



## Política de Assistência Social: avaliação da gestão municipal a partir do Censo SUAS

*Social Assistance Policy: an assessment of municipal management based on the SUAS Census*

**Marina CAETANO\***

 <http://orcid.org/0000-0001-6437-0922>

**Gleny Terezinha Duro GUIMARÃES\*\***

 <http://orcid.org/0000-0001-7465-1330>

**Marlene Rosa de Oliveira FIOROTTI\*\*\***

 <http://orcid.org/0000-0003-0840-3624>

**Resumo:** Este artigo tem o objetivo de refletir sobre a gestão municipal do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) a partir da análise dos dados informados no Censo SUAS nos anos de 2016 e 2017. Tendo como referência estes documentos, trata-se de uma pesquisa documental, de abordagem qualitativa, classificada como estudo de caso, a partir de três municípios do RS. As categorias analíticas são: gestão da estrutura administrativa, níveis de proteção social, estrutura da vigilância socioassistencial e equipe de referência, gestão do trabalho do SUAS e orçamentária, gestão do CadÚnico e Programa Bolsa Família, educação permanente. Conclui-se que existem avanços na área de apoio técnico aos trabalhadores e gestores dos municípios, mas também aponta para o desmonte da Gestão do SUAS, o que irá repercutir na qualidade dos serviços socioassistenciais ofertados à população.

**Palavras-chave:** Censo SUAS. Gestão administrativa municipal. Vigilância socioassistencial. Educação permanente.

**Abstract:** This article reflects on the city management of the Unified Social-Assistance System (SUAS), based on the analysis of data reported in the SUAS Census in 2016 and 2017. Using these documents as a reference point, the present study is based on documentary research with a qualitative approach and is a case study based on three cities of in the state of Rio Grande do Sul. The categories analyzed are as follows: administrative management structure, level of social protection, socio-assistance surveillance structure, referral team, SUAS

\* Assistente Social. Doutoranda em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de Porto Alegre. Assistente Social da Secretaria Municipal da Família Cidadania e Assistência Social de Gravataí. Av. Ely Corrêa, nº 675, 20. Andar, Passo dos Ferreiros, Gravataí (RS), CEP.: 94185-000. E-mail: marina\_cgl@yahoo.com.br. Bolsista: PROEX/CAPES.

\*\* Assistente Social, Pedagoga e Filósofa. Pós-doutorado em Serviço Social. Docente Pontifícia Universidade Católica de Porto Alegre, Escola de Humanidades, Curso de Pós-Graduação em Serviço Social. Av. Ipiranga, nº 6681, Partenon, Porto Alegre (RS). CEP.: 90619-900. E-mail: gleny@puccrs.br. Pesquisadora Produtividade do Cnpq.

\*\*\* Assistente Social. Doutora em Serviço Social. Docente na Faculdade Mario Quintana. (FMQ, Porto Alegre, Brasil). R. Baronesa do Gravataí, nº 123, Cidade Baixa, Porto Alegre (RS). CEP.: 90160-070. Instituto Pobres Servo da Divina Providência. (IPSDP, Porto Alegre, Brasil). Estrada Aracaju, nº 640, Nonoai, Porto Alegre (RS), CEP.: 91740-320. E-mail: marfiorotti@gmail.com.



© A(s) Autora(s)/O(s) Autor(es). 2019 Acesso Aberto Esta obra está licenciada sob os termos da Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional ([https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt\\_BR](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt_BR)), que permite copiar e redistribuir o material em qualquer suporte ou formato, bem como adaptar, transformar e criar a partir deste material para qualquer fim, mesmo que comercial. O licenciante não pode revogar estes direitos desde que você respeite os termos da licença.

work and budget management, management of CadÚnico and the Bolsa Família Program, and continuing education. It concludes that there have been breakthroughs in technical support to municipal workers and managers by the State, but it also points out the dismantling of the SUAS management, which has repercussions for the quality of socio-assistance services offered to the population.

**Keywords:** SUAS Census. Municipal administrative management. Social-assistance surveillance. Permanent education.

*Submetido em: 28/4/2020. Revisado em: 8/1/2021. Aceito em: 20/1/2021.*

## Introdução

A Vigilância Socioassistencial é uma área da gestão do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e tem como finalidade a elaboração e a sistematização de informações por territórios sobre as situações de vulnerabilidade e risco que atinge os usuários que necessitam dos recursos ofertados pelo SUAS. Manejar informações sobre as atividades de organização, controle e aplicação dos serviços, projetos, programas e benefícios socioassistenciais são alguns dos objetivos da Vigilância Socioassistencial. Esta área trabalha por meio do fornecimento de dados, fatores e pesquisas que contribuem para a concretização do caráter preventivo e antecipador da política de assistência social, assim como para o diagnóstico dos riscos e das vulnerabilidades sociais nos territórios. Um dos instrumentos utilizados para que a função da vigilância socioassistencial se efetiva é através do Censo SUAS (BRASIL, 2013).

O Censo SUAS é um questionário eletrônico que deve ser preenchido anualmente<sup>1</sup> pelas unidades de assistência social. Seu objetivo é obter informações sobre os serviços, programas e benefícios que estão sendo executados pelo gestor público, pelas entidades e organizações cadastradas no Conselho Municipal de Assistência Social, bem como saber “[...] sobre a atuação dos Conselhos de Assistência Social” (BRASIL, 2017, p. 2). O Censo é um dos instrumentos utilizados para a operacionalização da vigilância socioassistencial. Ele foi elaborado sob a responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), que, a partir de 2019, passou a se chamar Ministério da Cidadania, especificamente sob responsabilidade do setor da vigilância socioassistencial.

Geralmente, são os trabalhadores que atuam na gestão municipal e na oferta dos serviços que têm a responsabilidade de preencher o questionário, tendo como documento base o Manual de preenchimento do questionário Gestão Municipal (cf. BRASIL, 2016). Nele, são indicados vários documentos que servem de referência para orientar o seu preenchimento, dentre eles estão: a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS, nº 8.742/1993), a Política Nacional de Assistência Social (PNAS, de 2004), as Normas Operacionais Básicas (NOB/SUAS, de 2005), as Normas Operacionais Básicas de Recursos Humanos (NOB/SUAS/RH), a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, de 2009. O conhecimento de todas estas legislações é de suma importância para efetivar a gestão da política e para o preenchimento consciente do Censo SUAS, evitando alguns equívocos para respondê-lo.

---

<sup>1</sup> Geralmente, o período de preenchimento ocorre de outubro a de dezembro cada ano.

O presente artigo<sup>2</sup> realiza uma pesquisa documental do Censo SUAS – 2016 e 2017, com um recorte específico sobre a gestão municipal, cujas categorias analisadas foram: gestão da estrutura administrativa, organização das estruturas por nível de atendimento de proteção social, estrutura para gestão do SUAS, estrutura para a vigilância socioassistencial e equipe de referência, estrutura da gestão do trabalho do SUAS, estrutura da gestão orçamentária, benefícios eventuais, gestão do CadÚnico e do Programa Bolsa Família e educação permanente. Estas categorias decorreram da aplicação da técnica temática da análise de conteúdo para o tratamento dos dados. As etapas metodológicas de análise foram: preparação das informações; unitarização ou transformação do conteúdo em unidades; categorização ou classificação das unidades em categorias; descrição e interpretação (MORAES, 1999).

A oferta de serviços, projetos, programas e benefícios socioassistenciais, são organizados a partir do território. Estes estão divididos com base no porte municipal, classificados em: pequeno porte 1, com população de até 20 mil habitantes; pequeno porte 2, com população entre 20.001 a 50 mil habitantes; médios, com população entre 50.001 a 100 mil habitantes; grandes com população 100.001 a 900 mil habitantes; e metrópoles, com população superior a 900 mil habitantes (BRASIL, 2004). O porte municipal foi o critério utilizado para a realização do estudo de caso de três municípios<sup>3</sup> do Rio Grande do Sul.

Considerando que a PNAS foi implantada em 2004 no Brasil, vale destacar a importância da discussão sobre a assistência social e a vigilância socioassistencial, considerando os dados fornecidos pelo estudo dos territórios e vulnerabilidades brasileiras. Os cenários político e econômico do país, no ano em que os censos foram respondidos, não eram favoráveis para as políticas sociais. Em 2016, ocorre o impeachment da presidenta Dilma Rousseff (PT), assumindo a presidência, a partir de então, Michel Temer (MDB). Esse período é marcado por uma condução de cunho neoliberal, e medidas de congelamento dos orçamentos públicos no Brasil passaram a não permitir avanços. O ajuste fiscal proposto pelo governo tem uma perspectiva devastadora a partir da aprovação da Emenda Constitucional n. 95, que afeta diretamente as políticas sociais. Essa Emenda “[...] altera o ato das disposições constitucionais transitórias, para instituir o novo regime fiscal” (BRASIL, Emenda Constitucional n. 95, 2016). Ela representa o congelamento durante vinte anos dos recursos financeiros destinados às políticas sociais, o que afeta diretamente à Política Nacional de Assistência Social, cuja população demandária depende totalmente dos recursos destinados pelo Estado. Os dados do Censo SUAS 2016 e 2017 irão refletir o contexto econômico e político deste período histórico, demonstrando um período em que começa o

---

<sup>2</sup> Este artigo foi desenvolvido a partir de um recorte da pesquisa “Território urbano, vulnerabilidades e riscos sociais: desafios na implementação da vigilância socioassistencial”, financiada com bolsa de iniciação científica do edital PIBITI/CNPq – 2017/2018. A citada pesquisa buscou analisar o território e as vulnerabilidades e riscos sociais a ele relacionado e que interferem no bem-estar urbano, a partir de instrumentos analíticos como os dados da vigilância socioassistencial do SUAS, Índice de Bem Estar Urbano (IBEU), Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC). Foi desenvolvida em parceria entre universidades e o governo do Estado, sendo elas: Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS), Escola de Humanidades, Curso de Serviço Social; Universidade Vale Rio dos Sinos (UNISINOS), especificamente representantes do Instituto Humanitas, a Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), através do Departamento de Serviço Social; Universidade Federal do PAMPA (UNIPAMPA), representado pelo Curso de Serviço Social e a Secretaria do Trabalho e Assistência Social (STAS), Departamento de Assistência Social (DAS).

<sup>3</sup> O critério para seleção dos municípios foi pelo porte: médio, grande e metrópole. Por questões éticas, eles serão referenciados através dos seguintes códigos: MPE, GPG e MPP.

desmonte das conquistas realizadas até então na Política Nacional de Assistência Social (PNAS).

### **Gestão administrativa municipal**

A gestão da assistência social, no âmbito municipal, deve ter uma estrutura administrativa que possibilite a execução dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais, previstos na PNAS. Segundo Andrade (2009), o tema da gestão pode ser concebido como uma nova proposta de práticas superando ações e concepções burocráticas antigas patrimonialistas, tuteladoras e clientelistas, que marcaram historicamente a política de assistência social. Com este novo modelo de gestão, a política de proteção socioassistencial, operacionalizada por meio do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), materializa os direitos socioassistenciais com vistas ao atendimento da população. O tema da gestão é muito amplo, porém a presente análise irá focar alguns aspectos tais como: estrutura e subdivisões administrativas; gerência e organização de benefícios, serviços e proteções sociais; e organização de recursos financeiros para o cofinanciamento da política.

O órgão gestor da política de assistência social deve ter uma estrutura administrativa que assegure seu funcionamento. Nos censos de 2016 e 2017, a estrutura administrativa, caracteriza-se como uma secretaria municipal exclusiva da política de assistência social, nos municípios MPE e GPG, ou seja, correspondendo a 66,6%, dos pesquisados. Isso significa que a assistência social não está sendo compartilhada e executada por outras políticas setoriais, ou seja, possui uma secretaria exclusiva para a assistência social, estando de acordo com o preconizado tanto na lei orgânica quanto na PNAS. Já o município MPP apresenta estrutura administrativa por meio de Fundação Pública, direcionada à política de Assistência Social e Cidadania, o que corresponde a 33,3% dos municípios pesquisados. A Fundação Pública equivale a um órgão da administração indireta dos municípios, possui autonomia administrativa, é custeada com recursos do poder público e exerce seu trabalho como prestação de serviço (BRASIL, 2016; 2017).

Observa-se a diferenciação na gestão da política de assistência social entre os municípios analisados. Ressalta-se que, mesmo com o preenchimento do campo Fundação Pública, há uma fragilidade no tocante à garantia continuada da estrutura administrativa do município MPP. As legislações da PNAS são claras, no momento em que o ente federativo da União repassa a responsabilidade aos municípios no que concerne à continuidade da oferta dos serviços. Em todo o país, as secretarias próprias refletem a capacidade técnica e operacional da política, sendo estas geridas e seguradas pelos entes municipais públicos, o que garante grande potencial de segurança na oferta dos serviços. Já uma estrutura administrativa, gerenciada por meio de uma fundação, não condiz com as orientações da Norma Operacional Básica do SUAS (NOB-SUAS) e da Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB/RH-SUAS). Nesse sentido, a forma de gestão administrativa por meio de uma fundação é mais frágil suscetível à extinção, podendo refletir esta fragilidade em recursos humanos e financeiros, o que repercutirá no atendimento da política junto à população (BRASIL, 2004; 2006; 2012).

Quanto à organização das estruturas por níveis de proteção social, gestão, vigilância e regulação, identificou-se que, na Proteção Social Básica e na Proteção Social Especial, a

totalidade dos municípios garantiu uma estrutura formal<sup>4</sup> específica para a sua viabilização. Esta estrutura se deu na gestão de benefícios assistenciais (Bolsa Família, Benefício de Prestação Continuada, benefícios eventuais) em 100% dos municípios em 2016, que foi alterada significativamente em 2017, já que apenas o município MPP permaneceu com esta garantia, ou seja, 33,3%. Este dado real condiz com a afirmação de Sposati (2011), de que “[...] o crescimento da política de benefícios trouxe uma nova preocupação, a gestão integrada entre serviços, benefícios e transferências de renda no âmbito do SUAS” (SPOSATI, 2011, p. 13). Pode-se analisar que a falta de gerenciamento formal dos benefícios é algo a ser aprimorado pelos gestores municipais do SUAS, sendo fundamental a prestação dos benefícios para população. Este é também um dado que confirma a sequência de práticas políticas que caracterizam o desmonte da política social.

Em relação à estrutura para a gestão do SUAS, em 2016 os municípios MPE e GPG apresentavam esta estrutura do órgão gestor e o município MPP não. Esta condição ficou ainda mais prejudicada no ano de 2017, sendo que apenas o município MPE manteve formalmente a gestão do sistema. Nos dois censos, o município MPP não havia constituído a gestão do SUAS. Este é mais um dado de que, de um ano para outro, a precariedade da política demonstra indícios. É um dado explícito de retrocesso quanto à gestão do SUAS. Um dos motivos que justificam é a “[...] aprovação da Lei de Diretrizes Orçamentárias com base no executado de 2016, o que implicou a redução de recursos para 2017; congelamento de recursos pelos próximos vinte anos, com a aprovação do Novo Regime Fiscal (PEC nº 55)” (SILVEIRA, 2017, p. 501).

Para que a política possa desenvolver suas atividades, é necessário assegurar uma estrutura formal do órgão gestor, pois a gestão do SUAS implica vários instrumentos. Para Prates (2006), os principais instrumentos de gestão são os conselhos, os fundos, os planos e a constituição das redes de serviços. A autora apresenta estes espaços como instrumentos de gestão, compostos por profissionais que atuam nas políticas sociais e por cidadãos que utilizam a política, formando a rede socioassistencial e interinstitucional. Acredita-se que, juntos, a força de atuação profissional e social possibilita uma maior garantia de acesso a conquistas para as políticas sociais, principalmente para a assistência social, qualificando a Gestão do SUAS.

Quanto à estrutura da Gestão do Trabalho no SUAS, observou-se que, em 2016, os municípios MPE e GPG contavam com esta área em sua estrutura, mesmo que informalmente, enquanto o município MPP não constituía. Já no ano seguinte, 100% dos municípios não constituíam a Gestão do Trabalho na estrutura administrativa do órgão gestor. É possível constatar que, de 2016 para 2017, há um decréscimo nas estruturas de atendimento da gestão do trabalho, o que é mais um indício do desmonte da política, em que a lógica gerencial é fazer com menos recursos até que os serviços sejam desconstruídos, uma forma de definir aos poucos a política social, “[...] cujo enfoque gerencial restringe a agenda SUAS a resultados e busca pela eficácia, em detrimento da consolidação de um sistema que vinha se estruturando na busca de condições efetivas para contribuir para o enfrentamento à pobreza” (CARNEIRO *et al.*, 2019, p. 38). Este desmonte afeta diretamente a

---

<sup>4</sup> Divisão administrativa descrita em instrumento normativo, tal como lei, decreto, portaria ou qualquer outra forma que publica a estrutura regimental do órgão, organograma ou outras formas (BRASIL, 2016; 2017). Esta palavra será referenciada ao longo do artigo.

gestão do trabalho do SUAS, pois a existência formal e seu devido gerenciamento pelo órgão gestor da política é um dos pilares fundamentais para a consolidação do SUAS.

No que tange à gestão orçamentária, debruçar-se-á sobre os benefícios e recursos da política de assistência social. Em 2016, constatou-se que uma parcela equivalente a 66,6% dos municípios estudados, sendo eles MPE e GPG, recebeu recursos estaduais para o cofinanciamento da política por meio de fundo a fundo, ou seja, recursos através de transferências legais, regulares e automáticas, e 33,3%, correspondentes ao município MPP, não receberam. No ano seguinte, os recursos para os municípios passaram a ser cofinanciados por níveis de Proteção Básica e Especial (média e alta complexidade), benefícios eventuais e incentivo à gestão. Entretanto, a Proteção Social Básica recebeu recursos em 100% dos municípios estudados. Já as complexidades média e alta dos municípios MPE e GPG não receberam, mas apenas o município MPP. Os benefícios eventuais não foram cofinanciados pelo Estado para nenhum dos municípios, e o recurso para Incentivo à Gestão foi realizado apenas para o município MPP, equivalente a 33,3%. A redução orçamentária no contexto pós-impeachment é evidente, e no discurso oficial do governo trata-se de uma reforma necessária para enfrentar a crise fiscal. É sabido, porém, que “[...] este processo deve ser compreendido dentro da lógica capitalista, da necessidade de utilização do fundo público para enfrentamento da crise e de sua reprodução como sistema de produção” (CARNEIRO *et al.*, 2019, p. 37).

O financiamento da política de assistência social está garantido na Constituição da República, de 1988, estando assegurada pelo tripé da seguridade social, sendo sua manutenção proveniente da sociedade, trabalhadores, orçamentos da União, estados e municípios, entre outras fontes (BRASIL, 2004). Mas com o advento do golpe, o financiamento da política de assistência social tem se agravado, e a redução dos gastos previstos na agenda neoliberal para as políticas sociais é visível no cotidiano dos serviços socioassistenciais ofertados no âmbito municipal, em especial nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS).

Um exemplo de benefícios e que tem sofrido com a redução orçamentária é o benefício eventual. Ele está previsto na LOAS, na Seção II, das diretrizes, no Capítulo III, “Da Organização e da Gestão”, os quais devem ser financiados pelas esferas estaduais, municipais e Distrito Federal. O Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), através da Resolução nº 212/2006 e do Decreto da União nº 6.307/2007, estabeleceu critérios para a regulamentação e provisão dos benefícios eventuais no âmbito da PNAS. “O benefício requer comprometimento orçamentário e qualificação técnica para sua prestação, devendo ocorrer preferencialmente no contexto do trabalho social com famílias no SUAS” (BRASIL, 2018, p. 9). A oferta destes benefícios é direcionada a um público-alvo específico, é identificado a partir de estudos sobre a realidade social e por diagnósticos elaborados e analisados pela vigilância socioassistencial, conforme preconizado pela Comissão Intergestores Tripartite (CIT).

A Regulação do SUAS diz respeito a todo o ato jurídico que normatiza o funcionamento do sistema. “Por ato regulamentar compreendemos tanto a elaboração de leis, regras, normas, instruções, além da assessoria normativa para o desenvolvimento da política de Assistência Social” (BRASIL, 2019).

Os dados referentes à regulação do SUAS, no entanto, apresentaram-se em diferentes formatos em 2016. O município MPE apresentou sua regulação na estrutura formal do órgão gestor; o município GPG também apresentou, porém de maneira informal; e o município MPP não constituía a regulação do SUAS. No ano seguinte, nenhum município constituiu estrutura específica para tal. Esse fato leva à compreensão de que, em 2016, houve equívocos na informação do Censo, uma vez que, em 2017, municípios teriam deixado de ter a regulação do SUAS. No entanto, fica a questão: Deixaram de ter ou nunca possuíram e, em 2017, foi informada a realidade? É possível inferir que, mesmo com a Resolução nº 12/2014, da CIT, que pactua a orientação aos municípios sobre a regulamentação do SUAS, os municípios estudados não estão conseguindo atingir o cumprimento de orientações, normativas e leis, indo na contramão do que está previsto enquanto Regulação do SUAS, como sendo:

As ações que asseguram o cumprimento das regulamentações compreendem a fiscalização, controle, avaliação, auditoria, sanções e premiações. A Regulação da Política de Assistência Social deve primar pela regulamentação e fiscalização social, com base no acesso aos serviços socioassistenciais, tendo como parâmetros os princípios da universalidade e integralidade (BRASIL, 2019, não paginado).

Em relação ao formulário do Censo SUAS, vale destacar que a informação sobre a Gestão do Cadastro Único e do Programa Bolsa Família não constou no documento de 2016. Em 2017, 100% dos municípios viabilizaram esta gestão na estrutura formal do órgão, sendo um avanço para os municípios e para população que usufrui dos serviços. Segundo Cobo (2012), o Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico) “[...] foi implementado em 2001 com o objetivo de se constituir em uma base de dados nacional com informações socioeconômicas da população pobre, fornecendo subsídios à elaboração e implementação de diversos programas sociais” (COBO, 2012, p. 200). A autora afirma que o Bolsa Família é o programa mais usado via CadÚnico. Analisa-se a relevância da gestão do cadastro e do programa como instrumentos fundamentais para as famílias brasileiras de baixa renda acessarem outros possíveis benefícios sociais, componentes do cenário das políticas públicas.

No caso da política social, destaca-se o que diz Pereira (2011) quando ressalta que, esta política teve e permaneceu com o objetivo de satisfazer as necessidades sociais das pessoas demandatárias, sem deixar, todavia, de lado o atendimento dos interesses do capital, uma perspectiva nitidamente contraditória. Sendo dúvida, o CadÚnico, que dá acesso ao Programa Bolsa Família, tem tido uma procura e um aumento cada vez mais crescentes devido ao aumento proporcional ao empobrecimento da população, resultado nítido do avanço neoliberal e do agravamento das expressões da questão social. O BPC ainda sofre duas grandes alterações a partir da PEC nº 287/2016, em que “[...] aumento para a idade mínima de acesso de 65 anos para 70 anos; e desvinculação do valor do benefício assistencial do salário mínimo (SM), de modo a permitir sua futura redução” (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA E APLICADA, 2018, p. 4).

O marco da política social no Brasil se dá pela Constituição da República, de 1988, o que impulsionou a aprovação da LOAS, em 1993. A política de assistência social conta com uma organização descentralizada e participativa e prevê a implementação da vigilância socioassistencial (BRASIL, 2004). Ao analisar os dados relacionados à vigilância socioassistencial, enquanto uma das áreas ligadas à gestão do SUAS, identificou-se que ela compõe a subdivisão administrativa das secretarias e da fundação dos três municípios

analisados. Viu-se também a existência de representantes da área em 100% dos municípios, em ambos os anos, sendo este um campo da gestão do SUAS importantíssimo para o apoio e a organização da política.

Seguindo na análise dos dados a vigilância socioassistencial foi viabilizada em 100% dos municípios pesquisados. No entanto, observa-se que o município MPP, tanto em 2016 como em 2017, apresentou a constituição desta área de maneira informal. Assim, não atendeu o pacto de aprimoramento SUAS – 2014/2017, dificultando a valorização e priorização desta função na política de proteção social. Ressalta-se que a equipe de vigilância socioassistencial deve manter um constante diálogo com as equipes de referência das proteções sociais Básica e Especial, estabelecendo fluxos e definindo reuniões para a atualização de dados, manutenção do monitoramento e avaliação das ofertas de serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais (BRASIL, 2018).

Segundo as Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial (BRASIL, 2013), a equipe deve ser composta por profissionais de áreas multidisciplinares. No caso dos estados, municípios de grande porte e metrópole, sugerem-se profissionais formados nas áreas de sociologia, estatística, serviço social e psicologia, sendo o assistente social e psicólogo fundamentais na equipe, com vistas a facilitar o diálogo com os técnicos sociais.

A partir desta informação, é perceptível que, nos dois anos do Censo SUAS, os municípios MPE e GPG apresentaram assistentes sociais em suas equipes de vigilância socioassistencial. Já o município MPP registrou apenas um profissional representante da área, técnico social, sem identificar a sua profissão. Estes dados correspondem às orientações técnicas, de que os profissionais componentes da equipe devem ser técnicos sociais, atendendo a legislação vigente.

A vigilância socioassistencial deve produzir informações pertinentes aos territórios nos quais está referenciada dentro da territorialidade orientada pela PNAS. A divulgação e o estudo destes dados são fundamentais para o aprimoramento da política, principalmente para a oferta dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais. Segundo Martinelli, Santos e Silva (2015) “O grande desafio a ser encarado pelos gestores e/ou técnicos, trabalhadores do SUAS, para Vigilância Socioassistencial está direcionado para o atendimento daqueles que não acessam a política e que vivem em situação de risco e vulnerabilidade social” (MARTINELLI; SANTOS; SILVA, 2015, p. 33).

Com isso, reforça-se a necessidade de discussão técnica entre todos os trabalhadores que atuam na política de assistência social, com clareza do papel da vigilância socioassistencial na construção de saberes técnico-políticos e operativos, aprimorando o trabalho da política social. Segundo Maranhão, Mota e Sitcovsky (2009), a construção das políticas sociais tem relação intrínseca com os trabalhadores:

[...] as políticas de Seguridade Social, nas quais se inclui a de Assistência Social, só podem ser consideradas produto histórico das lutas dos trabalhadores na medida em que respondam a necessidades inspiradas em princípios e valores socializados pelo campo do trabalho e reconhecidos pelo Estado (MARANHÃO; MOTA; SITCOVSKY, 2009, p. 181).

Diante deste contexto histórico, acredita-se que há uma relação direta com a atuação dos profissionais que estão na política. Os trabalhadores do SUAS colhem os resultados de



trabalhadores que lutaram anteriormente para conquistar os direitos sociais. Acredita-se que, para materializar estes direitos socioassistenciais, os profissionais reorganizam seus espaços por meio de diálogo e capacitação.

O reordenamento político-administrativo e a implantação de estruturas, equipamentos e serviços, justificam a importância de um tratamento político e regulatório à gestão das condições técnicas, políticas e institucionais em que são realizados o trabalho, a gestão e o controle social (SILVEIRA, 2011, p. 13).

As condições técnicas remetem à educação permanente e continuada. No que tange à participação dos municípios em atividades de orientação e apoio, promovidas pelo Estado, observou-se que houve um crescimento de 2016 para 2017, sendo um percentual de 66,6%, referente ao número de participações por dois municípios, no caso, GPG e MPP. Já o município MPE diminuiu sua participação, o que corresponde a 33,3%. Mesmo assim, sustenta-se que houve um aumento em relação às participações de profissionais e gestores nestas atividades. Portanto, este dado representa um aprimoramento do trabalho dos profissionais da forma de gerenciamento da política de assistência social. A educação permanente e continuada faz parte da Gestão do Trabalho no SUAS e pressupõe:

[...] a criação e a manutenção de estruturas de referência técnica e institucional para a orientação e o apoio permanentes; a regulamentação de aspectos relacionados ao trabalho na assistência social, a serem pactuados e submetidos ao controle democrático da sociedade civil organizada e atuante nas mesas de negociação e nos conselhos e instâncias de pactuação; a formação de uma ampla rede de formação permanente, com envolvimento das instituições de referência na área e organizações profissionais; a implantação e unificação de sistemas públicos de informação e controle dos processos de capacitação e acompanhamento da gestão do trabalho (SILVEIRA, 2011, p. 14).

A educação é um processo que deve ser permanente nos serviços públicos, incluindo a assistência social. Os gestores do SUAS precisam elaborar o Plano de Capacitação e Educação Permanente, considerando a necessidade de aprimoramento profissional dos trabalhadores desta política, o que repercute na materialidade das ações voltadas à população, de programas, projetos e benefícios socioassistenciais (FERNANDES, 2016). Esta afirmação se apresenta de forma contrária a partir da análise realizada, sendo que 100% dos municípios não possui um plano de capacitação e educação permanente em nenhum dos anos estudados. Assim, observou-se novamente o retrato de despreocupação com a qualificação dos trabalhadores e, conseqüentemente, com a política social. Há, pois, uma necessidade urgente da Gestão do Trabalho para executar esse papel nas devidas secretarias e fundação, pois, conforme os dados apresentaram em 2017, esta área não foi constituída. A Gestão do Trabalho está preconizada na LOAS, sendo uma área da gestão.

O investimento na educação permanente é fundamental para o aprimoramento das práticas profissionais, repercutindo na qualidade do atendimento ofertado à população que utiliza os serviços da política de assistência social. Nesse sentido, Fernandes (2016) afirma que o território no qual se encontram estes sujeitos é o local específico onde ocorre a interação com os serviços públicos ofertados da saúde, educação e assistência social. Portanto, percebe-se que, para haver a materialidade da política, os múltiplos saberes profissionais são fundamentais para a prática do trabalho coletivo e aprimoramento técnico.

## Conclusão

O presente artigo buscou apresentar a análise de alguns dados disponibilizados pelos Censo SUAS de 2016 e 2017, no referente à gestão municipal da política de vigilância socioassistencial. Uma delas vale destaque, sendo a Gestão Financeira e Orçamentária, garantida em todos os três municípios a partir de recursos próprios, com a ausência de cofinanciamento continuado nas três esferas governamentais. Isso porque, segundo foi constatado, o financiamento das proteções sociais e dos benefícios socioassistenciais ora foi repassado, ora não foi repassado. Com esta consideração, percebe-se a falta de recursos para a oferta dos serviços, inclusive com a perda ou diminuição de recursos na esfera estadual, que já era precária, o que conseqüentemente acarretará no não atendimento aos usuários desta política pública, não havendo garantia de cumprimento com o que preconiza a Constituição, ao impedir a execução da política de assistência social, uma vez que não se faz política pública sem recursos financeiros continuados.

Outro ponto a ser destacado é a regulação do SUAS. Em 2016, os três municípios pesquisados não tiveram e nem permaneceram, em 2017, com estrutura formal da regulação do SUAS, o que dificulta a operacionalização da política.

Enquanto apontamento principal das categorias analisadas, destaca-se a gestão. O gerenciamento da política de assistência social deve ser realizado pelos gestores para que busquem o cumprimento das legislações, resoluções, orientações, entre tantos outros materiais produzidos pelo Ministério e que efetivam a PNAS. É necessário atentar-se para um rol de gerenciamento técnico que proponha a execução das três funções da política de assistência social, quais sejam: a proteção social, a defesa de direitos socioassistenciais e vigilância socioassistencial. Para a sua execução, é necessário investimento na educação permanente dos trabalhadores do SUAS e que se seja competente à altura para atuar em qualquer política social. Dessa forma, haverá, conseqüentemente, uma oferta de serviço qualificados à população em situação de vulnerabilidade social.

Por fim, este artigo procurou demonstrar, a partir dos dados do Censo Suas, que, no período de 2016 e 2017, a gestão do SUAS no âmbito municipal vem sofrendo com o desmonte das políticas sociais, orquestrado a partir do avanço da agenda neoliberal, cujas repercussões à classe trabalhadora, e principalmente aos sujeitos que necessitam dos serviços socioassistenciais da Política Nacional de Assistência Social, continuará sendo devastador.

## Referências

ANDRADE, Iraci de. Modelo de gestão e protagonismo dos usuários na implementação do SUAS. *In*: AGUINSKY, Beatriz Gershenson; MENDES, Jussara Maria Rosa; PRATES, Jane Cruz (Org.). **O Sistema Único de Assistência Social: as contribuições à fundamentação e os desafios à implantação**. Porto Alegre: EDIPUC, 2009. p. 85-108.

BRASIL. Presidência da República. **Emenda Constitucional n. 95**. Brasília (DF), 2016. Disponível em: <https://bit.ly/32r2XAA>. Acesso em: 8 nov. 2020.

BRASIL. Ministério da Cidadania. **Regulação do SUAS**. Brasília (DF), 2019. Disponível em: <https://bit.ly/3nl58xZ>. Acesso em: 8 nov. 2020.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Benefícios eventuais no SUAS: orientações técnicas**. Brasília (DF), 2018.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Manual de preenchimento do questionário Gestão Municipal: Censo SUAS 2017**. Brasília (DF), 2017. Disponível em: <https://bit.ly/2Yf62mi>. Acesso em: 15 nov. 2019.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Manual de preenchimento do questionário Gestão Municipal: Censo SUAS 2016**. Brasília (DF), 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Orientações aos Municípios sobre Regulamentação da Política Municipal de Assistência Social**. Brasília (DF), 2015.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial**. Brasília (DF), 2013.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Norma Operacional Básica do SUAS**. Brasília (DF), 2012.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS**. Brasília (DF), 2006.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília (DF), 2004.

CARNEIRO, Annova M. F. *et al.* Política de Assistência Social no período 1988-2018: construção e desmonte. **Ser Social**, Brasília (DF), v. 21, n. 44, p. 29-47, jan./jun. 2019.

COBO, Bárbara. **Políticas focalizadas de transferência de renda: contextos e desafios**. São Paulo: Cortez, 2012.

FERNANDES, Rosa Maria Castilhos. **Educação permanente e políticas sociais**. Campinas: Papel Social, 2016.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Políticas Sociais: acompanhamento e análise**. Brasília (DF), 2018. Disponível em: <https://bit.ly/2UaJJLc>. Acesso em: 8 nov. 2020.

MARANHÃO, Cezar Henrique; MOTA, Ana Elizabete; SITCOVSKY, Marcelo. As tendências da política de Assistência Social, o Suas e a formação profissional. *In*: MOTA, Ana Elizabete (Org). **O mito da Assistência Social: ensaios sobre Estado, Política e Sociedade**. São Paulo: Cortez, 2009.

MARTINELLI, Tiago; SANTOS, Simone Ritta dos; SILVA, Marta Borba. Vigilância socioassistencial na política de assistência social: concepção e operacionalidade. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 18, n. 1, p. 104-112, jan/jun. 2015.

MORAES, Roque. Análise de Conteúdo. **Revista de Educação-PUCRS**, Porto Alegre, v. 22, n. 37, p. 7-32, 1999.

PEREIRA, Potyara A. P. **Política social: temas & questões**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

PRATES, Jane. Gestão como processo social e o processo de gestão da política de assistência social. In: AGUINSKY, Beatriz; MENDES, Jussara Maria R.; PRATES, Jane Cruz (Orgs.). **Capacitação sobre PNAS e SUAS: no caminho da Implantação**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2006.

SILVEIRA, Jucimeri Isolda. Assistência social em risco: conservadorismo e luta por direitos. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 130, p. 487-506, 2017.

SILVEIRA, Jucimeri Isolda. Gestão do Trabalho: concepção e significado para o SUAS. **Gestão do Trabalho no âmbito do SUAS: uma contribuição necessária para ressignificar as ofertas e consolidar o direito socioassistencial**. Brasília (DF): Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social, 2011.

SPOSATI, Aldaíza. **A menina LOAS: um processo de construção da assistência social**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

---

**Gleny Terezinha Duro GUIMARÃES** Trabalhou na concepção e delineamento da pesquisa, na interpretação dos dados, na redação do artigo.

Docente colaboradora no Programa de Pós-Graduação em Educação em Ciências e Matemática, da Escola de Ciências da PUCRS (2019). Pós-Doutora em Serviço Social pela Universidade Católica Portuguesa - Lisboa (2005). Doutora em Serviço Social pela PUCSP (1995). Mestra em Serviço Social pela PUCRS (1991). Graduada em Serviço Social pela PUCRS (1986). Graduação em Pedagogia pela UFRGS (1987) e em Filosofia pela PUCRS (2017). Coordenadora do Grupo de Pesquisas sobre Cotidiano, Trabalho e Território, desde 1996. Pesquisadora Associada do Observatório das Metrópoles, vinculado ao INCT (2015 a 2019). Membro do Conselho editorial da EDIPUCRS (2018) e Revista Vértices (2019). Membro da Comissão de Avaliação de Cursos da Graduação INEP/MEC (2018). Parecerista *Ad hoc* de várias revistas na área das Ciências Humanas e Sociais. Doutoranda em Análise de Discurso no PPGL/UFRGS. Vice-Presidente da Região Sul I da ABEPSS, na gestão 1998 a 2000.

**Marina CAETANO** Trabalhou na análise, interpretação dos dados e redação do artigo.

Bacharel em Serviço Social pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS) (2009). Especialista em Gestão do Social pela UNISINOS (2012). Mestra (bolsista: PROSUP/CAPES) em Ciências Sociais junto ao Programa de Pós-graduação de Ciências Sociais da UNISINOS (2015). Atualmente na coordenação dos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, na política de Assistência Social, na Prefeitura de Gravataí. Integrante pesquisadora no Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre Trabalho, Território e Cotidiano, pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC/RS).

**Marlene Rosa de Oliveira FIOROTTI** Trabalhou na concepção e delineamento da pesquisa, na análise, interpretação dos dados e redação.

Possui graduação em Serviço Social pela Universidade Luterana do Brasil (1993). Especialização em Terapia de Família pela UFRGS (1999). Especialização em política social pela UnB (2002). Mestrado em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do RS (2005). Especialização em gestão do cuidado pela UFSC (2011). Doutora pela PUCRS (2020). Assistente social concursada da Prefeitura Municipal de Viamão.