

## OS DESAFIOS DA GESTÃO E FINANCIAMENTO DA ESCOLA DO SUAS MARILUCE BITTAR

**Mariana Leal de Souza**

Orcid: <https://orcid.org/0009-0001-6508-2049>

Programa de Pós-graduação em Serviço Social e Política Social da Universidade Estadual do Paraná - UEL, Londrina/PR - Brasil  
[marianalealdesouza2019@gmail.com](mailto:marianalealdesouza2019@gmail.com)

**Patrícia Borges Tenório Noletto**

Orcid: <https://orcid.org/0009-0003-4824-0855>

Campo Grande/MS - Brasil  
Universidade Federal de Mato Grosso do Sul - UFMS  
Coordenadora da Escola do SUAS Profª Mariluce Bittar - MS  
[patriciabtnoletto@gmail.com](mailto:patriciabtnoletto@gmail.com)

**Isabel Cavalcante Godinho**

Orcid: <https://orcid.org/0009-0005-9936-748X>

Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Programa de Pós-Graduação PPFH/UERJ, Rio de Janeiro/RJ – Brasil  
[lcsocial.34@gmail.com](mailto:lcsocial.34@gmail.com)

**Recebido em: 30.10.2024**

**Aceito em: 10.12.2024**

**Resumo:** A Escola do SUAS de Mato Grosso do Sul constitui um marco de inovação social no campo da Assistência Social. Inaugurada em 2015, sua criação responde a demandas de trabalhadores e agentes envolvidos nessa política pública, que clamavam por um espaço específico voltado à formação e qualificação profissional. Este equipamento foi posteriormente alinhado às diretrizes da Política Nacional de Educação Permanente, conforme a NOB/RH, reforçando a valorização dos trabalhadores desse sistema. Atualmente, a Escola do SUAS coordena processos formativos integrados, abrangendo a gestão do SUAS, proteção social básica e especial, além de promover parcerias com universidades, fomentando a produção de conhecimento científico e técnico. Embora esse equipamento seja fundamental para qualificar as ações direcionadas às famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade social, ele ainda enfrenta desafios quanto ao reconhecimento formal e à inserção no arcabouço normativo nacional, além de carecer de previsão orçamentária. A metodologia utilizada foi de revisão de literatura e pesquisa documental em registros obtidos por meio do acervo bibliográfico da Escola do SUAS Mariluce Bittar.

**Palavras-chave:** Assistência Social; Educação Permanente; Financiamento, Gestão.

## CHALLENGES IN MANAGEMENT AND FUNDING OF THE SUAS SCHOOL MARILUCE BITTAR

**Abstract:** The SUAS School of Mato Grosso do Sul represents a landmark of social innovation in the field of Social Assistance. Inaugurated in 2015, its creation responded to the demands of workers and agents involved in this public policy, who called for a specific space focused on professional training and qualification. This facility was later aligned with the guidelines of the National Policy on Permanent

Education, as per NOB/RH, reinforcing the valorization of workers within this system. Currently, the SUAS School coordinates integrated formative processes, encompassing SUAS management, basic and specialized social protection, and fosters partnerships with universities to promote scientific and technical knowledge production. Despite being crucial for qualifying actions targeting families and individuals in situations of social vulnerability, this facility still faces challenges regarding formal recognition and integration into the national normative framework, as well as lacking budgetary allocation. The methodology employed was literature review and documentary research through records obtained from the bibliographic collection of the Mariluce Bittar SUAS School.

**Keywords:** Social Assistance; Continuing Education; Funding; Management.

## INTRODUÇÃO

Em Mato Grosso do Sul, em 2015, foi inaugurada a primeira Escola do SUAS do país, que se consolidou como espaço específico de formação para trabalhadores, gestores e conselheiros da Assistência Social, obedecendo aos parâmetros estabelecidos pela Política Nacional de Assistência Social e pela Política Nacional de Educação Permanente.

Criada pelo Decreto nº 14.096, de 8 de dezembro de 2014, a Escola tem como uma de suas principais finalidades a promoção de cursos de aperfeiçoamento e especialização, a realização de seminários, congressos, workshops, simpósios e outros eventos relevantes para a Política de Assistência Social, além do fomento a estudos e pesquisas sobre temas pertinentes à referida política.

Apesar de ser um equipamento de inovação tecnológica que se consolidou ao longo dos anos, sua implementação ocorreu a partir da experiência empírica, em decorrência dos novos parâmetros para processos formativos do SUAS, da implantação do Núcleo Estadual de Educação Permanente, das discussões sobre a valorização dos trabalhadores do SUAS no âmbito da Gestão do Trabalho, da implementação do Plano Estadual de Educação Permanente e da necessidade latente de aproximação com as instituições de ensino superior.

Embora seja um produto resultante de novos patamares para o oferecimento de formações, especialmente no campo da educação continuada, como o Programa CapacitaSUAS, a Escola do SUAS é também um espaço onde se tratam a operacionalização das proteções e seguranças garantidas pelo SUAS. Além disso, oferece elementos a serem refletidos e discutidos no campo da produção de

conhecimento nas universidades, por meio do Núcleo Estadual de Educação Permanente do SUAS de MS – NEEP. Como resultado da amplitude de suas ações, outros produtos foram criados para aprimorar a retroalimentação entre a produção de conhecimento e a implementação de serviços, bem como o acesso a direitos socioassistenciais.

Neste artigo, pretende-se apresentar como se deu a implantação desse equipamento do SUAS em Mato Grosso do Sul, abordando a construção do processo de trabalho e discutindo os principais desafios enfrentados. Ao longo do texto, procuramos destacar as dificuldades, especialmente no campo do financiamento e possibilidades que surgiram durante sua implementação.

## **NUANCES DA ESTRUTURA DE GESTÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

A Assistência Social passou a ter contornos diferentes a partir da implantação do SUAS – Sistema Único de Assistência Social, em 2005, implementando diretrizes constitucionais como a descentralização, a responsabilidade compartilhada e a redistribuição de poder e atribuições entre os entes federados. Na realidade, porém, apesar de normatizado legalmente, esse processo tem se configurado como importante desafio, pois o que ocorre é uma transferência de responsabilidades, delegando, principalmente, aos municípios, as funções de gestão e execução, e desencadeando uma “autonomia” desproporcional à quantidade de recursos e repasses financeiros à oferta de um conjunto de programas e serviços já formulados e com orçamento definido pela esfera federal.

Para Silva (2014, 2016) ocorre uma separação entre a esfera responsável pela formulação e coordenação (Governo Federal) e a esfera executora (Governo Municipal) das ações no SUAS, implementando-se mecanismos do gerencialismo, por exemplo, de desconcentração, parcerias público-privadas, privatizações, mudança de gestão hierárquica para gestão por contrato, redução do poder de autorregulação de profissionais, aumento do ritmo de trabalho, entre outros. Tais mecanismos se dão sob o discurso de organização e agilidade na oferta dos serviços, programas, benefícios e projetos à população. Destacam-se o aumento dos controles financeiros,

a criação de sistemas de informação, monitoramento e avaliação, racionalização orçamentária, uma política de eficiência, uma administração voltada a objetivos e metas organizacionais associadas à gestão de desempenho e acompanhamento e controle (Bento, 2003). Situações essas que muitas vezes não dialogam com a diversidade da capacidade de gestão e dificuldades da esfera pública.

No entanto, o desenho implementado do SUAS reordenou os órgãos de gestão, com sistema descentralizado e participativo, baseado em novos pressupostos e diretrizes pautados em descentralização, comando único, níveis de gestão, instâncias de pactuação, porte dos municípios e território, intersectorialidade, articulação interinstitucional, rede socioassistencial, financiamento e cofinanciamento, controle social e protagonismo dos usuários dos programas e serviços.

Considera-se para tanto a diretriz Constitucional de 1988 que adota a forma tripla de federalismo (Souza, 2005), pois, ao lado da União e dos Estados, foram incorporados os Municípios como entes integrantes da federação, cabendo-lhes a auto-organização, o autogoverno e a autoadministração. As mudanças relacionadas à gestão ocasionam entraves e desafios em sua efetividade, pois os entes federativos possuem características heterogêneas entre si, porém devem seguir regras constitucionais semelhantes.

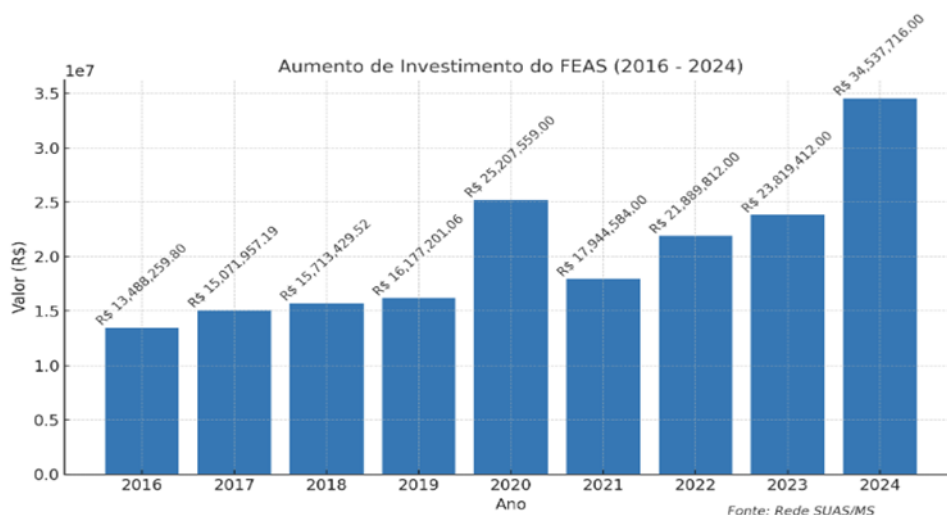
A atribuição de competências aos entes da federação para a oferta de serviços, na perspectiva de uma gestão descentralizada, a fim de os entes cooperarem uns com os outros na execução das políticas públicas, está fadada ao fracasso, se não houver uma coordenação nacional e mecanismos de incentivo; já que estes possuem diferentes capacidades fiscais, institucionais e técnicas, e, para Souza (2005, p.112), há “[...] ausência de mecanismos constitucionais ou institucionais que estimulem a cooperação, tornando o sistema altamente competitivo”.

Destaca-se que à União e aos estados são destinadas as funções de coordenação, planejamento e monitoramento, assim como o cofinanciamento das ações da Política de Assistência Social, delegando à esfera municipal as responsabilidades relacionadas a execução das ações e a coordenação e planejamento local.

No âmbito Estadual, foram atribuídas responsabilidades relacionadas a gestão, como também a de destinar recursos financeiros aos Municípios: cofinanciar, por meio de transferência regular e automática, na modalidade fundo a fundo os serviços,

programas, projetos e benefícios eventuais e o aprimoramento da gestão. Tarefa esta que Mato Grosso do Sul vem fortalecendo cada vez mais como se pode ver no histórico do gráfico abaixo.

**Gráfico 01.** Aumento de investimento do FEAS (2016 – 2024).



Fonte: RedeSUAS/MS (2024).

Além do cofinanciamento, em âmbito regional e local tem como função estimular e apoiar técnica e financeiramente as associações e consórcios Municipais e regionais na oferta dos serviços Tipificados; organizar, coordenar e prestar serviços regionalizados realizar o monitoramento e a avaliação; garantir condições financeiras, materiais e estruturais para o funcionamento efetivo da CIB e do CEAS; apoiar técnica e financeiramente os Municípios na implantação e na organização dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais, assim como na implantação e gestão do SUAS, Cadastro Único e Programa Bolsa Família e Vigilância Socioassistencial; instituir plano estadual de capacitação e educação permanente e organizar, coordenar, articular, acompanhar e monitorar a rede socioassistencial nos âmbitos estadual e regional (NOB/SUAS, 2012).

Para que os Estados realizem a gestão do Sistema Único de Assistência Social, em conformidade com as responsabilidades a ele atribuídas pela letra da Lei, faz-se necessária a garantia de um quadro de referência de profissionais ao exercício de funções essenciais à gestão, determinadas pela Norma Operacional Básica de Recursos Humanos – NOB-RH/SUAS.

As funções essenciais para a gestão do SUAS, em âmbito estadual, são: Gestão do Sistema Estadual de Assistência Social; Coordenação da Proteção Social Básica; Coordenação da Proteção Social Especial; - Planejamento e Orçamento; Gerenciamento do Fundo Estadual de Assistência Social; Gerenciamento dos Sistemas de Informação; Monitoramento e Controle da Execução dos Serviços, Programas, Projetos e Benefícios; Cooperação Técnica / Assessoria aos Municípios; Gestão do Trabalho e Educação Permanente em Assistência Social (Capacitação) e Apoio às Instâncias de Pactuação e Deliberação (NOB/SUAS- RH 2006).

Em conformidade à sistematização dos serviços na lógica do SUAS, cada função descrita é essencial, são como engrenagens que dependem da outra para o funcionamento do todo, garantindo a execução das ações socioassistenciais em âmbito municipal.

No que tange a este estudo vamos nos ater a função essencial da Gestão do Trabalho com ênfase na Educação Permanente dos trabalhadores do SUAS no estado de Mato Grosso do Sul.

## **A JUNÇÃO DA GESTÃO DO TRABALHO E DE UM EQUIPAMENTO INÉDITO DE EDUCAÇÃO PERMANENTE NO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL**

A Gestão do Trabalho e a Educação Permanente no Sistema Único de Assistência Social (SUAS) têm como base legal a Política Nacional de Educação Permanente do SUAS (PNEP-SUAS) e a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos (NOB-RH/SUAS), instituída em 2006. Essas normativas refletem a consolidação de demandas apontadas em Conferências Nacionais de Assistência Social, especialmente na 2ª Conferência, realizada em 1997, que destacou a necessidade de equipes qualificadas e a realização de concursos públicos para garantir estabilidade e qualidade no atendimento.

Na 4ª Conferência, em 2003, enfatizou-se a criação de Planos de Cargos, Carreiras e Salários (PCCS) e a valorização contínua dos profissionais. Já a 5ª Conferência, na qual foi aprovado o Decálogo dos Direitos Socioassistenciais, em 2005, representou um ponto de inflexão ao consolidar as deliberações sobre formação continuada e a implementação de estratégias de educação permanente (Brasil, 2013).

Nas VI, VII e VIII Conferências Nacionais de Assistência Social, realizadas respectivamente em 2007, 2009 e 2011, destacaram-se discussões fundamentais para o aprimoramento da gestão do trabalho no Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Entre os principais temas abordados, encontram-se: a Política Nacional de Capacitação; a necessidade de formação contínua e permanente dos trabalhadores da assistência social; e a criação de espaços de diálogo entre trabalhadores do setor governamental e não governamental, contexto que contribuiu para a formação do Fórum Nacional dos Trabalhadores do SUAS (FNTSUAS). Além disso, foram discutidos planos de cargos, carreiras e salários, concursos públicos e políticas de educação continuada e permanente, reafirmando a centralidade da qualificação e valorização dos trabalhadores e trabalhadoras do SUAS (Brasil, 2013).

A Política Nacional de Educação Permanente do SUAS (PNEP-SUAS), instituída em 2013, é um instrumento estratégico do Sistema Único de Assistência Social que busca promover um processo formativo, integrando a dimensão pedagógica à prática cotidiana dos profissionais. Sua proposta metodológica está pautada no campo da aprendizagem crítica e dialógica, onde, além da transmissão de conhecimento, há a construção conjunta, a partir das vivências e do contexto cultural e ocupacional dos trabalhadores.

Esse avanço pode, à primeira vista, parecer simples de implementar. No entanto, quando analisado de perto e na prática cotidiana, revelou-se uma resposta às demandas geradas nos trabalhadores após décadas de capacitações fragmentadas, focadas na operacionalização de programas de governo, e não de Estado. Posteriormente, os programas foram reformulados e passaram a integrar o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), tanto nos serviços quanto nos programas estruturantes, adotando novos parâmetros para descentralização e capilaridade. Esse processo exigiu uma capacidade de abstração e uma disposição para mudanças, aspectos essenciais para o desenvolvimento de um processo formativo que impactasse diretamente a prática profissional.

O mesmo pode ser aplicado às ações de valorização do trabalhador quanto à segurança no trabalho no ambiente laboral, incluindo questões relacionadas à composição de equipes, planos de cargos, carreiras e salários, concursos públicos,

além de questões ergonômicas e de ambiente físico e psíquico favoráveis ao desenvolvimento das atividades em serviço.

A Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB-RH/SUAS), de 2006, foi e é um importante marco regulatório para a gestão do trabalho na Assistência Social. Ela define diretrizes e parâmetros para a organização dos recursos humanos no SUAS, estabelece critérios para a estruturação das equipes de referência; que por sinal precisa ser revisada; a criação de planos de cargos, carreiras e salários, e a normatização das condições de trabalho, assegurando que os profissionais atuem em condições dignas e seguras, com a formação necessária para atender às demandas do sistema. Além disso, a normativa prevê a relação simbiótica entre Gestão do Trabalho e Educação Permanente, garantindo que os processos formativos sejam contínuos e integrados às práticas de trabalho, fortalecendo o SUAS como uma política pública de caráter universal e protetivo (Brasil, 2005).

Antes da implementação da Política Nacional de Educação Permanente do Sistema Único de Assistência Social (PNEP/SUAS), as capacitações dos trabalhadores, gestores e conselheiros da política de assistência social no estado ocorriam de maneira fragmentada e com inúmeras dificuldades.

Essas formações, conduzidas pelos servidores das coordenadorias de proteções básica, especial e de gestão, enfrentavam desafios como a falta de infraestrutura adequada, a sobrecarga de trabalho, a ausência de uniformidade nos conteúdos e a dificuldade de garantir a qualidade das capacitações de maneira equitativa em todos os municípios. Ademais, a inexistência de uma estrutura padronizada comprometia a atualização regular dos profissionais e a disseminação de inovações e boas práticas no setor.

A implantação da Escola do SUAS deveria preencher as diversas lacunas existentes no campo da capacitação dos trabalhadores do Sistema Único de Assistência Social. No entanto, em um primeiro momento, atendeu apenas à demanda por um espaço físico para a realização de capacitações, gerando preocupações quanto ao risco de se tornar meramente um centro de convenções, utilizado exclusivamente pela sua infraestrutura para esse fim. Além disso, havia a necessidade de desenvolver uma metodologia unificada que abrangesse todas as frentes de capacitação.

## **AÇÕES E PRODUTOS ESTRATÉGICOS DA ESCOLA DO SUAS**

Uma plataforma de ação foi desenvolvida com o objetivo da unificação das diretrizes pedagógicas voltadas para a implementação da capacitação continuada do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) no estado de Mato Grosso do Sul. Seguindo o exemplo do programa CapacitaSUAS, do governo federal, o programa Conexão SUAS desempenhou um papel central na operacionalização das diretrizes advindas do Plano Estadual de Educação Permanente e da Política Nacional de Educação Permanente. A partir do Conexão SUAS, as equipes do estado passaram a organizar suas capacitações com base nos percursos formativos previstos nas normativas vigentes.

A primeira experiência conjunta de capacitação envolvendo as equipes das Coordenadorias e a equipe da Escola ocorreu no módulo introdutório do Conexão SUAS, o qual também promoveu uma aproximação significativa com a Universidade Católica Dom Bosco - UCDB. Essa capacitação foi realizada em um formato inovador, uma vez que a universidade desempenhou um papel ativo em sua construção. O curso foi concebido de maneira a proporcionar que qualquer agente envolvido na política de Assistência Social pudesse compreender o funcionamento dessa política.

Para isso, foi desenvolvido um material didático de suporte teórico, e os facilitadores foram os próprios técnicos das coordenadorias, que abordaram a operacionalização dos serviços. Já os aspectos históricos e conceituais da política de Assistência Social, como vulnerabilidades e risco social, defesa de direitos, participação popular e controle social, violação de direitos, respeito à dignidade humana, políticas públicas e Estado, foram introduzidos pela universidade em cada módulo, com cerca de 40 minutos de explanação inicial, antes da discussão sobre as proteções sociais básica, especial ou da gestão.

Concomitantemente ao processo de construção e implementação do programa Conexão SUAS, houve a retomada do NEEP SUAS/MS, que até então existia com foco no acompanhamento do programa CapacitaSUAS. O Conexão SUAS permitiu o avanço das pautas desse núcleo, uma vez que seus membros deliberaram pela primeira vez sobre a matriz pedagógica do curso que seria oferecido. Este foi um ponto importante, pois, a partir desse momento, o núcleo se dispôs a desenvolver novas

possibilidades de atuação, que resultaram, entre outras ações na oferta do Curso de Pós-graduação lato sensu em Gestão do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) realizado em parceria com a UEMS.

Outro ponto importante que precisa ser destacado foi que as atribuições relacionadas à Gestão do Trabalho e à Educação Permanente foram desvinculadas da Coordenadoria responsável pela gestão e transferidas para a responsabilidade da recém-criada Coordenadoria da Escola de Assistência Social (COESAS). Isso significa que, além do desenvolvimento das capacitações, a Escola também passou a ter como uma de suas atribuições a assessoria técnica às equipes municipais de gestão do trabalho e educação permanente, bem como à equipe estadual da Secretaria de Estado. Tais funções devidamente dimensionadas retratam a relevância do aporte pedagógico, do apoio técnico e do desenvolvimento de processos formativos. Esses aspectos associados deram o contorno para a atuação da Escola no campo da Educação Permanente no SUAS, e que posteriormente seria evidenciado no Plano Estadual de Educação Permanente referente ao período de 2020 a 2023.

Além disso foi instituído o Prêmio Mariluce Bittar como mais uma ferramenta de valorização do trabalhador, premiando em dinheiro as práticas consideradas exitosas. Com a prerrogativa da iniciativa de inscrição da prática ser do trabalhador, com a anuência do gestor de Assistência Social. O prêmio, de caráter bienal, está indo para sua quarta edição em 2025 e é aguardado com ansiedade por gestores e técnicos que identificam práticas das quais se orgulham.

Como resultado das ações desenvolvidas pela Escola, foi criado o Observatório de Gestão do SUAS, que, em um primeiro momento, era voltado para as práticas institucionais, com o objetivo de dar visibilidade às práticas inovadoras e exitosas da Assistência Social no estado. Posteriormente, essa mesma ferramenta passou a abrigar outra frente de ação, que consistiu na divulgação de pesquisas que utilizaram a política de Assistência Social como objeto de estudo, realizadas pelas universidades públicas. Atualmente, esse Observatório também deverá incluir indicadores de gestão do SUAS, contemplando dados da Vigilância Socioassistencial. Essa ferramenta terá ainda mais potencial, pois fornecerá informações para pesquisadores, gestores,

conselheiros, usuários, prefeitos e outros interessados nas ações da política de assistência social, em formato de BI (Business Intelligence).

## **FINANCIAMENTO: PERSISTÊNCIAS E DESAFIOS**

A gestão financeira no SUAS está pautada. Apesar de inúmeros avanços nesta área, impõe-se sobre a mesma importantes desafios para uma relação institucional adequada às demandas da realidade social Brasil afora.

Inúmeros desafios foram e são enfrentados para colocar a Assistência Social no lugar de política pública, responsabilidade de estado para além da base constitucional de suas funções nos artigos 203 e 204, de seu lugar no artigo 194 e de sua garantia orçamentária no artigo 195 e nas diversas responsabilidades e organização definidas nas LOAS (1993 e 2011) e das NOBs SUAS (2005 e 2012).

Apesar das garantias legais e avanços instituídos vivenciou-se recentemente importantes cortes de recursos para o SUAS, não só com a EC 95, mas também com a “Portaria de equalização dos recursos” (nº 2.362) conforme nos retrata Silva e Souza (2022). Fato que afetou muitos municípios, sobretudo os de pequeno porte. Um sistema nacional não pode conviver com a insegurança no repasse de recursos que geram incertezas sobre a manutenção e continuidade dos serviços socioassistenciais, sendo estes de ação continuada.

Silva e Souza (2022) afirmam que além do desfinanciamento, ataques de outras naturezas como políticos, institucionais e ideoculturais compõem a arena de atuação da Assistência Social. Tais circunstâncias como retrata Silva (2022), colocam em xeque toda uma institucionalidade construída com base constitucional e a própria manutenção e responsabilidade estatal desta política pública.

Na prática, fortalecer e qualificar o SUAS, significa enfrentar embates, desmontes, correlações de forças para sedimentar uma institucionalidade que articula e materializa a relação gestão, financiamento e controle social.

A implementação do SUAS até então foi possível, como nos diz Godinho (2011) em função de procedimentos pensados para operacionalizar a descentralização que se deu a partir das relações intergovernamentais (RIGs), que, obviamente dependeram primeiramente da adesão dos municípios e estados, respeitando o princípio da

autonomia e da democracia e dependem totalmente, nessa arena política de negociações e barganhas, de induções e necessários incentivos financeiros, fiscais e tributários, que ficam a cargo das mais altas esferas de poder como nos retrata Abrucio (2005).

Enquanto sistema público e unificado o SUAS foi pensado e organizado com uma forte coordenação federal considerando participação e integração de todos os entes federados, dentro da lógica da complementariedade e distribuição de competências e atribuições: técnicas, metodológicas, operacionais, financeiras e administrativas; caso contrário não seria serviço público e nem sistema nacional. Contexto esse construído a duras penas por diversos atores em diferentes momentos para não só colocar como manter o SUAS na agenda pública.

Fato é que ao se instituir responsabilidades compartilhadas financeiramente, se imputa aí exigências legais de garantias orçamentárias e financeiras por parte de cada ente federado atrelado à função orçamentária específica e própria (08) da política de Assistência Social devendo esta vincular se ao fundo especial que é Fundo de Assistência Social com valores para fazer funcionar o SUAS nas diferentes realidades municipais e estaduais.

Diante disso, não há como negar que a coordenação e o cofinanciamento federal tiveram e tem peso importante, e fizeram eco na implantação e corresponsabilização do SUAS Brasil afora, sobretudo para os municípios de pequeno porte. Com isso, paulatinamente serviços, programas e projetos da alçada direta do SUAS foram sendo cofinanciados pelo Governo Federal, na perspectiva da garantia da oferta dos serviços territorializados, e tendo definição de corresponsabilidade do cofinanciamento pelas esferas estaduais e pelos municípios.

A ação corresponsabilizada e compartilhada entre as três esferas de governo têm causado importante avanço na institucionalidade do SUAS a nível de Brasil e em Mato Grosso do Sul, cabendo a esfera estadual, nesse desenho de descentralização cooperada, as atribuições de cofinanciar, assessorar, fiscalizar, incentivar, acompanhar, capacitar e qualificar a Política de Assistência Social no nível local.

Para se ampliar essa ação compartilhada entre os entes, o governo federal além do repasse dos pisos que visou e visa garantir o funcionamento contínuo dos serviços socioassistenciais, prioridade do cofinanciamento federal e estadual; o MDS instituiu

um incentivo à gestão com o repasse de recurso de apoio à gestão descentralizada do SUAS calculado através do Índice de Gestão descentralizado (IGD-SUAS).

O IGD estimulou de fato a ampliação e qualificação da gestão da Política de Assistência Social tanto em nível local, quanto nos estados; cujo pré-requisito para sua utilização seria e é o planejamento das ações de forma coordenada e com o objetivo de melhorar a gestão local do SUAS, na ânsia de organizar e qualificar ações e procedimentos que visavam aprimorar a gestão dos serviços de caráter continuado. Contudo, o desenho conquistado na e para a estrutura de funcionamento da gestão do SUAS com um perfil técnico/operativo, automatizado, se tornou complexo, profissionalizado a fim de fazer frente demandas político administrativas das responsabilidades tipificadas da Política de assistência social expressas e previstas na interdependência dos setores da gestão do SUAS: Gestão do Trabalho e Educação Permanente do SUAS, gestão da informação, monitoramento e avaliação: Vigilância socioassistencial, regulação e gestão financeira e orçamentária (Fundos de Assistência Social), gestão de serviços e benefícios (PSB e PSE).

Essa estrutura prevista, pertinente, necessária e especializada pressupõe inúmeros procedimentos e expertises técnicas e operacionais. No entanto, embora sejam prerrogativas para o funcionamento sistêmico previsto à Assistência Social, independente do porte do município, e da organização das esferas estaduais, ainda não se encontram estruturalmente instituídas em muitos entes federados.

Por um lado, por tratar se de uma estrutura de gestão cara, dispendiosa e por outro lado, por mostrar o nível de prioridade ou não prioridade política da Gestão local com a Política de Assistência Social.

Como nos diz Yasbek (2004) ainda existe um abismo entre os direitos garantidos constitucionalmente e sua efetiva afirmação, o que se aplica perfeitamente à estrutura de gestão do SUAS, apesar dos inúmeros avanços obtidos.

Encarar a importância da Gestão do SUAS é reafirmar essa responsabilidade de estado pois como trata Godinho (2022, p.51) “há uma interdependência entre as funções e conhecimentos que delimitam cada ação na Gestão do SUAS, sem as quais não há cobertura, nem funcionamento dos serviços de sua responsabilidade e muito menos execução financeira”.

A garantia de direitos sociais, através da concretização de uma política social, via serviços públicos, requer: financiamento, equipamentos públicos e trabalhadores qualificados, portanto, há que se pensar as diferentes responsabilidades e tarefas da Gestão, incluindo a gestão do Trabalho, sob o ponto de vista financeiro e orçamentário, tanto no aspecto da distribuição equânime para o percentual que cabe a cada ente federado quanto o acompanhamento rotineiro do real custo dos serviços tipificados.

Contudo, não se desconsidera neste contexto que, por autonomia político-administrativa, cada ente define sua “capacidade” de gestão e investimento conforme poder de persuasão e negociação política local para os percentuais de recursos orçamentários e financeiros direcionados à Assistência Social.

Como se percebe, muitas são as variáveis que interferem na gestão pública desta política: percentual de investimento, entendimento da administração pública, qualificação e expertises técnicas, compromisso e responsabilidade ética e política, falta de capacitações e processos formativos insuficientes, estrutura institucional, recursos humanos suficientes e habilitados etc. No entanto, há que se considerar o custo financeiro destas responsabilidades.

Embora a gestão financeira esteja pautada no SUAS com a garantia de repasses federais e estaduais e de recursos municipais como um importante avanço, tratar do financiamento é olhar para uma condição estrutural e institucional do SUAS e que precisa enfrentar ainda inúmeros desafios, pois definir orçamento público implica em poder de negociação, conhecimento específico e compromisso ético-político.

A luta por melhores definições e compromissos nesta área já datam inúmeras conferências como, por exemplo: percentual fixo de garantia orçamentária atrelado a função 08, e como considerar efetivamente um aporte financeiro o mais próximo do custo real dos serviços socioassistenciais.

Muitas são as despesas que não são computadas na legislação nacional no que se refere aos investimentos e custeios pertinentes ao funcionamento do SUAS a partir da base legal já existente considerando o atual desenho de gestão previsto para o SUAS.

Toma-se como referência, para tanto, as atribuições e responsabilidades dos entes federados na gestão financeira e orçamentária, bem como especificações na sua

estrutura técnico metodológica definidas na NOB RH SUAS (Res. CNAS nº. 269 de 13/12/2006) e na PNEP (Res. CNAS nº. 04, de 13 de março de 2013).

No entanto, direcionando o foco sobre as responsabilidades da gestão do trabalho e conseqüentemente da Educação permanente em e por cada ente federado, e sobre as atribuições dos entes estaduais de assessoria, capacitação continuada e educação permanente através da implantação de Escolas do SUAS, como um dos possíveis equipamentos estruturantes para o funcionamento da Política de assistência Social, há que se rever que variáveis e custos financeiros precisam ser considerados nesse complexo arcabouço de gestão e dos serviços que compõem atualmente a Política de Assistência Social.

As políticas públicas no Brasil estão em processo de construção que, para além das bases legais específicas, estão calcadas na legislação da administração pública. Campo de trabalho esse em constante aprimoramento, posto que a realidade é dinâmica e em contínuas mudanças que afetam o planejamento, organização e a estrutura pública.

Neste aspecto é preciso falar sobre investimentos no SUAS, é preciso falar sobre como estabelecer mecanismos que assegurem recursos e orçamento atrelado à gestão do SUAS, com rubrica específica, considerando gestão do trabalho, vigilância socioassistencial e equipe e estrutura dos Fundos de Assistência Social; serviços e setores definidos na NOB-RH SUAS desde 2006; e devidamente discutidos na Conferência Nacional de Assistência Social de 2013.

A nível federal, o IGD foi um avanço atrelado ao monitoramento e qualificação de gestão, permitindo sua utilização em diferentes demandas atreladas a gestão do SUAS. Apesar disso, é preciso ampliar as possibilidades de ação deste recurso, bem como rever os valores repassados, ou se pensar em alternativas exclusivas dentre as necessidades de gestão do trabalho no SUAS.

Por que não definir um recurso e rubrica orçamentária específica para qualificação e aprimoramento dos trabalhadores do SUAS? por exemplo. Por que não definir e cobrar efetivamente que os recursos humanos das diferentes secretarias municipais e estaduais se deem por meio de concursos? Por que não definir os investimentos na estrutura da Vigilância socioassistencial de forma diferenciada? Essas e tantas outras

possibilidades, situações técnico operacionais, que entram no escopo do recurso atualmente destinado a gestão do SUAS precisam ser refletidas.

Necessário se faz considerar a interdependência entre as funções, papéis, setores e profissionais intrínsecos à dinâmica técnica e institucional da Política de Assistência Social. E olhar para tais necessidades dentro do contexto político, econômico e social é urgente, no entanto, compreender as limitações que afetam a institucionalidade do SUAS não pode significar acanhamento e nem retrocesso, muito menos paralisação ante os obstáculos conjunturais.

É preciso colocar na pauta a gestão do trabalho no SUAS e nela considerar a importância do financiamento para efetivá-la, encarando os limites e fragilidades atuais dentre da realidade dos entes federados, com responsabilidade e transparência, de forma participativa e democrática, considerando decisões coletivas a partir das instâncias de pactuação e deliberação, para perseguir, dentro deste contexto, qualificação e efetividade.

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. **A Coordenação federativa no Brasil: a experiência FHC e os desafios do Governo Lula.** Revista Sociologia e Política, no. 024 Universidade Federal do Paraná, Curitiba, Brasil, 2005.

ARRETCHE, M. Financiamento federal e gestão local de políticas sociais: o difícil equilíbrio entre regulação, responsabilidade e autonomia. **Revista Ciência e Saúde**, Rio de Janeiro, vol. 8, n. 2, p. 331-345, 2003.

\_\_\_\_\_. **Federalismo e Relações Intergovernamentais no Brasil: A Reforma de Programas sociais.** Dados, vol. 45. 2002.

BENTO, Leonardo Valles. **Governança e Governabilidade na reforma do Estado: entre a eficiência e a democratização.** Barueri: Manole, 2003.

BRESSER PEREIRA; L. C.; GRAU, N. C. **Entre o Estado e o mercado: o público não estatal** In: O PÚBLICO não estatal na reforma do Estado. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999.

BRASIL. Presidência da República. **Lei Orgânica da Assistência Social**, n. 8.742, de 7 de setembro de 1993.

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

\_\_\_\_\_. **Política Nacional de Educação Permanente do SUAS**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. 1ª ed. Brasília: MDS, 2013, 57p.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004**. Norma Operacional Básica – NOB/SUAS. Brasília, 2005.

FERREIRA, Stela da Silva. **NOB-RH. Anotada e Comentada**. Secretaria Nacional de Assistência Social. Brasília, 2011. 144 p.

GODINHO, I. C. **O papel da esfera estadual na gestão do SUAS: o caso do Rio de Janeiro**. Orientador: Lenaura de Vasconcellos Costa Lobato. Dissertação (Mestrado em Política Social) – Universidade Federal Fluminense, Escola de Serviço Social, 2011.

NOGUEIRA, M. A. **Um Estado para a sociedade civil: temas éticos e políticos da gestão democrática**. São Paulo: Cortez, 2005.

SILVA, R. R. da. **(Des)centralização, contrarreforma do Estado e política de assistência Social no Brasil**. 2014. Tese (Doutorado em serviço Social) – Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

\_\_\_\_\_. **Descentralização no Brasil: determinantes que limitam a sua efetivação**. Argumentum, Vitória, v.8, p-167-180, mai./ago., 2016. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/11664/9956> Acesso em 24 jan. 2021.

SOUZA, C. Federalismo, desenho constitucional e instituições federativas no Brasil pós-1988. **Revista Sociologia Política**, Curitiba, n. 24, p. 105-121, jun. 2005.

#### Mariana Leal de Souza

Doutora em Serviço Social e Política Social pela Universidade Estadual de Londrina - UEL, Mestre em Serviço Social pela Faculdade de Ciências Humanas e Sociais de Franca - Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita- UNESP. Especialista em Docência para o Ensino Superior pela Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul - UEMS. Possui graduação em Serviço Social - Faculdades Integradas de Santa Fé do Sul (2003). Atualmente atua na Secretaria Municipal de Assistência Social de Paranaíba - MS no apoio a Gestão e como Professora convidada do Programa de Pós-graduação em Gestão do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), com ênfase em Vigilância Socioassistencial e Supervisão Técnica pela Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul - UEMS campus Campo Grande - MS. As principais áreas de atuação são políticas sociais, gestão social, Vigilância Socioassistencial, Educação Permanente, Sistemas da Informação e Conselho Municipal de Assistência

Social. É Conselheira na gestão atual - Lutas Emancipatórias, Justiça Social e Diversidade (triênio 2023/2026) do Conselho Regional de Serviço Social - CRESS-MS 21 região.

#### Patrícia Borges Tenório Noleto

Possui graduação em serviço social pela Universidade Católica Dom Bosco (1999) e mestrado em Educação pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (2011). É servidora pública estadual da Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos - SEAD e exerce cargo de direção na coordenação da Escola de Assistência Social Prof. Mariluce Bittar I. Tem experiência na área de Serviço Social, atuando principalmente nos seguintes temas: assistência social, educação permanente e gestão do Tralho no SUAS, políticas públicas, migração e defesa de direitos.

#### Isabel Cavalcante Godinho

Assistente Social/UFRJ, Doutoranda em Políticas Públicas e Formação Humana/UERJ, Mestre em Política Social/UFF, Especialista em Serviço Social e Saúde Mental/UFRJ e Especialista em Administração Pública/CEPERJ-UERJ. Tem experiências na execução e gestão de ações do Serviço Social e políticas sociais, com ênfase na Política de Assistência Social e Gestão Pública, com especialidade em gestão financeira e orçamentária do SUAS. Com atuação em diferentes cargos e funções de Gestão de serviços em ambos os níveis de Proteções do SUAS e de Gestão Pública na esfera municipal e estadual na área da Política de Assistência Social. Foi em diferentes momentos Conselheira de Assistência Social na esfera municipal e estadual, e como técnica também exerceu função nas áreas de saúde mental, reabilitação e elaboração e execução de projetos sociais e ambientais. Docente na Pós-graduação Lato Sensu do NEZO FACEC/ INOVE Saber no Rio de Janeiro e na Pós-graduação lato sensu em Gestão do SUAS, com ênfase em Vigilância Socioassistencial e Supervisão Técnica pela UEMS em Mato Grosso do SUL. Desenvolve Assessoria e consultoria na Política Pública de Assistência Social. Membro da Frente Estadual em Defesa do SUAS e da Seguridade Social no estado do Rio de Janeiro. Consultora do CEDAPS para assuntos pertinentes ao SUAS.