

## A POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO PERMANENTE DO SUAS: CENTRALIDADE E VALORIZAÇÃO DO/A TRABALHADOR/A

**Cristiane Carla Konno**

Orcid: <https://orcid.org/0009-0009-8213-9017>

Universidade Estadual do Oeste do Paraná - UNIOESTE,  
Campus de Toledo/PR- Brasil  
[cristiane.konno@unioeste.br](mailto:cristiane.konno@unioeste.br)

**Recebido em: 30.10.2024**

**Aceito em: 16.12.2024**

**Resumo:** Este artigo objetiva analisar o processo de construção da educação permanente do SUAS. Para tanto, definimos como percurso metodológico a revisão de literatura inerente à pesquisa bibliográfica e pesquisa documental, tendo como referência os relatórios finais das conferências nacionais de assistência social, por expressarem nas deliberações, as demandas por processos formativos. Expomos o processo histórico que culmina na aprovação da Política Nacional de Educação Permanente do SUAS - PNEP/SUAS. A análise considera a centralidade dos processos de trabalho e das práticas profissionais desenvolvidas pelos trabalhadores do SUAS, sob determinadas condições e relações de trabalho. Vislumbramos que a potencialidade da PNEP/SUAS para o enfrentamento das contradições próprias da ordem do capital reside na perspectiva político-pedagógica que apresenta para a construção de relações sociais de ruptura com a cultura ídeo-política conservadora da sociabilidade do capital. Assim, a educação permanente se institui como mediadora na relação educação e capital, cujos processos formativos, orientados por uma direção social crítica, inscrita nos princípios da PNEP/SUAS, contribui para o aprimoramento teórico-intelectual, técnico e ético-político dos/as trabalhadores do SUAS, e, conseqüentemente, para a melhoria da qualidade dos serviços e benefícios socioassistenciais e para a valorização profissional, portanto, para a consolidação e aprimoramento do SUAS.

**Palavras-chave:** assistência social; trabalhador/a; educação permanente; direitos socioassistenciais.

## LA POLÍTICA NACIONAL DE EDUCACIÓN PERMANENTE EN EL SUAS: CENTRALIDAD Y VALORIZACIÓN DEL TRABAJADOR

**Resumen:** Este artículo tiene como objetivo analizar el proceso de construcción de la educación permanente en el SUAS. Definimos como camino metodológico la revisión bibliográfica inherente a la investigación bibliográfica y documental, tomando como referencia los informes finales de los congresos nacionales de asistencia social, en tanto expresan en las deliberaciones las demandas de los procesos de formación. Exponemos el proceso histórico que culmina con la aprobación de la Política Nacional de Educación Permanente SUAS - PNEP/SUAS. El análisis considera la centralidad de los procesos de trabajo y prácticas profesionales desarrollados por los trabajadores del SUAS, bajo determinadas condiciones y relaciones laborales. El potencial del PNEP/SUAS para enfrentar las contradicciones del orden del capital reside en la perspectiva político-pedagógica que presenta para la construcción de relaciones sociales que rompan con la cultura ideopolítica conservadora de la sociabilidad del capital. Así, la educación permanente se constituye como mediadora en la relación entre educación y capital, cuyos procesos de formación, guiados por una dirección social crítica, inscrita en los principios del PNEP/SUAS, contribuyen al perfeccionamiento teórico-intelectual, técnico y ético-político. de las personas trabajadoras del SUAS, y, en consecuencia, para mejorar la calidad de los servicios y

prestaciones de asistencia social y para el desarrollo profesional, por tanto, para la consolidación y perfeccionamiento del SUAS.

**Palabras-clave:** asistencia social; trabajador; educación permanente; derechos de asistencia social.

## INTRODUÇÃO

Este estudo centra-se na reflexão do processo de construção da Educação Permanente do Sistema Único de Assistência Social/SUAS<sup>1</sup>, considerando-a como resultado do amplo debate empreendido por universidades, associações de pesquisa, trabalhadores/as e usuários/as do SUAS, conselheiros/as, gestores/as representantes das entidades de classes das categorias profissionais de nível superior que atuam no SUAS e especialistas da área, que culminou com a aprovação, pelo Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, da Resolução nº 4, de 13 de março de 2013, que instituiu a Política Nacional de Educação Permanente do Sistema Único da Assistência Social – PNEP/SUAS. A Educação Permanente do SUAS, como política nacional, portanto, é relativamente nova, mas não é nova como demanda, pois sua necessidade apresentou-se recorrentemente nas deliberações das Conferências Nacionais de Assistência Social (desde a I Conferência Nacional em 1995), logo, a sua pertinência em legitimar-se juntos aos seus sujeitos.

O debate, parte da afirmação da assistência social como política social, do seu reconhecimento como direito social e das implicações dessa postura na ruptura com a sua identidade como ação social de caráter filantrópico e benemerente, inscrita num contexto societário de adensamento do capital financeiro, cujas manifestações da questão social se acirram, complexificando as condições de vida, sobretudo da população que se encontra em situação de vulnerabilidade e violação de direitos. Ao apreender a assistência social como política social, compreendemo-la como resultado das contradições inerentes à sociedade capitalista – que coloca em disputa os diferentes interesses e conflitos, materializados em diferentes projetos sociais, configurando as lutas sociais. Logo, é no bojo dessa disputa, que a assistência social

---

<sup>1</sup> O ensaio teórico deste trabalho é parte constitutiva da tese de doutoramento da pesquisadora/autora: A Política Nacional de Educação Permanente do Sistema Único de Assistência Social/SUAS: Trabalho e Educação na Consolidação do SUAS, desenvolvida junto ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social, da Universidade Estadual de Londrina/UEL, 2020.

se posiciona no enfrentamento das desigualdades e da pobreza, fortalecendo sua potencialidade democratizadora e emancipadora.

É exatamente no espaço ocupacional da política social, permeado pela disputa entre projetos sociais distintos, logo, dotado de tensões e contradições, que se insere o trabalho profissional de diversas áreas de atuação. Nesse sentido, por absorver o contexto em que se situam, tanto podem se colocar na construção de respostas profissionais coletivas que visem a ruptura, como podem corroborar para a manutenção da ordem do capital. Para estes/as trabalhadores/as, sobretudo aos/as alocados/as no âmbito das políticas de seguridade social, o atual contexto do mundo do trabalho impõe a utilização da tecnologia na padronização dos procedimentos, estabelece ações pré-determinadas e a alimentação constante de sistemas de informação, associados a um número exaustivo de diretrizes, parâmetros legais, guias, cadastros e formulários técnicos. Ou seja, ações rotineiras, prescritivas e burocratizadas, fomentadas pelo caráter tecnicista, incentivadas pelas novas formas de gestão das políticas sociais, que sob a lógica da eficácia e da eficiência, se colocam como estratégia fundamental para dotar a administração pública de capacidade técnica, desvinculada inteiramente da dimensão ético-política.

No âmbito da política de assistência social, em que se pese as imposições de trabalho acima descritas, mesmo com a aprovação da Lei Orgânica de Assistência Social, em 1993, consideramos que deflagrou-se um processo de aprimoramento da política somente com a política nacional de assistência social (PNAS), em 2004, que viabilizou as ações por meio do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, constituído por um conjunto de serviços, benefícios e programas sociais, estabelecidos por níveis de proteção social: proteção social básica e proteção social especial, de média e alta complexidade. Estes (serviços, benefícios e programas sociais) são operacionalizados nos equipamentos públicos: Centros de Referência de Assistência Social – CRAS e Centros de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS, por profissionais de referência, que executam atribuições de gestão, planejamento, coordenação, monitoramento e avaliação, sendo, portanto, uma questão estratégica para “[...] aprimorar a gestão do Sistema e a qualidade da oferta dos serviços na perspectiva de consolidar o direito socioassistencial” (Brasil, 2011, p.17).

As orientações técnicas e normatizações encarregadas das relações e condições do trabalho no SUAS, vinculam-se à gestão do trabalho e se colocam como estratégias fundamentais para a consolidação do SUAS, pois evidenciam a centralidade dos/as trabalhadores/as na política social, tendo em vista que materializam o direito socioassistencial por meio da ação planejada, qualificada e continuada. Essa relação estabelecida entre o trabalho e as demandas dos/as usuários/as inscreve o/a trabalhador/a do SUAS como mediador/a na efetivação do direito socioassistencial, e, concomitante, instaurou a necessidade de processos formativos a partir dos fundamentos da educação permanente, que levassem em consideração: as demandas pertinentes no âmbito da política de assistência social: gestão, provimento de serviços, benefícios sociais, controle social e as demandas dos sujeitos por direitos socioassistenciais. Logo, o trabalho social desenvolvido pela equipe de referência, se coloca como mediação entre o provimento e a demanda pelo direito socioassistencial. Como resposta, a PNEP/SUAS, então aprovada, como política nacional, de âmbito ministerial, objetiva instituir a perspectiva político-pedagógica e a cultura da Educação Permanente, e todo seu arcabouço e parâmetros para funcionalidade e operacionalização. Importante mencionar, que antecede a PNEP/SUAS a ação implementada como estratégia de formação e qualificação dos trabalhadores/as, gestores/as e conselheiros/as da assistência social, sob o caráter de educação permanente por meio da instituição e execução do Programa Nacional de Capacitação do SUAS/ CapacitaSUAS, pela Resolução nº 08 de 16 de março de 2012, do Conselho Nacional de Assistência Social, além de diversas ações de formação e capacitação que se realizaram e se operacionalizam aos/as trabalhadores/as, gestoras/es e agentes do controle social no âmbito do SUAS.

É neste campo que propomos este debate, com o objetivo de compreender o processo de construção da educação permanente e sua instituição no âmbito da política de assistência social. Para tanto, recorreremos metodologicamente à revisão de literatura inerente à pesquisa bibliográfica combinada à pesquisa documental, no interesse profícuo de agregar à produção de conhecimento acerca do tema e assim contribuir para a pesquisa nesta área e a consolidação da PNEP/SUAS como mecanismo de aprimoramento do SUAS.

## **A CONSTRUÇÃO DA EDUCAÇÃO PERMANENTE NA TRAJETÓRIA HISTÓRICA DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

A educação permanente, tem como perspectiva metodológica proporcionar a construção de práticas profissionais, a partir dos saberes produzidos no processamento do trabalho, possibilitando ao e a trabalhador/a a capacidade de discernimento sobre o que reproduz e o que é produzido como novo, sob uma relação teórico-prática. De acordo com a Fernandes (2016), a educação permanente é constituída de princípios ético-políticos, e por assim ser, possui uma direção social definida na construção de uma sociabilidade que prevaleça valores justos e emancipatórios, cujo processos formativos estimule a consciência crítica dos sujeitos na reflexão de seus atos, materializados nas práticas profissionais, sobretudo no âmbito das políticas sociais, comprometidas em garantir os direitos de cidadania.

Na política de assistência social, a instituição dos Conselhos nas três esferas de poder, se dá de forma paritária entre representantes governamentais e representantes da sociedade civil, e demanda a realização de conferências para a garantia de ampliação da participação, no sentido de viabilizar a discussão entre os representantes para a tomada de decisões. Assim, a conferência é a instância deliberativa máxima, que se destina a avaliar a política de assistência social, propor diretrizes, apreciar e aprovar propostas orçamentárias para a gestão, o provimento de serviços, benefícios e programas socioassistenciais, bem como para as ações de controle social. Reconhecendo, portanto, as conferências como espaços legítimos de participação para avaliação e proposições para a política de assistência social, obtivemos a realização de 14 Conferências Nacionais de Assistência Social, realizadas nos anos: 1995, 1997, 2001, 2003, 2005, 2007, 2009, 2011, 2013, 2015, 2017, 2019, 2021 e 2023. O percurso cronológico das conferências nacionais, explicita a trajetória histórica da assistência social no Brasil, sua constituição e operacionalização como política pública, construída por meio da participação de todos os sujeitos envolvidos, denotando-as como dispositivos sócio-políticos de caráter democrático, em construção permanente de defesa dos direitos socioassistenciais, sociais e humanos, posicionando a assistência social, ética e politicamente, para o enfrentamento das refrações da questão social.

Neste processo, conseqüentemente, delineou-se também a trajetória histórica da educação permanente do SUAS. Sendo assim, nos respaldamos nos relatórios finais das Conferências Nacionais realizadas no período de 1995 a 2013, no intuito de capturar do conjunto das deliberações, aquelas que vocalizam as demandas por capacitação/qualificação e outras expressões, ao qual vamos denominar de “processo formativo”, advindo de gestores/as, trabalhadores/as, conselheiros/as, entidades prestadoras de serviços e usuários/as da política de assistência social. Concomitante, identificamos a inscrição deste movimento no marco legal da política de assistência social.

Conforme consta, a I Conferência Nacional de Assistência Social, defendeu o tema “A assistência Social como um Direito do Cidadão e Dever do Estado”, foi realizada em 1995 e dentre as deliberações, aprovou que o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e a Secretaria Nacional de Assistência Social (SAS), ofertassem programas de capacitação para conselheiros e para gestores dos fundos, sendo estes os responsáveis pela formulação de uma política para a qualificação sistemática e continuada de recursos humanos na área de assistência social. As deliberações indicaram ainda a importância da garantia de qualificação técnica permanente dos executores dos programas sociais, para que fosse assegurada a presença de profissionais tecnicamente capacitados.

A responsabilidade do provimento de processos formativos consta, desde 1993, na LOAS, como responsabilidade da administração pública federal, responsável pela política nacional de assistência social, conforme o artigo 19, inciso IX: “[...] formular política para a qualificação sistemática e continuada de recursos humanos no campo da assistência social” (Brasil, 1993, p. 10). No cenário desta conferência, era recente a aprovação da LOAS e a sua apropriação como lei e a compreensão da assistência social como política pública, além das responsabilidades que a ruptura histórica traria para a cultura política da assistência social no Brasil. Isso culminou com a extinção da Legião Brasileira de Assistência Social-LBA, que desde 1942, se constituía no principal veículo utilizado pelo Estado para a implantação das ações de assistência social. Por meio do repasse de recursos financeiros, a LBA financiava as entidades sociais conveniadas para a manutenção de seus serviços. Mediante a extinção da LBA, em 1995, os/as trabalhadores/as foram incorporados/as às Secretarias de

Estado de Assistência Social, vinculadas ao Ministério da Previdência e Assistência Social.

Era momento de organizar a estrutura administrativa e a gestão da política de assistência social nas três esferas de governo, bem como o processo de instituição dos mecanismos de controle social: os conselhos municipais/estaduais para a participação social e a gestão dos recursos via Fundos, daí a necessidade dos principais sujeitos a serem indicados para capacitação: conselheiros, gestores dos fundos, recursos humanos e executores de programas sociais. Não havia um debate apropriado referente a uma política de recursos humanos, sendo estas discussões centradas em torno de “treinamento de pessoal e assessoria”, que deveriam ser ofertados, pelo governo federal, aos sujeitos envolvidos na política de assistência social na esfera municipal.

Em 1997, realizou-se a II Conferência de Assistência Social, sob o tema: “O Sistema Descentralizado e Participativo da Assistência Social: Construindo a Inclusão e a Universalidade de Direitos”, e pautou-se nos resultados dos debates realizados nas conferências estaduais que apresentaram as fragilidades na consolidação da gestão descentralizada, sobretudo em âmbito municipal. Mediante esta conferência, o CNAS aprovou a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS, através da Resolução nº 204, de 04 de dezembro de 1997. Aprovou que a implementação do processo de capacitação permanente deveria ser permeada pela “nova” concepção de assistência social como política pública, assegurando a assistência social como um direito social. O debate em torno da capacitação permanente centrou-se na valorização dos trabalhadores, dada a estruturação administrativa que a LOAS imprimia como política, demandando a realização de concursos públicos para a contratação de profissionais para a operacionalização da assistência social em âmbito municipal, estabelecendo prazo para a efetivação desta demanda até dezembro de 1998.

Com o tema “Política de Assistência Social: Uma Trajetória de Avanços e Desafios”, a III Conferência Nacional de Assistência Social foi realizada em 2001, e obteve atenção nas discussões: o trabalho e os trabalhadores inseridos na política de assistência social, indicando nas deliberações a necessidade de elaboração, implantação e implementação de uma Política Nacional de Capacitação Continuada, tendo como

público todos os sujeitos envolvidos na política, nas três esferas de governo, sendo esta subsidiada com recursos do fundo nacional de assistência social, e executada de forma descentralizada e regionalizada. Nesta conferência, as deliberações expressam a necessidade de um processo formativo cunhado por uma política específica de “capacitação”, de caráter “continuado” e que tenha a amplitude nacional, no âmbito da política de assistência social. De acordo com os documentos oficiais, a mesma objetiva qualificar os sujeitos envolvidos na política de assistência social, nas três esferas de governo: gestores, trabalhadores da área, tanto da esfera governamental como das entidades beneficentes prestadoras de serviços, usuários dos serviços e conselheiros de assistência social.

A IV Conferência de Assistência Social, realizada em 2003, trouxe como tema “Assistência Social como Política de Inclusão: uma Nova Agenda para a Cidadania – LOAS 10 anos”, foi determinante para a assistência social, pois demarcou as mudanças necessária para a definição das diretrizes do Sistema Único de Assistência Social/SUAS, possibilitando que em 2004, o CNAS aprovasse a Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004, pela Resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004. A PNAS, com o propósito de materialização das diretrizes da LOAS e na afirmação da mesma como direito do cidadão e dever do Estado, estabeleceu a gestão compartilhada entre os três entes federados, indicando as atribuições e competências aos mesmos no provimento dos direitos socioassistenciais. A normatização do SUAS por meio da NOB/SUAS (2005), deflagrou a implantação de serviços, benefícios e programas em todo território nacional, de caráter permanente ou eventual, operacionalizados por uma rede socioassistencial, pública e privada.

Para Couto, Yazbek, Silva e Raichelis (2014), a PNAS preconizou mudanças relevantes, como: a introdução de estratégias intersetoriais entre as políticas sociais no enfrentamento de situações de múltiplas dimensões causais; a ampliação dos usuários da política, no intuito de romper a fragmentação inscritas na atenção por segmentos; incorporou a abordagem territorial, qualificando a compreensão da cidade e de seus territórios a partir da organização do SUAS em níveis de proteção social; a estruturação da proteção social em dois níveis de atenção: proteção social básica e/ou proteção especial, garantindo o provimento das seguranças sociais de acolhida, de renda, de convívio social, de desenvolvimento e autonomia dos usuários e de

benefícios materiais ou em pecúnia; a matricialidade sociofamiliar, ao qual o trabalho social se desloca da abordagem individual para o núcleo familiar; o financiamento, que rompe com a lógica de convênios para a lógica do cofinanciamento, por pisos referentes aos níveis de proteção social, por meio do repasse fundo a fundo; e a informação com a implantação de um sistema de monitoramento, avaliação e informação da política de assistência social.

Como política nacional, apresenta como um de seus eixos estruturantes a Política de Recursos Humanos, considerando as transformações do mundo do trabalho e as condições e relações de precarização de trabalho a que estão submetidos os trabalhadores do SUAS, tanto do setor privado, quanto público. Nesse sentido, a preocupação com a desprecarização do trabalho, por meio da realização de concursos públicos, garante a constituição de equipes de referências para atuar nos serviços socioassistenciais, ao mesmo tempo em que, no âmbito da assistência social, avança na ruptura com a desprofissionalização, que é histórica na área, dado seu traço conservador mantido pela (re)filantropização e pelo voluntariado.

Referente ao processo formativo, a PNAS, ao referir-se à política de recursos humanos, descreve que esta deve: “[...] assegurar à política de recursos humanos, uma política de capacitação dos trabalhadores, gestores e conselheiros da área, de forma sistemática e continuada” (Brasil, 2004, p.55). Em relação às deliberações por capacitação, reitera a conferência anterior, aprovando a elaboração e implantação de uma Política Nacional de Capacitação, subsidiada com recursos do fundo nacional de assistência social, a ser operacionalizada nas três esferas de governo, inserindo como estrutura organizacional da mesma, a criação de núcleos locais e regionais. Quanto à valorização dos/as trabalhadores/as, destacou-se a necessidade de realização de concurso público para a contratação de profissionais especializados e de diferentes profissões, sinalizando também sobre a implantação do Plano de Carreira, Cargos e Salários – PCCS, por meio da participação dos órgãos de representação dos trabalhadores nas três esferas de governo, bem como, explicita a constituição dos “Fóruns de Formação”, como espaços de diálogos entre gestores e trabalhadores, sendo a qualificação de recursos humanos, um dos eixos estruturantes do SUAS, conforme a NOB/SUAS (2005).

Em relação às deliberações, reiterou-se a implantação e implementação da Política Nacional de Capacitação Continuada, articulada com os conselhos e universidades, voltada aos profissionais, conselheiros, técnicos governamentais e não governamentais e usuários, orientada por princípios éticos, políticos e profissionais e a valorização dos trabalhadores por meio da realização de concursos públicos, para a formação das equipes multiprofissionais para a atuação nos serviços socioassistenciais e a implementação do PCCS, questões estas fortalecidas no debate inicial para a elaboração da NOB referente aos recursos humanos do SUAS. Essas questões foram retomadas pelo Grupo de Trabalho organizado pelo CNAS, instituído pela Resolução nº 134, de 13 de julho de 2006, e pela Câmara Temática instituída pela CIT. O trabalho destes dois grupos culminou com a aprovação da Resolução nº 269, de 13 de dezembro de 2006, que dispõe sobre a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos – NOB-RH/SUAS.

O processo histórico identificado no percurso das conferências nacionais até o momento, demonstra que a aprovação da Lei Orgânica da Assistência Social em 1993, a posterior aprovação da PNAS em 2004 e o processo de construção do SUAS, regulamentado pelo NOB/SUAS, deflagram os debates acerca da necessidade de implantação da Gestão do Trabalho no âmbito da política de assistência social, considerando-a como propulsora da valorização do trabalho e do trabalhador do SUAS e, simultaneamente o incentivo à qualidade dos serviços, benefícios e programas socioassistenciais. Nesse sentido, a Gestão do Trabalho se destina a: organizar técnica e institucionalmente a regulamentação de aspectos referentes ao trabalho na política de assistência social, a serem pactuados entre as instâncias de controle democrático da sociedade civil, organizada e atuante nas mesas de negociação, nos conselhos e fóruns específicos; a instituir uma formação permanente com o envolvimento das instituições de referência na área; unificar os sistemas públicos de capacitação e acompanhamento da gestão do trabalho (Silveira, 2011). E como tal, a esta instância foi atribuída a responsabilidade de estabelecer uma Política Nacional de Capacitação, fundada nos princípios da educação permanente, com a finalidade de qualificar todos os sujeitos envolvidos na política de assistência social, de forma sistemática e continuada.

Em 2007, realizou-se a VI Conferência Nacional de Assistência Social, com a temática “Compromissos e Responsabilidades para Assegurar Proteção Social pelo Sistema Único de Assistência Social”, e como havia no ano anterior aprovado a NOB-RH/SUAS, debateu-se sobre a Política Nacional de Capacitação, demonstrando a preocupação com os princípios éticos, políticos e profissionais dos sujeitos. As deliberações desta, expressam a necessidade da instituição de uma escola de qualificação permanente em parceria com universidades públicas, privadas e confessionais, destinada a todos os sujeitos envolvidos na implementação e avaliação dos serviços, benefícios e programas socioassistenciais. Indica também processos formativos específicos para determinados sujeitos e as suas atribuições na política de assistência social, como: capacitações regionalizadas acerca do financiamento e orçamento público; capacitação de conselheiros de assistência social e a suas atribuições no exercício do controle social e da participação popular; garantia de capacitação aos trabalhadores do SUAS com ênfase no trabalho social desenvolvido com as famílias e o conjunto de vulnerabilidades inscritas nos territórios.

As reflexões acerca da relação entre os/as trabalhadores/as do SUAS inscritos na rede socioassistencial, de âmbito governamental e não-governamental, com a finalidade de fortalecimento e consolidação do SUAS e o debate acerca da implementação da NOB-RH/SUAS, foram realizadas na VII Conferência Nacional de Assistência Social, ocorrida em 2009, cujo tema tratou da “Participação e Controle Social no SUAS”. No tocante as deliberações em estudo, o debate da conferência pautou-se na compreensão da capacitação dos trabalhadores, gestores, conselheiros e usuários do SUAS, como uma política nacional, de caráter “continuada e permanente”, com o financiamento dos fundos de assistência social. Destaca-se que foi nesta conferência que houve a criação e organização do Fórum Nacional de Trabalhadores do SUAS – FNTSUAS.

Neste período, o SUAS encontrava-se em processo de implementação em todo território nacional e para possibilitar a padronização dos serviços socioassistenciais, referentes à proteção social básica e proteção social especial de média e alta complexidade, foi aprovada pelo CNAS, a resolução nº 109, de 2011, que trata da Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais que estabelece nomenclatura, conteúdo, público a ser atendido, forma de acesso, provisões e aquisições, bem como

as unidades de referência para a realização e seu funcionamento, a equipe de referência e os resultados e impactos esperados.

A VIII Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em 2011, foi tematizada como: “Avançando na consolidação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS com a valorização dos trabalhadores e a qualificação da gestão, dos serviços, programas, projetos e benefícios”. Neste ano, decorreu a alteração na LOAS pela Lei nº 12.435, de 06 de julho de 2011, que institui o SUAS, inserindo-o no marco da lei orgânica. Pertinente ao processo formativo, destacou-se no artigo 6º: a gestão das ações na área de assistência social sob a forma de sistema descentralizado e participativo, denominado Sistema Único de Assistência Social (SUAS), explicitando e seu V objetivo a implementação da gestão do trabalho e a educação permanente na assistência social. Também incidiram na política de assistência social, a autorização da utilização de recursos do cofinanciamento federal para serem utilizados no pagamento de profissionais efetivos das equipes de referência e a publicação da Resolução nº 17/2011, que ratificou a composição da equipe de referência instituída na NOB-RH/SUAS, reconhecendo as profissões de nível superior que a compõem, em consonância com as especificidades dos serviços socioassistenciais e com a gestão do SUAS.

Os debates desta conferência registraram nas deliberações a importância dos trabalhadores do SUAS como sujeitos que operam a política de assistência social, e, portanto, vivenciam as condições e as relações objetivas de trabalho no âmbito desta política. Por isso, os temas versaram sobre a estruturação da Gestão do Trabalho, dos Planos de Carreira, Cargos e Salários (PCCS), a necessidade de realização de concursos públicos e a formulação e implementação da política de educação/capacitação/formação continuada e permanente para a garantia da valorização do trabalhador e a qualidade dos serviços socioassistenciais, evidenciando as reflexões a favor da desprecarização das condições de trabalho e da profissionalização do SUAS. Sugere que estes processos formativos constituam os planos municipal, estadual e nacional de formação permanente para os trabalhadores do SUAS, conforme a NOB-RH/SUAS.

Mediante demandas explicitadas e deliberações aprovadas, as conferências nacionais foram construindo historicamente a política de assistência social, conforme a

normatização institucional e, concomitantemente, conformou-se um diagnóstico de necessidades por formação/capacitação/educação continuada e/ou permanente na assistência social. Diante disso, o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS)/Secretaria Nacional de Assistência Social e as Secretarias de Assistência Social do Estados e dos Distrito Federal, no âmbito da Gestão do Trabalho, mobilizaram-se para a elaboração dos Planos Estaduais de Capacitação – PEC que culminou na versão preliminar da Política Nacional de Capacitação do SUAS – PNC/SUAS. A mesma, fora apresentada no Fórum Nacional de Secretários de Estado da Assistência Social – FONSEAS e na 108ª Reunião da CIT, discutida junto ao CNAS, que deliberou para ser publicada e disseminada como proposta preliminar na VIII Conferência Nacional de Assistência Social a ser realizada em dezembro de 2011.

Em síntese, a Política Nacional de Capacitação do SUAS – PNC/SUAS (versão preliminar), publicada em 2011 pelo MDS, tinha como um de seus princípios a educação permanente, que implicava a ruptura com o modelo tradicional de capacitações pontuais, fragmentadas e desordenadas e exigia uma formação progressiva que potencializasse o desenvolvimento das competências e atitudes orientadas pelos princípios do SUAS, na garantia da qualidade dos serviços socioassistenciais. Outro princípio era a interdisciplinaridade como pressuposto de superação da fragmentação do conhecimento, sendo então adotada como enfoque no processo de trabalho no âmbito do SUAS. Suas diretrizes e objetivos apresentavam vinculação direta com a NOB-RH/SUAS e com a LOAS, e um processo de formação profissional nas modalidades da educação presencial, semipresencial e educação à distância.

Neste íterim, foi aprovado e implementado o Programa Nacional de Capacitação do Sistema Único de Assistência Social – CapacitaSUAS, conforme a Resolução nº 08, de 16 de Março de 2012, do Conselho Nacional de Assistência Social. O Programa CapacitaSUAS, apresentou como objetivo geral de contribuir com o aprimoramento das funções, capacidades e competências das funções de gestão; do provimento de serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais e da transferência de renda; e do exercício do controle social (Brasil, 2012).

Em 25 de abril de 2012, foi realizada a oficina que contou com a participação de Instituições de Ensino Superior - com representação das cinco regiões do Brasil; Associação de Ensino e Pesquisa; do Fórum Nacional dos Trabalhadores do SUAS; de conselheiros de Assistência Social; do FONSEAS; de representantes de entidades de classe das categorias do ensino superior que atuam no SUAS; de colaboradores/especialistas convidados, instituindo o Grupo de Trabalho, por meio da Resolução nº 19 de 06 de junho de 2012 (CNAS), com a finalidade de formular o texto final da Política Nacional de Educação Permanente do SUAS- PNEP/SUAS

Simultâneo ao trabalho do Grupo, a NOB/SUAS, sob nova versão, foi aprovada pelo CNAS, Resolução nº 33, de 12 de dezembro de 2012, constando na seção I, artigo 12, a implantação da política de recursos humanos e qualificação destes por meio da educação permanente, sob a responsabilidade dos entes federados.

Ante ao exposto, afirmamos que a Educação Permanente do SUAS, teve um percurso histórico construído a partir das deliberações de oito conferências nacionais, da participação da Gestão do Trabalho da Secretaria Nacional de Assistência Social, pesquisadores, consultores da área, universidades, FNTSUAS, associações profissionais que constituíram o Grupo de Trabalho, responsável pela formulação/redação final da PNEP/SUAS, ao qual foi aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, por meio da Resolução nº 04, de 13 de março de 2013. A Política Nacional de Educação Permanente do SUAS, amplia a compreensão de educação, na medida em que não se refere somente a processos educativos formais, mas abrange a formação de pessoas, municiando-as de dispositivos cognitivos e operativos suficientes para capacitá-las na construção de suas identidades como trabalhadoras, aprofunda a compreensão das situações cotidianas de trabalho aos quais estão inseridas e aprimora as atitudes em relação aos procedimentos e meios para a reflexão e possível resolução das tensões advindas do contexto da vida social e do processo de trabalho.

Contém em sua perspectiva político-pedagógica a centralidade dos processos de trabalho e das práticas profissionais relacionadas à gestão, ao provimento de serviços e benefícios e ao controle social para a estruturação, planejamento e execução de processos formativos, considerando-os como principais mediadores entre a gestão e a efetivação das demandas reivindicadas pelos cidadãos a partir das seguranças

sociais afiançadas pela política de assistência social, sob a oferta de serviços e benefícios socioassistenciais pertinentes ao SUAS

Essa perspectiva, possibilita a realização das seguintes finalidades da PNEP/SUAS: a) o desenvolvimento das competências necessárias à ampliação da qualidade do trabalho no SUAS e b) subsídio para imprimir as mudanças nos processos de trabalho e práticas profissionais que são incongruentes com o atual paradigma da Assistência Social. Tais finalidades, devem considerar e valorizar a população atendida, no sentido da ruptura com concepções discriminatórias que inferiorizam ou punem os usuários do SUAS, reconhecendo-os como sujeitos de direitos, com potencialidades para interferir na realidade social. Ou sejam, está comprometida com o posicionamento político, bem como com os princípios éticos dos trabalhadores/as do SUAS, requer a reflexão crítica, investigativa e propositiva dos saberes experienciados nas situações de trabalho, sendo imprescindível a incorporação do ensino e da aprendizagem cotidianos da intervenção na realidade do SUAS, dos sujeitos que operam o sistema.

Importante ressaltar, que o entendimento de competência no âmbito da Educação Permanente no SUAS, refere-se “[...] a um conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias ao desempenho das funções e atribuições de um trabalhador, visando ao alcance dos objetivos, princípios e diretrizes do SUAS” (Brasil, 2013, p.39). Portanto, despreza a redução do termo à dimensão eminentemente técnica, descontextualizada da dimensão ética e política. Se assim o fosse, limitar-se-ia, a aplicação de habilidades motoras repetitivas, métodos e técnicas previamente definidos e aplicados como treinamento.

Sob os princípios da interdisciplinaridade, da aprendizagem significativa e da historicidade, é possível, desenvolver as competências para melhorias contínuas na qualidade da gestão, do controle social e do provimento de serviços e benefícios socioassistenciais. O princípio da interdisciplinaridade, possibilita a ampliação da visão profissional, aproximando as equipes profissionais na perspectiva de um trabalho integrado entre as diversas áreas do saber, para responder às expressões da questão social vivenciadas pelos usuários dos serviços e benefícios, que se apresentam em forma de demandas, limites, fragilidades e tensões que se manifestam no cotidiano do trabalho no SUAS. Para que estas respostas profissionais possam ser

formuladas interdisciplinariamente, é preciso que o ensino e a aprendizagem emitidos pela Educação Permanente, sejam significativos para os sujeitos, constituindo um processo de aprendizagem significativa. Ou seja, aquela em que fomenta a interiorização de novos conhecimentos, habilidades e atitudes tendo como suporte inicial os saberes e experiência vivenciados previamente pelos educandos, ressignificando-os e promovendo as potencialidades e capacidades para mudanças de práticas e atitudes profissionais.

A partir destas bases fundamentais, a PNEP/SUAS define uma estrutura organizacional fundada em percursos formativos e ações de formação e capacitação, que podem se realizar nas modalidades de educação presencial, híbrida e a distância (EAD). A oferta sistemática e continuada de processos educativos, se dá com diferentes percursos formativos: gestão do SUAS – proposta para todas as esferas de governo, destina-se ao desenvolvimento de competências referentes a função de gestão do SUAS, ancorado nas normativas; provimento de serviços e benefícios socioassistenciais – destinada ao aprimoramento e desenvolvimento tanto de competências individuais quanto coletivas, que se articulam para a resolução de situações de trabalho e objetivos de equipe e o percurso formativo para o controle social do SUAS – ações de formação destinada ao desenvolvimento de competências aplicadas à função de controle social do SUAS, o que implica no exercício democrático e participativo do SUAS.

Os diversos tipos de ações de educação permanente, estão organizados em vários níveis: introdução, atualização e supervisão técnica, sendo voltados para todos os trabalhadores/as do SUAS - de ensino fundamental, médio e superior. Estas ações de formação, obedecem à demarcação legal do Ministério da Educação (MEC) e se referem a formação técnica de nível médio, aperfeiçoamento, especialização e mestrado, sendo todas certificadas pelos órgãos gestores do SUAS e indicadas para garantia da progressão funcional dos trabalhadores do SUAS.

A organização da educação permanente conforme descrita acima, parte da premissa de que a Educação Permanente do SUAS é um processo construído coletivamente pelos sujeitos que o constitui: gestores, trabalhadores e trabalhadoras, usuários e usuárias dos serviços e benefícios socioassistenciais, conselheiros e as agências

formadoras – instituições de ensino – envolvidos no planejamento, na execução, monitoramento e avaliação dos processos formativos.

Para tanto, a estrutura orientada na PNEP/SUAS é a instituição de Núcleos de Educação Permanente do SUAS, a partir de critérios de territorialidade que respondam a sua implantação, na esfera da União, dos estados e municípios, bem como sob a organização regional, ou seja: Núcleo Nacional de Educação Permanente do SUAS, Núcleos Estaduais de Educação Permanente do SUAS, Núcleos Regionais de Educação Permanente do SUAS e Núcleo Municipal de Educação Permanente do SUAS. São instâncias colegiadas, com atribuições de identificação e levantamento das competências e necessidades de processos formativos; participação no planejamento das ações de Educação Permanente; articulação e diálogo com os sujeitos envolvidos na operacionalização da ação educativa e contribuição às equipes de Gestão do Trabalho dos três entes federados.

Para a execução dos processos de Educação Permanente do SUAS, foi criada a Rede Nacional de Capacitação e Educação Permanente do SUAS – RENEPSUAS<sup>2</sup>, sendo constituída por instituições de ensino públicas e privadas, Escolas de Governo e Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. A RENEPSUAS deve se manter articulada com os órgãos gestores do SUAS e outros envolvidos para a implementação da política, em relação à identificação e levantamento das necessidades por formação; ao planejamento das ações educativas; a estruturação de observatórios de práticas, de núcleos de pesquisa que tratam o tema e propor as ofertas de formação mediante o estabelecimento de parcerias, contratos, convênios, dentre outros, junto aos órgãos gestores do SUAS. A relação entre os órgãos gestores se dá mediante a gestão compartilhada e específica de atribuições e competências de cada ente federado, podendo os mesmos ofertar diversas e diferentes ações educativas de educação permanente.

Como parte do processo de implementação da Educação Permanente do SUAS, todas as ações de educação permanente são monitoradas e avaliadas sistematicamente, podendo, inclusive, sofrer adequações para seu aprimoramento e servem de base para a Gestão do Trabalho para o planejamento de futuras ações. A

---

<sup>2</sup> Desativada no governo do Presidente Jair Messias Bolsonaro e, atualmente (2024), em reconstituição no governo do Presidente Lula.

informação, o monitoramento e a avaliação são partes constitutivas da Gestão do SUAS, que associada à Rede SUAS, ao Sistema Nacional de Informação da Assistência Social e combinados com o Censo SUAS, constituem-se como importante ferramentas neste processo.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Diante do exposto, incidimos sobre duas questões reflexivas pertinentes a realidade dos trabalhadores/as do SUAS. A primeira diz respeito a importância dos mesmos sem reconhecerem como trabalhadores, que participam de processos sociais mais amplos, no conjunto da classe trabalhadora. Sendo assim, as condições objetivas de trabalho postas atualmente pelo mundo do trabalho, interferem na construção da identidade como classe trabalhadora, pois, fragmenta-os subjetivamente, interferindo na apreensão crítica da realidade social, ao qual se inscrevem como sujeitos históricos e como profissionais diante das demandas sociais postas para sua intervenção, o que contribui com a preservação da cultura ideopolítica da sociabilidade do capital. A captura da subjetividade, como diz Ricardo Antunes (2009), também interfere no processo de organização política do trabalhador/a, expressa, muitas vezes, na apatia e na conformação destas condições de trabalho, dadas inclusive pela insegurança do trabalho temporário, pela sobrecarga de trabalho, pela lógica do individualismo, da competitividade e da produtividade instaurada pelo capital e pela cultura gerencialista posta na esfera estatal. Diante destas condições, Couto et al. (2014), afirmam a importância dos processos formativos de educação permanente como uma questão estratégica para a qualificação dos recursos humanos no SUAS, pois quanto mais qualificados forem os trabalhadores, estarão menos sujeitos à manipulação, e mais preparados para o enfrentamento das relações de trabalho, da pressão política e de cooptação dos espaços institucionais, inferindo qualidade teórica e técnico-política ao trabalho social.

A segunda questão reflexiva, refere-se ao aprimoramento teórico-intelectual dos trabalhadores do SUAS como possibilidade de enfrentamento das condições acima mencionadas, da qualificação e valorização profissional e na qualidade dos serviços ofertados junto aos usuários/as do SUAS e dos cidadãos que requisitam o

atendimento mediante suas condições de vulnerabilidade e violação de direitos humanos e sociais.

Este cenário requer a consolidação da gestão do trabalho e da educação permanente no SUAS, pois põe em debate a direção política do trabalho no SUAS e sua relação com a qualidade dos serviços socioassistenciais, na superação da cultura histórica do pragmatismo e do improvisado inscritos na assistência social. Para isso, suscita a apreensão crítica dos processos sociais de produção e reprodução da questão social e suas manifestações na realidade social, na construção da direção ético-política do trabalho social coletivo no SUAS, cujos esforços devem convergir para a desnaturalização e descriminalização da pobreza, da violência e da violação de direitos da população.

Portanto, a educação permanente não limita-se exclusivamente à resolução que institui a PNEP/SUAS, mas espalha-se como um processo que foi se forjando de acordo com o movimento sócio-histórico da política de assistência social, ou seja, da sua organização sob a forma de um sistema estatal implantado em todo território nacional e seu adensamento como política pública; o concomitante avanço normativo e a mobilização política e social diante do desmonte da seguridade social no Brasil, das contrarreformas do Estado e a destituição de direitos sociais e trabalhistas conquistados pelas lutas sociais historicamente empenhadas pela classe trabalhadora. Logo, a PNEP/SUAS carrega em sua gênese e desenvolvimento processos de resistência, sendo a educação permanente uma das estratégias que contribuem para a desprecarização das condições e relações de trabalho, para a valorização dos trabalhadores do SUAS e para a profissionalização do SUAS, o que resulta em qualidade e acesso dos direitos socioassistenciais

## REFERÊNCIAS

ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho?** Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. São Paulo: Cortez e Editora da UNICAMP, 2008.

BRASIL. Lei Nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 - **Lei Orgânica da Assistência Social Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências.** (Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742.htm). Acesso em: 10 jan. 2017.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Política Nacional de Assistência Social. 2004. **Política nacional de Assistência Social, PNAS/2004**. Disponível em: [http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Normativas/PNAS2004.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf). Acesso em: 10 jan. 2017.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. - Resolução CNAS nº 33 de 12 de dezembro de 2012 - **Aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social - NOB/SUAS**. Brasília, 2012. Disponível em: [http://blog.mds.gov.br/fnas/wp-content/uploads/2015/03/RESOLUCAO\\_CNAS\\_N33\\_2012.pdf](http://blog.mds.gov.br/fnas/wp-content/uploads/2015/03/RESOLUCAO_CNAS_N33_2012.pdf). Acesso em: 03 fev. 2017

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos NOB-RH/SUAS**. Brasília, DF, 2006.

CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009 - Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais**. Brasília, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. 2009. Disponível em: [http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Normativas/tipificacao.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/tipificacao.pdf). Acesso em: 13 mar. 2016.

CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social Resolução no. 08, de 06 de março de 2012. **Institui o Programa Nacional de Capacitação do SUAS (CapacitaSUAS)**. Disponível em: [www.mds.gov.br/cnas](http://www.mds.gov.br/cnas). Acesso em: 08 nov. 2015.

CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução n. 04, de 13 de Março de 2013. **Política Nacional de Educação Permanente do Sistema Único de Assistência Social – PNEP/SUAS**. Disponível em: [www.mds.gov.br/cnas](http://www.mds.gov.br/cnas). Acesso em: 08 nov. 2015.

COUTO, Berenice Rojas; YAZBEK, Maria Carmelita; SILVA E SILVA, Maria Ozanira e RAICHELIS, Raquel. **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento**. São Paulo: Cortez Editora, 2014.

FERNANDES, R. M. C. **Educação Permanente e Políticas Sociais**. Campinas: Editora Papel Social, 2016.

### **Cristiane Carla Konno**

Doutora e Mestre em Serviço Social e Política Social pela Universidade Estadual de Londrina (UEL). Pós- Doutorado pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN) em andamento. Pesquisadora dos Grupos de Pesquisa: Fundamentos do Serviço Social: trabalho e “questão social” (UNIOESTE), Grupo de Estudo e Pesquisa em Trabalho, Ética e Direitos (Gepted – UFRN), Professora Pesquisadora no Núcleo Nacional de Educação Permanente do SUAS – NUNEP/SUAS e Professora Pesquisadora no Núcleo Estadual de Educação Permanente do SUAS – NEEP/SUAS/PR.