedade na constituição da esfera pública. As concepções de publicização e público comportam variadas e diferentes perspectivas de análise. Desse modo, inerentes a esse movimento, destacam-se

os desafios de construir espaços de interlocução entre os sujeitos sociais, na direção da universalização dos direitos fundamentais que conferem cidadania.

Portanto, ao tratarmos da construção da esfera pública, referimo-nos a novas modalidades na relação entre o Estado e a sociedade civil, que transcendem as formas estatais e privadas. Uma cultura pública supõe o enfrentamento do autoritarismo social e da cultura privatista de apropriação do público pelo privado, remetendo à construção de mediações sociopolíticas dos interesses a serem reconhecidos, representados e negociados na cena visível da esfera pública.

### **Financiamento e direitos sociais**

No eixo do financiamento, evidencia-se a necessidade da formação dos trabalhadores da área da Assistência Social, na perspectiva de identificar os limites e as possibilidades de construção da esfera pública no âmbito das políticas sociais. Isso envolve a participação ativa da sociedade civil na sua formulação e implementação, fornecendo subsídios para a análise do orçamento e o financiamento das políticas sociais, em especial da política de Assistência Social.

Quanto ao financiamento para as políticas públicas, sobretudo no tocante à política de Assistência Social, indica-se que seja detalhado no planejamento através do Orçamento plurianual e anual, apresentando a projeção das receitas. Além disso, esse financiamento autoriza o limite dos gastos financeiros para as ações dos serviços, programas e projetos que são executados pela gestão e devidamente aprovados pelos Conselhos de Assistência Social.

Dessa forma, para a administração pública, o planejamento orçamentário se desenvolve a partir dos seguintes instrumentos: Plano Plurianual (PPA); Lei de diretrizes Orçamentárias (LDO) e; Lei Orçamentária Anual (LOA). Conforme a Norma Operacional Básica (BRASIL, 2005, p. 119):

PPA – expressa o planejamento das ações governamentais de médio prazo e envolve quatro exercícios financeiros, tendo vigência do segundo ano de um mandato até o primeiro ano do mandato seguinte.

LDO – define as prioridades, metas e estabelece estimativas de receita e limites de despesas de cada ano, orientando a elaboração da Lei Orçamentária Anual.

LOA – explicita as prioridades e as possibilidades de gasto em rubricas de receita e despesa para o ano respectivo, identificando os benefícios tributários, financeiros e creditícios. É composta pelo Orçamento Fiscal, que compreende os fundos, órgãos e entidade da administração direta e indireta e as fundações públicas [...].

Em suma, o planejamento orçamentário é de responsabilidade do Poder Executivo, conforme artigo 165 da Constituição Federal de 1988, e deve ser discutido e submetido à aprovação do Poder Legislativo para ser convertido em Lei, ficando os Conselhos de Assistência Social com a obrigação de acompanhar e fiscalizar o ciclo orçamentário e financeiro das ações desenvolvidas pelo Poder Executivo. Entretanto, mostra-se importante frisar que é através do orçamento público que se materializam as ações do Estado, mediante as políticas públicas desenvolvidas pelos governos, sendo as políticas sociais financiadas pelos recursos alocados nos fundos públicos, aspecto fundamental para o financiamento e para a garantia dos direitos sociais. Nas palavras de Salvador *et al.* (2012, p. 127):

O estudo do orçamento deve ser considerado como um elemento importante para compreender a política social, pois é uma peça técnica que vai além de sua estruturação contábil, refletindo a correlação de forças sociais e os interesses envolvidos na apropriação dos recursos públicos, bem como a definição de quem vai arcar com o ônus do financiamento dos gastos orçamentários. O dimensionamento desses gastos permite compreender e mensurar a importância dada a cada política pública no contexto histórico da conjuntura econômica, social e política vivenciada no país.

Nessa direção, corroboramos o que foi sinalizado por Salvador *et al.* (2012), ao ressaltarem que é através do orçamento que se torna possível analisar as políticas sociais de cada conjuntura vivenciada no país. Portanto, não podemos deixar de demarcar, neste capítulo, o descaso com que o governo brasileiro vem tratando as políticas sociais, em especial a política de assistência social, promovendo um verdadeiro desmonte delas.

É importante ressaltar que o sucateamento das políticas de seguridade começou a ser efetivado a partir dos anos 1980. Além disso, vale lembrar que a LOAS somente foi sancionada em 1993, ou seja, em pleno desmonte em curso. Apesar de a Constituição de 1988 especificar as fontes de orçamento para seguridade, não foram asseguradas as bases de financiamento para a Assistência Social e, atualmente, os recursos estão cada vez mais escassos. Desse modo, considerando que o Estado tem gradativamente se desresponsabilizado pela efetivação das políticas sociais, são visíveis as dificuldades referentes à implementação e efetivação do SUAS, pois o orçamento na área social continua sendo marginalizado.

### **Controle social e democracia**

Em relação ao eixo Controle social, ainda se constitui um desafio para o campo das políticas sociais brasileiras, especialmente

para a Assistência Social que, historicamente, foi relegada ao caráter benevolente e caritativo, mas assumiu o sentido de responsabilidade pública, preponderantemente, após a promulgação da Constituição de 1988, que, no *caput* do artigo 203, considera a Assistência Social como política que deve ser prestada a quem dela necessitar.

Outra importante demarcação histórica, no campo jurídico-formal, foi a aprovação da LOAS, que propõe um sistema público descentralizado, participativo, municipalizado e com controle social. Nesse caso, o controle social implica acesso que informa as decisões da sociedade política, viabilizando a participação da sociedade civil organizada na formulação e implementação de políticas sociais. Nesse sentido, o Controle social é concebido como um canal importante de participação coletiva, de criação de novas relações entre governos e cidadãos e, principalmente, de construção de um processo de interlocução permanente.

O Conselho tem a obrigação para com a formação dos conselheiros, membros de fóruns e comissões relacionadas à Política de Assistência Social, com o objetivo de discutir conteúdos e competências necessárias ao exercício do controle social do SUAS, com a finalidade de acompanhar e fiscalizar as ações desenvolvidas no âmbito das secretarias de assistência social. Os Conselhos devem ser informados pelo Gestor Municipal sobretudo o que está sendo realizado e o que pode ser feito no setor em que atuam. É importante esclarecer a população e receber queixas, reclamações e denúncias, bem como negociar ações que melhorem a qualidade de vida do usuário, articulando-se com outros conselhos de outras políticas sociais para examinar e investigar fatos denunciados e relacionados às ações dos serviços socioassistenciais, configurando-se em ações fundamentais para garantir a qualidade no atendimento à população.

Nessa direção, entende-se que um avanço significativo, no âmbito da política, refere-se à obrigatoriedade do controle social e da participação da população na formulação das políticas públicas, condição estratégica para a construção do Estado Democrático de Direito. Portanto, a criação dos Conselhos de Assistência Social, após a aprovação da LOAS, significou um salto qualitativo na construção democrática dessa política.

Os Planos de Assistência Social, por sua vez, devem propor uma visão integral e atualizada dos contextos sociais e institucionais da política de Assistência Social, visando instrumentalizar o público prioritário (trabalhadores da área, conselheiros e usuários) com metodologias inovadoras e ferramentas úteis para a atuação na área social.

Tem-se a expectativa de que os Planos de Assistência Social forneçam subsídios que contribuam para a formação e informação dos atores sociais que trabalham no SUAS, quanto às questões pertinentes ao processo de planejamento, monitoramento, avaliação, financiamento e controle social da Política Pública de Assistência Social, na perspectiva de consolidação do SUAS. Essa consolidação perpassa necessariamente pela capacitação continuada e permanente para profissionalizar a atuação profissional dos trabalhadores da área do SUAS e capacitar e qualificar os conselheiros (representando interesses coletivos e demandas coletivas), bem como, consequentemente, profissionalizar e democratizar essa política pública de Assistência Social.

Nesse processo, a sociedade civil é chamada a modificar-se e a qualificar-se para construir alianças em torno das pautas coletivas, transcendendo interesses particularistas e corporativistas, sendo convocada ao exercício de construção das mediações sociais e políticas para o atendimento das demandas populares.

## Desafios para a elaboração dos Planos de Assistência Social

O cenário brasileiro é de retrocesso em meio a um contexto neoliberal, com um fundo que transparece uma necropolítica<sup>48</sup>. Vivencia-se uma restauração conservadora, não apenas contra os avanços da última década, mas contra outros avanços. É um momento histórico em que as possibilidades concretas de as políticas sociais, particularmente aquelas voltadas ao enfrentamento e à minimização da pobreza, não serem ameaçadas pelas contrarreformas em curso tornam-se mínimas ou nulas.

Os impactos da PEC n°. 241 ou 55/2016, transformada na Emenda Constitucional n°. 95/2016, são evidentes, pois congelou os investimentos nas políticas públicas e instituiu um novo regime fiscal, interferindo no campo dos serviços sociais. As consequências nefastas da lei de terceirização irrestrita, Lei n°. 13.429/2017, da reforma trabalhista, Lei n°. 6.787/2016, e da reforma da previdência, PEC n°. 287/2016, estão e serão evidentes na sociedade brasileira. Nas palavras de Raichelis e Yazbek (2018, p. 47):

Na verdade, o que está em jogo nessa conjuntura política é a ruptura do pacto que se construiu em torno da Constituição Federal de 1988, com base na ideia que ela não cabe no orçamento, que os direitos sociais oneram demais o fundo público, disseminando-se a 'cultura da crise' como responsabilidade de toda a sociedade. O processo golpista está em pleno curso e não é possível prever o seu desfecho. Cabe, no entanto, um chamado à unidade política das forças progressistas em defesa da democracia e dos direitos sociais.

<sup>48</sup> "O Estado não é para matar ninguém, ele é para cuidar. Que a própria política não é o lugar da razão, é o lugar da desrazão. E isso vai ter um desdobramento nas sociedades contemporâneas. A gente vê hoje um Estado que adota a política da morte, o uso ilegítimo da força, o extermínio, a política de inimizade. Que se divide entre amigo e inimigo [...]. Não há nenhum tipo de serviço de inteligência, de combate à criminalidade. O que se tem é a perseguição daquele considerado perigoso. A necropolítica reúne esses elementos, que são reflexíveis e têm desdobramentos que a gente pode perceber no nosso cotidiano, na nossa chamada política de segurança" (BORGES, 2019, p. 2).

A esse respeito, Salvador (2010) afirma que 90% dos recursos do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), em 2007, estavam comprometidos com o pagamento do Benefício Assistencial de Prestação Continuada (BPC) e da Renda Mensal Vitalícia (RMV), dificultando a ampliação do montante de recursos a serem transferidos tanto para a manutenção das ações e serviços quanto para a estruturação da rede socioassistencial, conforme preconiza a NOB/SUAS. A repartição das responsabilidades entre os entes federados, no que concerne à Assistência Social, especialmente no que diz respeito ao financiamento, caminha a passos lentos. Outro destaque importante que contradiz a lógica do SUAS e se constitui como desafio para sua consolidação é a inexistência de percentuais legais e obrigatórios de financiamento de suas ações, o que em certa medida desresponsabiliza socialmente o poder público nos três níveis de governo.

Com a destituição de direitos e conquistas, há o desmonte das políticas sociais que têm garantido os direitos sociais, através de programas e projetos focalizados, ficando aqui a reflexão sobre o perigo do rebaixamento da Assistência Social como política pública de Estado. Assinalam-se como desafios e possibilidades do SUAS, para a afirmação da Assistência Social como direito e política pública, os seguintes pontos: efetivação de uma gestão pública pautada em princípios éticos e técnicos; garantia da intersetorialidade; disseminação da concepção de direitos a todos os cidadãos; financiamento adequado para essa política e suas necessidades de efetivação; descentralização de serviços; necessidade de construção de um sistema de informação, monitoramento e avaliação; implantação de uma política de Recursos Humanos em um contexto no qual o Estado foi reformado, na perspectiva do encolhimento

de sua responsabilização social; garantia da “desprecarização” dos vínculos dos trabalhadores(as) do SUAS e do fim da terceirização; garantia de condições dignas de trabalho para os trabalhadores(as) do SUAS; garantia de uma gestão participativa e de um controle social efetivo.

### **Considerações finais**

Registra-se, diante do exposto, que a política de Assistência Social ocupa um campo novo de atuação após a Constituição Federal de 1988 e a criação da LOAS, em 2003. A partir de então, inserção da Assistência Social na seguridade apontou para o seu caráter de política de proteção social articulada a outras políticas do campo social, todas voltadas para a garantia de direitos e de condições dignas de vida (SPOSATI, 2004).

O SUAS representa um novo desenho da política de Assistência Social. A consolidação dessa nova arquitetura de gestão, ordenamento normativo e direção política configurada no SUAS, enquanto sistema público estatal (SILVEIRA, 2009), está a exigir o aprimoramento da sistemática de financiamento da política, com ampliação dos orçamentos, definição de percentuais legais e fontes de financiamento nas três esferas de governo.

Ao longo dos anos de vigência da LOAS, a Assistência Social avançou na regulação da gestão, forma de organização, parâmetros, tipificação de serviços, padrões e prioridades. No entanto, por falta de orçamento e de recursos, baseados em fontes de financiamento dotadas de capacidade efetiva de arrecadação, a efetivação desse sistema integrado e participativo permanece num horizonte complexo, resultando desse fato o entendimento de que os Planos

de Assistência Social se constituem como um instrumento essencialmente político.

Nesse sentido, faz-se necessário romper com os velhos paradigmas da segmentação, ações pontuais, fragmentação e focalização, levando em conta as demandas do território e das famílias, foco prioritário das ações socioassistenciais (YAZBEK, 2004). É importante destacar que esse desmonte de direitos sociais e conquistas não pode apagar o acúmulo político-cultural que foi construído, posto que este revigora e fortalece nossas energias e confere vitalidade a esse movimento ético-político-social pelo SUAS.

É preciso avançar na luta pela democracia, pela seguridade social, pela LOAS, pelo SUAS, pois se faz necessário materializar as políticas, mesmo sem o compromisso das instituições de controle social que, atualmente, estão aliadas a um projeto societário que tem compromisso com a sociabilidade do capital. Diante disso, o momento presente exige uma luta intensa por melhores condições de trabalho, considerando esse contexto de desmonte, de retrocessos e de incertezas, em que se devem articular os movimentos sociais, que emergem em todo o país em defesa da democracia, dos direitos sociais, do SUAS e da seguridade social!

## Referências

BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em contrarreforma**: desestruturação do Estado e perda de direitos. São Paulo: Cortez, 2003.

BORGES, Roseane. O que é necropolítica. E como se aplica à segurança pública no Brasil. [Entrevista concedida a] Mariana Ferrari. **Ponte Jornalismo**, setembro 2019. Disponível em: <https://portal.aprendiz.uol.com.br/2019/09/27/>. Acesso em: 22 jul. 2017.

BRASIL. **Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS)**. Lei nº. 7.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8742compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742compilado.htm) Acesso em: 22 jul. 2017.

\_\_\_\_\_. Política Nacional de Assistência Social – PNAS, aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social por intermédio da Resolução nº. 145, de 15 de outubro de 2004. **Diário Oficial da União – DOU**, de 28 de outubro de 2004.

\_\_\_\_\_. **Norma Operacional Básica NOB/SUAS**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Brasília/DF, 2005.

\_\_\_\_\_. **Norma Operacional Básica do SUAS – 01/2005**: construindo as bases para implantação do sistema Único de Assistência social Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome/Secretaria Nacional de Assistência Social. Brasília/DF: MDS/SNAS, 2012. Disponível em: [https://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/assistencia\\_social/nob\\_suas.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/assistencia_social/nob_suas.pdf) Acesso em: 13 fev. 2018.

\_\_\_\_\_. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais**. Texto da Resolução nº. 109, de 11 de novembro de 2009. Publicada no Diário Oficial da União em 25 de novembro de 2009. (Reimpresso em 2013). Disponível em: [https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/resolucao\\_CNAS\\_N109\\_%202009.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/resolucao_CNAS_N109_%202009.pdf) Acesso em: 15 jun. 2020.

\_\_\_\_\_. **Política Nacional de Educação Permanente do SUAS**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília/DF: MDS, 2013. Disponível em: [http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Normativas/Politica-nacional-de-Educacao-permanente.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/Politica-nacional-de-Educacao-permanente.pdf) Acesso em: 10 jul. 2020.

\_\_\_\_\_. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos**. NOB-RH Anotada e Comentada. Brasília/DF: MDS; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2011. (Reimpresso em 2014).

OLIVEIRA, Fabrício. **Economia e política das finanças públicas: uma abordagem crítica da teórica convencional, à luz da economia brasileira.** Belo Horizonte: Hucitec, 2001.

RAICHELIS, Raquel. Assistência social e esfera pública: os conselhos no exercício do controle social. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, ano XIX, n°. 56, p. 77-96, mar. 1998.

RAICHELIS, Raquel; WANDERLEY, Luiz Eduardo. Desafios de uma gestão pública democrática na integração regional. **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo, ano XXV, n°. 78, p. 5-32, jul. 2004.

RAICHELIS, Raquel; YAZBEK, Maria Carmelita. **Estudo avaliativo da implementação do Sistema Único de Assistência Social: uma proposta de investigação em desenvolvimento.** In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM SERVIÇO SOCIAL, 16., 2018, Vitória. **Anais [...].** Vitória: UFES, 2018, p. 37-51.

SALVADOR, Evilásio. **Fundo público e seguridade social no Brasil.** São Paulo: Cortez, 2010.

SALVADOR, Evilásio *et al.* **Financeirização, fundo público e política social.** São Paulo: Cortez, 2012.

SILVEIRA, Jucimeri Isolda. Sistema Único de Assistência Social: institucionalidade e processos interventivos. **Revista Serviço Social & Sociedade – Mundialização do Capital e Serviço Social**, São Paulo, n°. 98, p. 335-361, jun./jul. 2009.

SPOSATI, Aldaíza de Oliveira. Contribuição para a construção do Sistema Único de Assistência Social – SUAS. **Revista Serviço Social & Sociedade – Informe-se**, São Paulo, n°. 78, p. 171-179, jul. 2004.

\_\_\_\_\_. O primeiro ano do Sistema Único de Assistência Social. **Revista Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, número especial, p. 96-122, 2006.

YAZBEK, Maria Carmelita. As Ambiguidades da Assistência Social brasileira após dez anos de LOAS. **Revista Serviço Social & Sociedade** - Assistência Social Políticas e Direitos, São Paulo: Cortez, nº. 77, ano XXV, março de 2004, p. 11-29.

**Viver a universidade: discentes  
de Serviço Social no CapacitaSUAS**

# Viver a universidade: formação no CapacitaSUAS

*Aline da Silva Pacheco Oliveira*

*Caroline Silva Ferreira*

*Jamile Fernanda Conceição de Oliveira*

## **Introdução**

Rememorar as vivências do estágio no CapacitaSUAS e colocar em palavras um pouco do que aprendemos no período sociopolítico dos anos de 2015 e 2016 é extremamente fortalecedor. Nesse momento, em que nos reunimos virtualmente para escrevermos juntas os aprendizados que vivenciamos no estágio, no curso de Serviço Social, o mundo vive a pandemia da COVID-19 e, no Brasil, temos um presidente que, diariamente, apresenta um projeto de desmonte que atinge frontalmente as políticas sociais, além de legitimar as mais diversas expressões de violência estatal.

Diante desse cenário, podemos afirmar que tivemos algumas perdas estruturais de governabilidade, uma delas foi o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS)<sup>49</sup>, extinto no dia 01 de janeiro de 2019, com a posse presidencial do Jair Messias Bolsonaro. O MDS era o responsável pela elaboração do material didático utilizado nos cursos ofertados pelo Programa CapacitaSUAS<sup>50</sup>. Destacamos que o mencionado Ministério extinto, assim como muitos outros, foi incor-

---

<sup>49</sup> Criado em 23 de janeiro de 2004, pelo Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, o Ministério do Desenvolvimento Social foi responsável pelas políticas nacionais de desenvolvimento social, de segurança alimentar e nutricional, de assistência social e de renda e cidadania no país.

<sup>50</sup> Introdução ao Provimento dos Serviços e Benefícios Socioassistenciais do SUAS e Implementação de Ações do Plano BSM; Atualização em Indicadores para Diagnóstico e Acompanhamento do SUAS e BSM e Atualização em Gestão Financeira e Orçamentária do SUAS.

porado ao Ministério da Cidadania, juntamente com o Ministério do Esporte e da Cultura.

O Programa CapacitaSUAS, aprovado pela Resolução CNAS nº. 08, de 16 de março de 2012, objetivou capacitar técnicos de nível superior e médio, conselheiros e gestores do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) com base nos princípios norteadores do Programa Brasil Sem Miséria e da agenda do reordenamento da NOB-SUAS 2012<sup>51</sup>, considerando essencial a capacidade e qualidade da efetivação e aprimoramento da gestão do sistema, no caso, no âmbito municipal, a partir do planejamento de intervenção, de domínio do marco regulatório, da elaboração do plano municipal de assistência social e da capacitação dos trabalhadores da assistência social.

Destacamos que essa proposta tem vinculação com o processo de interiorização das universidades brasileiras, em que as ações de capacitação estão vinculadas ao preconizado no Plano Nacional de Extensão. Nesse sentido, a ação de extensão universitária se expressa em quatro diretrizes: 1) impacto e transformação; 2) interação dialógica; 3) interdisciplinaridade e; 4) indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

Com base nessas diretrizes, as capacitações ofertadas aos trabalhadores do SUAS foram articuladas, pactuadas e materializadas entre as instituições de Ensino Superior e entes federativos estaduais. Na Bahia, o processo foi pactuado entre o governo do Estado da Bahia, através da então Secretaria de Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza (SEDES), atual Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social (SJDHDS), e a Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB), que coordenou e executou pedagogicamente o programa em nível de estado, por meio do Colegiado do Curso de Serviço Social, em 2013, com o compromisso

<sup>51</sup> Resolução CNAS nº. 8, de 16 de março de 2012.

de capacitar profissionais dos 27 territórios de identidade<sup>52</sup> do estado da Bahia.

Nessa escrita, compartilhamos um pouco das experiências que vivenciamos no período em que estivemos estagiárias do CapacitaSUAS/BA. Este é um momento em que rememoramos e analisamos os desafios e aprendizados da experiência vivida no passado sob o olhar amadurecido do presente. Nesse ínterim, reafirmamos o princípio da pluralidade, que dá corpo a implementação da Política de Assistência Social. Destarte, recorremos a Barthes (2002, p. 71) para compreender o processo de escrita deste capítulo.

Texto quer dizer tecido; mas enquanto até aqui esse tecido foi sempre tomado por um produto, por um véu todo acabado, por trás do qual se mantém, mais ou menos oculto, o sentido (a verdade), nós acentuamos agora, no tecido, a ideia gerativa de que o texto se faz, se trabalha através de um entrelaçamento perpétuo; perdido neste tecido – nessa textura – o sujeito se desfaz nele, qual uma aranha que se dissolve ela mesma nas secreções construtivas da sua teia.

Este capítulo, tal como indica o excerto, foi tecido e tramado coletivamente, primeiro como ponto de partida – o reencontro – e, neste formato final, como ponto de chegada – a escrita dialogada e reflexiva –, ancorada num processo de escrivência acerca das memórias.

[...] Desafio alguém a relatar fielmente algo que aconteceu. Entre o acontecimento e a narração do fato, alguma coisa se perde e por isso se acrescenta. O real vivido fica comprometido. E, quando se escreve, o comprometimento (ou não comprometimento) entre o vivido e o escrito aprofunda mais o fosso. Entretanto afirmo que, ao registrar estas histórias, continuo no premeditado ato de traçar uma escrivência (EVARISTO, 2011, p. 09).

<sup>52</sup> Para conhecer um pouco mais dos territórios de identidade da Bahia, visite a página: <http://www.seplan.ba.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=17>

Durante a escrita, constatamos sermos sujeitos e objetos da nossa análise – sujeitos que não preexistem ao texto, mas que se reconstruem durante a escrita – e nela exercitamos o despertar da autopercepção, num dado momento de tempo e espaço, na tentativa de transpor o olhar da formação de discentes da UFRB no CapacitaSUAS/BA.

Em nosso exercício reflexivo, algumas questões transversalizaram nossas memórias, tais como: a importância da afiliação universitária; o debate sobre a redemocratização da educação superior pública e a defesa da extensão universitária – como possibilidade de despertar, no curso da formação do estudante, uma visão crítica e criativa para atuar frente às questões sociais. Além do aprofundamento do conhecimento sobre o campo sócio-ocupacional, a ampliação da capacidade de trabalhar em equipe e a compreensão de que o projeto de Educação Permanente e o aperfeiçoamento continuado do SUAS estão envolvidas num projeto político em disputa. E, se forjou dessa forma, por ser convergente ao que propõe o nosso projeto ético-político do Serviço Social.

### **A extensão universitária**

A extensão universitária, apesar de ser elemento estruturante do processo pedagógico, ou seja, parte indispensável do pensar e do fazer acadêmico, é uma realidade sobre a qual ainda não se atingiu um perfeito consenso conceitual: são multivariadas as suas compreensões, explicitações e concretizações nas diversas instituições de Ensino Superior. Mais ainda, é comum encontrar simplificações rebaixantes dessa realidade, como é a identificação automática dessa com o que se intitula "atividades complementares", "cursos de extensão" ou "estágios curriculares", facetas da extensão e não toda a extensão.

Embora não seja o nosso objetivo aprofundar o debate sobre a extensão universitária, faz-se necessário discorrer sobre a mesma

para que possamos compreender as vivências no cotidiano do estágio no Programa CapacitaSUAS/BA.

A Extensão Universitária, sob o princípio constitucional da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, é um processo interdisciplinar, educativo, cultural, científico e político que promove a interação transformadora entre Universidade e outros setores da sociedade (FÓRUM DE PRÓ-REITORES DE EXTENSÃO DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS BRASILEIRAS, 2012, p. 28).

Ao observarmos o conceito de Extensão Universitária mencionada acima, percebemos que tal conceituação não abarca efetivamente tudo o que se pretende para a extensão num futuro próximo. Razão pela qual empreendem-se novas aproximações conceituais, sem a pretensão de alcançar uma definição absoluta e rígida de Extensão Universitária, principalmente por se tratar de realidades dinâmicas.

O conceito apreendido durante a vivência de estágio no Programa CapacitaSUAS/BA conseguiu ultrapassar a dimensão estruturante do Ensino Superior, alcançando um status de interação dialógica e transformadora entre a instituição de ensino e outros setores da sociedade. Ao modificar o modo de relacionar/viver na/com a comunidade para além dos seus espaços formais – para além dos seus muros –, foi-nos permitido materializar a transformação do papel da universidade (dimensão emancipadora), fortalecer de forma indissociada (ensino-pesquisa-extensão) em nosso processo formativo, além do contínuo aperfeiçoamento, considerando a interdisciplinaridade e a interprofissionalidade viabilizadas durante o cotidiano do estágio.

A prática da extensão permitiu-nos uma relevante oportunidade de repensar e ressignificar a universidade e os seus objetivos fundamentais que, até então, pautavam-se na formação profissional e na produção do conhecimento, e que passaram a nos apresentar as ferramentas para o enfrentamento e superação dos dilemas que repercutiam no cotidiano dos trabalhadores e gestores da Política de

Assistência Social. Nesse contexto, tivemos o privilégio de visualizar com certa proximidade, ainda durante a graduação, o que estava em disparidade entre a Política de Assistência Social, a realidade profissional em nível do estado da Bahia e os desafios pautados pelos profissionais na concretização desta política. Isso certamente contribuiu para o nosso amadurecimento e olhar crítico sobre os impasses existentes na consolidação da Política de Assistência Social.

A vivência extensionista no Programa CapacitaSUAS se forjou em uma multiplicidade de papéis e na complexidade e particularidade dos territórios, para além do processo acadêmico científico, mas a todo momento nos requisitando o fortalecimento do elemento humano, através do diálogo e das trocas de experiências.

Ao longo do estágio, constituímos aportes decisivos à nossa formação, pois o contato direto com as questões e os problemas sociais contemporâneos, além de ampliar o universo de referência estudantil, permitiu-nos vivenciar, experimentar e enriquecer nossos conhecimentos teóricos e metodológicos. Concomitantemente, requisitou que nos tornássemos cidadãs, ancoradas na responsabilidade social, na justiça, na democracia, no respeito aos Direitos Humanos e na solidariedade, formando-nos, enquanto profissionais criativas e inovadoras, capazes de conjugar olhares interdisciplinares, de trabalhar em equipe e de atuar ativamente em uma realidade sociocultural heterogênea, complexa e sujeita a frequentes mutações que demandavam a formulação de estratégias para o enfrentamento das expressões da questão social.

### **Integração à vida universitária**

A Universidade Federal do Recôncavo da Bahia nasceu por meio do Programa da Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), que data de 2008, e que possui como marco histórico e político o processo de democratização do acesso ao

Ensino Superior, que incluiu a adoção de cotas étnicas e raciais e de cotas para jovens egressos do Ensino Médio público. Além da implantação do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) e do Sistema de Seleção Unificada (Sisu) como forma de admissão em um número crescente de instituições públicas de Ensino Superior, houve a interiorização de instituições que ofereceram formação superior, seja mediante a criação de novas universidades, seja pela criação de novos *campi* de instituições já existentes.

A conjunção dessas políticas provocou um processo de democratização do acesso ao Ensino Superior brasileiro, produzindo uma modificação progressiva no perfil dos estudantes universitários (BRASIL, 2013, 2014). Destarte, possibilitou-nos tecer vivências e trajetórias até então inimagináveis. O processo de expansão e interiorização do Ensino Superior público possibilitou que três jovens, que aqui vos escrevem, deixassem suas cidades (Itaparica e Salvador) com o anseio de realizar a graduação em Serviço Social em uma universidade pública e no Recôncavo da Bahia.

Tais políticas provocaram uma modificação progressiva no perfil dos estudantes universitários no Brasil. Novos públicos chegaram às universidades com níveis muito heterogêneos, com origens sociais extremamente diferentes do que se tinha habitualmente. Nem sempre esses estudantes tinham o nível requisitado e, em termos de hábitos culturais e sociais, não havia o que lhes facilitasse a entrada nesse meio universitário.

Para Bourdieu (2014), a trajetória escolar se caracteriza por um processo constante de seleção, conforme a progressão nas séries/períodos escolares; sujeitos de meios sociais desfavorecidos enfrentam um processo longo de seleção e eliminação. Compreendemos que, para analisar a trajetória de estudante, faz-se necessário dar ênfase à importância do capital cultural, econômico e social ao traçar os caminhos até o ambiente universitário. Compreendemos que o

capital econômico, ou a ausência dele, pode ser um fator limitador da permanência do estudante na universidade devido aos gastos significativos com alimentação, moradia, transporte, materiais didáticos e vestuário. Mas, compreendemos, também, que a disposição para a disciplina, para organização do tempo e dos estudos, além da facilidade de comunicação, de interação com professores, funcionários e colegas também são fatores mobilizadores para o sucesso escolar e acadêmico.

Consideramos que a configuração do capital econômico, cultural e social do estudante está relacionada à sua capacidade de afiliação à instituição, de aprender o ofício de ser estudante, evoluindo da condição de aluno para a de estudante (COULON, 2008). Compreender as regras institucionais, comunicar-se eficientemente com colegas, professores e funcionários, ter o hábito de leitura e escrita qualificado, realização de atividades extracurriculares como, por exemplo, idas a museus e bibliotecas, são algumas das habilidades que nos evidenciam a importância da bagagem cultural, social e econômica de estudantes que tendem a se tornar membros do ambiente universitário, sem grandes obstáculos.

Segundo Coulon (2008), a inserção no ambiente universitário não se trata de um processo natural ou espontâneo, mas delicado e complexo, cujas implicações se assemelham à aprendizagem de um ofício – o ofício de estudante. Massi (2013) afirma que as ações institucionais são de extrema importância para o acolhimento dos estudantes, os quais, embora ingressem no curso com diferentes expectativas e motivações, têm mobilizadas e atualizadas diferentes disposições que os favorecem a permanecer no curso. Tais estruturas contribuem para o processo de integração social e acadêmica, contribuindo para o despertar do “ofício de ser estudante”, apreendido por Coulon (2008).

Para apropriar-se desse novo ofício, o estudante precisa passar pelo que Coulon (2008) descreve como “tempos” que se dividem em: tempo do estranhamento – início do contato com o ambiente novo; tempo da aprendizagem – período de incorporação da nova realidade; e tempo da afiliação – passagem bem sucedida do *status* de aluno para o de estudante. Desse processo dependerá, em grande medida, a continuidade nos estudos e o sucesso acadêmico.

A afiliação é um processo contínuo e inacabado, dessa forma, os avanços na vida acadêmica exigem a incorporação de novas disposições. A cada nova etapa que se passa, é necessária a incorporação de um novo esquema de pensamento para se ter êxito na tarefa exigida, além disso, cada sujeito requer um tempo particular para alcançar o tempo da afiliação, considerado por Coulon (2008) como um marcador de distinção entre aluno e o estudante universitário.

Afiliar-se ao mundo universitário seria, então, do ponto de vista intelectual, saber identificar o trabalho não solicitado explicitamente, saber reconhecê-lo e saber quando finalizá-lo. Para ter sucesso é necessário compreender os códigos do trabalho intelectual, cristalizados num conjunto de regras quase sempre informais e implícitas, ser capaz de ver a ‘praticidade’ do trabalho solicitado e saber transformá-lo em um problema prático. Os estudantes exprimem isso claramente: é preciso compreender a questão colocada para poder respondê-la. Aí reside a articulação entre sucesso acadêmico, transformação das normas em problemas práticos e afiliação (ou tornar-se membro) (COULON, 2008, p. 259).

Sob essa ótica, ressaltamos a complementariedade das noções de integração e afiliação e a importância de utilizarmos ambos os conceitos. Sendo assim, em nossa análise, consideramos que a afiliação intelectual e institucional apenas ocorre se houver integração acadêmica e social. Ou seja, o estado de integração pode levar, ou não, à configuração de um novo *habitus*: o *habitus* estudantil.

O período de estágio no CapacitaSUAS/BA coaduna justamente com o período em que a minha afiliação estudantil estava afinada com o que Coulon define como 'tempo da afiliação'. Neste momento em que revisito a memória para compartilhar com vocês leitores, percebo que das contribuições de aprendizagem em campo, duas têm sido pujantes neste momento. Uma é em relação à organização do tempo - imprescindível para poder estar em campo e para estar em dia com as demandas das disciplinas teóricas em sala - e a outra, em relação ao desenvolvimento de novas habilidades adquiridas no transcurso das realizações das atividades - tanto em campo, quanto nos processos antecedentes e posteriores à realização dos cursos nos municípios contemplados (MACASSÁ, 2016).<sup>53</sup>

Ser um estudante, afiliar-se, por conseguinte, ocorre com a integração. A afiliação à vida universitária tem papel central na constituição de uma trajetória acadêmica de sucesso. Quanto mais o estudante se aproxima do mundo e da cultura da universidade, mais habilitado ele estará para enfrentar os desafios do universo acadêmico e construir o seu novo estatuto social.

### **Estágio no CapacitaSUAS/UFRB**

O estágio extracurricular no CapacitaSUAS/BA foi uma atividade destinada aos estudantes universitários em cursos de Graduação em Serviço Social da UFRB e, enquanto modalidade de ensino e aprendizagem, contribuiu para o aumento do nosso conhecimento, na medida em que integrava atividades de ensino, pesquisa e extensão, fortalecendo a articulação entre a teoria e a prática.

De acordo com o CFESS/CRESS (2012), a educação é uma das dimensões da vida social que pode contribuir tanto para uma educação a serviço dos interesses do capital, que forma o cidadão para o mercado de trabalho através da lógica empresarial, quanto

<sup>53</sup> Os nomes seguidos das declarações são fictícios: Macassá, Jurema e Alecrim.

para a transformação da sociedade e construção de uma nova hegemonia, a partir de uma educação de caráter emancipador.

Vivenciar a articulação de elementos teóricos aprendidos em sala de aula e ver como os diversos sujeitos que estão na linha de frente, e que fazem a Política de Assistência Social acontecer diariamente, brindou-nos, ainda, enquanto estudantes, com a experiência e a importância de vivenciar um pouco do que é a Política de Educação Permanente no Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

O movimento de realização dos cursos nos possibilitou experienciar no processo formativo as múltiplas realidades específicas de cada território e de seus encantos naturais, que nos foram apresentadas através dos profissionais que participaram da capacitação. A metodologia adotada buscava problematizar temáticas relacionadas às múltiplas expressões da questão social, a partir das falas dos profissionais, conselheiros e gestores, que naquele espaço assumiram o papel de educandos.

A vivência de estágio no CapacitaSUAS/BA nos permitiu estabelecer relações sociais que incidiram positivamente na transformação do ser social, em que foi possível adquirir novas habilidades e capacidades durante o processo de formação acadêmica, subsidiadas na razão dialética e na práxis. Dessa forma, a experiência agregou ao desenvolvimento de nossa autonomia profissional a capacidade de identificar questionamentos da prática profissional.

Destarte, observamos que o estágio se apoiou nos quatro pilares da educação apontados por Delors (1998), quando permite ao discente:

- “aprender a conhecer”, ao adquirir conhecimentos que levam a compreender o mundo que o rodeia e desenvolver capacidades profissionais, despertando em si o prazer de conhecer, compreender e descobrir a realidade a partir do estímulo ao sentimento crítico e aquisição de autonomia;

- “aprender a fazer”, ao estimular-se a pôr em prática os conhecimentos adquiridos, combinando a qualificação técnica e profissional, o comportamento social, o trabalho em equipe e a capacidade de iniciativa e de resolver conflitos;

- “aprender a viver juntos”, quando se desenvolvem conhecimentos que levam a tomar consciência das semelhanças e da interdependência entre todos, concebendo uma visão ajustada do mundo e compreendendo a capacidade de se pôr no lugar do outro para reduzir conflitos e;

- “aprender a ser”, ao adquirir meios que levam a compreender o mundo que o cerca e colocar-se como ator responsável e justo com o desenvolvimento de sua personalidade, sua formação pessoal (habilidades, talentos e sentimentos), profissional e social.

Corroborando com a perspectiva de Delors (1998), identificamos, em nossa vivência de estágio no CapacitaSUAS/BA, a percepção desses quatro pilares fundantes, como ilustrado a seguir em nossas percepções de estagiárias. No que tange ao “Aprender a conhecer”:

A supervisão acadêmica e de estágio foi um quesito essencial em nossa preparação e constante compreensão da realidade que se mostrava no decorrer da realização dos cursos e da aproximação com profissionais de diversos municípios da Bahia. O exercício do pensar e da busca por compreender o que está entre a teoria de uma política e a efetivação de um projeto na prática nos possibilitou o aprofundamento de muitos elementos para analisar a realidade concreta da área em que estávamos nos inserindo enquanto futuras profissionais. Ter contato com profissionais da política de Assistência Social em diversos territórios de identidade da Bahia ampliou a minha sensibilidade e o meu olhar crítico, além de ter trazido elementos fundamentais na continuidade da minha formação acadêmica, escolha de leituras e permanência na área do Serviço Social (JUREMA, 2016).

Falar sobre aprender a conhecer me transporta para uma perspectiva quase sensorial. Era cons-

tante ao longo do processo de estágio no CapacitaSUAS/BA o estímulo à busca por conhecimento e a interpretação das realidades apresentadas nos territórios de identidade que percorremos. É como se mentalmente análises, por vezes críticas, ou mesmo, comparativas, surgissem sempre que definíamos o Polo que sediaría a oferta de cursos. O desejo de conhecer as particularidades de cada território era a primeira expressão de anseio de conhecimento ao deixar Cachoeira (ALECRIM, 2016).

Em “Aprender a fazer”:

A articulação em rede para a realização de cada curso, me possibilitou perceber a importância do aporte teórico como instrumento materializador no processo de estágio. No CapacitaSUAS/BA tive a oportunidade de vivenciar que o fazer profissional nos apresenta novas demandas a todo instante, e que a educação permanente é um instrumento essencial para que os profissionais estejam afinados com as mudanças societárias que exigem de nós atualizações constantes (MACASSA, 2016).

O estágio em Serviço Social no CapacitaSUAS/BA me permitiu experienciar a práxis do processo de trabalho. Enquanto estagiária pude desenvolver o exercício do ‘aprender a fazer’ através da resolução de questões administrativas, da logística das aulas, trabalhos e demais atividades. Ao longo da experiência enfrentei situações atípicas e que por vezes, extrapolavam (acredito que sim) as atribuições do estágio. Contudo, essa vivência me permitiu aprender e desenvolver habilidades por vezes ocultas e inexploradas – que articuladas a reflexão teórica contribuíram para o fortalecimento do meu processo formativo (ALECRIM, 2016).

Sobre “Aprender a viver juntos”:

Dialogar com os cursistas nos trazia uma dimensão das relações sociais, profissionais, políticas e econômicas, que jamais seria apreendida com a mesma intensidade em outro espaço de aprendizagem. O conhecimento visto como um processo de construção e reconstrução interior ia se mol-

dando no retorno para casa. O que aprendemos a conhecer durante o estágio não está nos livros, na *internet*, e sim, em cada pessoa que cruzou o nosso caminho e nas trocas que pudemos realizar. Saber conviver em sociedade e colocar-me no lugar do outro são fatores-chaves hoje em meu processo de trabalho enquanto Assistente Social. Esse pilar era um requisito constante durante todo o processo de estágio. Convivíamos antes, durante e depois das capacitações – tanto nas relações docente-discente, quanto nas relações discentes-discentes. Criar laços afetivos era a forma mais leve de encarar a diversidade do outro – num exercício constante de alteridade. Aprendemos a nos incentivar, cooperar, lidar com conflitos e buscar maneiras de resolvê-los de forma pacífica. O ambiente universitário é altamente competitivo, e alguns momentos, a disputa e competição adentravam o ambiente de estágio. Hoje, com um olhar amadurecido, percebo que cultivar a habilidade de descobrir progressivamente o outro foi um trabalho complexo, e ao mesmo tempo incentivador da promoção da paz, tolerância e compreensão, na medida em que superávamos o individualismo por meio da coletividade (ALE-CRIM, 2016).

E, finalmente, a respeito de “Aprender a ser”:

Vivenciar o estágio no CapacitaSUAS/BA foi um importante momento de crescimento pessoal e profissional. No período em que estive estagiária do mesmo, pude ver e fazer parte de um processo de fortalecimento em rede, visto que a Política de Assistência é composta por uma pluralidade profissional imprescindível para a implementação da mesma. Das aprendizagens mais relevantes, destaco que o comprometimento ético-político de muitos profissionais que estiveram participantes da capacitação foi extremamente enriquecedor na minha formação profissional. Em campo, tive a oportunidade de ver o comprometimento ético-político profissional posto em prática através da participação ativa e da postura dos cursistas nas atividades propostas pela coordenação pedagógica do curso (MACASSÁ, 2016).

A política pública apresenta diferentes pontos de tensão entre o que está escrito e o que a realidade concreta possibilita em termos de atuação profes-

sional. Cabe ao Assistente Social comprometido com o projeto ético-político um desafio constante que muitas vezes implica na exigência de estar em diálogo e negociação com gestores e colegas de trabalho. A autonomia relativa não deve ser perdida de vista no decorrer do fazer profissional. É preciso que a reflexão, a busca por referenciais que consubstanciam a prática direcionada a um horizonte emancipador e garantidor de direitos esteja transversalizada em todos os processos de trabalho. É isso que pude apreender enquanto estagiária do programa CapacitaSUAS/BA: uma pausa para reflexão, aprimoramento, troca de experiências, sugestões, formulação de novos caminhos, enfim, um olhar apurado e compartilhado de quem faz a política de Assistência Social acontecer. A relevância deste aspecto foi, sem dúvida, o maior saldo da experiência em ter estagiado no CapacitaSUAS/BA que trago comigo enquanto Assistente Social (JUREMA, 2016).

Aprender a ser estagiária do CapacitaSUAS/BA possui uma intrínseca conexão com aprender a ser trabalhadora da política de Assistência Social no presente momento. Enquanto estudante vislumbrava a promoção de melhoria na qualidade da gestão, do controle social e do provimento dos serviços e benefícios socioassistenciais, como um espaço teórico – abstrato. Neste momento, em que vos relato minhas vivências, entendo como os conhecimentos, as habilidades e o desempenho das funções e atribuições laborais de uma estagiária, forjaram a Assistente Social que sou. Recentemente retornei ao CapacitaSUAS/BA como trabalhadora da Política de Assistência Social e, nessa perspectiva, avalio a Política de Educação Permanente, como uma oportunidade de formação e capacitação que permitem tanto a apreensão dos conhecimentos necessários ao qualificado desempenho de nossas funções laborais, como a construção de conhecimentos novos, que permitem a melhoria contínua da qualidade do trabalho que realizamos e nosso próprio desenvolvimento enquanto profissional, pessoa humana e cidadãos (ALECRIM, 2016).

É na contribuição para construção de conhecimento, no desenvolvimento de competências e na aproximação com a realidade

profissional que se centra a atividade de estágio. Além de complementar nossos aprendizados, adquirimos experiência, capacidade de interação e de trabalharmos nossa postura diante de determinadas situações, seja na vida acadêmica ou na profissional. Assim sendo, a vivência do estágio no CapacitaSUAS/BA nos oportunizou o desenvolvimento de habilidades técnicas e aprofundamento teórico, proporcionando o aperfeiçoamento acadêmico e a afiliação universitária.

Nesse processo de aprendizagem coletiva, em que tivemos a possibilidade de vivenciar o estágio no CapacitaSUAS/BA, percebemos que a proposta da Política de Educação Permanente se constituiu em base sólida para todos os sujeitos envolvidos na construção de cada capacitação e dos profissionais que participaram dos cursos. O processo de ensino e aprendizagem nos permitiu a contínua renovação dos conceitos, práticas e atitudes, a partir da compreensão da conjuntura e do percurso histórico que impulsionaram a Política de Educação Permanente e da sua relevância para a consolidação do Sistema Único de Assistência Social.

### **Considerações finais**

Agradecemos pela oportunidade de rememorar um momento tão importante na nossa formação acadêmica e que acrescentou tanto em nossas vidas, nas dimensões humana/subjetiva e profissional. Recordar nossas vivências no estágio do CapacitaSUAS/BA, em tempos de pandemia e desmontes políticos, é um reforço para que lutemos para recuperar conquistas que estão sendo cada vez mais atacadas e avançar na construção de um projeto societário emancipador.

Vivenciamos um cenário de austeridade orçamentária brutal que contribui para o desmonte e refilantropização da Política de Assistência Social, ancorado em uma visão conservadora. O novo

projeto ultraliberal brasileiro coloca em risco a oferta continuada da Política de Educação Permanente do SUAS. Nesse sentido, reafirmamos a centralidade da Educação Permanente como o *locus* do exercício da aprendizagem significativa, em seu processo democrático, participativo, reflexivo, mobilizador e promotor da melhoria contínua da qualidade da gestão do SUAS e da oferta dos serviços e benefícios socioassistenciais.

Reiteramos que a Educação é a mola propulsora de toda transformação social e que, enquanto estratégia de fortalecimento profissional, deve ser valorizada e ofertada de forma continuada em todas as políticas. Dessa maneira, a defesa da Educação Permanente implica assegurar a concretização de espaços de ensino e aprendizagem e revisitação dos conceitos e práticas dos processos de trabalho.

## Referências

BARTHES, R. **Aula**. Trad. Leyla Perrone-Moisés. São Paulo: Editora Cultrix, 1980.

\_\_\_\_\_. **O prazer do texto**. 3 ed. São Paulo: Perspectiva, 2002.

BOURDIEU, P; PASSERON, J. **Os herdeiros**: os estudantes e a cultura. Florianópolis: Editora da UFSC, 2014.

BRASIL. Lei Orgânica de Assistência Social, **Lei nº. 8.742/1993. Presidência da República**. (Com as alterações da Lei 12.435/2011). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm) Acesso em: 15/05/2020.

\_\_\_\_\_. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos**. NOB-RH/SUAS. Resolução CNAS nº. 269, 13 dezembro de 2006. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Brasília/DF, 2006. Disponível em: <http://www.assistenciasocial.al.gov.br/sala-de-imprensa/arquivos/NOB-RH.pdf> Acesso em: 15/05/2020.

\_\_\_\_\_. **Resolução CNAS nº. 8, de 16 de março de 2012.** Conselho Nacional de Assistência Social. Brasília/DF, 2012. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/docs/CNAS%202012%20-%2020008%20-%2016.03.2012.pdf> Acesso em: 15/05/2020.

\_\_\_\_\_. **Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social.** Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília/DF, 2012.

\_\_\_\_\_. **Censo da educação superior 2013.** Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Brasília/DF: MEC, 2013.

\_\_\_\_\_. **Censo da educação superior 2014:** notas estatísticas. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Brasília/DF: MEC, 2014.

COULON, Alain. **A condição de estudante:** a entrada na vida universitária. Salvador/BA: EdUFBA, 2008.

CFESS/CRESS. **Subsídios para a Atuação de Assistentes Sociais na Política de Educação.** Brasília, 2012. Disponível em: [http://www.cfess.org.br/arquivos/BROCHURACFESS\\_SUBSIDIOS-AS-EDUCACAO.pdf](http://www.cfess.org.br/arquivos/BROCHURACFESS_SUBSIDIOS-AS-EDUCACAO.pdf) Acesso em: 15/05/2020.

DELORS, Jacques. **Educação um tesouro a descobrir.** São Paulo: Cortez, 1998.

EVARISTO, Conceição. **Insubmissas lágrimas de mulheres.** Belo Horizonte: Nandyala, 2011.

FÓRUM DE PRÓ-REITORES DE EXTENSÃO DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS BRASILEIRAS. **Política Nacional de Extensão Universitária.** Manaus: FORPREX, 2012.

MASSI, L. **Relação aluno-instituição:** o caso da Licenciatura do Instituto de Química da UNESP/Araraquara. Tese (Doutorado em Educação) – USP/Faculdade de Educação, São Paulo, 2013.

# CapacitaSUAS: afiliação, formação e extensão

*Camila Vieira da Silva Assis*

*Marcos Oliveira de Jesus*

*Mariny de Souza Menezes*

*Nadjane Mendes dos Santos Lemos*

*Taís Lima Costa*

## **Introdução**

A experiência do estágio na formação acadêmica e profissional é uma etapa marcante na trajetória dos discentes do curso de Serviço Social, da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB). Sabidamente, a universidade é uma instituição dotada de autonomia e desempenha importantes funções no ensino, na pesquisa e na extensão, proporcionando uma formação que ultrapassa o campo profissional, contribuindo, também, para a formação política e social, nesses diferentes espaços formativos. Dentre esses espaços que integram o processo formativo, destaca-se o Estágio Supervisionado como fundamental para a formação profissional.

O Programa Nacional de Capacitação do Sistema Único de Assistência Social (CapacitaSUAS/BA) se inseriu no contexto formativo dos discentes do curso de Serviço Social como extensão universitária, entretanto, logo houve a percepção de que ele permitia um diálogo estreito com o ensino e a pesquisa, que são indissociáveis na formação acadêmica.

O presente capítulo objetiva retratar a experiência adquirida no estágio extracurricular por cinco estagiários, realizado junto ao CapacitaSUAS/BA. Para apresentar a experiência do estágio extracurricular no CapacitaSUAS, a discussão perpassa pelo ingresso

no Ensino Superior, que se configura como uma fase de profundas mudanças na vida, devido às perspectivas de formação profissional. Nesse sentido, as contribuições do CapacitaSUAS para a formação profissional foram decisivas para perfazer um processo de afiliação universitária, no que tange ao fortalecimento dos vínculos nas relações universitárias, sobretudo pelo acompanhamento da realidade do Sistema Único de Assistência Social em diferentes municípios baianos, onde atuamos.

A inserção no estágio oportunizou acesso a diversos espaços que contribuíram para a formação profissional, para além da formação acadêmica, caracterizando-se como um momento importante para a trajetória universitária dos discentes envolvidos, dado que possibilitou uma reflexão sobre a atuação do assistente social, sobretudo sobre a ética profissional, o método e os instrumentos utilizados como estratégias traçadas pela equipe de estagiárias/os para auxiliar na viabilização do projeto.

O projeto de extensão possibilitava aos discentes uma inserção na Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e no SUAS. De acordo com Ávila *et al.* (2016, p. 120), “a experiência de transformar as ações do CapacitaSUAS em atividades de extensão, tem possibilitado, em particular aos discentes, exercerem a sua capacidade criativa na produção acadêmica e interesse pela política de assistência social”.

Em cumprimento à Resolução nº. 08, de 2012, que foi fruto dos debates ocorridos na Conferência Nacional de Assistência Social, o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) instituiu o CapacitaSUAS, com objetivo de garantir formação continuada aos profissionais que atuam no SUAS. Nesse sentido, o CapacitaSUAS se tornou parte da Política Nacional de Educação Permanente no SUAS (PNEP-SUAS). É nesse contexto que a experiência relatada ao longo do texto se insere.

## A afiliação acadêmica

O período de mudança do Ensino Médio para o Ensino Superior é marcante para os discentes. Segundo Coulon (2017), essa mudança apresenta especificidades a que os discentes devem se atentar, como as regras, as rotinas e os códigos que compreendem esse espaço de aprendizagem. Nesse sentido, o sujeito deve aprender o ofício de ser estudante para se afiliar.

É possível compreendermos a afiliação como um ritual de passagem. É o processo de naturalização de modos de agir, pensar, de habilidades práticas necessárias para a permanência dos estudantes no meio acadêmico. Ao inserir-se na universidade, esses novos estudantes tem a possibilidade de colaborar com novas formas de produção, reprodução, compartilhamento e difusão de conhecimentos científicos, tecnológicos, culturais e artísticos (SOUZA; SANTOS, 2014, p. 82).

Conforme o excerto, há muitas mudanças na vida dos discentes, cuja integração ao universo acadêmico passa por três tempos diferentes: o tempo de estranheza, o tempo de aprendizagem e o tempo de afiliação. O primeiro se refere ao período em que os sujeitos se encontram separados dos costumes e grupos de pessoas com que estavam acostumados, por isso, a nova rotina e a lógica do Ensino Superior são estranhas para eles. O segundo tempo condiz à fase mais “dolorosa, repleta de dúvidas, incertezas e ansiedades”, pois os discentes estão entre a desvinculação com a antiga trajetória escolar para o mundo profissional. No terceiro tempo, os discentes desvendam e aprendem “a utilização dos numerosos códigos institucionais e intelectuais, que são indispensáveis a seu ofício de estudante. Eles começam a reconhecer e assimilar as evidências e as rotinas do trabalho intelectual” (COULON, 2017, p. 147).

Segundo Souza e Santos (2014, p. 77), o processo de afiliação é dividido em duas fases:

[...] o primeiro momento diz respeito à afiliação institucional, que compreende a adaptação às regras da universidade, seus estatutos e normas; o segundo momento se refere à parte intelectual da questão, afiliação intelectual, que indica a percepção das competências intelectuais adquiridas, e a competência de demonstrá-las.

Aprendendo os novos códigos dessa nova fase apontada pelo autor, os discentes vão completar o processo de afiliação, tornando-se membros pertencentes a um grupo social. Assim, as atividades de ensino, pesquisa e extensão se tornam parte da rotina acadêmica e um meio para aderir às características do ofício de estudante, visto que nos grupos cada um tem a orientação de um docente e é estimulado a desenvolver as suas habilidades acadêmicas, dentre algumas delas, a escrita, a oralidade e a criatividade, que tendem a fortalecer o desenvolvimento do sentimento de pertencimento pela afiliação intelectual. O processo de afiliação vai condensar as particularidades, as singularidades e a totalidade, que atravessaram e atravessam os caminhos dos discentes.

A partir de 2008, com ações de redemocratização e, por conseguinte, de ampliação do acesso às IES (Instituições de Ensino Superior), bem como a política interiorização das IES, a valorização da Política de Cotas e das Ações Afirmativas, o perfil acadêmico dos estudantes do Ensino Superior passou a ser mais diversificado e tornou o ambiente acadêmico mais democrático. Certamente, esse novo perfil trouxe muitos desafios para a universidade pública.

Segundo Sampaio e Santos (2012), acompanhar o estudante em seu percurso na universidade passou a ser tão importante quanto ampliar as vagas para o acesso ao ensino. A evasão dos estudantes pode representar perdas imensuráveis, principalmente nos aspectos sociais, pois o Ensino Superior significa, para muitos, a oportunidade de ter uma profissão, ganhar autonomia financeira

e mobilidade social. Dessa forma, a permanência dos discentes depende, em grande medida, de uma política de permanência articulada com ações que envolvem o ensino, a pesquisa e a extensão para manter o discente centrado nos estudos, como também envolve uma política estudantil com um programa de financiamento com diversas formas de bolsas voltadas tanto para a manutenção da vida quanto para a formação acadêmica, de forma a contribuir com a qualificação desses estudantes.

Para garantir uma permanência qualificada na universidade, três dimensões precisam ser supridas: a permanência em tempo/duração, a simultaneidade na permanência e a pós-permanência (BRITO, 2009). Em resumo, essas três dimensões referem-se respectivamente ao tempo que os estudantes possuem para se dedicarem às atividades universitárias, considerando ser um estudante trabalhador, suas condições socioeconômicas e familiares, a fim de possibilitar, através de bolsas, o melhor arranjo para a dedicação em maior tempo para a realização das atividades acadêmicas. A simultaneidade diz respeito à referência que o estudante se torna para outras pessoas da sua família e comunidade, pois o ingresso no Ensino Superior, além de gerar um *status*, torna-se uma perspectiva possível, também, para outras pessoas que se espelham e querem se inserir nesse espaço. E a pós-permanência, que se refere à continuidade na trajetória acadêmica, através de cursos de pós-graduação, a inserção profissional, inclusive como professores universitários, transforma também as estruturas das universidades, considerando que os seus espaços, majoritariamente, ainda são ocupados por pessoas brancas e pertencentes a classes mais abastadas. A diversidade social tende a modificar essa situação. Como diz Chauí (2003), a universidade se caracteriza como uma instituição social que se transforma à medida que a sociedade na qual está inserida faz o mesmo movimento.

Assim, cada discente advindo das camadas populares que conclui o Ensino Superior pode representar mudanças na superestrutura das sociabilidades burguesas. Essa reflexão é importante para destacar o quanto o ingresso no Ensino Superior é transformador na vida dos estudantes, sobretudo das camadas mais pauperizadas, negras e negros, entre outros grupos subalternizados, que através do acesso à universidade modificam não apenas a sua trajetória de vida, mas também de seus familiares e até mesmo da sua comunidade.

Angela Davis (2016) afirma que para a população negra a educação sempre significou mais do que a possibilidade de ascensão social, significou, também, uma forma de alcançar liberdade. Por isso, é fundamental demarcar que este capítulo, ora apresentado a título de reflexão, foi construído por estudantes negras e negros do recôncavo baiano, que tiveram suas vidas transformadas a partir do ingresso na Universidade Federal do Recôncavo da Bahia.

### **Extensão e formação**

A UFRB foi criada pela Lei nº. 11.151, de 2005, com o fulcro de expandir o Ensino Superior para os interiores dos Estados. Em 2007, com a criação do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), foram criadas mais dezesseis universidades federais públicas em cidades do interior dos estados, em todo o Brasil (ATCHE, 2014). Para além do Reuni, que possibilitou a operacionalização na expansão do Ensino Superior, há que se dizer que a UFRB surgiu a partir das manifestações por parte da comunidade para criar e ampliar o acesso ao Ensino Superior naquela região, a fim de que fosse democratizado, instalando-se com o comprometimento de disseminar cultura, ciência e produção para o desenvolvimento socioeconômico e cultural,

principalmente no Recôncavo da Bahia. Visando atender às especificidades da região, a estrutura da UFRB foi pensada para ser multicampi, por isso, a universidade tem Centros de Ensinos instalados em algumas cidades do Recôncavo e Portal do Sertão (Cruz das Almas, Amargosa, Cachoeira, Feira de Santana, Santo Amaro e Santo Antônio de Jesus).

A descentralização ampliou o acesso ao Ensino Superior, além de contribuir com a economia local. A chegada da UFRB trouxe importantes avanços no recôncavo, pois além de produzir cultura e valorização do conhecimento popular, passou a ampliar a produção de conhecimento acadêmico nesse território. Da mesma forma, objetivando oferecer uma formação de integração social, em que se articulam os conhecimentos teóricos com as demandas da realidade social, principalmente da região na qual a universidade está inserida, a UFRB criou uma relação entre a comunidade interna e externa, sobretudo a partir da realização de projetos de pesquisa e extensão. Esse vínculo é garantido e previsto no Art. 207 da Constituição Federal de 1988, onde se lê sobre a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão para instituições universitárias. Assim,

extensão quando aliada ao ensino, desenvolvida dentro da sala de aula, deve possibilitar que o indivíduo compreenda a importância dos papéis que são desenvolvidos na sociedade, mas que também possa se ver como um sujeito de aspirações e desejos [...] A extensão aparece então como mecanismo que leva o aluno a participar e a buscar ações e soluções para o contexto social e, diante deste contexto, atuar, experimentar, conhecer e conviver de forma cívica e responsável (UFRB, 2017, p. 24-25).

A extensão universitária, por exemplo, possibilitou a formação dos estudantes de Serviço Social, despertando de uma visão crítica e interventiva para atuar frente às questões sociais, com vistas,

ainda, à capacidade de trabalho em equipe e aprofundamento dos conhecimentos sobre o campo profissional.

A extensão universitária, por exemplo, possibilitou a formação dos estudantes de Serviço Social, despertando de uma visão crítica e interventiva para atuar frente às questões sociais, com vistas, ainda, à capacidade de trabalho em equipe e aprofundamento dos conhecimentos sobre o campo profissional.

Um dos projetos de extensão desenvolvidos pela UFRB é o CapacitaSUAS, que é vinculado ao Governo do Estado da Bahia, através da Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social (SJDHDS) financiado pelo Governo Federal, e com execução financeira realizada a Fundação de Apoio à Pesquisa e Extensão (FAPEX). O CapacitaSUAS tem por objetivo capacitar profissionais, técnicos, gestores e conselheiros que trabalham e atuam no SUAS e na Política de Assistência Social. O programa é regulamentado pela Política Nacional de Educação Permanente do SUAS. As ações de capacitação e formação contribuem para aprimorar a gestão da Política de Assistência Social e o SUAS no Distrito Federal, Estados e Municípios (BRASIL, 2015).

### **Percursos no estágio**

A inserção de estagiários do Curso de Serviço Social no CapacitaSUAS aconteceu através de um processo seletivo, envolvendo uma prova, a avaliação do currículo Lattes, uma dinâmica de grupo e uma entrevista, como critérios para fazer parte da equipe. O edital foi amplamente divulgado pela coordenação do projeto.

O CapacitaSUAS permite a implementação das diretrizes presentes na Política Nacional de Educação Permanente do SUAS, que tem por objetivo qualificar a atuação dos trabalhadores do SUAS, capacitando gestores, técnicos e demais trabalhadores que são vin-

culados aos programas, projetos e equipamentos da Política de Assistência Social, inserindo-os nos debates e nuances de conjuntura que perpassam o fazer profissional. A equipe do CapacitaSUAS na UFRB é composta por uma coordenadora geral, uma coordenadora pedagógica, e três estagiários do curso de Serviço Social<sup>54</sup>.

O Estágio Curricular é uma condição obrigatória para a formação em Serviço Social e é um dos momentos mais esperados pelos estudantes do curso, pois através da inserção no campo podem acompanhar a realidade da prática profissional nos espaços sócio-ocupacionais, bem como realizar uma reflexão aprofundada sobre as competências e atribuições da profissão.

Entende-se que o estágio possibilita ao aluno uma identificação com o mundo profissional e com a dinâmica social. Isso vai requerer a adoção de uma concepção que preserve o compromisso ético-político da profissão, ao mesmo tempo em que prepara o aluno para dar respostas que possam incluí-lo no mercado, o qual oferece à profissão visibilidade e validade social (LEWGOY, 2013, p. 79).

A experiência no CapacitaSUAS, no entanto, foi adquirida por meio do Estágio Extracurricular em Serviço Social, ou seja, uma experiência além do estágio obrigatório, pois suas condições e dinâmicas de atividades se diferenciavam das exigidas no Estágio Curricular Supervisionado. Sabidamente, para a/o estagiária/o de Serviço Social o campo de atuação se apresenta de forma ampla, pois nele o estudante pode se inserir em diversos espaços sócio-ocupacionais que contribuem para a formação profissional, conhecendo territórios e participando de eventos e reuniões que oportunizam uma aproximação com as diferentes possibilidades da atuação profissional.

---

<sup>54</sup> Nos anos anteriores a 2018, a equipe contava também com um estagiário do Curso de Cinema e Audiovisual que era responsável pelos registros fotográficos e audiovisuais para a produção de um material, ao final de cada etapa dos cursos.

As demandas apresentadas para os estagiários do CapacitaSUAS ocorrem de forma espontânea e programada, de forma que eles têm a responsabilidade de se articular enquanto equipe e, administrativamente, estarem atentos ao planejamento dos cursos que serão ofertados e as demandas espontâneas que vão surgindo e sendo resolvidas no decorrer da aplicação do curso.

O objetivo do estágio em Serviço Social no CapacitaSUAS é a ampliação do conhecimento do estudante sobre as demandas que regem a Política de Assistência Social, no Brasil, mais precisamente as particularidades encontradas nos estados, municípios e territórios. É possível conhecer também como a política está sendo aplicada nessas regiões, os pontos fortes e as fragilidades das gestões, técnicas, trabalhadores e conselheiras/os do SUAS. Além disso, as/os estagiárias/os têm a experiência de visualizar como os conhecimentos abordados em sala de aula estão sendo usados no exercício profissional, fazendo a articulação entre a teoria e a prática.

Os principais instrumentos utilizados para a atuação do estagiário no CapacitaSUAS são: ficha de ação e reação, lista de presença, lista de identificação do cursista, lista de frequência, relatório de viagem e certificado<sup>55</sup>.

*Ficha de ação e reação:* é direcionada aos cursistas com o objetivo de fazer avaliações sobre a experiência do curso de acordo com a estrutura física do espaço (salas, banheiros, acessibilidade), conteúdo das aulas, didática dos/das professores/as, desempenho da equipe de aplicação do curso (coordenação e estagiários/as), carga horária do curso e aprendizagem do/da cursista. Esse *feedback* é necessário para o aprimoramento e consolidação do CapacitaSUAS.

<sup>55</sup> Os certificados ficam condicionados a SJDHDS, que é a secretaria responsável pela impressão desses documentos.

*Lista de presença e lista de frequência:* são utilizadas para medir a adesão e frequência dos/das cursistas. A cada dia de curso duas listas de presenças são disponibilizadas para os/as cursistas assinarem, uma no período matutino e outra no período vespertino. No final de cada dia, após recolher as listas de presenças assinadas, os/as estagiários/as contabilizam as presenças e faltas de cada cursista e organizam na lista de frequência, cada presença equivale a 10% do curso. O cursista precisa ter uma assiduidade de no mínimo 75% das presenças para ser certificado no final do curso.

*Lista de identificação do/a cursista:* essa lista permite que o cursista se localize em sua sala de aula. Impressa em letras mais visíveis e tamanhos maiores, as listas são coladas em cada sala para facilitar a organização dos cursos.

*Relatório de viagem:* esse documento é especificamente a prestação de contas que a coordenação precisa para comprovar, junto à FAPEX, a utilização dos recursos referentes ao auxílio de custo para as/os cursistas, estagiárias/os, professores e coordenadoras. Cada cursista (desde que não seja residente no município de realização do curso ou que resida a mais de 100 km do local de realização do curso) recebe diárias para auxiliar financeiramente durante o período do curso. Elas/es devem entregar uma nota ou recibo fiscal para anexar ao relatório de viagem; posteriormente, os relatórios são escaneados e lançados pela equipe de estagiários/as na plataforma da FAPEX.

*Serviço de Atendimento ao Cursista:* essa é uma organização realizada pelas/os estagiárias/os, a partir de 2017, utilizada até os dias atuais, para manter um diálogo diretamente com os cursistas. Esse serviço recebe as demandas não programadas, como problemas com o pagamento das diárias, dúvidas em relação ao funcionamento do curso, erro nas listas, entre outras questões, que são

analisadas uma a uma pela equipe de estagiários, a fim de encontrar resolutivas para as questões apresentadas.

As atividades realizadas pela/o estagiária/o perpassam todas as fases desde o planejamento à execução dos cursos em conjunto com a equipe de coordenação, permitindo um conhecimento amplo relativo aos procedimentos de gestão de um programa social o que envolve a construção de planilhas, noção de orçamento e articulação com os entes envolvidos. Posteriormente, ocorrem as matrículas dos/as cursistas e o cadastro para o recebimento das diárias. Este é um trabalho que ocorre anteriormente às semanas do curso e é uma etapa que exige muita dedicação e minúcia.

Durante o curso, os estagiários contribuem dando suporte aos professores quanto às atividades realizadas em sala de aula, esclarecendo as dúvidas dos cursistas e repassando os avisos para o andamento dos cursos. Para além dessas funções, os estagiários atuam como mediadores entre os cursistas, coordenação, SJDHDS e a FAPEX. As principais mediações são referentes aos atrasos com o recebimento da ajuda de custo, pois pode haver informações inconclusas ou divergentes no cadastro dos cursistas na FAPEX, situação que ocasiona atrasos no repasse do auxílio aos cursistas que estão com problemas de divergência de dados. Quando a divergência de dados é detectada, a FAPEX encaminha um *e-mail* com o detalhamento dos pagamentos, que retornará para a equipe de estagiários fazer as correções junto aos cursistas e uma nova solicitação do auxílio.

Outra função do estagiário é a computar das frequências e o preenchimento dos certificados que serão entregues ao término dos cursos. Com o encerramento do curso as turmas são lançadas no SIMA (Sistema de Monitoramento Acadêmico), todos os documentos utilizados são digitalizados e entregues à SJDHDS para a validação.

## Trilhas e desafios

A participação do estudante de Serviço Social no CapacitaSUAS vai além dos períodos de aplicação do curso, sendo necessário estar sempre atento quanto aos assuntos que permeiam a aplicação da política de Assistência Social no Brasil e as conjunturas em que essas aplicações se encontram, além disso é um trabalho que requer a proposição de estratégias e resolutivas que colaborem para o bom funcionamento das atividades realizadas.

Durante o período de 2017 a 2020, o CapacitaSUAS/UFRB contou com duas equipes de estagiários, sendo elas: 2017 a 2018 e 2018 a 2020<sup>56</sup>. As equipes enfrentaram contextos diferentes no período de estágio, entretanto, foi possível estabelecer uma relação a partir da continuidade de uma equipe para outra e das estratégias e dinâmicas de trabalho estabelecido pelas equipes. Dessa forma, pode-se traçar algumas especificidades entre estes dois momentos de trabalho, mas também os pontos principais da atuação no campo do estágio.

Até 2018, o estágio não era remunerado com a bolsa, que colabora para a permanência do estudante no Ensino Superior. Devido aos cortes no projeto, houve impacto na suspensão das bolsas, de forma que os estagiários que ingressaram após esse período exerceram as atividades de maneira voluntária, contando apenas com auxílio de custo das viagens.

Entre os desafios encontrados pela equipe de estagiários que atuou entre 2017 e 2018, destaca-se que não houve possibilidade de realizar o treinamento dessa equipe mediante orientações da equipe de estagiários anterior, entretanto a parceria estabelecida entre a coordenação geral, coordenação pedagógica e a equipe de estagiários

<sup>56</sup> 2017 a 2018: Camila Vieira, Mariny Menezes e Tiago Silva; 2018 a 2020: Marcos Oliveira, Nadijane Mendes e Taís Lima.

foi fundamental para o aprendizado das atividades e realização das tarefas. Sendo assim, a primeira experiência com a oferta dos cursos contou com algumas dificuldades que foram rapidamente corrigidas e possibilitou a criação de estratégias que colaboraram efetivamente para a realização das demais ofertas de curso. A partir da segunda experiência, as atividades passaram a ocorrer com um pouco mais de tranquilidade, a equipe pensou e estabeleceu a organização e divisão das demandas, acompanhamento das listas de tarefas, tornando o trabalho entre a equipe de estagiários mais dinâmico, produtivo, efetivo e não sobrecarregando mais uns do que outros.

A passagem de uma equipe para a outra contou com um breve treinamento e possibilitou um diálogo entre a equipe atual e anterior, que ajudou no andamento das primeiras atividades. Entretanto, assim como a equipe anterior, houve alguns desafios e adversidades a serem enfrentados, visto que o CapacitaSUAS é composto por muitas atividades e, durante a realização dos cursos podem ocorrer imprevistos. Porém todas as questões puderam ser resolvidas agilmente e garantiram a boa realização dos primeiros cursos e o estabelecimento de estratégias próprias, considerando que ainda que o trabalho seja o mesmo, cada equipe tem suas próprias especificidades.

Um ponto importante a destacar é o reconhecimento da importância da equipe de estagiários, no que tange à dedicação, partindo da coordenação do projeto, parcerias e cursistas, que sempre foi muito importante para a motivação e aperfeiçoamento das atividades realizadas pela equipe, possibilitando uma reflexão mais aprofundada de tudo que foi realizado e, por conseguinte, a satisfação com o trabalho.

A experiência foi muito positiva. De acordo com Castro (2004, p. 14), “no caso da extensão, o que percebemos é que ela produz

conhecimento a partir da experiência e, assim, tem capacidade de narrar sobre o seu fazer”.

A convivência com profissionais/trabalhadores e com os professores do curso de Serviço Social aguçou a participação e entendimento dos estagiários, sobretudo quanto às manifestações da questão social. Ser estagiário do CapacitaSUAS permite compreender, de forma administrativa e geográfica, como são estabelecidos os programas de transferência de renda na Bahia.

### **Considerações finais**

Após as reflexões apresentadas ao longo do texto, compreendemos a importância da extensão no processo de construção e formação profissional na trajetória universitária. Vimos que projetos como o CapacitaSUAS alcançam também as dimensões do ensino e da pesquisa, uma vez que estas estão imbricadas em todo o processo formativo desde a construção do projeto até as responsabilidades da equipe em relação ao CapacitaSUAS.

A experiência adquirida no estágio extracurricular em Serviço Social junto ao CapacitaSUAS foi única, pois as atividades com as quais lidamos no exercício profissional mostraram a realidade com a qual lida o assistente social, exigindo um domínio técnico, teórico e prático para programar e organizar as atividades, mas também lidar com questões que surgem inesperadamente.

Além disso, o CapacitaSUAS concede ao estagiário a oportunidade ímpar de conhecer e aprender através do contato com os cursistas e suas experiências nos municípios de atuação, coordenação e toda a equipe de viabilização do projeto, as mais diversas narrativas e, a partir delas, refletir sobre a nossa prática profissional.

O projeto envolveu os estagiários e oportunizou a eles um de seus maiores anseios depois do ingresso no Ensino Superior, além

de vivenciar a universidade, que é conhecer a profissão em contato direto com a prática, colaborando para a permanência e o fortalecimento dos vínculos universitários. Além disso, ter o reconhecimento do trabalho como parte essencial para o desenvolvimento do projeto garante satisfação e empenho para realizá-lo.

A vivência de estágio no CapacitaSUAS requereu muita responsabilidade e comprometimento das equipes com o projeto ético-político da profissão. Portanto, para nós, vivenciar essa experiência transformou nossa trajetória universitária, possibilitando-nos reflexões que não teríamos oportunidade de adquirir em outro espaço. Independente da área de atuação de cada um de nós, o CapacitaSUAS sempre estará presente em aprendizados que permearão toda nossa trajetória profissional. Afinal, o CapacitaSUAS não acaba quando termina.

## Referências

ÁVILA, Heleni Duarte Dantas de; NASCIMENTO, J. F.; SILVA, A. M.; PEREIRA, S. O.; ARAÚJO, E. T. CAPACITASUAS/BA e a UFRB, desafios e possibilidades desta parceria. **Revista Nau Social**, v. 7, n. 12, p. 115-123, maio/out 2016.

ATCHE, Ana Cláudia dos Reis. **Política de Ações Afirmativas na Educação Superior**: a experiência da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB) no período de 2006-2012. 2014. 142 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-graduação em Estudos Interdisciplinares Sobre a Universidade, Instituto de Humanidades, Artes e Ciências, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2014.

BRASIL. **CapacitaSUAS**. Ministério da Cidadania. Secretaria Especial do Desenvolvimento Social. 2015. Disponível em: <http://mds.gov.br/assuntos/assistencia-social/gestao-do-suas/gestao-do-trabalho-1/capacitasuas> Acesso em: 14 de jul. 2020.

BRITO, Dyane. **Para além das cotas**: a permanência de estudantes negros no Ensino Superior como política de ação afirmativa. 2009. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/11778/1/Tese%20%20Dyane%20Santos.pdf> Acesso em: 30 nov. 2019.

CASTRO, Luciana Maria Cerqueira. A universidade, a extensão universitária e a produção de conhecimento emancipadores. *In*: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 27, Caxambu, 2004. **Anais [...]**. Caxambu: ANPEd, 2004. Disponível em: <http://www.anped.org.br/reunioes/27/inicio.htm> Acesso em: 11 de agosto de 2020. s.p.

CHAUÍ, Marilena. A universidade pública sob nova perspectiva. **Revista Brasileira de Educação**, v. 24, p. 5-15, Set /Out /Nov /Dez, 2003.

COULON, Alain. O ofício de estudante: a entrada na vida universitária. **Educ. Pesqui.** São Paulo, v. 43, n. 4, p. 1239-1250, out./dez. 2017.

DAVIS, Angela. **Mulheres, Raça e Classe**. São Paulo: Editora Boitempo, 2016.

LEWGOY, Alzira Maria Baptista. Estágio Supervisionado em Serviço Social: Desafios e estratégias para a articulação entre formação e exercício profissional. **Revista Temporalis**, Brasília, ano 13, n. 25, p. 63-90, jan./jun. 2013.

SAMPAIO, Sônia Maria Rocha; SANTOS, Geórgina Gonçalves dos. O conceito de afiliação estudantil como ferramenta para a gestão pedagógica da educação superior. *In*: CONFERÊNCIA FORGES – FÓRUM DO ENSINO SUPERIOR NOS PAÍSES E REGIÕES DE LÍNGUA PORTUGUESA, 2, Macau, 2012. **Anais [...]**. 2012. s.p.

SANTOS, João Henrique de Sousa; ROCHA, Bianca Ferreira; PASSAGLIO, Kátia Tomagnini. Extensão universitária e formação no Ensino Superior. **Revista Brasileira de Extensão Universitária**, Santa Catarina, v. 7, n. 1, p. 23-28, mai. 2016.

SOUZA, Greyssy Kelly Araujo de; SANTOS, Dyane Brito Reis. Os “novos” universitários e os (des)caminhos para a afiliação estudantil

e a permanência. **Revista Olhares Sociais**, Cachoeira, v. 3, n. 2, p. 68-85, 2014.

UFRB. **Portfólio UFRB** - Perfil dos Estudantes - Julho de 2017. ISSUU, jul. 2017. Disponível em: <https://issuu.com/ufrb/docs/issuu>  
Acesso em: 18 jun. 2020.

## Sobre os autores

### **Albany Mendonça Silva**

Professora Adjunta do curso de Serviço Social (UFRB). Doutora em Serviço Social (UFRJ). Mestre em Educação (UFS). Assistente Social (UFS). Foi coordenadora pedagógica do CapacitaSUAS entre 2014 e 2015 e atua como docente desde então.

E-mail:albany\_mendonca@ufrb.edu.br

### **Aline Araújo Santos**

Graduada em Serviço Social pela Universidade Católica de Salvador- UCSAL, assessora técnica do gabinete da Superintendência de Assistência Social –SAS, Secretaria de Justiça Direitos Humanos e Desenvolvimento Social- SJDHDS.

E-mail:aline.araujo@sjdhds.ba.gov.br

### **Aline da Silva Pacheco Oliveira**

Assistente Social e especialista em Saúde Coletiva. Foi estagiária do CapacitaSUAS entre 2015 e 2016.

E-mail:line.pacheco90@gmail.com

### **Andrea Alice Rodrigues Silva**

Professora Adjunta do curso de Serviço Social (UFRB). Doutora em Serviço Social (UFPE). Mestre em Serviço Social (UFPE). Graduada em Serviço Social (UECE). É docente do CapacitaSUAS desde 2019.

E-mail: andreaalice@ufrb.edu.br

### **Camila Vieira da Silva Assis**

Bacharela em Serviço Social (UFRB). Mestranda em Estudos Interdisciplinares sobre Mulheres, Gênero e Feminismo (PPGNEIM/UFBA). Pesquisadora do Coletivo Ângela Davis - Grupo de Pesquisa sobre Gênero, Raça e Subalternidade e do Observatório em Políticas Sociais e Serviço Social (OPSS/UFRB). Foi estagiária do CapacitaSUAS entre 2017 a 2018.

E-mail:camilavieirasass@gmail.com

**Caroline Silva Ferreira**

Assistente Social e Mestranda do Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (Unila). Foi estagiária do CapacitaSUAS entre 2015 e 2016.

E-mail: sferreiracaroline@gmail.com

**Diego da Conceição Piedade**

Professor substituto do curso de Serviço Social (UFBA). Doutorando em Serviço Social (UFRJ). Mestre em Políticas Sociais (UnB). Assistente Social (UFRB). Foi estagiário do CapacitaSUAS entre 2014 e 2015 e faz parte do corpo docente para as atividades de 2021.

E-mail: diegotrumpet16@hotmail.com

**Fabício Fontes Andrade**

Professor Adjunto do curso de Serviço Social da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB), possui doutorado em Serviço Social pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Atua como docente do CapacitaSUAS desde 2014.

E-mail:fabricao@ufrb.edu.br

**Francisco Henrique da Costa Rozendo**

Professor do Departamento de Serviço Social de Niterói, da Universidade Federal Fluminense (UFF). Doutor em Serviço Social (UFRJ). Membro do Grupo de Pesquisa sobre Política Social e Desenvolvimento (GPODE). Atuou como docente no CapacitaSUAS entre 2014 a 2016.

E-mail: fhenriquecr@gmail.com

**Gabriele Rocha Dultra**

Graduada em Serviço Social pela Faculdade Dom Pedro, Coordenadora de Gestão do SUAS – CGES, da Superintendência de Assistência Social – SAS, Secretaria de Justiça Direitos Humanos e Desenvolvimento Social- SJDHDS.

E-mail:gabriele.dultra@sjdhds.ba.gov.br

**Greice da Silva Topázio**

Graduada em Serviço Social pela UFRB e ex-bolsista de Pibic/

CNPq (UFRB) atuando na pesquisa sobre o perfil de trabalhadores do SUAS.

E-mail: greicetopazio@hotmail.com

### **Heleni Duarte Dantas de Ávila**

Professora Adjunta da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia – UFRB. Dra. em Saúde Pública ISC/UFBA, foi coordenadora geral do CapacitaSUAS entre 2014 a 2017 e no segundo semestre de 2018 até o presente momento.

E-mail: heleniavila@ufrb.edu.br

### **Ilzamar Silva Pereira**

Professora Adjunta do curso de Serviço Social (UFRB). Doutora em Serviço Social (UFRJ). Mestre em Serviço Social (UFRN). Graduada em Serviço Social (UFRN) e Pedagogia (UFRN). É docente do CapacitaSUAS desde 2019.

E-mail: ilzamar.pereira@ufrb.edu.br

### **Jamile Fernanda Conceição de Oliveira**

Assistente Social, Esp. Saúde Pública (EESP/BA). Mestranda do Programa em Pós Graduação em Política Social e Territórios da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia. Foi estagiária do CapacitaSUAS entre 2015 a 2016.

E-mail: jamioliver@hotmail.com

### **Jucileide Ferreira do Nascimento**

Professora Adjunta da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia – UFRB. Dra. em Política Social - UnB, foi docente do CapacitaSUAS desde 2014 e responde pela coordenação desde 2017.

E-mail:jucileide@ufrb.edu.br

### **Laura Peixoto Bamberg**

SJDHDS Formada em Pedagogia pela FAC, Especialista em Socioeducação pela FACCIBA, Mestre em Educação pela USC\PY, Doutoranda em Educação pela USC\PY, Técnica de referência da Vigilância Socioassistencial, Coordenação de Gestão do SUAS – CGES, Superintendência de Assistência Social – SAS, Secretaria de Justiça Direitos Humanos e Desenvolvimento Social.

E-mail:laura@sjdhds.ba.gov.br

**Marcela Mary José da Silva**

Professora Adjunta do curso de Serviço Social, da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB). Possui doutorado em Serviço Social pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Atua como docente no CapacitaSUAS desde 2014.

E-mail: mmjsilva@ufrb.edu.br

**Marcos Oliveira de Jesus**

Bacharel em Serviço Social (UFRB). Mestrando em Política Social e Territórios (POSTERR/UFRB). Pesquisador do Grupo de Estudos e Pesquisa sobre Cidadania, Política Social e Serviço Social (CIPÓSS/UFRB) e do Grupo de Estudos e Pesquisa sobre Territórios, Movimentos Sociais, Política e Serviço Social. Foi estagiário do CapacitaSUAS entre 2018 a 2019.

E-mail: marcosoliv018@gmail.com

**Mariny de Souza Menezes**

Bacharela em Serviço Social (UFRB). Foi estagiária do CapacitaSUAS entre 2017 a 2018.

E-mail:marinymenezes@gmail.com

**Nadjane Mendes dos Santos Lemos**

Graduanda em Serviço Social (UFRB). É estagiária do CapacitaSUAS desde 2018.

E-mail: nad.jane@hotmail.com

**Silvia de Oliveira Pereira**

Professora Adjunta da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia – UFRB, Dra. em Saúde Pública ISC/UFBA. Foi coordenadora pedagógica e coordenadora geral do CapacitaSUAS de 2015 a 2017 e de 2017 a 2018 respectivamente. Compõe a equipe docente para o ano de 2021.

E-mail:silvia.pereira@ufrb.edu.br

**Taís Lima Costa**

Graduanda em Serviço Social (UFRB). Estagiária do CapacitaSUAS. Integrante do Grupo de Estudos e Pesquisa sobre Cidadania,

Política Social e Serviço Social (CIPÓSS/UFRB). É estagiária do CapacitaSUAS desde 2018.

E-mail: [tailima@live.com](mailto:tailima@live.com)

O produto deste livro sem dúvida alguma é uma enorme contribuição para o campo intelectual e profissional de quem atua na Política de Assistência Social no Brasil, como produto do Programa Capacita SUAS que sem a menor sombra de dúvidas vem sendo um dos maiores programas de capacitação feita as e aos trabalhadoras e trabalhadores do Sistema Único de Assistência Social, desde sua elaboração e todas as alterações que forma feitas ao longo de sua implementação possibilitou a capacitação em todo território nacional envolvendo trabalhadoras e trabalhadores, docentes, pesquisadores e estudantes, e nesta troca dialógica não só o alinhamento da direção necessária que tem de ser dada na efetivação da política possibilitou também trocas de experiências e de saberes que comungam com os objetivos do programa e também para estudos, pesquisa e extensão nas Universidades que coordenaram os processos nos Estados. No caso da Bahia, este trabalho foi coordenado brilhantemente pela equipe da UFRB, que desempenhou um trabalho comprometido, ético, político tendo como horizonte o compromisso com todas/todos trabalhadoras/trabalhadores, sejam usuários/usuárias, conselheiros/conselheiras, gestores/gestoras, como profissionais dos serviços da política de assistência social.

Marcelo Gallo  
Porto, inverno de 2022.

ISBN: 978-65-88622-74-2



Universidade Federal do  
Recôncavo da Bahia



Coleção 15 anos da UFRB