

# Trabalho, direitos e desigualdades na realidade brasileira

Reginaldo Ghiraldelli  
(organizador)

EDITORA



**UnB**



Pesquisa,  
Inovação  
& Ousadia



**Universidade de Brasília**

**Reitora** : Márcia Abrahão Moura  
**Vice-Reitor** : Enrique Huelva

EDITORA



**UnB**

**Diretora** : Germana Henriques Pereira

**Conselho editorial** : Germana Henriques Pereira (Presidente)  
: Fernando César Lima Leite  
: Beatriz Vargas Ramos Gonçalves de Rezende  
: Carlos José Souza de Alvarenga  
: Estevão Chaves de Rezende Martins  
: Flávia Millena Biroli Tokarski  
: Jorge Madeira Nogueira  
: Maria Lídia Bueno Fernandes  
: Rafael Sanzio Araújo dos Anjos  
: Sely Maria de Souza Costa  
: Verônica Moreira Amado

EDITORA



UnB

# Trabalho, direitos e desigualdades na realidade brasileira

Reginaldo Ghiraldelli  
(organizador)



Pesquisa,  
Inovação  
& Ousadia

	<b>Equipe editorial</b>
<b>Coordenação de produção editorial</b>	Luciana Lins Camello Galvão
<b>Preparação e revisão</b>	Angela Gasperin Martinazzo
<b>Projeto gráfico</b>	Wladimir de Andrade Oliveira
<b>Diagramação</b>	Haroldo Brito
	© 2020 Editora Universidade de Brasília
	Direitos exclusivos para esta edição: Editora Universidade de Brasília
	SCS, quadra 2, bloco C, nº 78, edifício OK, 2º andar, CEP 70302-907, Brasília, DF
	Telefone: (61) 3035-4200
	Site: <a href="http://www.editora.unb.br">www.editora.unb.br</a>
	E-mail: <a href="mailto:contatoeditora@unb.br">contatoeditora@unb.br</a>
	Todos os direitos reservados. Nenhuma parte desta publicação poderá ser armazenada ou reproduzida por qualquer meio sem a autorização por escrito da Editora.
	Esta obra foi publicada com recursos provenientes do Edital DPI/DPG nº 3/2019.

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central da Universidade de Brasília

---

T578 Trabalho, direitos e desigualdades na realidade brasileira /  
Reginaldo Ghiraldelli (organizador). – Brasília : Editora  
Universidade de Brasília, 2021.  
268 p. ; 23 cm. – (Pesquisa, inovação & ousadia).

ISBN 978-65-5846-016-9

1. Trabalho - Aspectos sociais. 2. Direitos sociais. 3. Política social. 4. Desigualdade social. I. Ghiraldelli, Reginaldo (org.). II. Série.

CDU 331(81)

---

# Sumário

## **Prefácio 9**

## **Apresentação 17**

Reginaldo Ghiraldelli

## Capítulo 1

### **Trabalho, contrarreformas e (des)proteção social no Brasil 27**

Reginaldo Ghiraldelli

#### Introdução 27

1. O Brasil nos tempos neoliberais e as mudanças nas relações de trabalho 32
  2. A construção contraditória dos direitos sociais no Brasil: crises, contrarreformas e retrocessos sociais 37
  3. A Contrarreforma Trabalhista e a dilapidação dos direitos sociais 47
- Considerações finais 52

## Capítulo 2

### **Classe trabalhadora, novo sindicalismo e autoemancipação 61**

Michelly Ferreira Monteiro Elias

#### Introdução 61

1. O avanço das lutas da classe trabalhadora no período de esgotamento da ditadura civil-militar e a formação do novo sindicalismo 64
  2. O significado político do novo sindicalismo para as lutas da classe trabalhadora brasileira 73
  3. O novo sindicalismo frente à perspectiva da autoemancipação da classe trabalhadora brasileira 78
- Considerações finais 83

## Capítulo 3

### **O trabalho temporário no Estado capitalista 87**

Eduardo Augusto Rodrigues Barros

Introdução **87**

1. O trabalho temporário no capitalismo **89**
  2. O trabalho temporário nos serviços privados e públicos no Brasil **91**
  3. O contrato temporário na carreira socioeducativa do DF e sua precarização **96**
- Considerações finais **115**

## Capítulo 4

### **A participação social no campo da saúde do trabalhador e da trabalhadora 125**

Natália Pereira Caixeta

Introdução **125**

1. Precarização estrutural do trabalho e rebatimentos na organização da classe trabalhadora **127**
  2. Percurso teórico-metodológico e controle democrático no campo da saúde do(a) trabalhador(a) **130**
  3. A Política Nacional de Saúde do Trabalhador e da Trabalhadora (PNSTT) **149**
- Considerações finais **152**

## Capítulo 5

### **A Política Nacional de Educação Permanente do Sistema Único de Assistência Social 159**

Renata Maria da Conceição Freitas

Introdução **159**

1. Contextualização sócio-histórica da Política Nacional de Educação Permanente para Trabalhadores do Sistema Único de Assistência Social **163**
  2. A Institucionalização da Educação Permanente **177**
- Considerações finais **192**

## Capítulo 6

### **As multifaces do trabalho precário no Sistema Único de Assistência Social 201**

Regiane Cota e Rocha

Introdução **201**

1. Considerações sobre as unidades dos Centros de Referência de Assistência Social (Cras) e dos Centros de Referência Especializado de Assistência Social (Creas) **208**

2. Condições de trabalho no Suas sob a ótica dos trabalhadores **211**

Considerações finais **224**

## Capítulo 7

### **Ações profissionais e condições de trabalho de assistentes sociais na Atenção Primária à Saúde 231**

Andreia de Oliveira

Reginaldo Ghiraldelli

Introdução **231**

1. Serviço Social, Saúde e Atenção Primária à Saúde **239**

2. O percurso metodológico-investigativo e a aproximação ao cotidiano de trabalho de assistentes sociais **243**

Considerações finais **260**

### **Sobre os autores e as autoras 265**







# 5


Capítulo 5

## A Política Nacional de Educação Permanente do Sistema Único de Assistência Social

Renata Maria da Conceição Freitas  
Universidade de Brasília (UnB)  
renatamariabsb@gmail.com

### Introdução

O presente texto analisa a Política Nacional de Educação Permanente para trabalhadores do Sistema Único de Assistência Social (Suas), com o objetivo de identificar seus limites, possibilidades e perspectivas recentes. Destaca, no decorrer das análises, um contexto marcado



pela precarização do trabalho, com graves consequências para os trabalhadores do Suas.

A Política Nacional de Educação Permanente para trabalhadores do Suas – PNEP/Suas (BRASIL, 2013) constitui-se como um desafio a todos os trabalhadores da assistência social, em suas diversas funções, desde aqueles responsáveis pela prestação dos serviços socioassistenciais até os que compõem a esfera da gestão e os membros dos conselhos de assistência social.

A proposta de implementação de uma política de capacitação por meio de percursos formativos demonstra a dinamicidade do próprio Suas e a heterogeneidade da composição do conjunto de seus trabalhadores. A PNEP/Suas se coloca como paradigma para a formatação e oferta das ações de formação e qualificação no âmbito do Suas, definindo percursos formativos que compreendam desde a sua gestão e o provimento de serviços e benefícios socioassistenciais até o controle social exercido no âmbito dos conselhos.

Do ponto de vista político, a elaboração de uma política de capacitação se deu no seio das Conferências Nacionais de Assistência Social como uma demanda fundamental para os trabalhadores dessa área, considerando que a assistência social se constituiu em uma rede integrada que oferta serviços de proteção socioassistenciais e que deve garantir a qualidade desses serviços, para que se efetive o direito à proteção social.

As Conferências Nacionais se apresentam como um espaço de participação no qual são definidas as pautas consideradas mais importantes para os trabalhadores da assistência social. Nessas ocasiões, identificam-se avanços e desafios para a categoria e para a prestação dos serviços, além das condições estruturais que interferem na operacionalização da política, entre outras questões cruciais para o desenvolvimento da política social no país.

Entre 1995 e 2013, aconteceram nove Conferências Nacionais, em que recorrentemente se pautou a necessidade de formação e capacitação dos trabalhadores e gestores da rede, demonstrando que existiam disputas de projetos políticos relacionados à questão da educação e trabalho no âmbito da assistência social.

A importância de ações de formação e capacitação em assistência social se dá em decorrência da institucionalização da área, o que conduz à necessidade de fortalecimento das ações profissionais específicas nos processos de trabalho voltados à gestão ou à prestação de serviços e benefícios. Esses processos, por outro lado, demandam conhecimentos que não são atributos exclusivos de assistentes sociais, sendo reconhecida a importância e participação de outras áreas nesse contexto.

Também fica evidente que não há um nivelamento em relação à escolaridade dos trabalhadores da área da assistência social, conforme demonstrado pelo Censo Suas 2014, no qual a composição dos trabalhadores estava distribuída em nível fundamental (15%), nível médio (49%) e superior (36%), o que mostra que há espaço para um aprofundamento teórico e analítico sobre as questões que tocam o cotidiano dos trabalhadores do Suas.

O percurso de análise seguido neste estudo tem como base teórico-metodológica o método materialista histórico-dialético, que se propõe a ser um parâmetro crítico e científico não apenas voltado a analisar superficialmente a realidade, separando-a em partes, mas decompondo sua aparência, por aproximações sucessivas. Essas aproximações partem da aparência para a essência dos fenômenos sociais, com a intenção de alcançar os nexos causais mais concretos e compreender a totalidade nas suas múltiplas determinações e contradições (TANEZINI, 2010).

A partir dessa base teórica de parâmetro crítico de análise da realidade social, definiu-se como objeto de exame a Política Nacional de Educação Permanente para Trabalhadores do Sistema Único de Assistência Social – PNEP/Suas (2013), considerando seus limites, possibilidades e alcances.

O processo de pesquisa considerou as seguintes perguntas: 1) como a PNEP/Suas pode contribuir para a melhoria dos serviços prestados e para a qualificação dos trabalhadores? 2) Como está sendo implementada a PNEP/Suas no contexto de precarização do trabalho? 3) Nas atuais condições de trabalho no capitalismo, é possível garantir educação permanente para a classe trabalhadora, como é o caso dos trabalhadores do Suas?

A partir dessas questões, analisou-se a PNEP/Suas à luz da precarização do trabalho no interior do modo de produção capitalista. Diante da natureza complexa da temática, foi delimitado um recorte temporal para a pesquisa, demarcando o período de constituição da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), em 2004, até a divulgação do Censo do Sistema Único de Assistência Social, realizado em 2015 (BRASIL, 2016).

A pesquisa se dividiu nas seguintes operações metodológicas: 1) revisão de literatura; 2) pesquisa exploratória com perguntas a serem respondidas; 3) definição dos indicadores para análise da política; e 4) definição da descrição e interpretação da política nacional de educação permanente.

Nessa divisão de operações metodológicas, definiram-se, para a análise da PNEP/Suas, indicadores referentes aos trabalhadores, a saber: 1) o vínculo formal, já que objetivamos conhecer aproximadamente as condições de trabalho no âmbito do Suas; 2) o nível de formação, para compreender como está disposta a formação acadêmica, considerando o quadro de trabalhadores do Suas; 3) as particularidades regionais, pois esse indicador possibilita mapear as áreas que possuem mais fragilidades em relação ao quadro de trabalhadores que não tiveram acesso à educação permanente ofertada pela política.

Com base nisso, foi necessário problematizar a política para compreender os seus limites e possibilidades, tendo em vista a atual configuração do mundo do trabalho no capitalismo. Desse modo, fizeram-se oportunas visitas ao antigo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), no período de abril a julho de 2016. A intenção dessas visitas institucionais foi a de conhecer a realidade política institucional sobre a qual a PNEP/Suas foi construída, além de compreender as concepções e posicionamentos dos gestores sobre tal construção.

Foram contatados dois gestores que integravam, à época, o quadro do MDS, lotados na Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (Sagi), unidade responsável pelas ações de gestão da informação, monitoramento, avaliação e capacitação de agentes sociais, sendo importante destacar a necessidade de manter o anonimato das identidades

para garantir os cuidados éticos necessários em relação à pesquisa. Foi escolhida como metodologia de obtenção de dados o uso do diário de campo, tendo sido realizadas perguntas gerais e abertas aos referidos gestores durante as visitas.

## 1. Contextualização sócio-histórica da Política Nacional de Educação Permanente para Trabalhadores do Sistema Único de Assistência Social

A assistência social, antes de constituir-se como a base da seguridade social,<sup>1</sup> teve início como parte de ações e práticas de caridade, de cunho assistencialista.<sup>2</sup> No decorrer das lutas pela redemocratização do país, entre o período da abertura política pós-ditadura de 1964 até a promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/88), a assistência social passou a compor uma política pública mais ampla, que tem o propósito de garantir proteção social<sup>3</sup> a quem dela necessitar, sendo afirmada como um dever do Estado e direito de cidadania.

---

<sup>1</sup> Na década de 1970, surgiu a proposta do Estado de bem-estar social (*welfare state*), que, guardadas as devidas particularidades regionais e econômicas, tinha por objetivo estabelecer um sistema de seguridade social que garantia uma espécie de salário indireto ao trabalhador, além de ter sido gestado juntamente com políticas sociais que se baseavam na manutenção de serviços públicos gratuitos, consoante a proposta fordista de liberar o salário do trabalhador para o consumo, com foco no desenvolvimento de uma economia de pleno emprego e de consumo em massa (BEHRING; BOSCHETTI, 2010).

<sup>2</sup> O *welfare state* não altera o cerne da questão social, apenas tenta regular alguns direitos. Pelos seus ideais, todo indivíduo possui direitos do seu nascimento até sua morte, que fariam parte de um conjunto organizado de serviços, regulando a sociedade civil. Tais direitos seriam a educação pública, a assistência médica pública, o auxílio desemprego, a assistência aos inválidos e as aposentadorias, constituindo um investimento na área social a fim de amenizar os conflitos de classes e servindo como um segundo salário (salário indireto) (BEHRING; BOSCHETTI, 2010).

<sup>3</sup> Refere-se à intervenção estatal por meio da regulação econômica, no sentido de garantir políticas sociais, contribuindo com a ampliação das atribuições do Estado e passando a constituir um sistema de proteção do cidadão com o objetivo de dar respostas às expressões da “questão social”.

A proteção social é um conceito que abarca as formas institucionais que o Estado promove para proteger o conjunto dos cidadãos – um sistema de proteção contra riscos sociais que comprometem as condições de vida. A proteção social parte do Estado na perspectiva da política social, sob condições históricas particulares, conforme o desenvolvimento do capitalismo em cada situação e suas contradições (BEHRING; BOSCHETTI, 2010).

Segundo Ivo *et al.* (2013),

[o] debate contemporâneo sobre proteção social é dominado pela gramática do emprego e do salário. O pressuposto institucional das discussões sobre formalidade versus informalidade, emprego versus desemprego, políticas salariais, políticas previdenciárias, entre outros temas é a existência de contratos de emprego como forma padrão de contratação de mão-de-obra. O contrato de emprego é a porta de entrada para todos os benefícios sociais, desde a criação de direitos por via legislativa passando pela previdência social. (IVO *et al.*, 2013, p. 168-169).

Portanto, países com níveis distintos de justiça social respondem diferentemente às vulnerabilidades sociais de seus cidadãos. No Brasil, a proteção social se estrutura basicamente em três grandes eixos: saúde, assistência social e previdência social (IVO *et al.*, 2013). Assim, torna-se imprescindível analisar a institucionalização da assistência social para compreender que, como parte de um processo histórico, ela ganha corpo de direito e busca se desvincular da perspectiva assistencialista.

Nesse sentido, a Política Nacional de Educação Permanente do Suas – PNEP/Suas (2013) é uma política voltada para a qualificação dos trabalhadores que compõem os recursos humanos da assistência social, dispondo sobre os princípios e diretrizes para aprimorar os serviços prestados por esses trabalhadores. Como um dever do Estado desde a CF/88, a assistência social constituiu-se em uma rede integrada que

oferta serviços de proteção socioassistenciais e que deve garantir a qualidade desses serviços, para que se efetive o direito à proteção social.<sup>4</sup>

A PNEP/Suas ganhou notoriedade e forma no decorrer das discussões que aconteceram durante as Conferências Nacionais de Assistência Social, de 1995 a 2011 (BRASIL, 2013).

Em 2004, a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) estabeleceu os procedimentos, princípios e diretrizes que deveriam colocar em execução a Lei Orgânica da Assistência Social (Loas), de 1993, além da operacionalização proposta pelas Normas Operacionais Básicas (NOB/Suas/2005, NOB/Suas/2012 e NOB-RH/Suas/2006), que contribuíram para modelar a estrutura da assistência social.

A I Conferência, realizada em 1995, trazia como tema: “A Assistência Social como um direito do cidadão e dever do Estado”, e teve como deliberações as propostas de que o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e a Secretaria Nacional de Assistência Social (SAS) promovessem programas de capacitação, além de construírem uma política de qualificação sistemática e continuada de recursos humanos (BRASIL, 2013). O que os trabalhadores da assistência reivindicavam eram as demandas que surgiam no posto de trabalho sobre a necessidade de capacitações, as quais foram propostas em debates nessa conferência.

A II Conferência Nacional de Assistência Social, de 1997, trouxe como tema: “O sistema descentralizado e participativo da Assistência Social: construindo a inclusão e a universalidade de direitos”, em que já se falava em implantação do processo de capacitação permanente (BRASIL, 2013). Para assegurar direitos, a assistência social precisava

---

<sup>4</sup> O novo arcabouço legal, incluindo a Lei Orgânica da Assistência Social (Loas), de 1993, coloca a questão da seguridade e proteção social a partir de um viés de direitos sociais, com base na universalização e na responsabilidade do Estado, em um processo que tem por objetivo culminar em uma política pública e de direitos. Representa um grande progresso, na medida em que permite que a assistência social passe de um caráter essencialmente assistencialista e clientelista para a institucionalização de uma política social de Estado, que visa defender e atender as demandas dos setores mais carentes da sociedade (YAZBEK, 1995, p. 10).

garantir que os trabalhadores tivessem acesso a uma capacitação permanente, que abarcasse o novo sentido democrático trazido por tal política.

Na III Conferência, em 2001, com o tema: “Política de Assistência Social: uma trajetória de avanços e desafios”, a questão da qualificação dos profissionais da assistência social estava latente, tendo-se proposto como deliberação elaborar e implementar uma política nacional de capacitação continuada e descentralizada, com financiamento nas três esferas de governo (BRASIL, 2013). A necessidade apresentada nas conferências aumenta a cada nível, a fim de que seus trabalhadores sejam valorizados e sua qualificação seja garantida de forma contínua e precisa.

Foi discutida a corresponsabilidade entre os três entes federados no financiamento do quadro de recursos humanos, defendendo-se, inclusive, a contratação no setor público; porém, foi na IV Conferência Nacional de Assistência Social, em 2003, que se constituíram fóruns de formação para discussão de uma política específica para os trabalhadores da assistência social (BRASIL, 2013). Essa edição da Conferência teve como tema a “Assistência Social como política de inclusão: uma nova agenda para a cidadania – Loas 10 anos”, que definiu as diretrizes da criação do Suas.

Por sua vez, em 2005, a V Conferência Nacional de Assistência Social adotou a temática: “Suas – Plano 10: estratégias e metas para a implementação da política nacional de Assistência Social”, na qual se deliberou sobre a implantação de uma política de capacitação continuada e orientada por princípios éticos, políticos e profissionais, visando à qualidade do atendimento prestado na assistência social (BRASIL, 2013).

Para além do apontamento da necessidade da criação de uma política nacional de capacitação, em 2006 ocorreu a organização da demanda de uma NOB específica para tratar os recursos humanos dentro da assistência social. Assim, a VI Conferência, realizada em 2007, abordou o tema: “Compromissos e responsabilidades para assegurar proteção social pelo Sistema Único de Assistência Social”, e teve como base a NOB-RH/Suas/2006 (CNAS, 2006), que trazia em seus princípios a estruturação do trabalho e a qualificação e valorização dos trabalhadores no Suas.

Nessa Conferência foi proposta, como diretriz para a mencionada política nacional de capacitação, a observância de princípios éticos,



políticos e profissionais para a qualidade dos serviços socioassistenciais (BRASIL, 2013). A VII Conferência Nacional (2009), com o tema: “Participação e controle social no Suas”, apresentou a necessidade da criação de espaços de diálogo entre os trabalhadores, continuando com o apontamento da necessidade de qualificação para esse segmento.

A partir dessa Conferência, discute-se a capacitação “continuada e permanente” que constava como proposta, mediante o cofinanciamento dos entes federados, respeitando diferenças sociais e regionais e a interface com outras políticas públicas (BRASIL, 2013). Com a aprovação da Resolução CNAS nº 109, de 11 de novembro de 2009, que delibera sobre a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, ressalta-se a urgência de uma política específica para a qualificação dos trabalhadores.

A VIII Conferência Nacional de Assistência Social, ocorrida em 2011, sob o tema: “Avançando na consolidação do Suas, com a valorização dos trabalhadores e a qualificação da gestão, dos serviços, programas, projetos e benefícios”, contava com avanços propostos pelas conferências anteriores, como também pela Loas, que foi alterada pela Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011, visando garantir a utilização dos recursos do cofinanciamento federal voltados para ações continuadas no âmbito da assistência social, como o pagamento de profissionais efetivos que integram as equipes de referência<sup>5</sup> (BRASIL, 2013).

Considerando as deliberações da oitava conferência, temos dois aspectos que se destacam em relação à construção da PNEP/Suas, que são: a implantação da Gestão do Trabalho, a partir da NOB-RH/Suas/2006 nos entes federados, visando à qualificação das práticas de trabalho do Suas e tendo em vista a análise do número de trabalhadores necessários para a demanda de serviços prestados; e a construção de uma Política de Capacitação Continuada, de acordo com a NOB-RH/Suas/2006, com recursos dos entes federados, voltada para os trabalhadores da

---

<sup>5</sup> “Equipes de referência são aquelas constituídas por servidores efetivos responsáveis pela organização e oferta de serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e especial, levando-se em consideração o número de famílias e indivíduos referenciados, o tipo de atendimento e as aquisições que devem ser garantidas aos usuários.” (BRASIL, 2011, p. 25).

assistência social, orientando-se pelo princípio da profissionalização, ética e atendimento aos usuários como sujeitos de direitos (BRASIL, 2013). Dessa forma, buscou-se garantir e incentivar cursos para a profissionalização dos trabalhadores do Suas.

Concomitantemente ao processo de elaboração da Política Nacional de Educação Permanente, em 2012, ocorria a implementação do Programa Nacional de Capacitação do Suas (CapacitaSuas), por meio da Resolução CNAS nº 8/2012 (CNAS, 2012). Esse programa tinha como objetivo garantir a oferta de formação permanente, capacitar técnicos e gestores e implementar planos estratégicos dos entes federados (BRASIL, 2013), e foi uma primeira experiência de pacto de implantação de ações de formação continuada nas três esferas de governo.

### *1.1 A Gestão do Trabalho e sua relação com a PNEP/Suas*

Para a assistência social, a educação permanente como processo formativo é um projeto reivindicado para atender os profissionais que atuam no âmbito do Suas, considerando que a rede de assistência social possuía, no ano de 2014, cerca de 23.741 equipamentos distribuídos em 8.088 Centros de Referência da Assistência Social (Cras)<sup>6</sup> de atuação nacional, 2.372 Centros de Referência Especializados da Assistência Social (Creas)<sup>7</sup>, 215 Centros de Referência Especializados para População em Situação de Rua (Centros POP), 7.882 Centros de Convivência

---

<sup>6</sup> O Cras “é uma unidade pública estatal descentralizada da política de assistência social sendo responsável pela organização e oferta dos serviços socioassistenciais da Proteção Social Básica do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) nas áreas de vulnerabilidade e risco social dos municípios e DF” (ALAGOAS, [2017]).

<sup>7</sup> O Creas é uma unidade pública que oferta serviço especializado e continuado a famílias e indivíduos (crianças, adolescentes, jovens, adultos, idosos, mulheres), em situação de ameaça ou violação de direitos, tais como: violência física, psicológica, sexual, tráfico de pessoas, cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, situação de risco pessoal e social associados ao uso de drogas etc. Realiza ações conjuntas no território para fortalecer as possibilidades de inclusão da família em uma organização de proteção que possa contribuir para a reconstrução da situação vivida (BRASIL, [2020]).

e 5.184 Unidades de Acolhimento (BRASIL, 2016). A extensão dessa rede de proteção social necessita de uma formação ampla para garantir a qualidade dos atendimentos prestados.

Ainda segundo o Censo Suas 2015 (BRASIL, 2016), foi possível traçar um painel abrangente sobre o perfil dos trabalhadores da rede socioassistencial. No que se refere à escolaridade, no âmbito da gestão municipal, eram 37.283 trabalhadores com ensino fundamental, 115.863 com ensino médio e 91.332 com ensino superior, totalizando 244.478 trabalhadores nessa esfera. No âmbito da gestão estadual, havia 2.254 trabalhadores com ensino fundamental, 5.805 com ensino médio e 5.558 com ensino superior, perfazendo um total de 13.617. Os dados se referem a um universo de 258.095 trabalhadores respondentes à pesquisa.

Em relação ao vínculo empregatício, no âmbito da gestão municipal, o Censo Suas 2015 aponta que os trabalhadores com ensino fundamental se classificavam em estatutários (41,67%), celetistas (11,30%), comissionados (10,65%) e outros (36,39%). Somando-se os cargos comissionados e outros vínculos (consultores, servidores cedidos, terceirizados, estagiários etc.), tem-se 47,04% de vínculo, ou seja, há um grande contingente baseado em contratações mais frágeis e menos estáveis (BRASIL, 2016).

Quando se analisam os dados dos trabalhadores com ensino médio, tem-se: estatutários (30,83%), celetistas (10,57%), comissionados (16,35%) e outros (42,25%), isto é, novamente se observa a prevalência de vínculos não estáveis, somando-se comissionados e outros, o que equivale a 58,06%. Em relação a trabalhadores com ensino superior, no âmbito da gestão municipal, o quadro era o seguinte: estatutários (40,82%), celetistas (10,95%), comissionados (18,79%) e outros (29,44%). Nesse caso, a porcentagem de trabalhadores com vínculos não estáveis, somando-se comissionados e outros, é de 48,23%.

Nesse sentido, verifica-se que, em todos os níveis de escolaridade analisados, os percentuais de ocorrência de trabalhadores atuando com vínculos mais frágeis no âmbito da gestão municipal gira em torno de 50% dos dados identificados.

No âmbito da gestão estadual, observou-se uma atenuação desse quadro; porém, os índices continuam altos entre os participantes do Censo Suas 2015. Para trabalhadores com ensino fundamental, os dados informam: estatutários (59,32%), celetistas (15,79%), comissionados (4,61%) e outros (20,28%), sendo 24,89% a soma das proporções de comissionados e outros (BRASIL, 2016).

Para trabalhadores com ensino médio, na gestão estadual, os dados são: estatutários (42,12%), celetistas (25,06%), comissionados (13,87%) e outros (19,95%), perfazendo um total de 32,82% de vínculo não estável. O índice se amplia na análise dos dados de trabalhadores com ensino superior: estatutários (41,67%), celetistas (7,68%), comissionados (25,75%) e outros (24,90%), representando 50,65% de vínculos frágeis no âmbito da gestão estadual.<sup>8</sup>

Assim, a política de assistência social, fruto das deliberações e debates desenvolvidos nas Conferências Nacionais de Assistência Social, busca fortalecer institucionalmente a gestão do trabalho e a educação permanente no âmbito do Suas, em face de um sistema assistencial que advém de um histórico de fragilidades e precariedade.

Conforme a Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004 (BRASIL, 2004), para que exista qualidade nos serviços socioassistenciais prestados pelo Suas, a gestão do trabalho deve estrategicamente estruturar o trabalho, qualificando e valorizando os profissionais da rede. É explícita a intenção de criar uma rede de qualidade com base na educação permanente, em que a gestão do trabalho tenha papel fundamental:

Assim, para atender aos princípios e diretrizes estabelecidos para a política de Assistência Social, a gestão do trabalho no SUAS deve ocorrer com a preocupação de estabelecer uma Política Nacional de Capacitação, fundada nos princípios da educação permanente, que promova a qualificação de trabalhadores, gestores e

<sup>8</sup> É importante esclarecer que o entendimento aqui exposto não é no sentido de que os estatutários e celetistas estejam isentos de relações trabalhistas precarizadas, mas, comparativamente, reconhecemos que os cargos comissionados e outros, de fato, constituem vínculos mais frágeis e não estáveis.

conselheiros da área, de forma sistemática, continuada, sustentável, participativa, nacionalizada e descentralizada, com a possibilidade de supervisão integrada, visando o aperfeiçoamento da prestação dos serviços socioassistenciais. (BRASIL, 2011, p. 16).

Exige-se, dessa forma, uma estratégia que extrapole os mecanismos meramente gerenciais de capacitação pontual, ou seja, urge realizar a inserção de uma formação crítica e capaz de lidar com a realidade complexa que as demandas sociais apresentam para a rede e que envolve as expressões da questão social.<sup>9</sup> É no contexto dessa realidade que o profissional da assistência social deve ter a capacidade de prestar atendimento e auxílio na defesa de direitos. A gestão do trabalho proposta pela NOB-RH/Suas/2006 visa a “desprecarização” dos vínculos de trabalho no Suas e a garantia de educação permanente para os trabalhadores (SILVEIRA, 2011).

O Censo Suas 2015 (BRASIL, 2016) também aponta um alto índice de precarização do vínculo (somando-se os dados de comissionados, consultores, servidores cedidos, terceirizados, estagiários etc.), totalizando cerca de 50% no âmbito da gestão municipal, considerando-se os três níveis de escolaridade. Em relação à gestão estadual, os vínculos não estáveis abrangem 24,89% dos trabalhadores com ensino fundamental, 32,82% dos trabalhadores com ensino médio e 50,65% daqueles com ensino superior.

Nesse sentido, as questões do mundo do trabalho afetam profundamente as relações de trabalho na assistência social, sendo possível identificar tendências de precarização dos vínculos dos técnicos em suas estruturas. Apesar disso, o Censo Suas (2015) demonstra que,

---

<sup>9</sup> Para Iamamoto e Carvalho (1995), a questão social “[...] não é senão as expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade exigindo seu reconhecimento como classe por parte do empresariado e do Estado. É a manifestação, no cotidiano da vida social, da contradição entre o proletariado e a burguesia, a qual passa a exigir outros tipos de intervenção mais além da caridade e da repressão” (p. 77).

[...] ao longo dos últimos anos, é possível observar, com relação à quantidade de trabalhadores das Secretarias Municipais de Assistência Social em todo o Brasil, que houve gradativo aumento em números absolutos. Os dados mostram que o quantitativo partiu de aproximadamente 221 mil trabalhadores em 2010 e passou para mais de 256 mil em 2014, o que representa incremento de 36 mil novos profissionais atuando nos municípios ao longo desses anos. (BRASIL, 2016, p. 103).

Nos municípios, a questão é ainda mais crítica, visto que o grau de rotatividade e despreparo para as funções é alto, existindo também um grande número de vínculos frágeis (comissionados, consultores, servidores cedidos, terceirizados, estagiários etc.), o que torna difícil a garantia de direitos (SILVEIRA, 2011). No Censo Suas 2015 (BRASIL, 2016), percebe-se que existe uma queda acentuada na porcentagem de técnicos com vínculo obtido por concurso público, como servidores estatutários nas Secretarias Municipais de Assistência Social. Os dados mostram que, em 2014, houve 35,1% de redução de servidores estatutários, enquanto se verificou um crescimento de 37% de técnicos com vínculos não estáveis.

Em vista dessas circunstâncias de instabilidade do vínculo de trabalho, a assistência social pleiteia, por meio do Conselho Nacional Assistência Social (CNAS), a institucionalização de serviços socioassistenciais pela Resolução CNAS nº 109/2009, que aprova a tipificação desses serviços. Dessa forma, a assistência social coloca em jogo a necessidade de ter equipes de gestão preparadas para a execução de serviços que agora são socioassistenciais, reconhecidos pela rede de assistência social.

Em relação à formação dos técnicos, de acordo com o Censo Suas 2015, “analisando a série histórica, identifica-se crescimento do percentual dos que concluíram o Ensino Superior e encolhimento do percentual de trabalhadores que possuem apenas o Ensino Fundamental” (BRASIL, 2016, p. 108). Nesse sentido, a porcentagem de profissionais nas Secretarias Municipais de Assistência Social saltou de 30,7% com escolaridade de nível superior em 2010, para 35,5% em 2014. Os trabalhadores com nível médio de escolaridade passaram de 45,7% em

2010 para 48,9% em 2014. No caso dos profissionais com nível fundamental, houve um decréscimo de 23,7% em 2010 para 15,6% em 2014.

Nesse contexto, a formação das equipes de referência, em oposição ao trabalho individual, é fortalecida pelas Resoluções CNAS nº 17/2011 (CNAS, 2011a) e nº 6/2014 (CNAS, 2014), que ratificam as equipes de referência e reconhecem as categorias profissionais de nível superior. As equipes de referência do Suas

[s]ão aquelas constituídas por servidores efetivos responsáveis pela organização e ofertas de serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e especial, levando-se em consideração o número de famílias e indivíduos referenciados, o tipo de atendimento e as aquisições que devem ser garantidas aos usuários. (CNAS, 2011b, p. 2).

Essas equipes têm um perfil profissional destacado na NOB-RH/Suas/2006, ratificado pela Resolução nº 17, de 20 de junho de 2011 (CNAS, 2011a), que se definem em dois tipos de funções, a saber, as de serviços socioassistenciais: assistente social, psicólogos, advogados, antropólogos, economista doméstico, pedagogo, sociólogo, terapeuta ocupacional e musicoterapeuta, e as de gestão: assistente social, psicólogo, advogado, administrador, antropólogo, contador, economista doméstico, pedagogo e sociólogo. Assim, a assistência social busca o caminho da profissionalização em seus serviços.

### *1.2. A Política Nacional de Educação Permanente para Trabalhadores do Suas – uma política necessária*

A Política Nacional de Educação Permanente para Trabalhadores do Suas (PNEP/Suas) é uma política construída no âmbito da assistência social, respeitando orientações anteriores postas na Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004 e na Lei Orgânica da Assistência Social – Loas (1993), pautadas nos três níveis de governo e nas Conferências Nacionais da Assistência Social, até serem aprovadas (BRASIL,

2013). Essa política tem como público-alvo os trabalhadores do Suas com ensino fundamental, médio e superior que atuam na rede socio-assistencial governamental e não governamental, além de contemplar gestores e agentes de controle social.<sup>10</sup>

A PNEP/Suas possui diretrizes, objetivos e princípios que visam atingir metas relacionadas à qualidade dos serviços e acompanhamento das novas demandas sociais, objetivando uma mudança nos paradigmas históricos da assistência social. Essa mudança está relacionada ao trabalhador do Suas e reconhece seu protagonismo, qualificação e competência profissional.

A PNEP define educação permanente como

[...] o processo contínuo de atualização e renovação de conceitos, práticas e atitudes profissionais das equipes de trabalho e diferentes agrupamentos, a partir do movimento histórico, da afirmação de valores e princípios e do contato com novos aportes teóricos, metodológicos, científicos e tecnológicos disponíveis. Processo esse mediado pela problematização e reflexão quanto às experiências, saberes, práticas e valores pré-existentes e que orientam a ação desses sujeitos no contexto organizacional ou da própria vida em sociedade. (BRASIL, 2013, p. 34).

Esse conceito de educação permanente foi constituído e debatido por grupos de trabalho ao longo das Conferências Nacionais de Assistência Social, em um processo de ampla discussão realizada com trabalhadores da área, com o objetivo de encontrar uma perspectiva

---

<sup>10</sup> No âmbito deste trabalho, entende-se por controle social a possibilidade da participação dos cidadãos e da sociedade na execução e acompanhamento das políticas sociais, que ocorre, segundo Perez e Passone (2010), paralelamente ao processo de elaboração e implementação das políticas sociais. “[...] o período de redemocratização se caracterizou pela reforma administrativa do Estado, que envolveu a descentralização e a municipalização de políticas públicas e, também, a institucionalização do controle social, com a criação de conselhos e espaços públicos de interlocução e cogestão política, bem como a mobilização e participação social de diversos setores da sociedade civil” (PEREZ; PASSONE, 2010, p. 1).



político-pedagógica que atendesse às reais demandas por uma formação crítica e compreendesse a realidade do trabalho na assistência social.

A educação permanente é uma proposta de educação compartilhada, na qual ensino e aprendizagem se congregam no dia a dia do trabalho e da instituição. Essa perspectiva visa a transformação das práticas laborais e da organização a partir da reflexão e ação dos sujeitos, por meio de uma práxis inovadora e reflexiva, com foco no desenvolvimento de elevados níveis de consciência do sujeito-trabalhador acerca de seu processo de trabalho. Ou seja, é por meio dessa práxis que se espera a instituição de novas formas de ser e agir, com base em uma nova consciência de si e de seu labor (SILVA *et al.*, 2010).

Nesse contexto, a proposta de uma educação permanente pode contribuir para o desenvolvimento de uma nova prática para os trabalhadores do Suas, em uma perspectiva de desenvolvimento pessoal e da coletividade, pela transformação que essa prática pode propiciar para o indivíduo e para os demais.

A concepção marxista de práxis se refere ao processo dialético de modificação material que o ser humano realiza pela transformação da natureza, modificando a si próprio, suas relações sociais e a sociedade; é uma atividade de ação-reflexão. Essa atividade, que modifica e transforma a matéria natural e a realidade social, se coloca objetivamente, a partir de fins determinados pela consciência objetiva, pela práxis, pela ação-reflexão-ação (VÁZQUEZ, 2007).

É dessa maneira que as bases de uma educação permanente se instituem, buscando, por meio da ação-reflexão da realidade do trabalho, a transformação dos serviços prestados, com desenvolvimento de uma nova consciência e engajamento por parte dos sujeitos-trabalhadores.

Podemos notar que a PNEP/Suas (2013), por meio dessa concepção de educação permanente, pretende compreender a realidade institucional e possibilitar que o trabalhador crie estratégias a partir da sua realidade para lidar com as demandas de trabalho, com base na institucionalização da educação permanente. O objetivo geral da PNEP é “institucionalizar, no âmbito do Suas, a perspectiva político-pedagógica e a cultura da Educação Permanente [...]” (BRASIL, 2013, p. 27).

A política de educação permanente do Suas possui 11 objetivos específicos a serem alcançados, sendo eles:

- 1) Desenvolver, junto a trabalhadores e conselheiros, condições para estes que possam distinguir e fortalecer a centralidade dos direitos socioassistenciais do cidadão no processo de gestão e no desenvolvimento das atenções em benefícios e serviços.
- 2) Desenvolver, junto a trabalhadores da Assistência Social, as competências e capacidades específicas e compartilhadas requeridas para a melhoria e qualidade continuada da gestão do Suas e da oferta e provimento dos serviços e benefícios socioassistenciais.
- 3) Desenvolver, junto a conselheiros da Assistência Social, as competências e capacidades requeridas para a melhoria contínua da qualidade do controle social e da gestão participativa do Suas.
- 4) Estabelecer mecanismos institucionais que permitam descentralizar para estados, municípios e Distrito Federal atribuições relacionadas ao planejamento, oferta e implementação de ações de formação e capacitação.
- 5) Estabelecer mecanismos institucionais que permitam a participação de trabalhadores e usuários do Suas, de conselheiros da Assistência Social e das instituições de ensino que formam a Rede Nacional de Capacitação e Educação Permanente do Suas nos processos de formulação de diagnósticos de necessidades, planejamento e implementação das ações de formação e capacitação.
- 6) Criar mecanismos que gerem aproximações entre as manifestações de usuários e o conteúdo das ações de capacitação e formação.
- 7) Ofertar a trabalhadores percursos formativos e ações de formação e capacitação adequadas às qualificações profissionais requeridas pelo Suas.
- 8) Ofertar aos conselheiros de Assistência Social ações de formação e capacitação adequadas às qualificações requeridas ao exercício do controle social.

- 9) Criar meios e mecanismos de ensino e aprendizagem que permitam o aprendizado contínuo e permanente de trabalhadores do Suas nos diferentes contextos, por meio da experiência no trabalho.
- 10) 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.
- 11) 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.

Esses objetivos específicos devem ser observados para a delimitação do campo de análise da política, servindo como base para avaliação crítica das ações em andamento por meio do programa de capacitação (CapacitaSuas), que se encontra em outra fase de implantação.

## **2. A Institucionalização da Educação Permanente**

### *2.1. O CapacitaSuas: um programa de experiência em Educação Permanente*

Em relação à implementação político-institucional e com base nos princípios normativos relacionados ao desenvolvimento dos programas de assistência social, é a partir da regulamentação constante na CF/88, na Lei nº 8.742/1993, no PNEP/Suas (2013), na PNAS (2004), na NOB/Suas/2005, na NOB-RH/Suas/2006 e nas deliberações das Conferências

Nacionais que se estrutura o Programa Nacional de Capacitação do Sistema Único da Assistência Social (CapacitaSuas).<sup>11</sup>

Esse programa é um instrumento de apoio aos estados e ao Distrito Federal para a implementação dos Planos Estaduais de Capacitação do Suas, que têm por objetivo aprimorar o avanço da gestão por meio da qualificação dos técnicos responsáveis pela prestação dos serviços e benefícios socioassistenciais, com base na concepção político-pedagógica da educação permanente. A Lei Orgânica da Assistência Social – Loas (BRASIL, 1993), em seu artigo 24, prevê que

[os] programas de assistência social compreendem ações integradas e complementares com objetivos, tempo e área de abrangência definidos para qualificar, incentivar e melhorar os benefícios e os serviços assistenciais. (BRASIL, 1993, p. 1).

A referida legislação, ao instituir o Suas como modelo de gestão da assistência social no país, estabeleceu como objetivo desse sistema a implementação da Gestão do Trabalho e a Educação Permanente na Assistência Social. Em conformidade com esse objetivo, o CapacitaSuas foi construído pelas demandas dos trabalhadores da assistência social, com a finalidade de capacitar e apresentar propostas de educação permanente para os trabalhadores do Suas que participam do processo de prestação de serviços e benefícios socioassistenciais (gestores, técnicos e integrantes de conselhos), visando a construção de um novo perfil profissional, pautado na ética e com compromisso com a prestação dos serviços socioassistenciais (BOAS; FERRARI; CASTRO, 2015).

Nesse sentido, o programa se baseia, segundo dispõe a CF/88, na organização do tripé da Seguridade Social, responsável pela execução de programas, serviços e projetos continuados em conjunto com a saúde

---

<sup>11</sup> O Programa Nacional de Capacitação do SUAS – CapacitaSUAS foi instituído em 2012, por meio da Resolução CNAS nº 8, de 16 de março de 2012, e da Portaria Ministerial nº 142, de 5 de julho de 2012, do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, atualizado nos termos da Resolução CNAS nº 28, de 14 de outubro de 2014 (BRASIL, 2015).

e previdência, conforme previsto em seu marco regulatório, definindo práticas de gestão do trabalho que visam comprometer os profissionais na garantia de direitos e deveres aos trabalhadores do Suas (BOAS; FERRARI; CASTRO, 2015).

O CapacitaSuas tem como público-alvo técnicos da rede pública e privada que atuam na assistência social, bem como gestores da rede de prestação de serviços e benefícios socioassistenciais e membros conselheiros no exercício de suas atribuições e responsabilidades. Essa oferta de qualificação aos trabalhadores da assistência social é uma demanda que surge no âmbito da primeira Conferência Nacional de Assistência Social, em 1995. Conforme pactuado pela Comissão Intergestora Tripartite (CIT), o cofinanciamento dessa ação foi realizado por meio de transferências de recursos financeiros do próprio MDS e de recursos financeiros destinados à execução do CapacitaSuas no âmbito dos estados e do Distrito Federal, cuja meta inicialmente traçada para o exercício de 2012 era alcançar cerca de 37 mil trabalhadores do Suas (BRASIL, 2015).

Sobre a operacionalização do CapacitaSuas e seu arranjo institucional, ficou estabelecido que a coordenação tem o objetivo de promover a qualificação dos trabalhadores do Suas, estruturando as equipes do MDS, especificamente o Departamento de Formação e Disseminação (DFD) e o Departamento de Gestão do Suas (DGSuas), para, de maneira colaborativa, implementar a primeira proposta do programa, juntamente com a equipe do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), responsável pela estruturação do arranjo financeiro estabelecido na Resolução CNAS nº 8, de 16 de março de 2012, que institui o programa de maneira oficial (CRUS, 2015).

Dessa forma, Crus (2015) afirma que

[n]os 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 prestação 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. (CRUS, 2015, p. 5).

As habilidades e atitudes necessárias aos trabalhadores do Suas estão relacionadas à compreensão da totalidade das relações sociais nas quais estão inseridos os processos de trabalho, que por sua natureza se envolvem com as expressões da questão social. Para compreender a subjetividade desses processos de trabalho, partimos da perspectiva de Lukács (2004) na qual conhecimentos e habilidades em confronto com o mundo permitem ao sujeito verificar a validade de seus saberes e o desenvolvimento e aquisição de novos conhecimentos.

Portanto, o programa CapacitaSuas visa o aprimoramento das funções exercidas, das capacidades e competências gerenciais, prestação de serviços, programas e projetos, benefícios e transferência de renda no âmbito do Suas. A estrutura de coordenação federativa desse programa estabelece a responsabilidade de uma equipe de coordenação nacional sob a égide da Sagi (Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação) e da SNAS (Secretaria Nacional de Assistência Social), bem como as respectivas equipes de coordenação nos estados e no Distrito Federal, as quais estarão sob a responsabilidade das secretarias de assistência social.

No que se refere à estrutura de financiamento, o mecanismo institucional é a transferência de recursos financeiros e orçamentários da União,<sup>12</sup> com base no cofinanciamento federal dessas ações de capacitação, utilizando-se o FNAS diretamente para os Fundos Estaduais de Assistência Social (Feas), desde que o ente federativo tenha se credenciado por meio do Termo de Aceite do CapacitaSuas,<sup>13</sup> documento que

<sup>12</sup> No ano de 2013, o MDS destinou cerca de R\$ 27,3 milhões ao CapacitaSuas, visando capacitar trabalhadores, gestores e conselheiros de Assistência Social com o objetivo de qualificar os serviços e benefícios ofertados à população (CAPACITASUAS, 2013).

<sup>13</sup> Segundo Crus (2015, p. 29): “Esse documento estabelece as responsabilidades das coordenações estaduais do programa: 1) formular os planos estaduais de capacitação, diagnóstico de necessidades e demandas de formação e capacitação, e enviá-los

credencia e define as responsabilidades dos entes estaduais em relação ao cofinanciamento federal.

A execução do programa fica a cargo das Instituições de Ensino Superior (IES) cadastradas que fazem parte da Rede Nacional de Capacitação e Educação Permanente do Suas (Renep/Suas). Essa rede foi criada em 2012, por meio de chamada pública de responsabilidade da Sagi/MDS, com o objetivo de cadastrar as entidades executoras do programa.

Em 2014, foi realizada uma segunda chamada pública para ampliar a capacidade do programa e atingir a maior parte das Unidades da Federação (UF), aumentando sua capilaridade para estados como Acre, Tocantins e Rondônia, contando também com a inclusão dos Institutos Federais de Ciência e Tecnologia (Ifets) e das Escolas de Governo.

A Renep/Suas serve como base para que o MDS, os entes estaduais e o Distrito Federal realizem as contratações, conforme as normas estabelecidas, das entidades cadastradas para a execução das ações pertinentes ao programa, tais como (Resolução CNAS nº 4/2013):

- a) elaboração de diagnósticos de necessidades de qualificação;
- b) planejamento instrucional de ações de formação e capacitação;
- c) estruturação de observatórios de práticas;
- d) estruturação de núcleos de pesquisa dedicados a diferentes temas afetos ao SUAS;
- e) oferta e execução de cursos em várias modalidades, na perspectiva da formação permanente. (CNAS, 2013, p. 35).

---

à coordenação nacional; 2) execução das ações em seu território; 3) gerir os contratos ou quaisquer outros instrumentos usados para definir a relação com as instituições executoras do CapacitaSUAS; 4) pactuar com os municípios de sua jurisdição a distribuição das metas de capacitados e responsabilidades relativas à execução do programa em nível local. A coordenação nacional, por sua vez, tem as seguintes responsabilidades: 1) identificar as demandas comuns e mais recorrentes expressas nos Planos Estaduais de Capacitação; 2) pactuar com os estados as metas de capacitados, o montante de recurso a ser transferido a título de cofinanciamento federal e outras responsabilidades relativas à execução do programa; e 3) elaborar os projetos pedagógicos dos cursos e disponibilizá-los às coordenações estaduais.”

Assim, realizou-se a 1ª etapa da pactuação do CapacitaSuas, com a intenção de fortalecer as equipes de gestão do trabalho do Suas a partir dos planos estaduais de capacitação enviados ao MDS, que, após análise e sistematização das demandas mais recorrentes, formulou as primeiras ofertas dos cursos do programa. A CIT foi a responsável por definir, por meio da Resolução nº 1, de 29 de fevereiro de 2012, os critérios e procedimentos destinados ao cofinanciamento federal, determinando os montantes financeiros<sup>14</sup> a serem transferidos, a forma de adesão e a prestação de contas.

A etapa de monitoramento e avaliação do CapacitaSuas é uma das fases mais importantes do programa, pois possibilita verificar as dificuldades na implementação e corrigi-las para as próximas etapas. A estrutura de análise dessa etapa leva em consideração as especificidades de uma execução descentralizada em âmbito nacional, com diferentes atores, diferentes atribuições e características regionais. Nesse sentido, a responsabilidade institucional na execução dessa tarefa fica a cargo da Sagi, que se relaciona à arquitetura de avaliação, monitoramento e gestão da informação, enquanto outros órgãos também realizam esse processo. É importante ressaltar que “os estados e o DF possuem metodologias e instrumentos próprios de monitoramento do Programa CapacitaSuas” (BOAS; FERRARI; CASTRO, 2015, p. 112).

O monitoramento é uma etapa da própria gestão do programa, sendo o acompanhamento realizado de maneira sistemática pelo MDS e registrado nos sistemas de monitoramento dos processos gerenciais para verificação da etapa de implementação do programa,<sup>15</sup> dos obje-

<sup>14</sup> “Entre 2012 e 2013 foram repassados R\$ 57.389.808,00 aos Estados, por meio de transferências do FNAS para os FEAS, a título de cofinanciamento das ações do CapacitaSUAS. No final de 2014 foram empenhados mais R\$ 29.024.616,00, sendo valor unitário base do cofinanciamento federal por vaga de R\$ 600,00, com ressalva de que os Estados do Norte recebem o valor de R\$ 720,00, um acréscimo de 15% em razão das especificidades regionais” (BOAS; FERRARI; CASTRO, 2015, p. 31).

<sup>15</sup> “O SIGE é um Sistema de Monitoramento de Programas e Projetos desenvolvido pela SAGI que possibilita aos gestores nacionais do Programa o acompanhamento sistemático da execução em cada estado, capaz de receber as informações das capacitações executadas pelos parceiros da RENEP-SUAS, tratá-las e gerar relatórios



tivos e das metas estabelecidas, detectando problemas e desafios na consecução do escopo de formação dos trabalhadores. Dessa forma, Boas, Ferrari e Castro (2015) caracterizam as ações de monitoramento do Capacita Suas:

- a) construção de instrumento próprio de monitoramento para execução presencial dos cursos, contemplando basicamente dois itens: infraestrutura (condições físicas das salas de aula, acessibilidade, alimentação, alojamentos), e aspectos pedagógicos (respeito à matriz pedagógica acordada, dialogicidade, atividades pedagógicas desenvolvidas, favorecimento da aprendizagem significativa);
- b) visitas técnicas de monitoramento para aplicação do instrumento e;
- c) elaboração e sistematização de relatórios de monitoramento. (BOAS; FERRARI; CASTRO, 2015, p. 33-34).

Também estão previstos monitoramentos presenciais por parte da equipe técnica do MDS, nos locais de realização das ações de capacitação e formação dos trabalhadores do Suas, os quais também têm a participação ativa de técnicos que representam as coordenações regionais, resultando em relatórios de acompanhamento regulares que subsidiam a coordenação nacional na avaliação e no monitoramento do CapacitaSuas.

Outros critérios de avaliação são baseados na perspectiva de compreensão da ação formativa, que compreende os seguintes aspectos: a) reação subjetiva – satisfação dos participantes com a capacitação; b) apreensão de conteúdos; c) utilidade das habilidades para a prática profissional; d) mudanças em nível organizacional; e) resultado final na prestação de serviços e benefícios socioassistenciais (BOAS; FERRARI; CASTRO, 2015, p. 34).

---

que abordem o planejamento da oferta, a estrutura dos cursos, o cronograma de execução, a composição das turmas, o controle de desistências, substituições, evasões e frequência dos participantes, o local de realização, o cadastro do perfil dos participantes” (BOAS; FERRARI; CASTRO, 2015, p. 33).

Durante os cursos, realizam-se avaliações de aprendizagem aplicadas pelo professor, em conformidade com a perspectiva pedagógica enquanto ação processual, permitindo depois reflexões coletivas a respeito das práticas cotidianas de trabalho no âmbito do Suas. Ao final do curso, é realizada, ainda, uma avaliação em cada turma, buscando aferir as percepções dos participantes sobre os aspectos didáticos e de infraestrutura, entre outros. Essas informações auxiliam no aprimoramento da oferta de novas turmas.

Na fase de execução, são utilizados relatórios de visitas técnicas, nos quais se procura compreender o processo de execução dos cursos por meio de dados comparativos, visando dar apoio às entidades executoras no aprimoramento da oferta dos cursos do CapacitaSuas, identificando necessidades de ajustes nos conteúdos e no projeto pedagógico dos cursos ofertados. Já na fase de finalização, além da avaliação dos participantes em relação à infraestrutura, conteúdos e didática, realiza-se a avaliação da aprendizagem pelo professor, para conhecer a percepção do docente sobre o curso e a turma e aspectos de aprendizagem. Também são elaborados relatórios estaduais com a sistematização das avaliações, descrevendo de maneira minuciosa desde aspectos pedagógicos até questões de infraestrutura, com as respectivas recomendações.

## *2.2. A implementação do CapacitaSuas: resultados, dificuldades e desafios*

Conforme nossa proposta de percurso metodológico, diante da natureza complexa da temática, delimitou-se um recorte temporal da pesquisa, demarcando o período de constituição da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), em 2004, até a divulgação do Censo Suas 2015.

Nesse sentido, em relação ao CapacitaSuas, é importante destacar que, até dezembro de 2014, todos os estados e o Distrito Federal já haviam aderido formalmente ao programa, com 13.568 trabalhadores certificados e 10.728 em processo de capacitação. Esse conjunto de 24.296 trabalhadores representa 65,55% do total da meta de 37.062 trabalhadores capacitados, estabelecida na primeira etapa de pactuação com os estados (BOAS; FERRARI; CASTRO, 2015, p. 38).

Nesse processo de avaliação do CapacitaSuas, observaram-se alguns desafios na implementação do programa. Como exemplo, no âmbito de vários entes federativos, ainda não se tinha estruturado adequadamente uma área de formação e capacitação, o que ocasionou certo atraso na implementação das ações. Outro aspecto formal de dificuldade foi a compreensão jurídica diversa por parte de alguns estados, o que implicou relativa demora na formalização dos contratos entre os entes estaduais e as IES para execução do programa.

Também como desafio na implementação do CapacitaSuas, cita-se a dificuldade, observada em âmbito estadual, na elaboração dos Termos de Referência (TR) para contratação das IES e para acompanhamento e gestão dos contratos formalizados. Para superar esse obstáculo, a Sagi disponibilizou um documento padrão a ser utilizado e ajustado por parte de cada unidade. Também foi prestada assessoria técnica na elaboração dos documentos, em cada região (BOAS; FERRARI; CASTRO, 2015).

Outra dificuldade encontrada na implementação do programa foi a escassez de docentes com experiência acadêmica nos temas relacionados ao Suas, incluindo a compreensão sobre os avanços e normatizações da política. Para contornar essa escassez, foi necessária a realização de oficinas de alinhamento, nas quais se discutiram e se aprimoraram os instrumentos didáticos e os projetos pedagógicos, com a participação de consultores especializados.

As oficinas representam espaços de discussão sobre o cotidiano na execução dos serviços socioassistenciais, desconstruindo mitos em relação aos programas sociais e possibilitando a troca de experiências, reforçando a perspectiva pedagógica junto aos professores das IES responsáveis pela execução das ações de capacitação.<sup>16</sup> A princípio, colocam-se como um momento oportuno para discussão das questões estruturantes do cotidiano dos trabalhadores do Suas, permitindo a

---

<sup>16</sup> Segundo Boas, Ferrari e Castro (2015, p. 38): “A partir de 2014, foi introduzida uma dinâmica de sensibilização dos participantes nas Oficinas de Alinhamento, com a leitura de cartas dos usuários dos programas sociais recebidas pela ouvidoria do MDS, com relatos de situações cotidianas que envolvem a demanda por serviços e benefícios socioassistenciais”.

construção de um espaço de reflexão e crítica sobre suas ações (BOAS; FERRARI; CASTRO, 2015).

Os relatórios de visitas técnicas elaborados para o monitoramento da execução presencial dos cursos mostram que os resultados foram bastante satisfatórios, principalmente no que se refere à avaliação positiva dos aspectos pedagógicos e de infraestrutura.<sup>17</sup> No que concerne às questões pedagógicas e à relação entre aspectos teóricos e aspectos práticos, observa-se que o princípio da aprendizagem significativa está sendo alcançado, já que as avaliações positivas nesse sentido foram acima da média (BOAS; FERRARI; CASTRO, 2015).

O CapacitaSuas, em consonância com a PNEP/Suas, representa uma tentativa de fortalecimento enquanto instrumento de organização e planejamento das ações de formação e capacitação dos trabalhadores do Suas, os quais enfrentam limitações relacionadas a questões estruturais de condições de trabalho, além de terem de lidar apropriadamente com as expressões da questão social. Um exemplo de limitação estruturante na qual a política esbarra são os vínculos precarizados de trabalho a que estão submetidos os trabalhadores no âmbito do Suas.

Quanto aos resultados, percebe-se imediatamente a reestruturação das equipes técnicas estaduais, gerando maior integração entre estas e o MDS, disseminando a política e a execução das suas ações no âmbito da gestão do trabalho. Nesse sentido é que se colocam os principais desafios para a coordenação nacional do programa, tais como a formação das equipes para o desempenho qualificado de suas atribuições.

Quanto à gestão do programa, os desafios que se apresentam estão relacionados ao modelo de implementação do CapacitaSuas, a partir de uma coordenação nacional responsável pelo planejamento central das atividades formativas, da elaboração dos conteúdos e da gestão financeira e pelo assessoramento técnico na elaboração de documentos normativos. Esse instrumento pretende acabar com a sobreposição

---

<sup>17</sup> Por exemplo, avaliações positivas de 71% (sala de apoio); 84% (sala de aula adequada ao tamanho da turma); 56% (espaço adequado para as oficinas de aprendizagem); 87% (garantia de acessibilidade).

de ações no âmbito das atividades de capacitação e formação dos trabalhadores da assistência social, a partir de um esforço colaborativo e de uma reestruturação institucional.

É importante destacar que os estados exerceram um papel significativo no âmbito da implementação da PNEP/Suas, desde a realização do diagnóstico de necessidades de formação em nível regional e local que levou à elaboração dos respectivos planos estaduais de capacitação, mobilizando os trabalhadores e gerenciando os contratos com as entidades executoras (BOAS; FERRARI; CASTRO, 2015).

Outro resultado expressivo da implementação do CapacitaSuas foi a estruturação de uma rede de instituições em nível nacional, incluindo previamente o credenciamento e habilitação das entidades de ensino superior para ministrar os cursos definidos a partir de critérios específicos, colocando em consonância a gestão de políticas sociais com a universidade. As oficinas de alinhamento permitem, ainda, que os participantes da Renep/Suas possam realizar a troca de experiências e percepções em relação ao programa (BOAS; FERRARI; CASTRO, 2015).

Nesse sentido, Boas, Ferrari e Castro (2015, p. 42) apontam os principais desafios para a continuação do programa, que incluem a busca pelo fortalecimento das equipes dos estados responsáveis pelas ações de formação e capacitação; o aprimoramento no assessoramento técnico diante das mudanças de governos e de gestão estadual; a ampliação da oferta de programas de formação para as entidades da Renep/Suas; a garantia de compartilhamento contínuo de experiências e monitoramento das demandas constantes dos planos de educação permanente; o aperfeiçoamento das estratégias de avaliação e monitoramento no âmbito da política; e a realização da articulação e mobilização contínua das IES cadastradas na Renep/Suas, para que ampliem a temática localmente por meio do ensino, pesquisa e extensão.

### *2.3 Análise de algumas experiências no âmbito do CapacitaSuas*

Neste tópico, busca-se discutir algumas experiências estaduais a partir das publicações disponibilizadas pelo MDS em sua página institucional,

visando apresentar os resultados da implementação do CapacitaSuas em algumas Unidades da Federação. Nesse sentido, foram encontradas publicações sobre a implementação da 1ª fase do CapacitaSuas nas UF de Sergipe, Mato Grosso do Sul, Acre, Paraná, Mato Grosso e Distrito Federal. Esse programa se estabelece por meio de uma ação colaborativa em nível intersetorial e interfederativo, de maneira dialógica e visando o fortalecimento da participação social nas políticas públicas, o que representa um avanço no sentido do fortalecimento das ações no âmbito das políticas sociais.

Dessa forma, podemos destacar a experiência da operacionalização do CapacitaSuas no estado de Sergipe, no ano de 2013, que teve por foco qualificar os trabalhadores para prestação dos benefícios socio-assistenciais, com ênfase nos aspectos de maior relevância no que se refere ao processo de implementação das ações de formação, desde o planejamento, execução, monitoramento e avaliação do programa, até a verificação se seus objetivos institucionais foram alcançados.

A operacionalização do programa no âmbito do estado trouxe uma experiência relevante do ponto de vista do planejamento e da execução, com resultados consistentes coletados na fase de monitoramento e avaliação (MALHEIROS *et al.*, 2014).

No caso da experiência do estado de Mato Grosso do Sul, é importante destacar os relatos apresentados por Verbisck e Zottos (2014), em que, no que se refere ao momento de elaboração do Plano Estadual de Capacitação do Suas (PEC/Suas) do estado de Mato Grosso do Sul (CapacitaSuas/MS), evidenciou-se

[...] a angústia dos profissionais no levantamento das questões relativas às condições de trabalho, expondo vínculos frágeis e apresentando as principais temáticas a serem trabalhadas no âmbito dos municípios. Também revelou a fragilidade na área dos trabalhadores da assistência social responsáveis pela execução e gestão dos serviços, principalmente em relação a seus vínculos empregatícios, o quantitativo das equipes de referência e da gestão e a lacuna no campo da capacitação. (VERBISCK; ZOTTOS, 2014, p. 7).

No estado de Mato Grosso do Sul, as ações de educação permanente implementadas no ano de 2014 tinham por objetivo inovar no aspecto formativo dos trabalhadores do Suas, o que pode ser verificado na substituição de antigas práticas, notadamente balizadas pela falta de planejamento, inserindo a gestão do trabalho e a educação permanente como instrumentos efetivos de aprimoramento das ações de prestação de serviços socioassistenciais.

Ainda segundo Verbisck e Zottos (2014),

[...] é inegável que o processo de elaboração, planejamento e execução do CapacitaSUAS no Mato Grosso do Sul levou a equipe e os gestores a analisarem o trabalho e seus trabalhadores de forma diferenciada. Apesar de todos os limites e desafios impostos por questões burocráticas, como prazos e procedimentos licitatórios, o processo para organização e execução do CapacitaSUAS até agosto de 2014 ressaltou a atuação e a importância da assistência social do Mato Grosso do Sul na construção das políticas públicas com eficiência e eficácia. A efetividade poderá ser avaliada nos resultados das mudanças nos processos de trabalho. (VERBISCK; ZOTTOS, 2014, p. 20).

Em relação ao índice de participação dos trabalhadores, o nível de execução do CapacitaSuas no âmbito do Mato Grosso do Sul foi de 88% das metas estabelecidas no termo de referência e de 100% da meta pactuada no termo de aceite, contando com cerca de 80% de aprovação, com destaque para a qualidade dos cursos e do conteúdo apontada pelos participantes (VERBISCK; ZOTTOS, 2014).

A experiência da implementação do CapacitaSuas no estado do Acre representa um esforço para o estabelecimento das políticas sociais, tendo em vista que, segundo estimativa do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em julho de 2014 a população do estado totalizava 790.101 mil habitantes, sendo que 502.246 mil (63,6%) estavam cadastrados no CadÚnico, ou seja, eram famílias de baixa renda que dependiam da prestação de serviços e benefícios socioassistenciais

(IBGE, [2017]). Conforme os dados disponibilizados pelas Secretarias Municipais de Assistência Social em 2014, no estado do Acre existiam aproximadamente 412 trabalhadores do Suas com ensino superior, dos quais 250 haviam se inscrito no programa CapacitaSuas, ou seja, 60,7%; entre estes, 239 (95,6%) obtiveram desempenho satisfatório nos cursos.

No estado do Paraná, a experiência no âmbito do CapacitaSuas permitiu verificar a situação das condições dos trabalhadores do Suas. Segundo Schafachek *et al.* (2014),

[e]m 2011, dos 12.780 trabalhadores lotados nos municípios paranaenses, 15% contava com escolaridade de nível fundamental, 45% possuíam nível médio e 40% tinha nível superior. No ano de 2012, ampliou-se o quadro para 13.576 trabalhadores municipais. Em números percentuais, o quadro do nível de escolaridade dos trabalhadores municipais se manteve o mesmo em 2013, embora tenha evoluído numericamente para 14.106 trabalhadores, em números absolutos. (SCHAFACHEK *et al.*, 2014, p. 9).

Os cursos foram realizados em turmas de 20 a 56 participantes, enquanto as oficinas eram compostas de dez a 28 alunos, sendo apresentados relatos dos participantes que demonstraram e corroboraram a importância de “contribuir de forma efetiva e qualificada para instrumentalizar os trabalhadores a enfrentar os desafios e promover o aperfeiçoamento do SUAS” (SCHAFACHEK *et al.*, 2014, p. 19).

No estado de Mato Grosso, a implementação do CapacitaSuas se deu logo após a instituição do programa pelo MDS, no ano de 2012, contexto em que a gestão estadual foi convocada a apresentar o respectivo Plano Estadual de Capacitação dos Trabalhadores do Suas (PEC/Suas), cuja elaboração ficou a cargo da equipe da Secretaria de Estado de Trabalho e Assistência Social de Mato Grosso (Setas/MT). O Plano foi pactuado na Comissão Intergestores Bipartite (CIB), mediante a Resolução nº 11, de 18 de abril de 2012, tendo sido posteriormente aprovado pelo Conselho Estadual de Assistência Social de Mato Grosso



(Ceas/MT), mediante a Resolução nº 17, de 8 de maio de 2012 (VITORIO; PELLOSO, 2014, p. 10).

Assim, as salas de aula, a infraestrutura física, os aspectos pedagógicos e a matriz de conteúdos foram avaliadas de forma satisfatória, enquanto a metodologia de ensino e as oficinas de aprendizagem foram avaliadas de forma positiva. Dessa forma, segundo Vitorio e Pelloso (2014, p. 16), “tanto os técnicos estaduais quanto os participantes consideraram, no geral, que as matrizes pedagógicas de cada curso foram cumpridas, com as devidas adaptações à realidade local.”

Por fim, no âmbito do Distrito Federal, o órgão responsável pela implementação do CapacitaSuas foi a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda (Sedest), instância estratégica encarregada de executar as políticas de assistência social, transferência de renda e de segurança alimentar e nutricional, no âmbito da gestão do Suas e do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan), além de políticas de inclusão produtiva no âmbito do DF (TORRES; MACHADO; BARBOSA, 2014, p. 7).

Em relação ao contingente de trabalhadores da Sedest, em março de 2014 havia 1.848 servidores no quadro, sendo por volta de 1.200 atuando diretamente com a política de assistência social. No tocante ao grau de instrução, a maior parte possuía ensino superior completo (57%); destes, 462 tinham especialização (25%), ou seja, essa secretaria contava com um quadro altamente qualificado e de escolaridade elevada, impactando tal perfil, de certa forma, de maneira positiva na qualidade da prestação dos serviços socioassistenciais. Além disso, havia a priorização, pela secretaria, de uma maioria de servidores efetivos na composição do quadro de pessoal, qualificando o processo de trabalho.

Apesar das avaliações que demonstram o nível de satisfação dos trabalhadores em relação aos cursos, a Sedest identificou, como uma dificuldade recorrente, a questão da frequência, já que a carga horária de trabalho dos participantes era em média de 30 horas semanais, enquanto o curso possuía carga horária de 40 horas semanais. Ainda assim, em situações nas quais trabalhadores atuavam em regime de plantão

ou em dois órgãos, a secretaria conseguiu alcançar 700 trabalhadores capacitados nessa primeira etapa.

Embora as ações de formação e capacitação do programa CapacitaSuas tenham sido positivamente avaliadas, o atual contexto de precarização trabalhista, resultado das transformações sofridas pelo mundo do trabalho e da (res)significação do papel do Estado enquanto provedor de políticas sociais em uma perspectiva neoliberal de restrição dos direitos sociais, leva a antever um cenário de deterioração imediata das condições dos trabalhadores do Suas, inclusive no que se refere aos seus vínculos funcionais, exigindo uma capacidade de articulação política desse segmento de trabalhadores nos seus respectivos espaços ocupacionais e para além deles.

## Considerações finais

As possibilidades colocadas pela implementação da PNEP/Suas e a complexidade da temática que relaciona educação e trabalho no âmbito da assistência social, por si só, demandariam bem mais que a pretensão de esgotar o tema neste trabalho, sugerindo espaço para novas pesquisas que se relacionem com o objeto deste estudo.

A concepção político-pedagógica da educação permanente para os trabalhadores do Suas leva em consideração as ações profissionais cotidianas, tanto no âmbito da gestão quanto do provimento de serviços e benefícios socioassistenciais. Surgiu como demanda dos trabalhadores no decorrer das Conferências Nacionais que se realizaram a partir de 1995 e esteve nas pautas de discussão das outras reuniões, até a instituição da Política Nacional de Educação Permanente do Suas (PNEP/Suas), que buscou atender a esse pleito.

Entre os achados da pesquisa, está a concepção da educação permanente enquanto dimensão ética e política para o aprimoramento das ações no campo da proteção social no Brasil, em um momento no qual o receituário neoliberal impõe um sistemático ataque aos direitos sociais dos trabalhadores e dos usuários do Suas.

O contexto de implementação do programa se coloca como relação institucional e um pacto federativo entre o órgão gestor federal e as Unidades da Federação, para que, na forma de cofinanciamento e no estabelecimento de corresponsabilidades, o programa CapacitaSuas alcance o objetivo de desenvolver as competências necessárias à melhoria da qualidade da gestão, dos serviços e dos benefícios ofertados, consolidando-se como um programa essencial para a estratégia de organizar e planejar as ações de formação e capacitação previstas. Essa demanda levou à criação (em alguns casos) ou à reestruturação das equipes estaduais para o atendimento das ações no âmbito da gestão do trabalho e de suas equipes de referência, colocando-se como um desafio a formação dessas equipes por meio de ações específicas, aprimorando os serviços ofertados por esse conjunto de profissionais.

Dessa forma, a PNEP/Suas contribui para a melhoria da prestação dos serviços e benefícios socioassistenciais por meio da qualificação dos trabalhadores do Suas, apesar de o contexto de reestruturação produtiva impor aos sujeitos desse processo condições precarizadas de inserção e de atuação técnica. Entre essas melhorias, destaca-se a definição da constituição das equipes multidisciplinares, a formação de planos de capacitação a partir das demandas colhidas no âmbito de cada estado e o fortalecimento da transferência de recursos federais e estaduais para pagamento de profissionais que atuam nos municípios, embora ainda seja frágil a quantidade de dados relacionados ao monitoramento e avaliação da execução dos programas, pois a PNEP ainda está em processo de instalação em alguns estados.

A implementação da PNEP/Suas enfrenta as condições estruturais relacionadas à flexibilização do trabalho, às terceirizações e à constituição de relações de trabalho com base em vínculos precários, além da instabilidade financeira, já que depende da pactuação entre governo federal e estados e dos repasses para garantir o financiamento das ações de formação e capacitação. Não obstante, segue-se visando a melhoria da prestação dos serviços e benefícios socioassistenciais, a despeito de um cenário de crescente precarização das condições de trabalho.

## Referências

ALAGOAS (Estado). Secretaria de Estado da Assistência e Desenvolvimento Social. *Centro de Referência da Assistência Social – CRAS*. Alagoas: Seades, [2017]. Disponível em: <http://www.assistenciasocial.al.gov.br/programas-projetos/protECAo-social-basica-1/cras-paif>. Acesso em: 21 mar. 2017.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. *Política social: fundamentos e história*. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2010. (Biblioteca Básica de Serviço Social).

BOAS, Patrícia Augusta Ferreira Vilas; FERRARI, Marcílio Marquesini; CASTRO, Antônio Santos Barbosa de. Perspectivas e desafios do programa CapacitaSUAS no contexto de inovação e compromisso com a qualificação dos trabalhadores do SUAS. In: CRUS, José Ferreira da et al. (org.). *CapacitaSUAS: os desafios da educação permanente do SUAS*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2015. (Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate, n. 22).

BRASIL. Assistência Social. *Rede de Assistência e Proteção Social: Proteção Social*. Brasília: Governo do Brasil, [2020]. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/categorias/assistencia-social/rede-de-assistencia-e-protECAo-social/protECAo-social>. Acesso em: 20 maio 2020.

BRASIL. Lei nº 8.742. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências (Lei Orgânica de Assistência Social – Loas). *Diário Oficial da União*, Brasília, Seção 1, 8 dez. 1993.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Caderno de Orientações Técnicas Sobre os Gastos no Pagamento dos Profissionais das Equipes de Referência do SUAS*. 1. ed. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2015, 88 p. Disponível em: [www.fas.curitiba.pr.gov.br/baixarMultimidia.aspx?i-df=9080](http://www.fas.curitiba.pr.gov.br/baixarMultimidia.aspx?i-df=9080). Acesso em: 8 jun. 2017.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Política Nacional de Educação Permanente do SUAS*. 1. ed. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social, 2013. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/snas/documentos/Politica-nacional-de-Educacao-permanente.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2017.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Política Nacional de Assistência Social*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social, 2004.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Departamento de Gestão do Suas. *Censo SUAS 2015: Resultados Nacionais, Centros de Referência da Assistência Social, CRAS*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, mar. 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Departamento de Gestão do Suas. *NOB-RH/SUAS: anotada e comentada*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, dez. 2011.

CAPACITASUAS já qualificou mais de 2 mil pessoas. *Portal do Servidor*, Brasília, 11 nov. 2013. Disponível em: <https://www.servidor.gov.br/noticias/2015/cursos/capacitasuas-ja-qualificou-mais-de-2-mil-pessoas>. Acesso em: 8 jun. 2017.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CNAS). Resolução nº 17, de 20 de junho de 2011. Ratificar a equipe de referência definida pela Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS e reconhecer as categorias profissionais de nível superior para atender as especificidades dos serviços socioassistenciais e das funções essenciais de gestão do Sistema Único de Assistência Social – SUAS. *Diário Oficial da União*, Brasília, Seção 1, 21 jun. 2011a. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=115722>. Acesso em: 19 de maio de 2020.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CNAS). Resolução nº 269, de 13 de dezembro de 2006. Aprova a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS. *Diário Oficial da União*, Brasília, Seção 1, 26 dez. 2006.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CNAS). Resolução nº 32, de 28 de novembro de 2011. Estabelece percentual dos recursos do SUAS, cofinanciados pelo governo federal, que poderão ser gastos no pagamento dos profissionais que integrem as equipes de referência, de acordo com o art. 6º-E da Lei nº 8.742/1993, inserido pela Lei 12.435/2011. *Diário Oficial da União*, Brasília, Seção 1, nov. 2011b. Disponível em: [http://www.mds.gov.br/webarquivos/legislacao/assistencia\\_social/resolucoes/2011/Resolucao%20n%20%2032\\_de%202011.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/legislacao/assistencia_social/resolucoes/2011/Resolucao%20n%20%2032_de%202011.pdf). Acesso em: 19 maio 2020.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CNAS). Resolução nº 4, de 13 de março de 2013. Institui a Política Nacional de Educação Permanente do Sistema Único da Assistência Social – PNEP/SUAS. *Diário Oficial da União*, Brasília, Seção 1, 20 mar. 2013. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/cnas/legislacao/resolucoes/arquivos-2013/resolucoes-cnas-2013/>. Acesso em: 20 maio 2020.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CNAS). Resolução nº 6, de 20 de março de 2014. Inclui o inciso VI no art. 8º e altera as redações da Seção IV do Capítulo II e dos arts. 41, 42 e 44 da Resolução nº 6, de 9 de fevereiro de 2011, do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, que aprova o Regimento Interno do CNAS, criando a Comissão de Monitoramento das Deliberações das Conferências Nacionais de Assistência Social. *Diário Oficial da União*, Brasília, Seção 1, 21 mar. 2014. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/cnas/legislacao/resolucoes/arquivos-2014/cnas-2014-006-20-03-2014.pdf/download>. Acesso em: 19 maio 2020.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CNAS). Resolução nº 8, de 16 de março de 2012. Institui o Programa Nacional de Capacitação do SUAS – CapacitaSUAS e aprova os procedimentos e critérios para adesão dos Estados e do Distrito Federal ao cofinanciamento federal do Programa Nacional de Capacitação do SUAS – CapacitaSUAS. *Diário Oficial da União*, Brasília, Seção 1, 19 mar. 2012. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/cnas/legislacao/resolucoes/arquivos-2012/cnas-2012-008-16-03-2012c.pdf/download>. Acesso em: 19 de maio de 2020.

CRUS, José Ferreira da *et al.* (org.). *CapacitaSUAS: os desafios da educação permanente do SUAS*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2015. (Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate, n. 22).

IAMAMOTO, Marilda V.; CARVALHO, Raul. *Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica*. 10. ed. São Paulo: Cortez/Celats, 1995.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Cidades do Acre*. Brasília: IBGE, [2017]. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ac/panorama>. Acesso em: 9 jun. 2017.

IVO, Anete Brito Leal (coord.); KRAYCHETE, Elsa S.; BORGES, Ângela; MERCURI, Cristiana; VITALE, Denise; SENNES, Stella. *Dicionário temático desenvolvimento e questão social: 81 problemáticas contemporâneas*. São Paulo: Annablume; Brasília: CNPq; Salvador: Fapesb, 2013. 564 p. (Coleção Trabalho e Contemporaneidade).

LUKÁCS, György. *Ontologia del Ser Social: El Trabajo*. Compiladores: A. Infranca e M. Vedda. Buenos Aires: Ediciones Herramienta, 2004.

MALHEIROS, Neusa Nunes; SANTOS, Valéria do Nascimento; MENEZES, Maria Ione Vasconcelos de; FERREIRA, Vera Lúcia de Souza; FELIX, Janaina Lameira. *O Programa CapacitaSUAS no Estado de Sergipe: (Re)visitando a experiência de um aprendizado coletivo*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2014. (Série textos sobre educação permanente para o desenvolvimento social. Relatos CapacitaSUAS, Caderno 01). Disponível em: [https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/docs/O%20Programa%20Capacitasuas%20no%20Estado%20de%20Sergipe-%20\(Re\)visitando%20a%20experi%C3%Aancia%20de%20um%20aprendizado%20coletivo.pdf](https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/docs/O%20Programa%20Capacitasuas%20no%20Estado%20de%20Sergipe-%20(Re)visitando%20a%20experi%C3%Aancia%20de%20um%20aprendizado%20coletivo.pdf). Acesso em: 9 jun. 2017.

PEREZ, José Roberto Rus; PASSONE, Eric Ferdinando. Políticas sociais de atendimento às crianças e aos adolescentes no Brasil. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 40, n. 140, p. 649-673, maio/ago. 2010. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0100-15742010000200017&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742010000200017&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 19 maio 2020.

SCHAFACHEK, Tatiana Possa; KOVALSKI, Hamilton; SCHINEMANN, Rosely Lemos; OLIVEIRA, Monique Cabral de; MASCARIN, Fernanda de Oliveira Pavão. *A importância da Educação Permanente para os trabalhadores do SUAS no Estado do Paraná*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2014. (Série textos sobre educação permanente para o desenvolvimento social, Caderno 04). Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/docs/A%20importancia%20da%20Educa%C3%A7%C3%A3o%20permanente.pdf>. Acesso em: 9 jun. 2017.

SILVA, Luiz Anildo Anacleto da; FERRAZ, Fabiane; LINO, Mônica Motta; BACKES, Vânia Marli Schubert; SCHMIDT, Sandra Márcia Soares. Educação permanente em saúde e no trabalho de enfermagem: perspectiva de uma práxis transformadora. *Rev. Gaúcha Enferm.*, Porto Alegre, v. 31, n. 3, p. 557-61, set. 2010.



SILVEIRA, Jucimeri Isolda. Gestão do Trabalho: concepção e significado para o SUAS. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social *Gestão do Trabalho no Âmbito do SUAS: Uma contribuição necessária*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2011. 176 p.

TANEZINI, Theresa Cristina Zavaris. Parâmetros teóricos e metodológicos para análise de políticas sociais. *Revista SER Social*, [s. l.], n. 14, p. 13-44, fev. 2010. Disponível em: [https://periodicos.unb.br/index.php/SER\\_Social/article/view/12937](https://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/12937). Acesso em: 14 abr. 2017.

TORRES, Denise Riella; MACHADO, Gardênia A. Scapim; BARBOSA, Lúcia Cristina. *A implantação do CapacitaSUAS no Distrito Federal*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2014. (Série textos sobre educação permanente para o desenvolvimento social. Relatos CapacitaSUAS, Caderno 06). Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/docs/A%20implanta%C3%A7%C3%A3o%20do%20CapacitaSUAS%20no%20Distrito%20Federal.pdf>. Acesso em: 9 jun. 2017.

VÁZQUEZ, Adolfo Sanchez. *Filosofia da práxis*. São Paulo: Expressão Popular, 2007.

VERBISCK, Ana Carina do Prado Ávila; ZOTTOS, Antonia Raquel Lima Camargo. *CapacitaSUAS: Um balanço de experiências e aprendizados no estado de Mato Grosso do Sul*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2014. (Série textos sobre educação permanente para o desenvolvimento social. Relatos CapacitaSUAS, Caderno 02). Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/docs/CAPACITASUAS-%20UM%20BALAN%C3%87O%20DE%20EXPERI%C3%8ANCIAS%20E%20APRENDIZADOS%20NO%20ESTADO%20DE%20MATO%20GROSSO%20DO%20SUL.pdf>. Acesso em: 9 jun. 2017.

VITORIO, Leícy Lucas de Miranda; PELLOSO, Luciana Trugillo. *Construindo a Educação Permanente do SUAS em Mato Grosso*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2014. (Série textos sobre educação permanente para o desenvolvimento social. Relatos CapacitaSUAS, Caderno 05). Disponível em: [https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/docs/5\\_Construindo%20a%20Educacao%20Permanente%20do%20SUAS%20em%20MatoGrosso.pdf](https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/docs/5_Construindo%20a%20Educacao%20Permanente%20do%20SUAS%20em%20MatoGrosso.pdf). Acesso em: 9 jun. 2017.

YAZBEK, Maria Carmelita. *Classes subalternas e assistência social*. São Paulo: Cortez, 1995.

Este livro foi composto em UnB Pro e Liberation Serif.

# Trabalho, direitos e desigualdades na realidade brasileira

A coletânea organizada por Reginaldo Ghiraldelli reúne capítulos que são resultado de pesquisas de integrantes do Trasso (Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Trabalho, Sociabilidade e Serviço Social). Abrange temas importantes, como as questões relacionadas ao trabalho e aos direitos sociais, especialmente neste momento histórico, caracterizado por um clima de obscurantismo e de subtração do compromisso do Estado com o sistema de proteção social.

Os capítulos abordam diferentes aspectos da realidade, com destaque para a situação do mundo do trabalho e a realização dos direitos sociais. Dentre os temas estudados, analisam-se a configuração do trabalho no contexto de reformas, o sindicalismo, a problemática do trabalho temporário, a participação social na política de saúde do trabalhador, a necessária efetivação de uma política de educação permanente para trabalhadores da assistência social, as expressões do trabalho precário na assistência social, as condições de trabalho e as intervenções profissionais de assistentes sociais na área da saúde.

Trata-se de uma obra cuidadosa, que explora diversas questões com olhar crítico e abordagem científica, voltada para pesquisadores e profissionais da área, mas também para todos aqueles que desejam ter uma visão aprofundada dos problemas atuais, em contraste com os *slogans* superficiais e mistificadores da realidade contemporânea.

**Annamaria Campanini**

Docente da Universidade de Milão Bicocca e  
Presidente da Associação Internacional de  
Escolas de Serviço Social (IASSW)

## Foto ao fundo:

Interior do  
Instituto de  
Química/UnB.  
Por Luiz Felipe  
Barcelos.



EDITORA



UnB

ISBN 978-65-5846-016-9



9 786558 460169