

# Cadernos de Estudos

## DESENVOLVIMENTO SOCIAL EM DEBATE

NÚMERO 22

ISSN 1808-0758

### **CAPACITASUAS: OS DESAFIOS DA EDUCAÇÃO PERMANENTE DO SUAS**

**Patrícia Augusta Ferreira Vilas Boas  
Denise Mafra Gonçalves  
Simone Aparecida Albuquerque  
José Ferreira da Crus  
(organizadores)**

**Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome**

# **CAPACITASUAS: OS DESAFIOS DA EDUCAÇÃO PERMANENTE DO SUAS**

**Patrícia Augusta Ferreira Vilas Boas**

**Denise Mafra Gonçalves**

**Simone Aparecida Albuquerque**

**José Ferreira da Crus**

**(organizadores)**

Brasília, 2015

Presidenta da República Federativa do Brasil  
**Dilma Rousseff**

Ministra do Desenvolvimento Social e Combate à Fome  
**Tereza Campello**

Secretário Executivo  
**Marcelo Cardona Rocha**

Secretário de Avaliação e Gestão da Informação  
**Paulo de Martino Jannuzzi**

Secretário Nacional de Renda de Cidadania  
**Helmut Schwarzer**

Secretária Nacional de Assistência Social  
**Ieda Castro**

Secretário Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional  
**Arnoldo Anacleto de Campos**

Secretário Extraordinário para Superação da Extrema Pobreza  
**Tiago Falcão**

Expediente: Esta é uma publicação técnica da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação.  
SECRETÁRIO DE AVALIAÇÃO E GESTÃO DA INFORMAÇÃO: Paulo de Martino Jannuzzi;  
SECRETÁRIA ADJUNTA DE AVALIAÇÃO E GESTÃO DA INFORMAÇÃO: Paula Montagner;  
DIRETOR DO DEPARTAMENTO DE AVALIAÇÃO: Alexandro Rodrigues Pinto; DIRETOR  
DO DEPARTAMENTO DE MONITORAMENTO: Marconi Fernandes de Sousa; DIRETOR  
DO DEPARTAMENTO DE GESTÃO DA INFORMAÇÃO: Caio Nakashima; DIRETORA DO  
DEPARTAMENTO DE FORMAÇÃO E DISSEMINAÇÃO: Patricia Augusta Ferreira Vilas Boas.

# Cadernos de Estudos

DESENVOLVIMENTO SOCIAL EM DEBATE

NÚMERO 22

ISSN 1808-07 8

## **CAPACITASUAS: OS DESAFIOS DA EDUCAÇÃO PERMANENTE DO SUAS**

**Patrícia Augusta Ferreira Vilas Boas**

**Denise Mafra Gonçalves**

**Simone Aparecida Albuquerque**

**José Ferreira da Crus**

**(organizadores)**

**Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome**

© **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome**

Esta é uma publicação técnica da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação.

Este número, apresenta “*O Programa CapacitaSUAS e os desafios da implementação da Educação Permanente no Sistema Único de Assistência Social (SUAS)*”.

Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate. – N. 22 (2015)- .  
Brasília, DF : Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome;  
Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, 2005- .  
96p.; 28 cm.

ISSN 1808-0758

1. Desenvolvimento social, Brasil. 2. Políticas públicas, Brasil. 3. Políticas sociais, Brasil. 4. Educação permanente, Brasil. 5. Sistema Único de Assistência Social . 6. Programa CapacitaSUAS. I. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. II. Patrícia Augusta Ferreira Vilas Boas III. Denise Mafra Gonçalves IV. Simone Aparecida Albuquerque. V. José Ferreira da Crus.

CDD 330.981  
CDU 304(81)

**Impressão:** Gráfica Qualytá

**Tiragem:** 5.000 exemplares

**Coordenação Editorial:** Kátia Ozório

**Equipe de apoio:** Victor Lima, Valéria Brito e Eliseu Calisto

**Analista de Políticas Sociais:** Roberta Cortizo

**Bibliotecária:** Tatiane Dias

**Diagramação:** Tarcísio Silva

**Revisão:** Tikinet e 909 Comunicação e Publicidade

**Organizadores:** Patrícia Augusta Ferreira Vilas Boas, Denise Mafra Gonçalves, Simone Aparecida Albuquerque e José Ferreira da Crus.

Maio de 2015

**Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome**  
**SECRETARIA DE AVALIAÇÃO E GESTÃO DA INFORMAÇÃO**

Esplanada dos Ministérios Bloco A, 3º andar, Sala 340  
CEP: 70.054-906 Brasília DF – Telefones (61) 2030-1501  
<http://www.mds.gov.br>

**Central de Relacionamento do MDS: 0800-707-2003**

Solicite exemplares desta publicação pelo e-mail: [sagi.dfd@mds.gov.br](mailto:sagi.dfd@mds.gov.br)

## PREFÁCIO

Esforços permanentes de capacitação e formação de recursos humanos constituem estratégia fundamental para dotar a administração pública de capacidade técnica de governo, um dos três pilares que podem assegurar a efetividade das políticas sociais. Se é fato que a administração pública precisa ter objetivos claros e factíveis; se é fato que precisa dispor de mecanismos que assegurem governabilidade de suas ações em direção aos compromissos firmados; também é fato que precisa contar com capacidade técnica para viabilizar as escolhas e os caminhos definidos. Compromissos viáveis, com instâncias afinadas de governança precisam de estruturas organizacionais e equipes técnicas adequadamente equipadas e formadas para o sucesso da implementação da política e de seus resultados.

É o que o Brasil e o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) têm demonstrado em suas políticas e programas sociais nos últimos doze anos. Afinal, a superação da extrema pobreza, a queda da desigualdade de renda, a ampliação do acesso aos direitos sociais pelos segmentos mais vulneráveis da população não decorreram de processos “naturais”, mas de enorme esforço de gestão, de inovação no desenho de programas e serviços sociais, de capilarização da rede de equipamentos públicos pelo país e de formação de equipes técnicas em todos os níveis de governo.

Nos últimos anos, a consolidação desses avanços e a superação de novos desafios, em especial, do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), vêm requerendo uma estratégia ainda mais vigorosa e continuada de formação e qualificação dos trabalhadores envolvidos na 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. Operado de forma colaborativa pela Secretaria Nacional de Assistência Social, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação do MDS e as Secretarias Estaduais de Assistência Social, contando com o apoio de Instituições de Ensino Superior, o CapacitaSuas promove a oferta permanente de ações de formação e capacitação para os trabalhadores e conselheiros do SUAS nos estados e municípios. Frente aos desafios intrínsecos de um novo programa operado a várias mãos, decidiu-se implementá-lo por etapas, iniciando-se com a oferta de um leque reduzido de cursos de introdução e atualização de curta duração, com a elaboração de matrizes pedagógicas e materiais didáticos validados por diferentes instâncias. Nos próximos anos, haverá ampliação das temáticas tratadas e das ofertas dos cursos em outras modalidades — em nível técnico, especialização e mestrado profissional.

Idealizado na perspectiva da Educação Permanente — cuja Política Nacional se formalizou em 2013 —, o CapacitaSuas orienta suas ações e estratégias de ensino-aprendizagem a partir da prática e do contexto em que o trabalhador-aprendiz está

inserido. Nessa perspectiva, o formador não é um mero transmissor de conhecimento, mas um facilitador e motivador da aprendizagem, que deve ser construída de forma colaborativa e permitir, sobretudo, reflexões sobre a postura e a prática cotidiana do trabalhador em seu contexto de atuação. Nesse modelo de formação, a troca de experiências, a correlação entre conhecimento, realidade e dialogicidade norteiam todo o processo de ensino - aprendizagem. Tal perspectiva é ainda mais importante no contexto de operação de políticas e programas como o da Política Nacional de Assistência Social, em que se valoriza a colaboração intersetorial e interfederativa, o diálogo e a participação social como mecanismos de pactuação de compromissos e busca de resultados.

Essa publicação é certamente um registro importante dos esforços empreendidos por nossas equipes do MDS, dos estados e instituições de ensino nesses últimos dois anos, dos avanços conquistados e desafios a enfrentar para o fortalecimento e a qualificação dos serviços e programas prestados à população brasileira. Por isso, agradecemos o apoio institucional da Fundação Oswaldo Cruz (Brasília) na sua impressão, assim como em todas as demais ações de fortalecimento da Política Nacional de Educação Permanente do SUAS que vêm sendo implementadas em parceria com o MDS, por meio Termo de Execução Descentralizada 05/2014. Boa Leitura!

**Paulo Jannuzzi**

Secretário de Avaliação e  
Gestão da Informação

**Ieda Castro**

Secretária Nacional de  
Assistência Social

## APRESENTAÇÃO

A oferta de qualificação para os trabalhadores da assistência social é uma demanda antiga, surgida desde a primeira Conferência Nacional de Assistência Social, em 1995, e que nunca saiu da pauta das deliberações nas conferências nacionais seguintes. Muitos avanços ocorreram entre 2012 e 2014, principalmente como resultado da Resolução 08/2012, que instituiu o Programa Nacional de Capacitação do SUAS (CapacitaSUAS) e da Resolução 04/2013, do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), que instituiu a Política Nacional de Educação Permanente do SUAS (PNEP-SUAS).

A concepção político-pedagógica da Educação Permanente no SUAS tem como foco o trabalho cotidiano e a valorização do profissional da assistência social, quer seja em conselhos, Centros de Referência ou na gestão. Para tanto, o planejamento, a oferta e a implementação de ações de formação e capacitação necessitam contar com a participação de todos os envolvidos, com responsabilidades compartilhadas entre trabalhadores e gestores das três esferas de governo. A fim de responder às questões, demandas e dificuldades que emergem dos processos de trabalho e das práticas profissionais desenvolvidas pelos trabalhadores, as estratégias pedagógicas consideram as necessidades específicas dos serviços socioassistenciais.

Os seis artigos que compõem este número do CADERNO DE ESTUDOS refletem sobre todas essas questões no âmbito do Programa CapacitaSUAS, desde a fase de constituição da Rede Nacional de Educação Permanente (RENEP) – composta pelas instituições de ensino que apoiam a execução do CapacitaSUAS –, passando pela preparação dos estados para a coordenação regional do Programa, pelo alinhamento dos professores em oficinas presenciais, até a execução dos três primeiros cursos nos estados. As reflexões abordam os avanços ocorridos e antecipam também os necessários ajustes para o aprimoramento do CapacitaSUAS na segunda etapa, iniciada em 2015.

O primeiro artigo, de autoria da prof.<sup>a</sup> Maria Luiza Rizzotti, trata dos conteúdos dos três primeiros cursos oferecidos e analisa os contrastes entre os objetivos pedagógicos e as demandas dos trabalhadores em seus territórios, considerando as peculiaridades criadas pelo encontro com professores nem sempre próximos da realidade do trabalho do SUAS, gerando tensões e aprendizados mútuos.

Escrito pelos gestores federais do CapacitaSUAS, Patrícia Vilas Boas, Marcílio M. Ferrari e Antônio Castro, o segundo artigo relata os movimentos iniciais feitos para elaboração do Programa e da PNEP-SUAS e as atuais perspectivas e desafios para seu aprimoramento. O terceiro texto, dos mesmos autores, versa sobre a experiência da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI) – por meio do Departamento



de Formação e Disseminação (DFD) –, no planejamento e desenho dos cursos, apresentando as etapas do ciclo de gestão das ações de formação e capacitação, bem como reflexões gerais acerca dos fundamentos e diretrizes pedagógicas.

No artigo *Reflexões sobre Qualificação e Profissionalização na Assistência Social: CapacitaSUAS e Educação Permanente em Perspectiva*, Denise Mafra e Maria Cristina Abreu refletem sobre a evolução das normas e abordagens que constituíram as duas perspectivas da implementação da PNEP-SUAS: a educação continuada e a educação permanente. Os dois últimos artigos trazem reflexões específicas sobre a execução do Programa. A consultora Marcia Mansur apresenta o desenvolvimento do CapacitaSUAS na região Nordeste, ao mesmo tempo em que analisa os avanços, desafios e caminhos possíveis para o Programa em todo o país. Por fim, o artigo da prof.<sup>a</sup> Joaquina Barata trata da experiência do CapacitaSUAS na região Norte e reflete sobre as apreensões, desafios e vitórias já alcançadas em todo o Brasil.

Esse conjunto de reflexões cumpre o estabelecido pela PNEP/SUAS, uma vez que analisa o acompanhamento das ações de capacitação realizadas, visando às adequações necessárias ao seu aprimoramento. Além disso, dissemina resultados e lições aprendidas na implementação do CapacitaSUAS, contribuindo para o debate e para o aprendizado crítico-coletivo dos sujeitos envolvidos.

É importante ressaltar que o CapacitaSUAS enfrenta um dos mais difíceis desafios colocados para a administração pública contemporânea: capacitar agentes públicos em um cenário de ampliação das demandas sociais e aumento da complexidade da oferta das políticas públicas como estratégia fundamental para o aprimoramento da prestação de serviços aos cidadãos.

Agradecemos a todos os que colaboraram para essa primeira etapa do CapacitaSUAS e esperamos que a leitura dessa publicação forneça uma visão ampla de seus princípios, normas e desafios, contribuindo assim para consolidar os avanços necessários à qualificação e profissionalização do SUAS.

**Denise Colin**

Secretária Nacional de  
Assistência Social  
(Gestão 2011-2014)

# SUMÁRIO

## **CAPACITASUAS: ESTABELECIMENTO DE RELAÇÕES E APROXIMAÇÃO DE DISTÂNCIAS 10**

Introdução 10

Capacitação: espaço de encontro entre teoria e prática 11

A complexidade do público, do desenho e do conteúdo 14

Conclusão 19

Referências bibliográficas 21

## **PERSPECTIVAS E DESAFIOS DO PROGRAMA CAPACITASUAS NO CONTEXTO DE INOVAÇÃO E COMPROMISSO COM A QUALIFICAÇÃO DOS TRABALHADORES DO SUAS 22**

Introdução 22

O contexto de surgimento do CapacitaSUAS 23

A concepção e a operacionalização do Programa CapacitaSUAS 26

A pactuação das ofertas na 1ª etapa do Programa CapacitaSUAS 31

O monitoramento e a avaliação do CapacitaSUAS 33

Breve análise dos resultados do programa 37

Considerações finais 41

Referências bibliográficas 44

## **METODOLOGIA DE PLANEJAMENTO E DESENHO INSTRUCIONAL DA SAGI: APLICAÇÃO NO CAPACITASUAS 46**

Introdução 46

Perspectivas e diretrizes da educação permanente 47

O planejamento das ações de formação e capacitação 49

Conclusão 58

Referências bibliográficas 60

## **REFLEXÕES SOBRE QUALIFICAÇÃO E PROFISSIONALIZAÇÃO NA ASSISTÊNCIA SOCIAL: CAPACITASUAS E EDUCAÇÃO PERMANENTE EM PERSPECTIVA 62**

Introdução 62

Desenvolvimento normativo para profissionalização da assistência social 62

Evolução recente da força de trabalho no SUAS 64

Desenvolvimento de competências para qualificação de trabalhadores do SUAS 65

Perspectivas da educação continuada e da educação permanente 67

O Programa CapacitaSUAS e a política de educação permanente na assistência social 69

Considerações finais 71

Referências bibliográficas 72

## **A EXECUÇÃO DO CAPACITASUAS NA REGIÃO NORDESTE - AVANÇOS, DESAFIOS E CAMINHOS POSSÍVEIS 74**

Introdução 74

O processo de educação permanente e o aprimoramento do SUAS 75

Reflexões sobre execução do programa - avanços, desafios e caminhos possíveis 79

Considerações finais 82

Referências bibliográficas 84

## **O CAPACITASUAS NA REGIÃO NORTE: APREENSÕES, DESAFIOS E VITÓRIAS 86**

Introdução 86

Enfrentamentos do Capacitasuas na região norte 87

Vitórias e fragilidades do CapacitaSUAS na região norte 90

Conclusões e recomendações 91

Referências bibliográficas 94

# CAPACITASUAS: ESTABELECIMENTO DE RELAÇÕES E APROXIMAÇÃO DE DISTÂNCIAS

*Maria Luiza Amaral Rizzotti<sup>1</sup>*

## INTRODUÇÃO

A Política de Assistência Social ganhou nova configuração e teve um crescimento vertiginoso em todo o Brasil na última década. Desde a emergência do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), estão em debate as melhores formas de garantir a formação dos seus trabalhadores, requisição que foi posta nos mais importantes fóruns deliberativos (Conferências, Conselhos, Comissões Bipartites e Tripartites dentre outras)<sup>2</sup>.

O Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) vem se dedicando à implementação de processos de capacitação, tanto no estudo e definição de uma Política Nacional de Educação Permanente<sup>3</sup>, editada em 2013, como em programas como o CapacitaSUAS que atinge todo o território nacional.<sup>4</sup> Trata-se de um processo que envolveu as esferas federadas, em um importante pacto pelo aprimoramento do SUAS, bem como Universidades que colocaram à disposição desse processo de capacitação professores, pesquisadores e profissionais que têm conhecimento acumulado nesse campo e o analisam de forma crítica e substancial.

<sup>1</sup> Doutora em Serviço Social e Política Social pela PUC/SP. Professora na Universidade Estadual de Londrina.

<sup>2</sup> Desde a primeira Conferência de Assistência Social em 1995 tem sido pautado o tema da capacitação no âmbito da política de assistência social, passando a ser respondido pelo Governo Federal e, assim, ganha corpo com a proposição do SUAS.

<sup>3</sup> A Política de Educação Permanente do SUAS tem suas bases na valorização dos trabalhadores e na consequente qualificação dos serviços. Está disponível no site: <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/secretaria-nacional-de-assistencia-social-snas/livros/politica-nacional-de-educacao-permanente-do-suas-pnep-suas/politica-nacional-de-educacao-permanente-do-suas>>.

<sup>4</sup> Antes do CapacitaSUAS, houve outras ações de capacitação, sendo a primeira edição executada em 2008, destinada aos gerentes sociais, e a segunda, em 2010, para conselheiros.

<sup>5</sup> Programa Nacional de Capacitação do SUAS - Sistema Único de Assistência Social, instituído em 16 de março de 2012, por meio da Resolução n. 8 do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS).

O presente artigo compõe uma série de reflexões que subsidiaram processos avaliativos e propositivos quanto ao CapacitaSUAS<sup>5</sup>. Nosso caminho, neste pequeno estudo, foi escolhido com base na compreensão de que todo processo de capacitação inclui uma dimensão técnico e política. Desse modo, cabe dialogar sobre os avanços e as perspectivas desse processo, de dimensão nacional, cuja articulação se fez entre todos os entes federados e as universidades. Esse desenho coloca-o como um importante modelo de formação marcado por um encontro fundamental do cotidiano do trabalho e da teoria, no qual ambas (prática e teoria) estavam eivadas das suas dimensões históricas, técnicas e políticas.

Tais iniciativas demonstram a centralidade da formação e do aprimoramento dos trabalhadores nessa política pública. Nessa linha, cabe discutir neste texto a relevância da habilitação dos trabalhadores para a qualificação dos serviços e, conseqüentemente, dos resultados propostos em termos de ampliação da proteção social no Brasil.

Dentre os inúmeros aspectos que podem ser postos para avaliação, gostaríamos de destacar dois que, a nosso ver, têm se diferenciado nessa edição do CapacitaSUAS. São eles: a possibilidade de desenvolver os conteúdos a partir do conhecimento e vivência dos trabalhadores/participantes, sem se distanciar dos fundamentos de cada um dos temas abordados e uma rápida reflexão que envolve elementos da operacio-

nalização como conteúdos, público e a articulação entre os propositores e executores desse processo de formação.

Desse modo, esta avaliação faz uma reflexão voltada para os pressupostos do CapacitaSUAS, com a perspectiva de apontar temas que sirvam para aprimoramento deste processo ainda em curso e de outros vindouros que virão. O conteúdo está organizado em dois subtemas: o primeiro faz referência à capacidade e potencialidade desse processo de formação ao integrar teoria e prática e de tratar as demandas cotidianas com base nos fundamentos e paradigmas que sustentam essa política pública; o segundo subtema trata das características dos cursos já oferecidos até esse momento.

## **CAPACITAÇÃO: ESPAÇO DE ENCONTRO ENTRE TEORIA E PRÁTICA**

Discutir os caminhos metodológicos num processo de capacitação implica, necessariamente, compreender o alinhamento filosófico e os objetivos a que se propõem nesse processo de formação. A metodologia mais comumente empregada (aulas dialogadas, oficinas e leitura de textos) adotou uma relação de horizontalidade entre professores e participantes favorecendo, assim, uma aproximação imediata entre os aspectos mais inquietantes do cotidiano e o arcabouço crítico explicativo, com a finalidade de indicar novos caminhos e aprimorar os já instituídos.

A abordagem dos temas previstos na “Matriz Pedagógica”<sup>6</sup>, iniciada sempre com a contextualização da política de assistência social no seu escopo histórico e resultante de um campo de contradição e luta, permitia desconstruir a ideia da racionalidade e da neutralidade técnica que, muitas vezes, legitima um ethos ideológico de um universo burocrático no qual se operam as políticas sociais.

Durante a implementação do CapacitaSUAS, pode-se observar uma efervescência de demandas e propostas que apontavam para a necessidade de aprimoramento colocando como eixo central, mais uma vez, a capacitação dos trabalhadores. O que trouxe como marca deste processo em curso foi a indissociabilidade entre a teoria e a prática. Nesse sentido, torna-se fundamental refletir sobre a construção desses espaços de trocas e debates que permitem aos participantes suspender seu cotidiano e reconstruí-lo à luz de conceitos e paradigmas.

Não é nossa pretensão, no entanto, fazer um tratado sobre processos metodológicos de aprendizagem que articulam teoria e prática, em que pese ser esse um tema fundamental, mas sim, colocar em debate aspectos positivos apreendidos durante a nossa participação tanto nas oficinas de alinhamento, como na capacitação em alguns estados, na qualidade de professora. Dessas experiências nos chamaram à atenção os resultados transformadores adquiridos com o uso da metodologia que, além de associar a teoria da prática, ainda firmou-se no caminho analítico da dimensão teórico-axiológica.

---

<sup>6</sup> A Matriz Pedagógica foi proposta a todos os parceiros (estados e Instituições de Ensino Superior - IES) com o objetivo de apresentar conteúdo mínimo a ser ministrado. Acompanhou essa matriz os “Cadernos do CapacitaSUAS”, materiais preparados especificamente para alguns temas (a exemplo do financiamento) e todas as normatizações e orientações técnicas já disponíveis pelo MDS.

A adoção dessa metodologia ancora-se na superação da divisão teoria/prática e, com isso, a superação do método positivista de construção de conhecimento. Trata-se de um movimento contínuo no qual os questionamentos da realidade são submetidos às formulações críticas, permitindo o aprofundamento do conhecimento sob as bases epistemológicas que superam o senso comum e o simples empirismo.

A forma e o conteúdo propostos para o CapacitaSUAS também se basearam num pressuposto de congregação de saberes de diferentes áreas de conhecimento e, desse modo, os temas previstos na matriz curricular exigiam a leitura multidimensional. Com esse modelo buscou-se vencer não apenas a fragmentação dos diferentes saberes, mas igualmente, a fragmentação entre técnica e ética dos defensores da pseudoneutralidade axiológica.

Essa perspectiva pedagógica que permite plasmar o conhecimento da realidade cotidiana com os argumentos teóricos e éticos exigiu, dos professores, um compromisso didático e competência científica diferenciados dos modelos cartesianos e tradicionais de ensino/aprendizagem.

Quando questionados sobre os maiores e mais frequentes desafios, os participantes apontaram, quase sempre como primeiro da lista, a presença de velhos paradigmas que negam a assistência social como direito social. Esse dado indica e remete à relevância desse processo de capacitação que se dedicou a trabalhar os conteúdos com peso em sua circunscrição histórica ideológica e política.

Neste tema, o mais recorrente foi a presença dos “mitos” relacionados ao direito aos benefícios e, nesse sentido, o espaço de formação abriu-se ao debate e à exposição ampla dos participantes para que todos os argumentos fossem apontados e refletidos à exaustão, à luz de referenciais teóricos diferentes. Outro ponto importante, também trazido pelos participantes, foi a dificuldade de lidarem com a burocracia estatal e fazer valer os propósitos do SUAS.

Muitos participantes reconheceram que os resultados desses momentos de debate garantiram-lhes argumentos para socializar esses conteúdos com os demais sujeitos tanto no âmbito da política de assistência social (usuários, trabalhadores e gestores) quanto com profissionais de outras políticas que interagem diretamente com esta no cotidiano.

Uma formação em movimento quer dizer uma proposta político-pedagógica e uma construção metodológica rigorosamente pensadas, sem os relativismos e os medos de fazer afirmações e não apenas perguntas, mas com o ingrediente da produção e gestão coletiva do processo de sua implementação, que permitem revisá-la ou recriá-la sempre que o movimento da realidade lhe formular novas perguntas ou demonstrar a fragilidade das respostas já dadas.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Caldart, 1997, p. 163.

Essa dinâmica está muito bem expressa por Paulo Freire, em grande parte de suas obras, mas, sobretudo na “Pedagogia da Autonomia”<sup>8</sup> quando reforça a necessidade de desconstrução, construção e reconstrução da realidade. Para cumprir esse caminho, houve necessidade de tratar cada tema em sua dimensão histórica, sua contextualização econômica e sua relação com a política da proteção social brasileira.

Ao relatarem o cotidiano do trabalho, os participantes traziam à tona a complexidade da política de assistência social, considerando seus novos paradigmas, os resultados esperados e previstos para esse campo de proteção, a estrutura pública burocrática e o déficit de qualificação e conhecimento dos diferentes sujeitos envolvidos. Todas essas interfaces se apresentavam nos relatos e debates. Coube, portanto, ao professor reorganizar os conteúdos e redimensionar a racionalidade técnica, alçando a possibilidade de encontrar e propiciar novas competências, sobretudo as que associam, cada vez mais, o pensar e o fazer, construindo novos caminhos. Nessa direção Atílio Boron<sup>9</sup> afirma que:

A teoria tem, portanto, uma função prometeica: a liberação do gênero humano de todas as suas cadeias. Como conhecimento está condenada a “chegar tarde” e a refletir sobre o já existente, mas como criadora de utopias que incessantemente pressionam a fronteira do possível, a teoria, pode antecipar-se aos fatos históricos e ser ela mesma o princípio ideal dos mesmos.

O tônus do conteúdo recaiu na capacidade dos trabalhadores, além do domínio normativo<sup>10</sup> e técnico, e focou no aprofundamento da leitura de realidade e no domínio intelectual dos paradigmas. No que concerne à leitura da realidade, entende-se que esta aprimora a competência teórico-profissional, estabelecendo os nexos com as determinações históricas e estruturais da questão social.

Para José de Souza Martins<sup>11</sup>, “os problemas sociais não poderão ser resolvidos se não forem desvendados inteiramente por quem se inquieta com sua ocorrência e atua no sentido de superá-los”. Desse modo, trata-se de organizar um conjunto de conhecimento que desafie os trabalhadores a novas descobertas e novo fazer.

A articulação dessa perspectiva com o cotidiano profissional na rede de serviços ganhou mais sentido ao recuperar a atribuição que orienta esse dia a dia e que exige uma leitura socioterritorial com uma visão de totalidade e, ao mesmo tempo, da especificidade de cada território.

A organização do conteúdo também tinha como objetivo integrar, cada vez mais, a dimensão do planejamento e da execução aprimorando a capacidade de definir objetivos, escolher metodologia de trabalho e estabelecer metas e prioridades. Tais atribuições foram apresentadas tendo como pressupostos os direitos socioassistenciais afiançados pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), e as funções essenciais

---

<sup>8</sup> Freire, 2006.

<sup>9</sup> Boron, A coruja de Minerva, 2001, p. 9.

<sup>10</sup> Destaca-se que todos os conteúdos tiveram como base o grande arcabouço de orientações e normatizações já disponíveis, desde os documentos mais elementares como a PNAS/2004 e a NOB/2005 até as mais recentes orientações tanto da SNAS como dos Órgãos de controle e pactuação.

<sup>11</sup> Martins, 2002, p. 23.

dessa política pública: proteção social, vigilância socioassistencial e garantia de direitos. Nessa linha, coube o exercício de aproximar essa dimensão do planejamento e gestão das seguranças previstas na Norma Operacional Básica (NOB) 2005 e 2012, quais sejam: a acolhida, a renda e a convivência social e comunitária.

Marcou esse conteúdo ministrado, assim como sua metodologia, a reconstrução do cotidiano, a partir de um novo olhar que valoriza as determinações estruturais do campo econômico, político, social e ideológico. Além disso, o conteúdo foi firmando o lugar da alocação das políticas públicas – a esfera e a estrutura pública/governamental e a relação com a sociedade civil. Identificou-se nesse processo que, mesmo tendo por base a firmamento das orientações e normativas, todo o conteúdo foi apresentado num invólucro dos seus paradigmas e de sua fundamentação teórica.

No âmbito da relação entre os trabalhadores, temas como interdisciplinaridade, intersetorialidade e relações institucionais foram colocados com a perspectiva de revisão de atitudes, buscando demonstrar a importância de instituir um fluxo contínuo, transparente e democrático de comunicação e informação nas relações institucionais.

No que concerne aos caminhos de avanço e aprimoramento do SUAS, além do já exposto, destacou-se o avanço na democratização em todas as relações tanto no que se refere à organização interna da estrutura de trabalho, quanto à sociedade civil e usuários dessa política pública. Esse enfoque, que permeou a grande parte dos conteúdos da programação, reconheceu um campo de formação que vincula a competência profissional com o compromisso com esse modelo de gestão e que também ancora os princípios e diretrizes da Política de Assistência Social.

## **A COMPLEXIDADE DO PÚBLICO, DO DESENHO E DO CONTEÚDO**

Marcou esse processo de capacitação a presença da heterogeneidade em todas as suas dimensões e esse aspecto tornou cada vez mais rica esta edição do CapacitaSUAS. Naturalmente, esse grau de diferenciação de público, metodologia e conteúdo (em que pese ter por base uma orientação única) corresponde ao caleidoscópio que o próprio Brasil representa em termos de realidades e necessidades.

Desse modo, tanto os organizadores quanto os professores e participantes tiveram que aprimorar sua capacidade de conviver com as diferenças e com as novas situações que foram surgindo ao longo da execução dessa formação.

### **O PÚBLICO A QUEM SE DESTINA**

Essa etapa de formação reuniu trabalhadores da estrutura pública municipal, estadual e do Distrito Federal, atuando tanto na rede socioassistencial como na gestão; os trabalhadores das organizações não governamentais; e os conselheiros dessa política.

Acabou por configurar essa junção um conjunto bastante heterogêneo dos trabalhadores que compuseram o grupo de formandos. Na maioria dos estados, puderam se ver observadas, num mesmo grupo, formações profissionais diferentes (incluindo nível de escolaridade), idade das mais variadas e diversos tempos de inclusão na Política de Assistência Social. Ao mesmo tempo que esse quadro permitiu uma riqueza das informações e diferentes perspectivas, pois trouxe à tona a realidade da operacionalização do SUAS vista de diferentes lugares, também exigiu dos docentes uma habilidade maior para lidar com esse universo diversificado.

Vygotsky<sup>12</sup> afirma que o educador deve ter uma estratégia diferenciada para cada educando, considerando que os educandos não sabem igualmente o mesmo conteúdo nem aprendem de uma só maneira.

Ainda, em relação ao perfil, destaca-se que parte dos trabalhadores participantes dessa etapa sofrem da atual configuração do mundo do trabalho, sobretudo aqueles que estão com vínculos não protegidos pelo estatuto público, refletindo a precarização, quer pelo salário, quer pela fragilidade de vínculos temporários, quer pelas condições objetivas e subjetivas para a realização de suas funções e atribuições. Essa realidade foi trazida à tona e posta em pauta sempre que a discussão apontava para a essencialidade das condições de trabalho (incluindo a competência profissional) na qualificação dos serviços e das demais áreas da gestão da Política de Assistência Social.

No Caderno 1 do CapacitaSUAS, em sua apresentação, pode-se ler sobre os reflexos dessa precariedade:

Historicamente o trabalho no campo socioassistencial brasileiro foi marcado pela precariedade de vínculos, de estrutura e de recursos. Essa precariedade se reflete na descontinuidade e fragmentação das ações, na cultura do voluntariado, na precarização dos vínculos trabalhistas que acabam por fragilizar a relação com os usuários, na insuficiente formação e capacitação dos trabalhadores e, ainda, na ausência de compreensão da especificidade de atuação e das atribuições próprias de cada esfera de governo no âmbito da Assistência Social.<sup>13</sup>

Naturalmente, não cabia ao processo de capacitação responder a essa dimensão (relações contratuais de trabalho), mas tais temas se fizeram presentes em muitos momentos e os encaminhamentos foram para que houvesse fortalecimento das instâncias de organização dos trabalhadores em sindicatos, fóruns e associações ou outras formas de aglutinação.

Ainda em relação à bagagem e expectativa trazidas pelos profissionais que frequentaram as capacitações, sobretudo aqueles que vinham de pequenos municípios no interior dos estados, transparecia um sentimento de solidão e de dificuldade de diálogo, considerando que, muitas vezes, não se tem com quem conversar e a rotina dificulta o tempo para discussão de planejamento<sup>14</sup>.

---

<sup>12</sup> Vygotsky, A formação Social da Mente, 1984.

<sup>13</sup> BRASIL, MDS, 2013.

<sup>14</sup> O processo de capacitação/educação permanente pode e deve ser organizado de modo a favorecer o encontro dos municípios com realidades semelhantes e com proximidades geográficas. Esse desenho minimizaria o sentimento de isolamento dos municípios de pequeno porte e favoreceria a criação de espaços de debate contínuo entre os trabalhadores do SUAS.



Os milhares de participantes que se encontraram nesse espaço do CapacitaSUAS compuseram uma amostra do perfil dos trabalhadores dessa política, com diferentes arcabouços de conhecimento, diferentes posicionamentos ideopolíticos bem como diferentes graus de compromisso com a consolidação do SUAS. Nessa linhas, o conteúdo ancorado em fundamentos e paradigmas, além da apresentação dos diferentes enfoques teóricos, permitiu construir com esse grupo um novo patamar de conhecimento capaz de modificar a condução do trabalho em seu cotidiano.

### **ARTICULAÇÃO ENTRE ENTES FEDERADOS E UNIVERSIDADES**

O CapacitaSUAS, a partir da regulamentação alcançada pela Resolução n. 8/2012 do CNAS, essa modalidade exigiu uma difícil arquitetura que envolve todas as esferas de governo (federal, estadual, municipal e o Distrito Federal), além das universidades credenciadas. Cada uma dessas instâncias tinha papéis bem definidos assim descritos<sup>15</sup>.

1 - Compete ao Governo Federal, por meio do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), principalmente:

- Planejar, realizar, fomentar e apoiar ações de capacitação e de formação compreendidas no âmbito da Política Nacional de Educação Permanente do SUAS;
- Instituir e coordenar a Rede Nacional de Capacitação e Educação Permanente do SUAS;
- Instituir e coordenar o Núcleo Nacional de Educação Permanente do SUAS;
- Monitorar e Avaliar em parceria com estados e Distrito Federal a execução do Programa.

2 - Aos governos estaduais e ao Distrito Federal compete:

- Planejar, realizar, fomentar e apoiar ações de capacitação e de formação no âmbito do seu respectivo território e em consonância com a Política Nacional de Educação Permanente do SUAS;
- Construir Planos Estaduais/Distrital de capacitação no âmbito do SUAS;
- Contratar as Instituições de Ensino Superior (IES) selecionadas pelo MDS para a execução dos cursos no âmbito do Programa CapacitaSUAS;
- Monitorar e Avaliar em parceria com o MDS a execução do Programa.

---

<sup>15</sup> Tais definições estão descritas no site do MDS: <<http://www.mds.gov.br/faledms/perguntas-frequentes/assistencia-social/programa-nacional-de-capacitacao-do-sistema-unico-da-assistencia-social/capacitasuas>>.

3 - Às instituições de ensino superior cabe, principalmente:

- Elaborar de diagnósticos de necessidades de qualificação;
- Planejar material instrucional de ações de formação e capacitação;
- Ofertar e executar, em parceria ou sob a forma de relação contratual com os órgãos gestores do SUAS, nos três níveis federativos, os tipos de ação de formação e capacitação previstos na Política Nacional de Educação Permanente do SUAS.

Tais atribuições exigiram habilidades e competências distintas, mas ao mesmo tempo, conectadas com o propósito de plano de capacitação. Os estados, para execução de suas atribuições, tinham de se comprometer além da adesão formal com a feitura desse processo, ou seja, definir metas, escolher modos, implementar recursos, oferecer todo apoio técnico e logístico para as IES executoras. Esse comprometimento pode ser identificado desde a construção de caminho de adesão dos municípios e seus trabalhadores até o apoio em pequenos detalhes no processo de implementação.

Já no que concerne às universidades, além da habilidade e competência teórica, exigiu-se que tivessem envolvimento científico com a Política de Assistência Social. Nesse caso específico, foi oferecido um curso de alinhamento teórico (citado anteriormente) que apresentava aos docentes selecionados para ministrar as aulas, os principais conteúdos e metodologias. Tratou-se, portanto, de conjugar conhecimento acumulado com a orientação proposta para esse estágio de formação.

## **OS CONTEÚDOS PROPOSTOS**

O conteúdo foi organizado em cursos e módulos que contemplavam desde temas mais estruturais de caráter conceitual mais concentrado no Curso 1 “Introdução ao Provimento dos Serviços e Benefícios Socioassistenciais do SUAS e Implementação de Ações do Plano Brasil Sem Miséria”; conteúdos que exigiam oficinas práticas colocadas no Curso 2 “Atualização em Indicadores para diagnóstico e acompanhamento do SUAS e do Plano BSM”; e conhecimentos específicos como foi o caso do Curso 3 “Gestão Financeira e Orçamentária do SUAS”. No entanto, em todos os cursos sempre estão previstas base teórica conceitual e outra aplicação de oficinas com base nas realidades locais.

Toda a bibliografia posta à disposição dos sujeitos desse conjunto de capacitações teve o objetivo de ampliar os caminhos do conhecimento, oferecendo subsídios para complementações regulares e contínuas. Isso pode ser constatado tanto no que diz respeito aos Cadernos do CapacitaSuas, composto em três volumes<sup>16</sup>, como em todas

as normatizações e orientações já editadas pelo Ministério, além da vasta bibliografia produzida pelos pesquisadores brasileiros.

Destaca-se que o composto de referências bibliográficas permitiu a conjugação de textos orientadores, normativos e textos de aprofundamento conceitual, cujos resultados apontaram para o aprimoramento da capacidade de se fazer o movimento de reflexão-ação-reflexão, num contínuo movimento dialético que se coloca num patamar crítico e construtivo para a modificação da realidade.

A organização curricular permitiu que os municípios brasileiros encaminhassem para os diferentes cursos, diferentes atores com formações diversas, gestores, operadores do Cadastro Único, profissionais e gestores vinculados às áreas financeiras desses municípios. Essa organização oportunizou, portanto, que diferentes profissionais tivessem contato com conceitos e orientações basilares da Política de Assistência Social, de tal modo que as discussões, mesmo específicas, estivessem ancoradas nos pressupostos fundamentais do direito, nos direitos socioassistenciais; nos eixos estruturantes; nas seguranças e nas funções da Política de Assistência Social<sup>17</sup>.

Destaca-se que, para cada tema da matriz pedagógica, havia uma orientação ao ser tratada sob sua perspectiva histórica, numa leitura com base no contexto econômico político e social. Desse modo, permitiu aos participantes uma visão com base numa leitura estratégica e conjuntural.

A oficina de alinhamento definiu como um de seus objetivos propiciar o debate com os professores que ministrariam as aulas, sobre os temas e caminhos teóricos essenciais, colocando em relevo o campo contraditório no qual figura a Política de Assistência Social e as demais políticas sociais, na medida em que se conformam neste modelo político, econômico e social.

Outros temas também povoaram esse alinhamento e balizaram os conteúdos das aulas dialogadas, tais como: a implementação das políticas sociais inseridas na burocracia estatal e, portanto, seus limites e configurações; a centralidade da compreensão da assistência social como política de Direito para a condução do trabalho cotidiano e para sua implementação, pois a presença de velhos paradigmas tem sido avaliado como um dos principais entraves a serem vencidos; e o foco no aprimoramento das políticas sociais, em geral, e da assistência social, em particular, vinculado ao aprofundamento da democracia.

A exposição dos temas neste subitem demonstra que a proposição do CapacitaSUAS e o seu aprofundamento com a implementação da Política de Educação Permanente não se limitam ao desenho formal de capacitação, mas expressam um pacto que integra diferentes públicos, diferentes organizações e diferentes dimensões do conhecimento. Esse processo galgará cada vez mais êxito o medida que, ao retornar para o cotidiano,

---

<sup>16</sup> Os temas dos cadernos estão assim divididos: Caderno 1 - Assistência Social: Política de Direitos e Seguridade Social; Caderno 2 - Proteção de Assistência Social: Segurança de acesso a Benefícios e Serviços de Qualidade; e Caderno 3 - Vigilância Socioassistencial: Garantia do Caráter Público da Política de Assistência Social.

<sup>17</sup> Estes conteúdos, direitos socioassistenciais, eixos estruturantes, assim como as funções e as seguranças, estão descritos na PNAS/2004.

os trabalhadores possam fazer sua “conexão/síntese” numa perspectiva de superação e de reconstrução das novas competências e novos caminhos para o SUAS.

## **CONCLUSÃO**

A dimensão ética e política obteve um notório avanço na sociedade brasileira atual e, sobretudo, no campo da proteção social no Brasil, pois está pautada em conquistas como a dimensão do direito, a definição de um novo campo de proteção social, além de se sustentar sobre o arcabouço dos direitos humanos. Tais pressupostos se contrapõem com todo o princípio neoliberal que desconsidera a centralidade do papel do Estado na garantia do bem-estar e, com isso, põe em questão os princípios de universalização de acesso aos serviços públicos de qualidade e à democratização.

Nesta linha, a dimensão política ganha substância, pois capacitar trabalhadores e, conseqüentemente, os serviços e isso em grande escala significa, em última instância, fortalecer a estrutura de um sistema novo, mas ao mesmo tempo, muito tensionado entre diferentes projetos políticos.

O espaço da formação pode e deve constituir-se como um polo catalisador da articulação entre a realidade cotidiana do SUAS e o campo da elaboração teórica e conceitual, de tal modo que intrincados possam fortalecer um campo do direito social tão almejado por aqueles que dele necessitam e que, sobretudo, refletem a luta por uma sociedade mais justa.

Alguns desafios ainda podem ser apontados no âmbito da relação intrínseca entre o conteúdo e seu potencial transformador, numa perspectiva do que é possível e necessário avançar. São eles:

- Socialização de informações com tráfego límpido, honesto e contínuo, com a viabilização de espaços que permitam uma composição dialógica;
- Proposição de serviços na direção da coletivização das demandas e na sua articulação com as demais políticas sociais setoriais, assim como com os movimentos e as organizações do espaço territorial;
- Reconhecimento e definição de estratégias novas diante das disputas de projetos políticos abrangentes e calcados em ideários contraditórios e antagônicos;
- Negação intransigente do corporativismo entre as categorias profissionais e o fortalecimento da organização dos trabalhadores do SUAS;
- Respeito às condições dignas de trabalho o que inclui vínculos, salários e condições de trabalho;

- Aprofundamento da construção da intersectorialidade e da interdisciplinaridade;
- Integração dos profissionais no SUAS com a perspectiva de coadunar seus projetos ético-políticos com os princípios e diretrizes da Política de Assistência Social em vigor;
- Comprometimento radical com as lutas mais amplas na perspectiva de adensar os ideários que sustentam transformações sociais.

Além destes, um grande desafio diz respeito à ampliação deste campo de pesquisa no âmbito da academia e dos centros de estudo com o objetivo de formar profissionais competentes tecnicamente, mas também politicamente comprometidos em torno desse direito social.

Esse processo de capacitação, na maioria das vezes, partiu da aspereza da realidade vivida pelos trabalhadores e usuários no seu cotidiano e traçou um caminho de não negar essa realidade, mas lançar luz sobre ela numa perspectiva de encontrar novos caminhos, num processo contínuo, teleológico e praxiológico. A execução dessa edição do CapacitaSUAS permitiu que seus participantes, professores e formuladores reconstruíssem e transformassem conceitos e práticas.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFIAS

BORON, A. A. **A Coruja de Minerva: mercado contra a democracia.** Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

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

\_\_\_\_\_. **Norma Operacional Básica.** Brasília: Gráfica Brasil, 2005.

\_\_\_\_\_. **CapacitaSUAS – Caderno 1- Assistência Social: a política de direitos à seguridade social.** Brasília: Gráfica Brasil, 2013.

\_\_\_\_\_. **Política de Educação Permanente.** Brasília: Gráfica Brasil, 2013.

CALDART, R. S. **Educação em movimento: formação de educadoras e educadores no MST.** Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

GÓMEZ, A. P. O pensamento prático do professor – a formação do professor como profissional reflexivo. In: NÓVOA, A. (Coord.). **Os professores e a sua formação.** Lisboa: Dom Quixote, 1992.

FREIRE, P. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa.** 33. ed. São Paulo: Paz & Terra, 2006.

MARTINS, J. de S. **A sociedade vista do abismo: novos estudos sobre exclusão, pobreza e classes sociais.** 2. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

NÓVOA, A. **Formação de Professores e Profissão Docente.** Disponível em: <repositorio.ul.pt/bitstream/10451/4758/1/FPPD\_A\_Novoa.pdf.> Acesso em: 23 jun. 2014.

VYGOTSKY, L. **A formação Social da Mente.** São Paulo: Martins Fontes, 1984.

# PERSPECTIVAS E DESAFIOS DO PROGRAMA CAPACITASUAS NO CONTEXTO DE INOVAÇÃO E COMPROMISSO COM A QUALIFICAÇÃO DOS TRABALHADORES DO SUAS

*Patrícia Augusta Ferreira Vilas Boas<sup>1</sup>*

*Marclio Marquesini Ferrari<sup>2</sup>*

*Antônio Santos Barbosa de Castro<sup>3</sup>*

## INTRODUÇÃO

Um dos desafios da administração pública contemporânea é capacitar formuladores e prestadores de serviços públicos em um cenário de ampliação das demandas sociais e complexidade da oferta das políticas públicas. Nessa perspectiva, ações de capacitação e formação para agentes públicos revelam-se como estratégias fundamentais para o aprimoramento da prestação de serviços públicos aos cidadãos.

O presente artigo apresenta o contexto do surgimento do Programa Nacional de Capacitação do SUAS (CapacitaSUAS), alguns avanços e desafios de sua implementação no território nacional, com ênfase na primeira etapa de oferta de seus cursos.

Matus (2007) propõe, ao analisar o governo, aquilo que é chamado de Triângulo de Governo, composto por três variáveis: a) projeto de governo: proposta de objetivos e de meios; b) capacidade de governo: ‘perícia’ para dirigir; c) governabilidade do sistema: grau de dificuldade da proposta.

Cada variável depende das demais, porém, aproximando o modelo das ações de formação e capacitação, a variável capacidade de governo é a que mais interessa neste contexto. Segundo Matus:

“é uma capacidade de condução ou de direção e refere-se ao acervo de técnicas, métodos, destrezas e habilidades de um ator e de sua equipe de governo para conduzir o processo social a objetivos declarados, dados a governabilidade do sistema e o conteúdo propositivo do projeto de governo. (...) A capacidade de governo expressa-se na capacidade de direção, de gestão e de administração e controle” (MATUS, 2007, p.52)

Nessa perspectiva, a partir da adoção de ações de formação e capacitação para servidores públicos, depreende-se que a variável ‘capacidade de governo’ estará fortalecida. No caso específico do Programa CapacitaSUAS, a oferta de cursos em todo o território nacional favorece a capacidade dos governos na gestão, administração e prestação de serviços socioassistenciais em todas as esferas da federação.

---

<sup>1</sup> Mestre em Educação. Diretora de Formação e Disseminação da SAGI/MDS.

<sup>2</sup> Mestre em Ciência Política. Analista Técnico de Políticas Sociais e Coordenador Geral de Formação de Agentes Públicos e Sociais do DFD/SAGI/MDS.

<sup>3</sup> Mestre em Sociologia. Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental e Coordenador Geral de Disseminação do DFD.

\* Os autores agradecem à equipe do DFD e ao Secretário Paulo Jannuzzi pelas contribuições ao texto.

Vale ressaltar que o Programa insere-se no contexto da implementação da Política Nacional de Educação Permanente do SUAS (PNEP-SUAS), aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), por meio da Resolução 04/2013. Inspirada na experiência da Política de Educação Permanente do Sistema Único de Saúde (PNEP-SUS), a PNEP-SUAS tem como público os trabalhadores do SUAS com ensino fundamental, médio e superior que atuam na rede socioassistencial governamental e não governamental, assim como os gestores e agentes de controle social no exercício de suas competências e responsabilidades.

A perspectiva político-pedagógica da Andragogia<sup>4</sup> e da Educação Permanente adotada pela PNEP-SUAS diz respeito à formação de pessoas visando dotá-las das ferramentas cognitivas e operativas que as tornem capazes de construir suas próprias identidades, suas compreensões quanto aos contextos nos quais estão inseridas e seus julgamentos quanto a condutas, procedimentos e meios de ação apropriados aos diferentes contextos de vida, de trabalho e à resolução de problemas<sup>5</sup>.

A concepção político-pedagógica da Educação Permanente no SUAS contempla a centralidade dos processos de trabalho e das práticas profissionais possibilitando o planejamento, a oferta e a implementação de ações de formação e capacitação para responder às questões, demandas, problemas e dificuldades que emergem dos processos de trabalho e das práticas profissionais desenvolvidas pelos trabalhadores. Esta perspectiva está presente em todas as ofertas do Programa CapacitaSUAS, conforme será discutido nas seções seguintes.

## O CONTEXTO DE SURGIMENTO DO CAPACITASUAS

Do texto da Constituição de 1988 e da regulamentação dos seus artigos 203 e 204, por meio da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS/1993), emergiu um novo paradigma socioassistencial: a assistência social foi regulamentada como direito reclamável ao Estado pelo cidadão.

No entanto, somente uma década depois, com a aprovação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS/2004) e da Norma Operacional Básica do SUAS (NOB-SUAS/2005), foram definidos os arranjos organizacionais, os instrumentos de gestão e os mecanismos de financiamento dos serviços, benefícios, programas e projetos por meio dos quais o direito à assistência social seria disponibilizado aos que dele necessitarem. Desse momento em diante, a área da assistência social se estruturou e passou a operar na forma de um sistema de política pública, de caráter descentralizado e participativo: o Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

Como parte desse processo de estruturação normativa, ainda no ano de 2006 foi aprovada a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB-RH/SUAS) e três anos depois, em 2009, foi publicada a Tipificação Nacional dos

---

<sup>4</sup> Trata-se da perspectiva educacional voltada para o adulto, conforme a teoria de Malcolm S. Knowles: <http://infed.org/mobi/malcolm-knowles-informal-adult-education-self-direction-and-andragogy/>

<sup>5</sup> No âmbito da PNEP-SUAS foram estruturadas as seguintes ações de capacitação e de formação: a) Capacitação Introdutória; b) Capacitação de Atualização; c) Supervisão Técnica (destinadas a equipes ou grupos de trabalho); d) Formação Técnica de Nível Médio; e) Aperfeiçoamento; Especialização *Latu Sensu* e Mestrado Profissional. Sublinha-se que a experiência da Educação Permanente no SUS foi crucial para que o SUAS construísse sua proposta de Política Nacional.



Serviços Socioassistenciais. Por meio da NOB-RH/SUAS, foram estabelecidos os princípios, diretrizes e fundamentos organizadores da gestão do trabalho no SUAS. Por meio da Tipificação, por sua vez, foram definidos os serviços ofertados à população, organizados segundo o nível de proteção social a que se referem (Proteção Social Básica e Proteção Social Especial), os equipamentos de assistência social responsáveis pela sua oferta, além de serem especificadas as situações de vulnerabilidade e riscos sociais<sup>6</sup>.

Em 2011, com a alteração da LOAS (Lei 8.742/93) pela Lei 12.435/2011, o SUAS foi definitivamente institucionalizado como modelo de gestão da assistência social, ao mesmo tempo em que a Gestão do Trabalho e a Educação Permanente foram incorporadas como objetivos estratégicos do Sistema.

Paralelamente aos avanços normativos, foram se conformando os arranjos e pactuações federativas que permitiram a implantação de ampla rede de unidades e equipamento públicos ofertantes dos serviços socioassistenciais. Essa rede cobre hoje o Distrito Federal, a totalidade dos estados e cerca de 95% dos municípios brasileiros; conta com aproximadamente 7.883 Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), 2.249 Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS) e 131 Centros de Referência Especializados para População em Situação de Rua (Centros Pop) e 4.443 Unidades de Acolhimento.

Conforme dados do Censo SUAS 2013, em âmbito municipal existem 245.239 trabalhadores atuando na política de assistência social, já contabilizados os profissionais das unidades públicas de oferta de serviços socioassistenciais. As entidades privadas que ofertam serviços, programas e benefícios socioassistenciais, congregam 294.055 trabalhadores<sup>7</sup> segundo o Censo SUAS 2011.

É de sublinhar que as atribuições profissionais desenvolvidas pelos trabalhadores do SUAS modificaram-se “vis à vis” a evolução normativa e institucional da Política de Assistência Social. Esta evolução resultou na instituição e estruturação dos meios de operacionalização de um conjunto de ações finalísticas (serviços, benefícios, programas e projetos) e um modelo de gestão e financiamento que representa uma ruptura paradigmática na Assistência Social que até então se caracterizava por ações voluntaristas, segmentadas e fragmentadas.

Nesse contexto, os desafios de se fazer frente à cultura da benemerência e da caridade e de operacionalizar o paradigma do direito à assistência social - por meio de um sistema único, descentralizado, participativo, com financiamento regular, que passou por um rápido processo de adensamento institucional -, exigem desses trabalhadores a apropriação de um conjunto variado de conhecimentos, habilidades e atitudes nos campos da gestão, do provimento dos serviços e benefícios sociassistenciais e do controle social.

---

<sup>6</sup> Jaccoud (2009) conceitua proteção social como um conjunto de iniciativas públicas ou estatalmente reguladas para a provisão de serviços e benefícios sociais visando enfrentar situações de risco social ou privações sociais. Contribuindo com a definição da categoria, Sposati (2009) afirma que a ideia de proteção contém um caráter preservacionista – não da precariedade, mas da vida -, supõe apoio, guarda, socorro e amparo.

<sup>7</sup> Os trabalhadores da rede privada não são público prioritário do CapacitaSUAS neste momento. Contudo, também requerem um investimento em capacitação e formação, e demandam novos arranjos de planejamento e oferta de cursos.

A demanda pela estruturação de um arranjo nacionalmente coordenado com a finalidade de promover a qualificação dos trabalhadores do SUAS tornou-se lugar-comum nas resoluções das Conferências Nacionais de Assistência Social. Na falta de uma ação assim concebida, a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios brasileiros realizavam de forma isolada suas próprias ações de formação e capacitação.

Entre 2008 e 2012, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) realizou três diferentes ações de capacitação, de amplitude nacional, que merecem registro especialmente pelo fato de haverem oportunizado a consolidação de uma equipe dedicada ao tema, com experiência prática quanto aos problemas relacionados à execução centralizada de projetos de capacitação, possibilitando a realização de diagnósticos mais precisos sobre os limites desse formato de implementação e o apontamento dos caminhos para a estruturação de um novo desenho que superasse esses limites.

A primeira dessas iniciativas, realizada entre 2008 e 2009, foi a Capacitação Descentralizada para Gerentes Sociais, que resultou na capacitação de 1.531 gerentes de equipamentos públicos do SUAS. Vale mencionar que por meio desse projeto de capacitação ensaiou-se um modelo de descentralização da implementação de processos formativos a partir da constituição de uma Rede Nacional de Capacitação Descentralizada, que foi desfeita logo após o encerramento dos contratos de execução. A segunda experiência, realizada em 2009, foi a Capacitação de Conselheiros de Assistência Social, que resultou na capacitação de 435 membros dos Conselhos Nacional e Estaduais de Assistência Social. Por fim, a terceira iniciativa foi a Capacitação para o Controle Social nos Municípios, realizada entre os anos de 2010 a 2012, resultando na capacitação de 15.216 membros dos Conselhos Municipais de Assistência Social (CMAS) e das Instâncias de Controle Social (ICS) do Programa Bolsa Família (PBF).

O desenvolvimento dessas ações resultou em importante aprendizado institucional e permitiu, ainda, um conhecimento mais refinado acerca das necessidades de formação e capacitação que emergem dos processos de trabalho estruturantes da gestão, do provimento dos serviços e benefícios socioassistenciais e do controle social do SUAS. Possibilitou também o diálogo e a parceria entre a equipe do Departamento de Formação e Disseminação (DFD) da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI/MDS), a equipe do Departamento de Gestão do SUAS (DGSUAS) da Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS/MDS), as equipes estaduais que atuam na área de capacitação e gestão do trabalho, especialistas da área de assistência social e um conjunto de Instituições de Ensino Superior (IES) envolvidas em ações de capacitação dirigidas aos trabalhadores do SUAS.

Outro importante ganho institucional resultante desse processo foi o acordo construído entre os envolvidos em torno de um diagnóstico preciso sobre os limites e entraves do formato de implementação das ações que eram desenvolvidas pelo

diferentes níveis federativos, sejam eles: a) o caráter fragmentado e descontínuo das ações de capacitação e formação e, portanto, a sua não inserção em um plano global de qualificação; b) a ausência de uma perspectiva político-pedagógica que servisse de orientação nacional às ações realizadas; c) a fragilidade ou ausência de estudos sobre as reais necessidades de formação e capacitação visando à qualificação da gestão, do provimento dos serviços e benefícios e do controle social; d) o fato de a execução de parte dos cursos ter sido outorgada a instituições selecionadas em processos licitatórios nos quais o critério ‘preço’ era determinante, redundando em prejuízo à qualidade do serviço contratado.

Reconhecendo a importância das ações desenvolvidas até então, esse diagnóstico indicou a incapacidade do modelo vigente em fazer frente aos desafios de qualificação dos trabalhadores do SUAS e serviu de base para o desenho do novo modelo, expresso na configuração do Programa CapacitaSUAS.

## **A CONCEPÇÃO E A OPERACIONALIZAÇÃO DO PROGRAMA CAPACITASUAS**

Por ocasião da realização da VIII Conferência Nacional de Assistência Social, em dezembro de 2011, abriu-se uma janela de oportunidade para o encaminhamento resolutivo das recorrentes demandas pela estruturação de um arranjo nacionalmente coordenado com a finalidade de promover a qualificação dos trabalhadores do SUAS. Organizada sob o lema “Consolidar o SUAS e Valorizar seus Trabalhadores”, a Conferência dedicou espaço privilegiado para debate dos temas relacionados à gestão do trabalho e à qualificação dos trabalhadores.

Na intenção de orientar esses debates, o MDS apresentou uma versão preliminar do que se resolveu chamar de Política Nacional de Capacitação do SUAS (PNC/SUAS). O debate aberto naquele momento resultou tanto na Resolução CNAS nº 08, de 16 de março de 2012, que instituiu o Programa CapacitaSUAS, quanto na Resolução CNAS nº 04, de 13 de março de 2013, que, um ano depois, instituiu a Política Nacional de Educação Permanente do SUAS (PNEP/SUAS).

Da parte do MDS, foram envolvidos no debate e na concepção do CapacitaSUAS a equipe do DFD/SAGI e a DGSUAS/SNAS, encarregadas, em trabalho colaborativo, da formatação de uma primeira versão do desenho do Programa. A elas somou-se a equipe do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), encarregada especialmente da formulação do arranjo de financiamento do Programa.

Uma vez elaborada, essa primeira versão do CapacitaSUAS foi apresentada e debatida em reunião com representantes das equipes estaduais que atuam na área da gestão do trabalho e, posteriormente, no âmbito do Fórum Nacional de Secretários de Estado da Assistência Social (FONSEAS), havendo recebido adendos e algumas modificações.

O texto resultante desses debates seguiu então para pactuação entre os três níveis federativos reunidos na Comissão Intergestores Tripartite (CIT). Vencida essa etapa foi, por fim, submetido ao debate e aprovação do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), dando origem à Resolução CNAS nº 08, de 16 de março de 2012, que oficialmente instituiu o Programa CapacitaSUAS.

Seu desenho institucional consiste em um conjunto de mecanismos dedicados à coordenação federativa, ao financiamento, ao planejamento e à execução de ações de formação e capacitação dirigidas para a qualificação dos profissionais envolvidos na implementação do SUAS.

Na operacionalização do Programa, esse conjunto de mecanismos institucionais são colocados a serviço do reforço e fortalecimento do papel que o ente estadual é chamado a cumprir frente ao SUAS: prover apoio técnico aos entes municipais e qualificar os trabalhadores do SUAS no âmbito do seu território. Essa finalidade que está expressa no objetivo geral do CapacitaSUAS para aprimorar as funções, capacidades e competências de gestão, provimento de serviços, programas, projetos, benefícios e transferência de renda e do exercício do controle social do SUAS, por meio do apoio aos estados e ao Distrito Federal na execução dos seus Planos de Educação Permanente do SUAS.

A estrutura institucional de coordenação federativa do programa compreende uma equipe de coordenação nacional, compartilhada entre SAGI e SNAS, equipes de coordenação nos estados e no DF, a cargo das respectivas secretarias de assistência social, e a submissão de todo o processo de pactuação entre os entes federativos à Comissão Intergestores Tripartite (CIT), às Comissões Intergestores Bipartite (CIBs), ao Conselho Estadual de Assistência Social (CEAS) e ao CNAS.

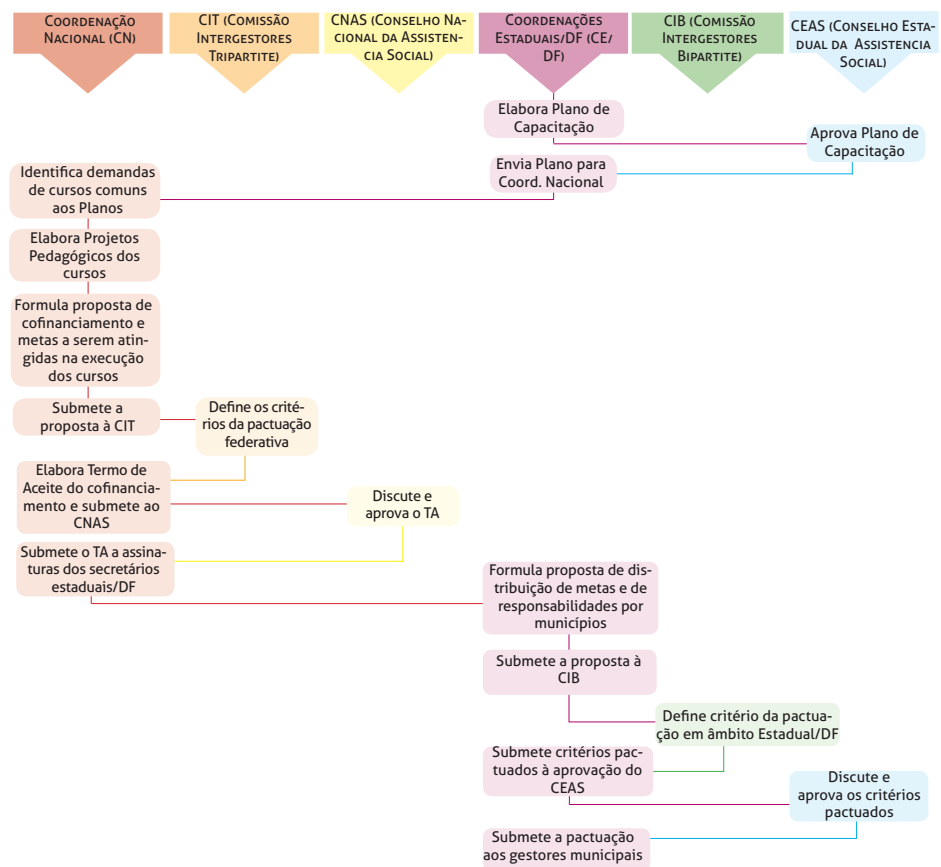
O mecanismo institucional de financiamento, por sua vez, consiste na transferência de recursos da União, a título de cofinanciamento federal das ações, por meio do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) para os Fundos Estaduais de Assistência Social (FEAS). Para se credenciar ao recebimento do cofinanciamento federal, o ente estadual deve assinar o Termo de Aceite do CapacitaSUAS. Ao definir as responsabilidades dos entes envolvidos, as ações de formação e capacitação a serem executadas, o montante de recurso transferido e as metas a serem alcançadas, o Termo de Aceite constitui importante instrumento de contratualização da relação entre o MDS e as secretarias estaduais de assistência social (ou congêneres).

Por esse arranjo, fica sob a responsabilidade das coordenações estaduais do programa: 1) formular os planos estaduais de capacitação, contendo diagnóstico de necessidades e demandas de formação e capacitação, e enviá-los à coordenação nacional; 2) montar arranjo de execução das ações em seu território; 3) gerir os contratos ou quaisquer outros instrumentos usados para definir a relação com as instituições executoras das

ações do CapacitaSUAS; 4) pactuar com os municípios sob 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 cuja oferta tenha sido pactuada e disponibilizá-los às coordenações estaduais. Esse arranjo pode ser visualizado na Figura 1:

**FIGURA 1 – FLUXOS DE COMUNICAÇÃO ENTRE SUJEITOS INSTITUCIONAIS EN- VOLVIDOS NO PLANEJAMENTO DAS AÇÕES DO CAPACITASUAS**



Enquanto o processo de planejamento das ações envolve especialmente as coordenações nacional e estaduais do CapacitaSUAS, no processo de execução entra em cena as Instituições de Ensino Superior (IES) que compõem a Rede Nacional de Capacitação

e Educação Permanente do SUAS (RENEP/SUAS). Instituída em 2012, por meio de Chamada Pública organizada pela SAGI, a RENEP/SUAS funciona sob a coordenação desta Secretaria, em nome da coordenação nacional do Programa. Em 2014, foi lançada uma nova Chamada Pública de adesão à RENEP/SUAS visando à ampliação de sua capilaridade - uma vez que não existiam IES credenciadas provenientes dos estados do Acre, Tocantins e Rondônia -, e à inclusão dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFEs) e das Escolas de Governo.

A Figura 2 apresenta a distribuição geográfica das 121 IES, públicas e privadas, que hoje compõem a RENEP:

**FIGURA 2 – INSTITUIÇÕES DE ENSINO CREDENCIADAS NA RENEP/SUAS/2014**



No escopo institucional do CapacitaSUAS, a criação da RENEP foi orientada pelo objetivo de garantir um padrão básico de qualidade da execução das ações de formação e capacitação em todo o território nacional<sup>8</sup>. Por essa razão, ao assinarem os respectivos Termos de Aceite, os estados e DF concordaram em utilizar os recursos do cofinanciamento federal para a execução dessas ações exclusivamente por meio de instituições credenciadas à RENEP/SUAS.

<sup>8</sup> Os critérios adotados estavam vinculados, em linhas gerais, à comprovação de desenvolvimento de atividades de pesquisa relacionadas ao enfrentamento dos efeitos multidimensionais da pobreza; período mínimo de credenciamento junto ao órgão regular; Índice Geral de Cursos (IGC) maior ou igual a 3 para as proponentes submetidas ao SINAES; e a realização de atividades de extensão nas áreas temáticas afetas ou de interesse do MDS.

O processo de execução das ações impõe à coordenação nacional do programa duas novas responsabilidades: 1) coordenar a RENEPSUAS e 2) ofertar as Oficinas de Alinhamento Pedagógico e de Conteúdos para as equipes das IES selecionadas pelos estados para a execução de cursos. Em consequência, impõe às coordenações estaduais a responsabilidade de garantir a participação das equipes dessas IES nas Oficinas de Alinhamento<sup>9</sup> antes do início da oferta dos cursos.

Tais Oficinas são estratégicas para a adequada execução dos cursos nos estados, pois se configuram em espaços formais de encontro entre o MDS, as IES executoras e as equipes estaduais gestoras do Programa CapacitaSUAS para apropriação, discussão, reflexão e problematização dos conteúdos a serem trabalhados em sala de aula, assim como da perspectiva pedagógica adotada nacionalmente.

As oficinas de alinhamento recebem gestores estaduais, coordenadores de curso e os professores que irão ministrar os cursos. Elas ocorrem com um número variado de participantes a depender do número de estados e de instituições ofertantes que estão iniciando suas ações no programa. Essas diferenças exigiram uma organização particular em termos de dias e turnos para cada atividade prevista. No entanto, é possível descrever a estrutura das oficinas de alinhamento em dois momentos.

#### QUADRO 1 – ESTRUTURA PADRÃO DAS OFICINAS DE ALINHAMENTO DO CAPACITASUAS

Momentos	Participantes	Atividades
1	Conjunto completo dos participantes	Recepção e boas vindas
		Momento de sensibilização e contextualização
		Palestras institucionais - apresentação das agendas estratégicas do governo
		Momento de discussão e debates
2	Subgrupos formados por participantes de acordo com o curso que irão ministrar ou realizar a gestão.	Apresentação e discussão dos projetos pedagógicos de cada curso que será ofertado
		Apresentação dos conteúdos e das metodologias previstos, incluindo as oficinas de trabalho, módulo a módulo, em cada um dos cursos.
		Momento de discussão e debates
		Encerramento

<sup>9</sup> Desde 2013 já foram realizadas 8 Oficinas de Alinhamento em Brasília, das quais participaram cerca de 200 pessoas, entre professores de IES e representantes das equipes estaduais.

Em regra, essas Oficinas são executadas em dois dias e divididas em dois momentos: i) um coletivo para apropriação da concepção e organização da política de assistência

social e da perspectiva pedagógica adotada pelo Programa e ii) momentos específicos, separados por cursos, em que as equipes de professores e os coordenadores pedagógicos das IES acompanham as discussões relacionadas ao Projeto Pedagógico e à Matriz de Conteúdos.

Em relação à coordenação da RENEP/SUAS, cumpre destacar que já foram realizados dois encontros nacionais em Brasília. Além de propiciar maior aproximação entre as IES credenciadas, os encontros têm o objetivo principal de refletir e problematizar, coletivamente, as ações e os desafios de educação permanente no âmbito da PNEP/SUAS, e o papel de cada um de seus atores.

Outra importante tarefa sob a responsabilidade da coordenação nacional é a implementação do monitoramento e avaliação, em nível nacional, das ações realizadas no âmbito do Programa. Nessa tarefa, cabe salientar mais uma vez, o apoio e a colaboração das coordenações estaduais são indispensáveis para o alcance dos objetivos desejados, como será detalhado mais adiante.

## **A PACTUAÇÃO DAS OFERTAS NA 1ª ETAPA DO PROGRAMA CAPACITASUAS**

Na perspectiva do fortalecimento das equipes de Gestão de Trabalho do SUAS, os estados elaboraram seus respectivos Planos Estaduais de Capacitação. Posteriormente, tais Planos foram encaminhados ao MDS que, por sua vez, realizou a análise e o levantamento de necessidades de capacitação recorrentes, dando início à formulação das primeiras ofertas de cursos do CapacitaSUAS.

Por se tratar de um Programa que articula diversos entes da federação em ação cooperativa, o CapacitaSUAS foi amplamente discutido nos órgãos deliberativos do SUAS. A Resolução CIT 01, de 29 de fevereiro de 2012, instituiu os critérios e procedimentos ao cofinanciamento federal, estabeleceu os recursos a serem repassados aos estados, a forma de adesão ao Programa e os meios para as prestações de contas. Na sequência, a Resolução CNAS 08, de 16 de março de 2012, ratificou as deliberações da CIT e detalhou os patamares formativos do Programa, bem como os cursos a serem ofertados na primeira etapa. Seguindo a tradição democrática que é marca do SUAS, em todos os estados da federação foram realizadas discussões sobre a pactuação das metas e execução do Programa nas CIBs e CEAS.

Entre 2012 e 2013 foram repassados R\$ 54.389.808,00 aos Estados<sup>10</sup>, por meio de transferência do FNAS para os FEAS, a título de cofinanciamento das ações do CapacitaSUAS<sup>11</sup>.

O Quadro 2 apresenta os títulos, o público-alvo e os objetivos gerais de cada um dos cursos – todos com carga horária de 40hrs/aula.

---

<sup>10</sup> No final de 2014 foram empenhados mais R\$ 29.024.616,00, mas ainda não foram creditados nas contas das UFs.

<sup>11</sup> O valor unitário base do cofinanciamento federal, por capacitando (vaga), é de R\$600,00, com a ressalva de que os estados da região norte recebem R\$ 720,00. Esse acréscimo de 15% se dá em razão das especificidades regionais, buscando equidade na oferta.



**QUADRO 2 - CURSOS OFERTADOS PELO PROGRAMA CAPACITASUAS  
2013-2014**

Cursos	Público	Objetivo
Curso 1: Introdução ao Provimento dos Serviços e Benefícios Socioassistenciais do SUAS e à Implementação de Ações do Brasil Sem Miséria (BSM)	Profissionais de nível superior que atuam na provisão dos serviços socioassistenciais no âmbito dos CRAS, CREAS, Centros Pops, Serviços de Acolhimento Institucional e Serviços Volantes.	Realizar nivelamento dos profissionais de nível superior que atuam no provimento dos serviços socioassistenciais quanto aos conhecimentos, habilidades e atitudes necessários ao provimento dos serviços e benefícios socioassistenciais e à implementação das ações do BSM.
Curso 2: Atualização em Indicadores para Diagnóstico e Acompanhamento do SUAS e do Brasil Sem Miséria (BSM)	Gestores e técnicos de nível superior das secretarias de assistência social dos estados, do Distrito Federal e dos municípios e coordenadores de CRAS e CREAS.	Capacitar gestores e técnicos estaduais e municipais para realizar diagnósticos, levando em consideração o contexto socioeconômico e a dimensão da pobreza nos estados e municípios, de forma a subsidiar a elaboração dos Planos Municipais de Assistência Social, bem como o acompanhamento dos programas e ações do SUAS e BSM.
Curso 3: Atualização em Gestão Financeira e Orçamentária do SUAS	Técnicos de nível médio e superior que atuam diretamente nas atividades de gestão dos fundos de assistência social.	Fornecer aos trabalhadores que atuam diretamente nas atividades de gestão dos Fundos de Assistência Social subsídios conceituais e tático-operativos atualizados quanto aos processos e procedimentos relacionados ao sistema de planejamento orçamentário brasileiro e à gestão financeira e orçamentária do SUAS.

Para a organização da oferta dos cursos, o MDS disponibilizou previamente aos estados e ao DF todos os projetos pedagógicos, com suas respectivas matrizes de conteúdo. Tais projetos

publicizam a perspectiva pedagógica dos cursos; as competências a serem adquiridas pelo profissional participante; a ementa dos conteúdos; os objetivos instrucionais; o enfoque dos módulos e unidades, bem como sugestões de recursos didáticos e pedagógicos que podem ser utilizados na mediação do processo de ensino aprendizagem em sala de aula<sup>12</sup>.

Cabe também à coordenação nacional do Programa a tarefa de disponibilizar os materiais didáticos dos cursos - o que tem sido um dos seus maiores desafios. Apesar do volume considerável de material produzido sobre os benefícios, serviços, projetos e programas do SUAS, a organização e a sistematização didática desses conteúdos ainda não havia sido feita. Para enfrentar essa contingência e contribuir para a boa execução dos conteúdos previstos, foram elaborados materiais didáticos específicos por curso<sup>13</sup>.

É de sublinhar que a elaboração do material didático não é algo trivial. Para sua construção, levou-se em consideração, além das previsões de cada projeto pedagógico e a garantia da inclusão de conteúdos atualizados a respeito de cada temática, uma linguagem acessível ao trabalhador, que dialogasse com seu cotidiano e favorecesse a prática da aprendizagem significativa. Outro desafio desse processo consiste na identificação e contratação de profissionais, especialistas, capazes de produzir textos didáticos que aliem reflexões teóricas às práticas cotidianas dos trabalhadores do SUAS.

## O MONITORAMENTO E A AVALIAÇÃO DO CAPACITASUAS

A arquitetura de monitoramento e avaliação do programa CapacitaSUAS considera suas características de execução descentralizada em todo território nacional, a presença de atores variados com diferentes responsabilidades no processo e o respeito às características regionais.

Além da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI), cuja missão institucional está também relacionada à construção de avaliação, monitoramento e gestão da informação, outros atores realizam o monitoramento e a avaliação do CapacitaSUAS.

Por um lado, as atividades de monitoramento ocorrem como um acompanhamento do programa que é próprio da atividade de gestão. Nesse âmbito, as ações empreendidas pela SAGI/MDS preveem o acompanhamento sistemático da atual fase de execução em cada estado e registro no Sistema de Gestão Estratégica da SAGI (SIGE)<sup>14</sup> e no Sistema de Monitoramento Acadêmico (SIMA)<sup>15</sup>.

Por outro lado, o monitoramento também se refere a processos presenciais - checagens locais, que acabam se constituindo em um tipo de pesquisa rápida, qualitativa, por meio da qual gestores, técnicos ou consultores podem verificar como a implementação está sendo realizada, se está atingindo seus objetivos e metas, além de verificar que problemas estão interferindo nas ações, processos e consecução dos objetivos previstos. Nessa perspectiva, as ações de monitoramento presenciais do CapacitaSUAS podem ser assim caracterizadas:

a) construção de instrumento próprio de monitoramento para execução presencial dos

<sup>12</sup> Os projetos pedagógicos dos cursos estão disponíveis em: [http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/FerramentasSAGI/grupo.php?id\\_grupo=81](http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/FerramentasSAGI/grupo.php?id_grupo=81)

<sup>13</sup> Vale registrar que, embora o material de todos os cursos tenha sido elaborado, houve um expressivo atraso na construção do Curso I, que só foi concluído em dezembro de 2014. Este atraso exigiu um trabalho extra da coordenação nacional no sentido de levantar e disponibilizar aos professores das IES um conjunto expressivo de referências bibliográficas sobre cada um dos temas previstos na matriz. Esse esforço minimizou a ausência do material, mas, como aprendizado, a coordenação nacional estabeleceu que não sejam ofertados novos cursos sem que o material didático esteja devidamente pronto e disponível para consulta em sala de aula.

<sup>14</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. As informações são alimentadas a partir das atualizações encaminhadas formalmente pelos estados ao ponto focal do DFD.

<sup>15</sup> O SIMA é um sistema desenvolvido e mantido pela SAGI, capaz de receber as informações das capacitações executadas pelos parceiros da RENEPSUAS, tratá-las e gerar relatórios 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

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; c) elaboração e sistematização de relatórios de monitoramento.

Para a realização do monitoramento presencial são envolvidos diversos técnicos do MDS, mais notadamente da SAGI, SNAS, FNAS e consultores externos. Representantes das coordenações estaduais também participam ativamente das atividades de monitoramento, especialmente no acompanhamento in loco da execução das turmas. O trabalho desenvolvido por essas equipes se converte na produção de ‘relatórios estaduais de execuções’, que trazem à coordenação nacional insumos importantíssimos para a avaliação do programa.

Quanto às estratégias de avaliação, considerou-se importante avaliar o Programa nos níveis de política pública (eficácia, eficiência e efetividade) e também como ação de Treinamento e Desenvolvimento (T&D), que abarca os seguintes aspectos avaliativos: (1) reação – verifica satisfação do indivíduo com diversos aspectos do evento instrucional; (2) aprendizagem – verifica a ocorrência de diferenças entre o grau de assimilação do indivíduo antes e depois do treinamento; (3) comportamento no cargo – utilização, no trabalho, de habilidades, conhecimentos e atitudes adquiridos no treinamento; (4) organização – mudanças ocorridas no funcionamento da organização em decorrência do treinamento; (5) valor final – avalia alterações na produção ou em serviços prestados e em benefícios sociais e econômicos.

A Avaliação de Reação foi disponibilizada aos estados para aplicação junto aos participantes do curso, ao final da execução de cada turma. Esta avaliação busca captar, em especial, a percepção dos estudantes acerca dos aspectos pedagógicos, didáticos e de infraestrutura que envolvem toda a execução dos cursos. O seu preenchimento é voluntário e anônimo. A partir de seus resultados é possível corrigir rumos da execução e aprimorar a oferta das novas turmas, quando necessário.

A Avaliação de Aprendizagem é aplicada pelo professor durante a execução das aulas. A metodologia de construção do projeto pedagógico adotada no CapacitaSUAS compreende que a avaliação de aprendizagem é uma ação processual a ser construída conforme o desenvolvimento das aulas. Sua construção é dada pelo devido registro das atividades pedagógicas propostas para cada módulo e unidade. Ao término das atividades, os professores lançam as avaliações finais no SIMA. Essas atividades, definidas como oficinas de aprendizagem, permitem a reflexão coletiva da prática profissional e a problematização de situações concretas vivenciadas pelos profissionais do SUAS e caminhos a serem construídos visando à superação das dificuldades. É perceptível, ao se analisar as avaliações de reação, que esta estratégia pedagógica vem sendo bem compreendida.

O Quadro 3 na sequência, descreve, de forma sucinta, os instrumentos e os objetivos das principais etapas do acompanhamento do Programa CapacitaSUAS.

**QUADRO 3: INSTRUMENTOS DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DO CAPACITASUAS**

Momento	Instrumento	Objetivo	Responsável
Contratação	SIGE	Acompanhar a gestão descentralizada do programa em cada estado	As informações são alimentadas a partir das atualizações encaminhadas formalmente pelos estados ao ponto focal do DFD/SAGI
	SIMA	Acompanhar as ofertas nos estados dos cursos disponibilizados no programa	A SAGI é responsável pela inserção no SIMA dos cursos disponibilizados; Os estados são responsáveis pela inserção no SIMA dos dados do planejamento da oferta (metas)
Execução	SIMA (ficha de inscrição)	Acompanhar a montagem e execução das turmas	Estados ou as instituições de ensino são responsáveis pela inscrição (definido em contrato entre os dois)
	SIMA	Acompanhar a conclusão e aprovação dos trabalhadores nos cursos ofertados	As instituições de ensino são responsáveis por informar os trabalhadores concluintes e aprovados no SIMA
	Relatório de Visitas técnicas	Conhecer o andamento da execução dos cursos; comparar informações a fim de apoiar as instituições e aprimorar as ofertas do programa; identificar alguma necessidade de adequação na Matriz Pedagógica do curso acompanhado.	As visitas técnicas são realizadas por equipes do MDS, consultores e equipes estaduais. Por meio de um instrumento padrão as respostas do relatório são inseridas eletronicamente em um banco de dados único sob a gestão da equipe do DFD.

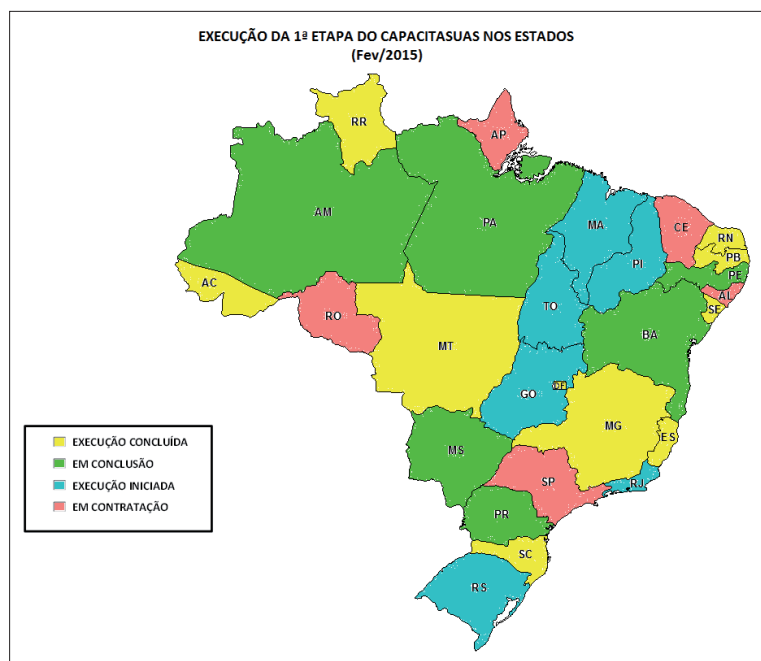
	Avaliação de Reação	Conhecer a avaliação dos cursistas quanto aos aspectos de infraestrutura, conteúdos ministrados e de didática.	Os estados receberam um modelo para aplicação e as instituições de ensino aplicaram aos cursistas concluintes
Finalização	Avaliação da aprendizagem pelo professor	Conhecer a percepção do professor sobre a aprendizagem dos seus alunos considerando às realidades em que estão inseridos e as necessidades da população.	O professor é o responsável pelo preenchimento do relatório ao final de cada turma.
	Relatórios estaduais	Descrever de forma pormenorizada as atividades da fase de execução contendo aspectos pedagógicos, de infraestrutura, e registros fotográficos; proceder avaliação com recomendações. A sistematização das avaliações de reação e da aprendizagem do professor é informada ao nível federal por meio desses relatórios.	As equipes estaduais são responsáveis pela elaboração dos relatórios parciais e finais da execução das ofertas do programa em seus estados.
	Série “Textos sobre Educação Permanente para o Desenvolvimento Social”	Disseminar relato de experiências, estudos de casos, metodologias e estudos analíticos relacionados ao planejamento, implementação, monitoramento e avaliação de ações de Educação Permanente no âmbito das políticas de desenvolvimento social e combate à fome	Os autores enviam seus textos ao DFD/SAGI, que os apoia com a revisão, editoração, publicação em meio virtual, e divulgação.

## BREVE ANÁLISE DOS RESULTADOS DO PROGRAMA<sup>16</sup>.

Todos os Estados da Federação e o Distrito Federal aderiram ao Programa. Até dezembro de 2014, o CapacitaSUAS já havia certificado 13.568 trabalhadores e 10.728 estavam 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.

A partir do acompanhamento sistemático realizado pelo DFD no tocante ao status de execução, é possível afirmar que: a) a execução dos primeiros cursos foi concluída em 10 estados: Acre (AC), Distrito Federal (DF), Espírito Santo (ES), Mato Grosso (MT), Minas Gerais (MG), Paraíba (PB), Sergipe (SE), Rio Grande do Norte (RN), Roraima (RR) e Santa Catarina (SC); b) 6 estados estão em fase de conclusão: Amazonas (AM), Bahia (BA), Mato Grosso do Sul (MS), Pernambuco (PE), Pará (PA) e Paraná (PR); c) 7 estados se encontram no início da execução: Alagoas (AL), Goiás (GO), Maranhão (MA), Rio de Janeiro (RJ), Piauí (PI), Rio Grande do Sul (RS) e Tocantins (TO); d) 4 estados ainda não conseguiram concluir o processo de contratação das IES: Amapá (AP), Ceará (CE), Rondônia (RO) e São Paulo (SP).

**FIGURA 3 – MAPA DESCRITIVO DO ESTÁGIO DE EXECUÇÃO DO CAPACITASUAS NOS ESTADOS. FEVEREIRO DE 2015.**



<sup>16</sup> Dados referentes a dezembro de 2014

<sup>17</sup> 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. As realidades retratadas nas cartas permitiam uma reflexão dos participantes quanto ao perfil desses cidadãos e a necessidade de promover o melhor atendimento possível às suas demandas. Com isso, reforça-se também o entendimento sobre o papel e importância dos processos formativos para a qualificação do SUAS e a garantia de acesso aos direitos sociais.

<sup>18</sup> As equipes da SAGI e da SNAS contaram com o apoio de especialistas em políticas de assistência social para demonstrar aos participantes das Oficinas a complexidade e os principais avanços e desafios da Política Social no Brasil. Dentre eles, destacam-se as colaborações de Maria Luiza Rizzotti e Luciana Jaccoud, para quais registramos nossos agradecimentos.

<sup>19</sup> As visitas técnicas de monitoramento forma realizadas, prioritariamente, nas primeiras turmas de cada curso, na maioria dos estados. Além de técnicos da SAGI e SNAS, as visitas e os relatórios decorrentes contaram também com a colaboração de 3 consultores e de alguns representantes dos estados.

<sup>20</sup> Destacam-se nesta categoria os seguintes itens: a) cumprimento da matriz pedagógica sugerida; b) espaço para intervenção dos cursistas; c) cumprimento da carga horária dos módulos; d) participação ativa dos trabalhadores formulando questões relacionadas aos conteúdos e sua vinculação com a prática profissional; e) troca de experiências entre os cursistas.

<sup>21</sup> Os aspectos avaliados referem-se especialmente às condições das salas de aula, espaços para as oficinas de aprendizagem e disponibilidade de equipamentos de informática para a realização do curso III, além da acessibilidade para pessoas com deficiências. De modo geral, a infraestrutura das ofertas do CapacitaSUAS foi bem avaliada, mas há registros de exceções em alguns estados. Dentre as queixas dos cursistas e dos técnicos que realizaram as visitas in loco estão: i) a ausência de equipamentos de informática e de acesso à internet; ii) a inadequação ou insuficiência das refeições (almoço e coffee break); iii) a ausência de sala de apoio; iv) dificuldades com o transporte, hospedagem ou pagamento de diárias dos participantes; v) falta de espaço exclusivo para realização das oficinas de aprendizagem.

No processo de monitoramento e avaliação do programa, foi possível observar alguns entraves que levaram a uma implementação mais lenta que a imaginada anteriormente para o programa. O primeiro deles foi a constatação que a área de formação e capacitação não estava estruturada de forma adequada em muitos estados, o que trouxe dificuldades para o início tempestivo das atividades programadas.

Outro problema foi a diversidade de compreensões jurídicas por parte das Procuradorias Gerais dos Estados a respeito do arranjo adotado no Programa CapacitaSUAS, fato que, com certa frequência, culminou na demora ou inviabilidade da formalização dos contratos administrativos ou congêneres, firmados entre os estados e as IES para a execução dos cursos do CapacitaSUAS.

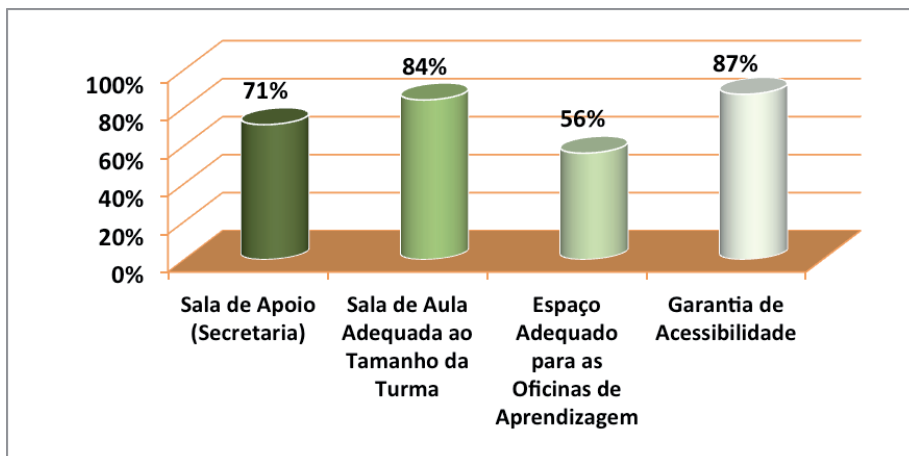
Também foi possível observar, por parte de algumas equipes estaduais, dificuldades tanto para elaboração dos Termos de Referência (TR) relativos às contratações das IES quanto para a gestão dos contratos firmados. Para superar essas dificuldades, o DFD/SAGI elaborou e disponibilizou um TR padrão para ser adotado/adaptado por cada ente estadual e, quando demandado, realizou visitas de assessoramento técnico para auxiliar na construção dos TRs. Essas iniciativas foram importantes para qualificar e dar mais agilidade aos processos formais de contratação das IES pelos estados.

A ausência de docentes nas IES com o perfil que conjugasse a expertise acadêmica com alguma experiência prática junto às temáticas do SUAS, ou seja, atualizados em relação aos avanços da Política, seus normativos e desafios, acabou sendo um outro obstáculo na execução dos cursos. Diante disso, à medida que os estados contratavam as IES e a situação se tornava mais evidente, as Oficinas de Alinhamento foram discutidas e aprimoradas com novas estratégias didáticas e pedagógicas<sup>17</sup>, contando com participações de colaboradores externos<sup>18</sup>.

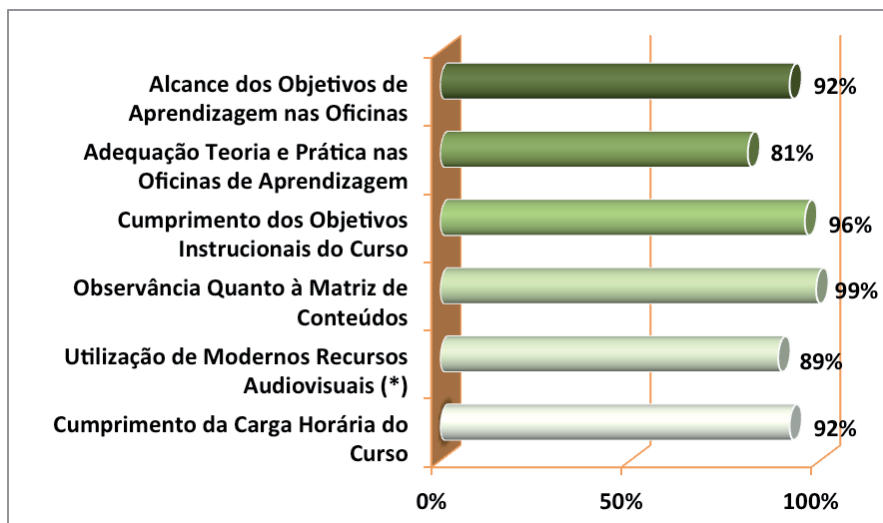
As Oficinas têm sido espaços importantes para a reflexão e a desconstrução de mitos sobre os programas sociais e preconceitos acerca dos seus usuários - como, por exemplo, o suposto aumento da taxa de natalidade entre os beneficiários do Programa Bolsa Família e a culpabilização dos cidadãos pela sua situação de extrema pobreza -, bem como para reforçar a perspectiva pedagógica dos cursos junto aos docentes das IES executoras.

Conforme análise realizada a partir dos relatórios de visitas técnicas elaborados para o monitoramento da execução presencial dos cursos<sup>19</sup>, percebe-se que os resultados das ofertas do CapacitaSUAS foram satisfatórios. Os dados sistematizados a partir dos 35 relatórios disponíveis demonstram uma avaliação positiva em relação aos aspectos pedagógicos<sup>20</sup> e de infraestrutura<sup>21</sup>, com destaque para a dimensão pedagógica, como demonstram os dados dos gráficos seguintes:

**GRÁFICO 1 - ÍNDICE DE SATISFAÇÃO EM RELAÇÃO À DISPONIBILIDADE DE INFRAESTRUTURA**



**GRÁFICO 2 - ÍNDICE DE SATISFAÇÃO EM RELAÇÃO AOS SEGUINTE ASPECTOS PEDAGÓGICOS OBSERVADOS DURANTE AS VISITAS TÉCNICAS DO MDS**





Em relação aos aspectos pedagógicos, percebe-se também que o princípio da aprendizagem significativa está sendo alcançado, pois as médias de satisfação em relação ao enfoque prático e à participação ativa dos trabalhadores do SUAS em sala de aula são as mais elevadas.

Alguns depoimentos dos próprios cursistas, bem como de representantes das equipes estaduais e docentes que estiveram em sala de aula reforçam essa análise:

“A capacitação foi de extrema importância, pois a mesma possibilitou a reflexão que nomeia as ações necessárias para melhoria do atendimento profissional para com os usuários. Saio daqui motivada (...)” (Cursista do Nordeste, em 2013).

“Foi gratificante participar do CapacitaSUAS. As experiências, avanços e desafios dos municípios enriqueceram meu conhecimento acerca da política da assistência. O que me permitiu um olhar além do município onde atuo(...)” (Cursista do Nordeste, em 2013).

“A metodologia adotada para a realização de todo o processo formativo privilegiou a participação, mediado pela problematização e reflexão quanto às experiências, saberes, práticas e valores pré-existentes que orientam a ação desses sujeitos (trabalhadores) no contexto não só institucional como de sua própria vida em sociedade, expressos na realização de seus processos de trabalho e em suas práticas profissionais”. (Representante da Equipe estadual do Mato Grosso, em 2014)

“(...) Consta-se que os discentes puderam entender a complexidade que gira em torno do exercício efetivo de uma política pública de assistência social e os desafios inerentes à prática. Através das oficinas, estudos de casos (estruturados e semiestruturados), os capacitandos puderam identificar e resolver problemas, de pôr em uso o conhecimento e os recursos que dispõem.” (Depoimento extraído do relatório de Avaliação de Aprendizagem, Profª. Nancy, Acre/2013)

Apesar das avaliações positivas serem em maior número, alguns aspectos negativos também foram citados e precisam ser conhecidos, especialmente para o aprimoramento das ofertas futuras. Dentre eles, os depoimentos a seguir ilustram alguns dos principais, referentes à infraestrutura e apoio:

“O coffee break poderia ser dividido entre a manhã e a tarde. A carga horária é muito extensa. Esperava que os professores tivessem um conhecimento mais aprofundado na área de assistência (só consegui sentir isso na 2ª professora), sobretudo as vivências da prática.” (Participante do Curso I, Região Nordeste. 2013)

(...) A localização do hotel é ruim. Não tem restaurantes nas proximidades e é difícil o acesso para quem não está de carro. A alimentação do hotel é muito cara. O próximo curso poderia ser realizado num local de melhor acesso para todos. (Participante do Curso II, Região Norte. 2013).

“Precisa ser melhorada a questão dos laboratórios (informática) para ajudar na realização das atividades.” (Participante do Curso III, Região Nordeste. 2013).

Minha sugestão é que seja em menos dias. Ficou muito cansativo. Mas foi muito proveitoso (Participante do Curso III, Região Nordeste. 2013).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O esforço que vem sendo empreendido de forma colaborativa entre o MDS e os estados na implementação do Programa CapacitaSUAS, em parceria com as IES da RENEP/SUAS, traz evidências de que as escolhas pedagógicas e o arranjo operacional de implementação do Programa são positivos, embora aprimoramentos sejam permanentemente necessários.

O Programa, mesmo tendo sido concebido e implementando antes da aprovação do texto da PNEP-SUAS pelo CNAS, apontou o percurso para a construção da Política, fortalecendo-a enquanto estratégia de organização e planejamento das ações de formação e capacitação no âmbito do SUAS.

Quanto aos efeitos do Programa, percebe-se que o mais imediato foi a indução, junto aos estados e Distrito Federal, da constituição ou reestruturação de equipes estaduais dedicadas ao tema da capacitação e formação, no âmbito da gestão do trabalho. O fortalecimento dessas equipes é indispensável para a estruturação, em cada estado, das ações previstas na PNEP-SUAS<sup>20</sup>. Por essa razão, um dos desafios da Coordenação Nacional consiste em promover formações específicas para essas equipes, com o propósito de apoiá-las no desempenho qualificado de suas tarefas<sup>21</sup>.

Ademais, ao instituir um modelo nacionalmente coordenado de planejamento e oferta de ações de formação e capacitação, o CapacitaSUAS pôs fim ao retrabalho e à sobreposição de ações desenvolvidas pelos diferentes entes federativos, permitindo o uso mais racional de todos os recursos envolvidos, além de garantir a uniformização de conceitos e conteúdos fundantes da Política Nacional de Assistência Social em todo o território nacional.

Vale lembrar, ainda, que a construção de conteúdos exigiu a colaboração de vários especialistas e a reformulação do DFD/SAGI, reunindo os esforços de duas Coordenações Gerais – a de Formação de Agentes Públicos Sociais e a de Disseminação –, para o planejamento, desenho e oferta das ações de capacitação e formação. Essa ressignificação institucional possibilitou a ampliação das agendas das coordenações para a atuação conjunta no Programa, o que só foi possível graças ao entendimento dos gestores do MDS de que o investimento em processos formativos é indispensável para a qualificação e aprimoramento da prestação dos serviços à sociedade.

---

<sup>20</sup> Os estados têm um papel muito importante na implementação da PNEP-SUAS. Dentre outras atividades que poderiam ser citadas, destacam-se a incumbência de realizar o diagnóstico de necessidades de capacitação e formação junto aos seus municípios – o que culmina na elaboração dos Planos Estaduais de Capacitação –, todo o processo de mobilização dos trabalhadores para a participação nos cursos e a gestão dos contratos com as IES.

<sup>21</sup> Para 2015, estão previstos dois cursos voltados exclusivamente às equipes estaduais que atuam no CapacitaSUAS, são eles: elaboração de Planos Estaduais de Educação Permanente e elaboração de Projetos Pedagógicos de cursos na perspectiva da Educação Permanente. Além desses, a Coordenação Nacional promoverá oficinas e assessoramento técnico para a elaboração de Termos de Referências.

A instituição de uma Rede Nacional de IES habilitadas previamente garantiu critérios mínimos de qualidade da oferta dos cursos no país e aproximou o universo acadêmico do cotidiano da gestão pública. Nas oficinas de alinhamento e nos Seminários Nacionais da RENEPSUAS, foi possível compartilhar experiências, relatos da execução e reflexões a respeito do desenho do Programa. Nesse sentido, o CapacitaSUAS tem aproximado a academia do cotidiano dos trabalhadores do SUAS, o que estimula mudanças significativas na compreensão dos docentes acerca do SUAS, seus trabalhadores e usuários.

Para os próximos anos, os principais desafios do CapacitaSUAS<sup>24</sup> são:

- a. induzir/fortalecer a formação de equipes estaduais encarregadas da formação e capacita-las nas temáticas inerentes à área;
- b. intensificar a assessoria técnica às equipes estaduais do Programa, considerando as eventuais mudanças dos governos estaduais;
- c. ofertar programas de formação e oportunidades de conhecimento sobre as políticas e programas do MDS, bem como dos serviços especializados dos SUAS, para professores das instituições da RENEPSUAS;
- d. garantir a oferta permanente de cursos e atividades de compartilhamento de experiências, conforme as demandas crescentes dos estados expressas nos Planos de Educação Permanente;
- e. aperfeiçoar o desenho e a prática de monitoramento e avaliação;
- f. articular e mobilizar continuamente as IES da RENEPSUAS para as ofertas no âmbito do Programa e internalizar o conhecimento adquirido nas agendas de ensino, pesquisa e extensão das Instituições;

---

<sup>24</sup> Vale ressaltar que parte desses desafios já tem encaminhamentos de solução. Foram firmados Termos de Execução Descentralizada (TED) com a Fundação Oswaldo Cruz (FioCruz) e a Escola Nacional de Governo (ENAP) para apoiar a construção de projetos, planos operativos e estratégias de fortalecimento da Educação Permanente no SUAS.

- g. prospectar demandas de formação e desenhar matrizes pedagógicas para novos cursos;
- h. especificar, coordenar e validar materiais didáticos desenvolvidos para os cursos;
- i. adensar o conhecimento teórico, técnico e pedagógico das equipes do DFD/SAGI acerca dos desafios da formação de recursos humanos no setor público, em especial no SUAS;
- j. definir itinerários formativos para diferentes profissionais no Sistema;
- k. desenhar estratégia de fortalecimento de atitudes de proatividade no trabalho, humanização no atendimento, trabalho em equipe e mitigação de manifestações de preconceitos contra usuários e beneficiários das políticas sociais;
- l. instituir o Comitê de Assessoramento do CapacitaSUAS, para o constante aprimoramento do Programa.

Por fim, vale reforçar que o MDS entende que CapacitaSUAS é uma estratégia que busca apoiar a efetividade dos seus programação e ações, assegurando o desenvolvimento de Capacidades Técnicas de Governo, um dos três pilares em que se assenta uma Política Pública, conforme dito por Matus (2006).

Em situações em que se valoriza a colaboração intersetorial e interfederativa, o diálogo e a participação social dispor de informação e conhecimento é um dos principais fatores para se garantir inovações contínuas em todos os níveis de implementação da política e assegurar que as transformações estruturais da realidade social dos últimos anos sejam mantidas e expandidas.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACRE (estado). Governo do Estado. Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social; Centro Universitário do Sul de Minas. **Relatório descrevendo de forma pormenorizada as atividades da fase de execução realizadas até o momento em que se tenha atingido o percentual de 100% (cem por cento) da meta de capacitados.** 2014.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Portaria nº 142, de 5 de julho de 2012. Dispõe acerca do Programa Nacional de Capacitação do Sistema Único de Assistência Social – CapacitaSuas. Disponível em: <[www.mds.gov.br](http://www.mds.gov.br)>. Acesso em: 24 de fev. 2015.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. SUAS: **Censo SUAS**. Brasília, 2011.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. SUAS: **Censo SUAS**. Brasília, 2013.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CNAS). **Resolução nº 8**, de 6 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: 24 fev. 2015.

\_\_\_\_\_. **Resolução nº 04**, de 13 de março de 2013. Política Nacional de Educação Permanente do Sistema Único da Assistência Social – PNEP/SUAS. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/52195938/dou-secao-1-20-03-2013-pg-48>>. Acesso em: 24 fev. 2015.

JACCOUD, Luciana. Proteção Social no Brasil: debates e desafios. In: **CONCEPÇÃO e Gestão da Proteção Social não Contributiva no Brasil**. Brasília: MDS; Unesco, 2009.

MATUS, Carlos. **Adeus, Senhor Presidente: Governantes e Governados**. Trad. Luís Felipe Rodriguez del Riego. São Paulo: Fundap, 1996, 381p.

\_\_\_\_\_. **O líder sem o Estado-maior.** São Paulo: Fundap, 2006.

MINAS GERAIS (estado). Governo do Estado. Secretaria de Estado de Trabalho e Desenvolvimento Social. **Informações sobre a realização do Programa Nacional de Capacitação – CapacitaSUAS:** Estado de Minas Gerais. 2014.

PARAÍBA (estado). Governo do Estado. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Humano; Universidade Federal da Paraíba. **Relatório de Execução:** execução dos cursos para capacitação de trabalhadores o Sistema Único de Assistência Social no âmbito do Programa Nacional de Capacitação do SUAS (CapacitaSUAS) no estado da Paraíba. 2014.

RIO GRANDE DO NORTE (estado). Governo do Estado. Secretaria do Estado do Trabalho, da Habitação e da Assistência Social; Universidade do Estado do Rio Grande do Norte. **Relatório de Execução:** execução dos cursos para capacitação de trabalhadores o Sistema Único de Assistência no âmbito do Programa Nacional de Capacitação do SUAS (CapacitaSUAS) no Estado do Rio Grande do Norte (Produto 1,2,3 e 4, anexos). 2014.

SERGIPE (estado). Governo do Estado. Secretaria de Estado da Inclusão, Assistência e do Desenvolvimento Social. **Relatório final de execução do Programa CapacitaSUAS:** Sergipe 2013. 2014.

SPOSATI, Aldaíza. Modelo brasileiro de proteção social não contributiva: concepções fundantes. In: **CONCEPÇÃO e Gestão da Proteção Social não Contributiva no Brasil.** Brasília: MDS; Unesco, 2009.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO. **CapacitaSUAS: relatório final** Mato Grosso. Cuiabá, 2014.

VILAS BOAS et al. **A experiência de monitoramento do Programa Nacional de Capacitação do SUAS (CapacitaSUAS).** In: **SEMINÁRIO DA REDE BRASILEIRA DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO, 6.,** 2014, Porto Alegre. Anais. Porto Alegre, 2014.

# METODOLOGIA DE PLANEJAMENTO E DESENHO INSTRUCIONAL DA SAGI: APLICAÇÃO NO CAPACITASUAS

<sup>1</sup> Mestre em Sociologia. Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental e Coordenador Geral de Disseminação do DFD.

<sup>2</sup> Mestre em Educação. Diretora de Formação e Disseminação da SAGI/MDS.

<sup>3</sup> Mestre em Ciência Política. Analista Técnico de Políticas Sociais e Coordenador Geral de Formação de Agentes Públicos e Sociais do DFD/SAGI/MDS.

<sup>4</sup> As atribuições do DFD encontram-se assim definidas: I) propor, coordenar e articular a formação e a capacitação de agentes públicos e sociais que atuam nas políticas de desenvolvimento social e combate à fome; II) disseminar resultados e metodologias de avaliação e monitoramento, e conhecimento correlato às políticas de desenvolvimento social e combate à fome; III) propor e supervisionar o desenvolvimento e/ou seleção de materiais didático-pedagógicos adequados às ações de capacitação, considerando os públicos destinatários destas; e IV) propor parcerias e cooperações técnicas para as ações de capacitação em temas estratégicos como avaliação, monitoramento, gestão ou implementação de políticas de desenvolvimento social.

<sup>5</sup> Desta parceria resultaram importantes iniciativas de formação e capacitação, dentre as quais vale citar: a) Capacitação Descentralizada para Gerentes Sociais (2008/2009); b) a Capacitação de Conselheiros de Assistência Social (2009) e c) Capacitação para o Controle Social nos Municípios (2010).

<sup>6</sup> Tanto na primeira como na segunda etapa os cursos foram ofertados na modalidade presencial, com carga horária de 40 horas. Na primeira etapa foram ofertados os seguintes cursos: 1) Introdução ao Provimento dos Serviços Socioassistenciais e Implementação de ações do Brasil Sem Miséria; 2) Atualização em Gestão Financeira e Orçamentária do SUAS; e 3) Atualização em Indicadores para Diagnóstico e acompanhamento do SUAS e do BSM. Os cursos ofertados na segunda etapa são: 1) Atualização para a Elaboração de Planos de Assistência Social; 2) Atualização sobre Especificidade e Interfaces da Proteção Social Básica do SUAS; 3) Introdução ao Exercício do Controle Social do SUAS; 4) Atualização sobre o Reordenamento dos Serviços de Proteção Social Especial; e 5) Atualização em Vigilância Socioassistencial do SUAS.

*Antônio Santos Barbosa de Castro<sup>1</sup>  
Patrícia Augusta Ferreira Vilas Boas<sup>2</sup>  
Marcílio Marquesini Ferrari<sup>3</sup>*

## INTRODUÇÃO

No desempenho das suas atribuições institucionais, o Departamento de Formação e Disseminação (DFD), vinculado à estrutura organizacional da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI) do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, é instado a desenvolver e implementar um conjunto bastante diversificado de ações de formação e capacitação e de organização, produção e disseminação de conteúdos, informações e conhecimentos<sup>4</sup>.

Essas ações são compreendidas como provedoras de insumos necessários à garantia de inovações contínuas e em todos os níveis da cadeia de implementação das políticas sociais e que representam relevante contribuição para o necessário e permanente processo de ajustamento e atualização das políticas sociais nas três esferas de governo às demandas e necessidades cambiantes da sociedade, aos contextos diversificados em que operam, aos diferentes desafios colocados ao enfrentamento das problemáticas sociais pela maior ou menor capacidade de gestão e de acesso a recursos.

Desde o ano de 2006, o DFD/SAGI trabalha em parceria com o Departamento de Gestão do SUAS (DGSUAS), vinculado à Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), no desenho e implementação de ações de formação e capacitação destinadas à qualificação dos trabalhadores e demais agentes públicos que atuam no provimento dos serviços socioassistenciais, na gestão e no controle social do SUAS<sup>5</sup>.

Essa parceria foi ampliada e fortalecida, a partir do advento do Programa CapacitaSUAS, em 2012, e da Política Nacional de Educação Permanente do SUAS (PENEP/SUAS), em 2013, havendo essa política e aquele programa assumido posição de prioridade no engajamento institucional do DFD.

Na primeira etapa de implementação do CapacitaSUAS, iniciada em 2012, foram desenhados e ofertados três cursos presenciais. A segunda etapa, iniciada em 2014 com o desenho dos cursos, tem a oferta e execução de cinco novos cursos<sup>6</sup> prevista para 2015 e 2016.

Os processos de planejamento e desenho instrucional desses cursos foram orientados pela perspectiva da Educação Permanente, e baseados em uma metodologia de planejamento pedagógico desenvolvida pela equipe técnica do DFD/SAGI, a partir

de estudos efetuados e do aprendizado com a própria experiência no trabalho. Essa perspectiva pedagógica e metodologia constituem o objeto central deste artigo e, portanto, serão detalhadas nas seções seguintes.

## PERSPECTIVAS E DIRETRIZES DA EDUCAÇÃO PERMANENTE

As ações de formação e capacitação desenhadas e implementadas pelo DFD/SAGI, em parceria com o DGSUAS/SNAS, no âmbito do CapacitaSUAS, são orientadas pela perspectiva pedagógica da educação permanente.

Por educação permanente compreende-se o processo de atualização e renovação contínua de práticas e condutas profissionais de pessoas e equipes de trabalho a partir do estudo, sistematização e experimentação de novos aportes teóricos, metodológicos, científicos e tecnológicos, visando gerar o enriquecimento das capacidades dos que trabalham e melhorias na qualidade do trabalho que desenvolvem.

A educação permanente não se confunde com a educação continuada. Ambas as perspectivas podem ser aplicadas ao desenvolvimento de capacidades e competências para o trabalho, entretanto, enquanto a educação continuada se limita à oferta de ações educativas formalmente organizadas e ofertadas na forma de cursos, a educação permanente, sem abrir mão desse recurso, objetiva entrar na vida cotidiana das pessoas no ambiente de trabalho, mobilizando processos de aprendizagem ativa e significativamente, intra e entre equipes de trabalho.

Ao proceder assim, a educação permanente oportuniza um aprendizado focado na reflexão sobre as práticas profissionais e aplicado à resolução de problemas e à construção de soluções superadoras das dificuldades e inquietações relativamente ao trabalho, no local em que ele acontece.

Nesse contexto, as ações de formação e capacitação formalmente organizadas são planejadas para reforçar e dar sistematicidade aos processos de ensino-aprendizagem que se desenrolam no contexto do próprio trabalho. Em ambos os casos, a educação permanente pressupõe a construção de práticas educacionais ativas, dialógicas, reflexivas e indutoras de processo de aprendizagem significativa<sup>7</sup> de novos conhecimentos, valores e habilidades, por parte dos sujeitos que trabalham.

À medida que reconhece as experiências, os saberes, as práticas e os valores éticos das pessoas enquanto fonte de aprendizagem, a perspectiva pedagógica da educação permanente incorpora tanto os preceitos da Andragogia quanto o princípio da aprendizagem significativa.

Segundo Knowles<sup>8</sup> (2009), a Andragogia, preceitua como requisitos da educação de adultos: i) **a consciência da necessidade de saber** - o adulto precisa, antes de qualquer coisa tomar consciência do por quê necessita aprender algo; ii) **prontidão para**

---

<sup>7</sup> Aprendizagem significativa é um conceito formulado pelo pesquisador norte-americano David Paul Ausubel (1918-2008).

<sup>8</sup> Malcolm S. Knowles foi um estudioso americano responsável por introduzir os princípios da educação de adultos, por isso é considerado o pai da Andragogia por alguns.



**aprender** - o adulto aceita o que deve aprender em função da solução de problemas da vida real e do desenvolvimento de seus papéis sociais; iii) **o autoconceito do aprendiz** - os adultos possuem uma necessidade intrínseca de serem vistos e tratados pelos outros como capazes de se autodirigir; razão pela qual o estímulo à autonomia é indispensável nos processos de ensino-aprendizagem; e iv) **o reconhecimento das experiências dos aprendizes** - deve-se considerar a riqueza que se encontra nos próprios aprendizes adultos para estabelecer estratégias de aprendizagem que valorizem suas experiências e, ao mesmo tempo, sejam capazes de incentivar a reflexão, individual e coletiva, sobre os seus hábitos e preconceitos<sup>9</sup>.

A noção de aprendizagem significativa compreende, por sua vez:

“... um processo pelo qual uma nova informação se relaciona, de maneira substantiva (não literal) e não arbitrária, a um aspecto relevante da estrutura cognitiva do indivíduo. Neste processo a nova informação interage com uma estrutura de conhecimento específica, a qual Ausebel chama de ‘conceito subsunçor’ ou simplesmente ‘subsunçor’, existente na estrutura cognitiva de quem aprende (...). O ‘subsunçor’ é um conceito, uma ideia, uma proposição já existente na estrutura cognitiva, capaz de servir de ‘ancoradouro’ a uma nova informação de modo que esta adquira, assim, significado para o indivíduo (isto é, que ele tenha condições de atribuir significado a essa informação) (...). Pode-se, então, dizer que a aprendizagem significativa ocorre quando a nova informação ‘ancora-se’ em conceitos relevantes (subsunçores) preexistentes na estrutura cognitiva” (MOREIRA, 2006, p. 15).

A aprendizagem significativa não resulta, porém, na simples adição de conhecimentos e atitudes novos aos preexistentes. Para além desse aspecto quantitativo, a apreensão significativa de novos conhecimentos, habilidades e atitudes pode gerar importantes mudanças na significação e iluminar novos campos e formas de aplicação dos conhecimentos, habilidades e atitudes preexistentes e até mesmo promover o rearranjo global e qualitativo de relevantes atributos da estrutura cognitiva dos indivíduos envolvidos na ação formadora.

Nessa perspectiva, compreende-se que o manejo didático-pedagógico das experiências, das práticas, dos saberes, e dos valores éticos dos trabalhadores, de modo a problematizá-los e sobre eles gerar reflexão, permite à ação formadora evidenciar os conceitos, ideias e proposições que compõem as estruturas cognitivas do aprendiz e sobre eles operar a ancoragem de novos conhecimentos, habilidades e atitudes.

O processo pelo qual o adulto aprendiz é levado a explicitar os elementos significativos que permitam a ancoragem de novos conhecimentos, habilidades e atitudes constitui operação das mais delicadas e complexas. Segundo os preceitos da Andragogia, essa operação indica algumas das condições de possibilidade: o envolvimento ativo do adulto; o reconhecimento por ele da razão pela qual necessita saber; a sua prontidão para aprender, bem como a mobilização pelo facilitador dos processos educativos na condução de estratégias ativas e participativas de aprendizagem ativa e, portanto,

---

<sup>9</sup> Segundo Knowles, à medida que acumulamos experiências também temos a tendência de desenvolver hábitos mentais (preconceitos e pressuposições, por exemplo) que podem restringir nossa capacidade de se abrir para o novo.

mobilizadoras dos saberes e experiências do aprendiz e que o reconheçam como ser autônomo e sujeito do próprio aprendizado.

## **O PLANEJAMENTO DAS AÇÕES DE FORMAÇÃO E CAPACITAÇÃO**

Para que a perspectiva pedagógica da educação permanente, os princípios, diretrizes e preceitos a ela adjacentes, adquiram a forma objetiva de ações de formação e capacitação faz-se necessário um atencioso trabalho de planejamento.

No processo de trabalho do DFD, o planejamento constitui, no entanto, apenas a primeira etapa de um ciclo de gestão mais amplo, que compreende ainda as etapas de execução, monitoramento, avaliação e encerramento, conforme ilustra a Figura 1 na sequência:

**FIGURA 1: CICLO DE GESTÃO DE AÇÕES DE FORMAÇÃO E CAPACITAÇÃO**



Na intenção de oferecer uma noção geral do processo operacionalização desse ciclo de gestão, destacamos no Quadro I o conjunto de atividades correspondente a cada uma das etapas que lhe dão forma. No que pese a forma esquemática e sucinta de sua apresentação, o quadro oferece uma clara noção do papel que cada etapa do ciclo desempenha no processo de implementação das ações de formação e capacitação.

**QUADRO I – ETAPAS E ATIVIDADES DO CICLO DE GESTÃO DAS AÇÕES DE FORMAÇÃO E CAPACITAÇÃO DO DEPARTAMENTO DE FORMAÇÃO E DISSEMINAÇÃO (DFD)**

ETAPAS E ATIVIDADES DO CICLO DE GESTÃO DAS AÇÕES DE FORMAÇÃO E CAPACITAÇÃO	
ETAPAS	ATIVIDADES
<b>1. Planejamento</b>	<p>Identificar, caracterizar e dimensionar o público destinatário;</p> <p>Fazer diagnóstico das necessidades de qualificação do público destinatário;</p> <p>Elaborar o desenho instrucional e os projetos pedagógicos de cursos;</p> <p>Elaborar material didático;</p> <p>Definir os recursos humanos necessários;</p> <p>Definir o processo de comunicação entre os envolvidos;</p> <p>Definir as atividades do projeto e o sequenciamento destas;</p> <p>Definir as entregas e padrões de qualidade a atender;</p> <p>Definir os itens de custo e o orçamento (planilha de custos);</p> <p>Identificar riscos e definir possíveis respostas;</p> <p>Definir e construir o arranjo de execução: execução própria, execução em parceria com os estados (CapacitaSUAS), execução descentralizada (em cooperação com outras instituições públicas federais) ou outros.</p> <p>Definir o cronograma de implementação;</p> <p>Construir Plano de Monitoramento e Avaliação.</p>
<b>2. Execução</b>	<p>Realizar, por instituição contratada ou parceira, o conjunto de atividades administrativas e pedagógicas planejadas para oferta das ações de formação e capacitação.</p>
<b>3. Monitoramento</b>	<p>Acompanhar a execução do curso, com base na metodologia, nos indicadores e nos instrumentos definidos no Plano de Monitoramento e Avaliação, na intenção de identificar problemas e inadequações na execução e orientar a tomada de decisões e a aplicação de medidas corretivas no curso do processo.</p>

<b>4. Avaliação</b>	<p>Elaborar Termos de Referência (TR) para contratação de consultoria (pessoa física ou jurídica) para realização de pesquisa de avaliação das ações de formação e capacitação;</p> <p>Acompanhar a consultoria quanto à realização da pesquisa de avaliação;</p> <p>Apreciar e validar o relatório/produto com os resultados da pesquisa de avaliação.</p>
<b>5. Encerramento</b>	<p>Analisar e validar o relatório final de execução;</p> <p>Realizar reuniões/seminários de avaliação, balanço e encerramento do projeto/programa, com participação dos sujeitos envolvidos na implementação das ações de formação e capacitação;</p> <p>Disseminar informações relativas à avaliação realizada e aos resultados da execução das ações de formação e capacitação, em diversos meios e múltiplas linguagens (materiais impressos, digitais etc).</p>

Fonte: Elaboração própria.

O ciclo é iniciado a partir da recepção pelo DFD de demandas provenientes de três fontes principais: 1) as secretarias do MDS, responsáveis pela gestão das políticas de desenvolvimento social e combate à fome; 2) as secretarias estaduais de assistência social<sup>10</sup>, e 3) por iniciativas próprias da SAGI, especialmente para o desenvolvimento de capacidades em monitorar e avaliar programas e ações de desenvolvimento social<sup>11</sup>.

Uma vez recebida a demanda, inicia-se a etapa de planejamento das ações de capacitação. A primeira fase do planejamento consiste no trabalho de estruturação da demanda recebida. Nessa primeira fase interessa especialmente: a) Identificar, caracterizar e dimensionar o público destinatário da ação de formação ou capacitação demandada – área de atuação; atribuições e responsabilidades funcionais; nível de formação escolar; tipos de vínculo com a administração pública; localização no território nacional; quantitativo de trabalhadores; condições e níveis de acesso a tecnologias informacionais etc; b) Diagnosticar as necessidades de qualificação profissional desse público – competências requeridas para desempenho de suas atribuições; lacuna de competências; competências que necessitam desenvolver.

Caracterizado o público destinatário das ações de capacitação e diagnosticadas as necessidades de qualificação desse público, dá-se início à segunda fase do processo de planejamento: a fase do planejamento pedagógico ou do desenho instrucional das ações de capacitação, da qual resultarão elaborados o Projeto Pedagógico e o material didático do curso desenhado.

<sup>10</sup> É de responsabilidade das secretarias estaduais a elaboração dos planos de educação permanente (até 2014 identificados como Planos Estaduais de Capacitação) e o seu envio ao MDS como condição para o aceite ao Programa CapacitaSUAS.

<sup>11</sup> As iniciativas da SAGI são implementadas diretamente pelo DFD ou por meio de parcerias com outros órgãos e instituições. Dentre tais iniciativas destaca-se o planejamento e oferta do “Ciclo de Capacitação em Conceitos e Técnicas para elaboração de Diagnósticos, Monitoramento e Avaliação de Programas e Ações do MDS”, realizado em parceria com o Centro de Estudos Internacionais sobre Governo da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (CEGOV/UFRG), e direcionado a gestores e técnicos das secretarias estaduais e municipais de assistência social (ou congêneres). Até dezembro de 2014 o Ciclo já havia certificado quase 10 mil agentes públicos em todo o território nacional.

A etapa do planejamento é encerrada, então, com uma terceira fase que consiste na definição dos meios e recursos necessários à execução do curso desenhado, das metodologias, instrumentos, indicadores e processos de trabalho relacionados ao monitoramento e à avaliação dessa execução e dos mecanismos de socialização e disseminação dos resultados alcançados.

À medida que lacunas e incongruências entre o planejamento e a execução são esperadas, o monitoramento é planejado na intenção de identifica-las tempestivamente e gerar informações sobre elas de forma a orientar a aplicação de ações corretivas que mantenham a execução alinhada à persecução dos objetivos da ação de capacitação. A avaliação, por sua vez, destina-se a identificar, de um lado, a eficiência e eficácia da gestão e dos arranjos de implementação e, de outro lado, os efeitos e resultados da execução dessa mesma ação capacitadora<sup>12</sup>.

Por motivo de encerramento do ciclo de gestão, a socialização e disseminação dos resultados da avaliação e o debate organizado desses resultados é planejado na dupla intenção de prestar contas à sociedade quanto aos resultados do investimento na ação de capacitação e promover a formação de um relativo consenso entre os envolvidos na sua implementação quanto às lições aprendidas, de forma a permitir o aperfeiçoamento dos processos de planejamento e gerenciamento de novas ações de formação e capacitação.

No intuito de manter este texto nos limites do objetivo expresso no seu título, dessas três fases do processo de planejamento nos dedicaremos a seguir à explicitação e análise da fase do planejamento pedagógico ou do desenho instrucional das ações de capacitação.

## **O PLANEJAMENTO PEDAGÓGICO OU INSTRUCIONAL**

De acordo com a literatura especializada o planejamento instrucional de ações de capacitação tem como ponto de partida o diagnóstico de necessidades de qualificação dos trabalhadores no contexto em que se encontram, pela ação formadora a ser desenhada. O diagnóstico objetiva identificar a lacuna de competências. Ao fazê-lo, possibilita focar o planejamento instrucional no desenvolvimento dos conhecimentos, habilidades e atitudes que constituem a lacuna de competências identificada. (PACHECO, 1999; BORGES-ANDRADE, 2006).

Uma vez que as noções de diagnóstico de necessidades e de competências ocupam lugar de destaque na configuração do planejamento instrucional, faz-se necessário observá-las um pouco mais atentamente, no intuito de situá-las no contexto da perspectiva pedagógica da educação permanente.

### **O papel do diagnóstico de necessidades de capacitação**

O diagnóstico de necessidades consiste na identificação, por diferentes métodos, da lacuna de competências existente em uma dada organização ou contexto de trabalho.

---

<sup>12</sup> Sobre o monitoramento e a avaliação do Programa CapacitaSUAS, sugere-se a leitura de VILAS BOAS, Patrícia Augusta Ferreira et al. *A experiência de monitoramento do Programa Nacional de Capacitação do SUAS* (CapacitaSUAS). In: SEMINÁRIO DA REDE BRASILEIRA DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO, 6., 2014, Porto Alegre. Anais... Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2014.

Para isso, segue-se um processo de pesquisa - baseado nas contribuições de PACHECO (1999) e BORGES-ANDRADE (2006) -, composto das seguintes etapas:

- i) identifica-se a missão institucional da organização pública ou privada, cujos trabalhadores serão capacitados;
- ii) identificam-se as competências necessárias ao desempenho das diferentes funções e atribuições funcionais concebidas para contribuir na efetivação da missão institucional da organização;
- iii) identificam-se as competências realmente existentes na organização e que são mobilizadas por seus trabalhadores, e
- iv) por fim, identifica-se a lacuna de competências resulta do cotejamento entre as competências necessárias e as competências realmente existentes.

Uma vez concluído o diagnóstico de necessidades, trata-se então de planejar ações de capacitação com a finalidade de desenvolver as competências requeridas e, assim, superar a lacuna diagnosticada.

O diagnóstico de necessidades constitui, portanto, um momento crítico do planejamento instrucional. Um diagnóstico equivocado resultará fatalmente no planejamento e na oferta de ações de formação e capacitação desfocadas das reais necessidades de qualificação dos trabalhadores. Esse risco faz morada no cerne dos modelos organizacionais de planejamento instrucional à medida que a pesquisa de diagnóstico de necessidades é concebida como empreendimento tecnocrático, chegando aos trabalhadores apenas por meio de instrumentos padronizados de coleta individualizada de dados e informações (PACHECO, 1999; BORGES-ANDRADE, 2006).

Na perspectiva da educação permanente, esse risco tende a ser minimizado quando o diagnóstico de necessidades é enriquecido pela incorporação da fala individual e coletiva dos trabalhadores e dos cidadãos destinatários dos serviços e produtos gerados por estes. A fala dos trabalhadores constitui o veículo mais apropriado de expressão dos problemas e dificuldades que surgem no exercício das práticas profissionais e na dinamização dos processos de trabalho em que estão inseridos. A fala dos cidadãos, por sua vez, podem revelar deficiências operacionais, de foco e de qualidade daquelas mesmas práticas profissionais e processos de trabalho<sup>13</sup>.

### **Foco no desenvolvimento de competências**

Tanto nos modelos organizacionais de qualificação profissional quanto na perspectiva da educação permanente, o planejamento instrucional tem por foco o desenvolvimento de competências essenciais e necessárias à qualificação dos trabalhadores para

---

<sup>13</sup> Esse processo de escuta será significativamente ampliado com a criação e funcionamento dos Núcleos Estaduais e Municipais de Educação Permanente do SUAS, tornando os diagnósticos mais precisos e coerentes com as realidades locais.

o desempenho de suas funções e atribuições laborais e, por essa via, para a realização da missão institucional da organização em que trabalham.

O conceito de competência na literatura especializada não é único<sup>14</sup>. Geralmente, competência é compreendida como o conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes<sup>15</sup> necessárias ao desempenho das funções e atribuições de um trabalhador, visando ao alcance dos objetivos da instituição, órgão, equipamento, ou serviço no quadro dos quais exerce sua atividade profissional. Diz-se, assim, que conhecimentos, habilidades e atitudes constituem o tripé de capacidades que ao serem mobilizadas pelo trabalhador para a realização de atividades específicas conformam sua competência profissional (PACHECO, 1999; BORGES-ANDRADE, 2006).

O risco que acompanha os modelos organizacionais de planejamento instrucional é o de relevar a dimensão habilidade, em prejuízo das duas outras dimensões do conceito. Essa operação redundaria na supervalorização da dimensão técnica do trabalho e na secundarização de suas dimensões ética e política. Também esse risco é minimizado a partir da vocalização dos trabalhadores e da atenta observação das práticas profissionais e dos processos de trabalho, pois nesse nível da realidade, ou seja, na experiência concreta do trabalho é que se apresenta em estado de crueza e de forma arrebatadora o caráter indissociável da habilidade e, portanto, da técnica, em relação ao conhecimento e à atitude e, portanto, em relação à ética e à política.

Questionamentos à relevância dessa noção de unidade entre conhecimento, habilidade e atitude na formação da competência podem até despertar alguma atenção, quando se referem a contextos laborais em que predomina a mobilização de habilidades motoras repetitivas cujo contexto e significado podem manter-se estranhos ao sujeito que trabalha sem que isso represente grande prejuízo para a qualidade do trabalho. Mas não merecem atenção quando referidos a contextos laborais nos quais o estranhamento do trabalhador em relação ao contexto e ao significado ético e político do trabalho resulta inescapavelmente em grave prejuízo à qualidade deste.

Na perspectiva da educação permanente - uma vez que o termo surgiu de estudos relacionados à educação para o trabalho em contextos laborais nos quais o domínio do trabalhador quanto ao significado do trabalho importa -, a noção de competência é entendida na sua tridimensionalidade, ou seja, ao mesmo tempo em que reconhece que os significados do trabalho são socialmente construídos, enfatiza o desenvolvimento de competências coletivas, sem abrir mão, no entanto, da formação de competências individuais. Assim, além da perspectiva socioprofissional do conceito de competência, agrega-se a dimensão crítico-emancipatórias<sup>16</sup>, focada na emancipação do sujeito (trabalhador aprendiz).

---

<sup>14</sup> O conceito de competência responde a diferentes propósitos e, portanto, pode ser flexível para adequar-se às particularidades do contexto organizacional onde está inserido.

<sup>15</sup> De modo sucinto, conhecimento refere-se a dimensão do saber, enquanto habilidade refere-se ao "saber-fazer" e a atitude significa o "querer-fazer".

<sup>16</sup> Marques, Cláudia Maria da Silva. Competências Crítico-Emancipatórias e a formação de trabalhadores de nível médio. Focalizando as políticas ministeriais. (Dissertação de Mestrado). Universidade de São Paulo, Escola de Enfermagem. SP, 2007.

## O planejamento instrucional dos cursos do CapacitaSUAS

Até o momento explicitamos apenas os elementos que servem de base, orientam e norteiam o planejamento instrucional de ações de formação e capacitação. Tratamos especificamente de três elementos: a perspectiva pedagógica da educação permanente, o diagnóstico de necessidades de capacitação e o foco na formação de competências. É chegada a hora, então, de analisarmos a entrada desses elementos na feitura do planejamento instrucional propriamente. Para isso, usaremos como referência a experiência do DFD relativamente ao desenho dos cursos oferecidos no âmbito do Programa CapacitaSUAS.

Segundo a metodologia de trabalho desenvolvida pelo DFD/SAGI, no processo de planejamento instrucional de cada ação específica de capacitação é dada prioridade à elaboração dos objetivos de aprendizagem. Prioridade pela qual se garante, desde o desenho das ações de formação e capacitação, o foco da ação no desenvolvimento das competências requeridas pelo SUAS. Isso ocorre porque os objetivos de aprendizagem expressam os conhecimentos, habilidades e atitudes diagnosticados como constitutivos da lacuna de competências dos trabalhadores. Disso resulta que o sucesso da ação capacitadora quanto à realização desses objetivos consiste na aquisição pelos trabalhadores das competências que eles expressam. A primazia dos objetivos de aprendizagem transcende, portanto, a fase do planejamento instrucional e orienta a execução para a persecução dos objetivos de aprendizagem definidos.

A metodologia de planejamento instrucional assim concebida é operacionalizada por meio da construção de uma Matriz de Conteúdos e Objetivos Instrucionais ou, simplesmente, Matriz Pedagógica, cujo formato é reproduzido no Quadro II, que traz ainda a conceituação dos diferentes elementos que a compõem:

**QUADRO II – MATRIZ PEDAGÓGICA**

MÓDULO/ UNIDADE	EMENTA	CARGA HORÁRIA	OBJETIVOS INSTRUCIONAIS	ENFOQUE	ATIVIDADES PEDAGÓGICAS
- Identifica o Módulo e as Unidades em que se divide o conteúdo do Curso.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tópicos dos conteúdos que serão abordados no Curso;</li> <li>- Selecionados com base nas competências que se pretende formar junto aos trabalhadores;</li> <li>- Meios para se alcançar os objetivos instrucionais ou, o que dá no mesmo, instrumentos para o desenvolvimento das capacidades expressas naqueles objetivos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Identifica o quantitativo de horas aula dedicado a cada Módulo e Unidade de conteúdo;</li> <li>- Responde ao grau de complexidade do conteúdo a que se refere, ao enfoque a ser dado a esse conteúdo e ao tipo de atividade que lhe serve de substrato didático-pedagógico.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Representados pelas capacidades que se pretende desenvolver junto aos alunos;</li> <li>- Elemento central e ordenador de todo o processo pedagógico: do planejamento instrucional, do processo de ensino-aprendizagem, da avaliação da aprendizagem e da avaliação da eficácia da capacitação.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dentre as diferentes abordagens que podem ser dadas a um determinado conteúdo, o enfoque dirige a atenção do trabalho pedagógico para aquela que se afigura mais adequada aos objetivos perseguidos pelo curso.</li> </ul>	<p><b>Aula Expositiva/Dialogada:</b> apresentação dos conteúdos de forma didática e sistematizada, de acordo com um enfoque determinado, visando ao alcance dos objetivos de aprendizagem planejados, e de modo a estimular e acolher a participação dos alunos.</p> <p><b>Oficina de Aprendizagem:</b> desenvolvimento de uma ou de um conjunto de dinâmicas e estratégias de trabalho (estudo de caso, resolução de problema, encenação de situação, etc) que permita aos alunos fazer a mediação entre o saber teórico-conceitual e as questões derivadas de suas práticas profissionais, dos seus processos de trabalho ou do contexto social no qual atuam.</p>



Conforme se observa no Quadro II, a Matriz Pedagógica estabelece: a) os conteúdos instrucionais, organizados por módulo; b) a carga horária dedicada a cada módulo e unidade de conteúdo; c) os objetivos instrucionais ou de aprendizagem de cada módulo e unidade de conteúdo; d) o enfoque ou direcionamento que se pretende dar ao trabalho relacionado a cada módulo e unidade de conteúdo; e) as atividades pedagógicas a serem desenvolvidas para cada unidade de conteúdo.

Como instrumento de planejamento instrucional, a Matriz define as relações requeridas entre os diferentes elementos que a compõem – conteúdos, objetivos de aprendizagem, enfoque e atividades pedagógicas - e, ao fazê-lo, sinaliza para a dinâmica do trabalho pedagógico a ser desenvolvido na execução do curso.

Dessa forma, não seria exagerado dizer que, para cada ação específica de capacitação desenhada segundo a metodologia objetivada nessa Matriz, os objetivos de aprendizagem constituem o elemento central e ordenador de todo o processo pedagógico (compreendendo o planejamento instrucional, o processo de ensino e aprendizagem, e a avaliação da aprendizagem), do monitoramento e da avaliação da execução do curso. Em resumo, isso significa que:

No planejamento instrucional, a definição de tais objetivos precede e orienta a seleção e organização modular dos conteúdos a serem trabalhados e do enfoque a partir do qual esses conteúdos serão abordados;

No processo de ensino e aprendizagem, os conteúdos selecionados devem ser trabalhados de acordo com o enfoque definido e por meio de metodologias de aprendizagem ativa e significativa, visando à realização dos objetivos instrucionais planejados;

Ns avaliações de aprendizagem dos alunos e de eficácia da capacitação tratam da identificação do grau de realização desses objetivos.

Dada sua importância, o processo de definição e elaboração dos objetivos de aprendizagem é merecedor de redobrada atenção. Vimos que o erro no diagnóstico de necessidades de qualificação dos trabalhadores resultaria, inevitavelmente, na indicação de uma lacuna de competências sem correspondência com a realidade e, portanto, na definição e elaboração de objetivos de aprendizagem que não respondem às inquietações, dificuldades e aos problemas sentidos pelos trabalhadores no exercício de suas práticas profissionais e na dinamização dos processos de trabalho em que estão inseridos. Mas a elaboração de um diagnóstico de necessidades realista não resulta, automaticamente, em igual realismo e correção na elaboração dos objetivos de aprendizagem.

Ao lado do alinhamento a um realista diagnóstico de necessidades, o sucesso na elaboração dos objetivos de aprendizagem exige a caracterização do tipo de processo de

aprendizagem requerido e a adequada forma de estruturação semântica do objetivo. No objetivo de atender a esses critérios, no desenho dos cursos ofertado no âmbito do CapacitaSUAS, a equipe do DFD faz uso da taxonomia dos objetivos educacionais organizada por Benjamin Bloom, mais conhecida como “taxonomia de Bloom”<sup>17</sup>.

A taxonomia dos objetivos educacionais parte do pressuposto de que a aprendizagem é um processo que mobiliza a afetividade, a cognição e a psicomotricidade do sujeito aprendiz. Surge daí uma primeira classificação dos objetivos educacionais em domínios: domínio cognitivo, domínio afetivo e domínio psicomotor (RODRIGUES JÚNIOR, 2007).

Uma segunda ordem classificatória surge da especificação desses três domínios em categorias. A taxonomia ordena essas categorias de acordo com os níveis de complexidade. Este ordenamento baseia-se em uma perspectiva cumulativa da aprendizagem, segundo a qual a apreensão de um objeto – cognitivo, afetivo ou psicomotor – situado em uma categoria de complexidade mais elevada depende da anterior apreensão de outro(s) objeto(s), situado(s) em categoria(s) de complexidade inferior (RODRIGUES JÚNIOR, 2007).

Elaborado com base na obra de Rodrigues Júnior (2007), o quadro a seguir resume esse sistema classificatório, apresenta as categorias segundo a ordem hierárquica de complexidade, e as conceitua.

### QUADRO III- TAXONOMIA DOS OBJETIVOS EDUCACIONAIS.

TAXONOMIA DOS OBJETIVOS EDUCACIONAIS		
Domínio	Categoria	Definição da Categoria
Cognitivo	1. Conhecimento	Reprodução com exatidão informações recebidas.
	2. Compreensão	Ampliação, redução, representação e informações de forma diferente da originalmente recebida ou prever consequências a partir dessas informações.
	3. Aplicação	Transposição de informações genéricas para uma situação nova e específica.
	4. Análise	Dissecação de informações nos seus elementos componentes e estabelecimento de relações entre eles.
	5. Síntese	Composição de informação nova, a partir de informações recebidas.
	6. Avaliação	Capacidade de confrontar dados ou informações com um critério ou conjunto de critérios e gerar uma conclusão.

<sup>17</sup> Benjamim Samuel Bloom (1913-1999) foi um pesquisador norte-americano que se dedicou ao estudo da psicologia da aprendizagem. Em 1956, publicou o primeiro volume de sua “Taxonomia dos objetivos educacionais”, no qual apresenta uma das mais conhecidas e usadas formas de formulação e classificação de objetivos de aprendizagem.

<sup>18</sup> Até o momento, nenhum dos cursos desenhados para oferta no âmbito do CapacitaSUAS se dedicou à formação de capacidades psicomotoras.

Afetivo	1. Receptividade	Percepção da existência e dar atenção seletiva a um valor.
	2. Resposta	Reação a valores: concordância, discordância, satisfação, insatisfação etc.
	3. Valorização	Internalização de valores.
	4. Organização	Reinterpretação de valores à luz de outros valores.
	5. Caracterização	Incorporação de valores.
Psicomotor	1. Percepção	Atenção aos movimentos envolvidos em uma ação.
	2. Posicionamento	Correção na posição corporal em relação à execução de um movimento
	3. Execução acompanhada	Correção na execução de um movimento necessita de auxílio.
	4. Mecanização	Execução de movimentos e ações de forma correta e rotinizada.
	5. Completo domínio do movimento	Maestria na execução de movimentos e ações.

O uso dessa taxonomia pode ser verificado no processo de desenho das ações de capacitação ofertadas no âmbito do CapacitaSUAS pela forma como os objetivos de aprendizagem se encontram estruturados nas matrizes pedagógicas que fazem parte dos Projetos pedagógicos dos cursos planejados.

Como padrão, aquelas matrizes, a exemplo do modelo anteriormente apresentado, indicam para um trabalho didático-pedagógico calcado na dinamização de estudos teóricos, por meio de aulas expositivas e dialogadas, e atividades prático-reflexivas, por meio de oficinas de aprendizagem. Essa combinação de diferentes recursos e dinâmicas de ensino e aprendizagem visa gerar um processo de aquisição de capacidades cognitivas e afetivas<sup>18</sup>, pelo trabalhador aprendiz, que parte da persecução de objetivos instrucionais situados nos níveis menos elevados de complexidade até atingir os níveis mais elevados.

## CONCLUSÃO

Conforme discutido, por meio da problematização e da reflexão por parte dos sujeitos que trabalham quanto às experiências, saberes, práticas e valores éticos que orientam suas condutas na vida e no trabalho, as ações de educação permanente no

MDS buscam mobilizar as pessoas para a construção, o desenvolvimento e a contínua atualização de recursos cognitivos e operacionais que as permitam refletir sobre as maneiras de compreender os contextos de vida e de trabalho nos quais estão inseridas, bem como aprimorar suas respectivas capacidades de julgamento quanto a condutas, procedimentos e meios de ação apropriados a esses diferentes contextos, e enriquecer as capacidades de resolução dos problemas com os quais se deparam cotidianamente.

No planejamento dos cursos do CapacitaSUAS percebeu-se a importância do diagnóstico para a identificação e caracterização do público destinatário da ação de formação e capacitação, bem como para a identificação correta das lacunas de competências a serem preenchidas por tais ações. A discussão sobre competências foi também central no debate, pois dela decorre o esforço de planejamento e elaboração da Matriz Pedagógica, onde são estabelecidos os conteúdos e objetivos de aprendizagem de cada um dos cursos.

As estratégias de capacitação e formação concebidas e implementadas pelo DFD/SAGI levam em consideração a complexidade das políticas públicas de desenvolvimento sociais e a diversidade dos atores envolvidos nos seus processos gestão, operacionalização e controle, nas três esferas do Governo. As discussões conceituais e as reflexões aqui apresentadas inserem-se no campo do conhecimento da educação - formação de adultos, educação no mundo do trabalho, educação permanente e aprendizagem significativa -, como também nas contribuições da psicologia organizacional sobre Treinamento, Desenvolvimento e Educação (TD&D), organizações e trabalho.

Ao apresentá-las aos sujeitos envolvidos na implementação do CapacitaSUAS vislumbramos estimular o debate e o aprendizado crítico-coletivo necessário ao enriquecimento e aperfeiçoamento dos saberes e fazeres relacionados ao desenho e à implementação de ações de formação e capacitação da Política Nacional de Educação Permanente do SUAS.

O MDS, os estados, o Distrito Federal e os municípios têm o desafio de promover melhorias de qualidade do SUAS e isso exige a estruturação de um modelo de capacitação e formação que permita a oferta de ações de caráter permanente e continuado, em diferentes níveis de formação e com diferentes graus de complexidade. Para superar esse desafio é preciso investir cada vez mais no desenvolvimento de competências das equipes, especialmente nos estados, e na estruturação e fortalecimento das estruturas organizacionais previstas na PNEP-SUAS, como os núcleos de educação permanente e a Rede Nacional de Educação Permanente do SUAS (RENEP).

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BORDENAVE J, Pereira A. A estratégia de ensino aprendizagem. 26ª ed. Petrópolis: Vozes; 2005.

BORDENAVE J.E.D. Alguns fatores pedagógicos. In: Santana JP, Castro JL, organizadores. Capacitação em Desenvolvimento de Recursos Humanos – CADRHU. Natal: Ministério da Saúde/Organização Pan-Americana da Saúde/ Editora da UFRN; 1999. p. 261-268.

BORGES-ANDRADE, Jairo E. ABBAD, Gardênia da Silva, MOURÃO, Lucinao (et all). Treinamento, Desenvolvimento e Educação em Organização e Trabalho. Porto Alegre: Artmed, 2006.

CECCIM, Ricardo Burg. Educação Permanente em Saúde: descentralização e Disseminação de Capacidade Pedagógica na Saúde. Rio de Janeiro: Revista Ciência e Saúde Coletiva, Vol. 10, nº 4, p.p. 975-986, 2005.

CECCIM, Ricardo Burg e FEUERWERKER, Laura C. M. O Quadrilátero da Formação para a Área de Saúde: Ensino, Gestão, Atenção e Controle Social. Rio de Janeiro: PHSIS - Saúde Coletiva, Vol. 14, nº 1, p.p. 41-65, 2004.

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (ENAP). Desenho de cursos e Programas de Capacitação. Brasília: ENAP, setembro de 2014.

FREIRE P. Educação como prática de liberdade. 29ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra; 2006.

KNOWLES, M. S.; HOLTON III, E. F.; SWANSON, R. A. Aprendizagem de Resultados: uma abordagem prática para aumentar a efetividade da educação corporativa. Tradução Sabine Alexandra Holler. Rio de Janeiro. Campus, 2009.

Gestão do trabalho no Âmbito do SUAS: uma contribuição necessária para ressignificar as ofertas e consolidar o direito sociassistencial. In: Gestão do trabalho no Âmbito do SUAS. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), Brasília, 2011.

HAIDT, Regina Célia Cazaux. **Curso de Didática Geral**. 7ª ed. São Paulo: Ática, 2006.

MOREIRA, Marco Antonio. **A Teoria da Aprendizagem Significativa e sua Implementação em Sala de Aula**. Brasília: Editora UnB, 2006.

NOB-RH/SUAS: anotada e comentada. In: **Gestão do trabalho no Âmbito do SUAS**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), Brasília, 2011.

PACHECO, Luzia; SCOFANO, A. C.; BECKERT, M.; SOUZA, V. **Capacitação e Desenvolvimento de Pessoas**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006 (Série Gestão de Pessoas).

**Política Nacional de Assistência Social (PNAS/2004) e Norma Operacional Básica do SUAS (NOB/SUAS)**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS)/Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), Brasília, 2005.

Programa Nacional de Capacitação do SUAS (CapacitaSUAS)/**Resolução CNAS nº 8**, de 6 de março de 2012. Disponível em: [www.mds.gov.br/cnas](http://www.mds.gov.br/cnas).

Tipificação dos Serviços Socioassistenciais/**Resolução CNAS, nº 109**, de 11 de novembro de 2009. Disponível em: [www.mds.gov.br/cnas](http://www.mds.gov.br/cnas).

RODRIGUES JÚNIOR, José Florêncio. **A Taxonomia de Objetivos Educacionais**. Brasília: Editora UnB, 2007.

VASCONCELOS, Celso dos Santos. **Planejamento**: projeto de ensino-aprendizagem e projeto político-pedagógico. 17ª ed. São Paulo: Libertad Editora, 2006. (Cadernos Pedagógicos do Libertad, V. 1).

# REFLEXÕES SOBRE QUALIFICAÇÃO E PROFISSIONALIZAÇÃO NA ASSISTÊNCIA SOCIAL: CAPACITASUAS E EDUCAÇÃO PERMANENTE EM PERSPECTIVA

*Denise Mafra Gonçalves<sup>1</sup>  
Maria Cristina Abreu M. de Lima<sup>2</sup>*

## INTRODUÇÃO

A preocupação com a oferta de qualificação para os trabalhadores da assistência social esteve presente desde a primeira Conferência Nacional de Assistência Social (1995) e nunca saiu da pauta das deliberações nas conferências nacionais seguintes. No entanto, percebe-se uma modificação gradual em seu conteúdo, passando de demandas por cursos técnicos para trabalhadores e conselheiros para a estruturação de capacitações continuadas para todos os trabalhadores, e, mais recentemente, para a perspectiva da educação permanente no Sistema Único de Assistência Social (SUAS)<sup>3</sup>.

Muito se avançou, especialmente por meio do programa CapacitaSUAS (Resolução CNAS nº 8, de 2012), que alcançou – em parceria com os estados brasileiros e instituições de ensino superior vinculadas à Rede Nacional de Educação Permanente (RENEP-SUAS) – cerca de 22 mil trabalhadores<sup>4</sup> do SUAS. Também houve avanços significativos para a estruturação e funcionamento dos meios e mecanismos necessários à implementação da PNEP-SUAS.

O objetivo geral deste artigo é caracterizar o Programa Nacional de Capacitação dos Trabalhadores do SUAS, o CapacitaSUAS, no contexto da PNEP-SUAS, em sua primeira fase de implementação, e refletir sobre o tema com um olhar histórico-normativo. Para isso, trata das diferenças entre os conceitos de educação continuada e educação permanente e aponta sobre alguns dos movimentos, especificidades, estratégias, mecanismos e meios desenvolvidos nesse período inicial do CapacitaSUAS e da PNEP-SUAS que constituíram, simultaneamente, as duas perspectivas: a educação continuada e a permanente.

## DESENVOLVIMENTO NORMATIVO PARA PROFISSIONALIZAÇÃO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

Tratando-se de políticas públicas, nada se faz sem o devido amparo normativo. Na assistência social, as ações dependem da articulação e pactuação de diferentes instâncias, e todo esse processo, regulado pela legislação, tem favorecido o crescimento da política em termos de ofertas, equipamentos e recursos humanos.

---

<sup>1</sup> Licenciada em Letras; Especialista em educação permanente, educação continuada e à distância; Doutora em Comunicação. Atua como Especialista em Gestão Governamental no DFD/SAGI/MDS.

<sup>2</sup> Psicóloga, Mestre em Políticas Sociais. Atua como Analista Técnico de Políticas Sociais no DFD/SAGI/MDS.

<sup>3</sup> O Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) instituiu a Política Nacional de Educação Permanente (PNEP-SUAS), por meio da Resolução CNAS nº 4, de 2013. O levantamento das deliberações de todas as conferências com o tema da qualificação dos trabalhadores está no rodapé da PNEP-SUAS (2013, p. 11-25).

<sup>4</sup> Este número corresponde a 13.568 trabalhadores que concluíram os cursos até dezembro de 2014 somados aos que estão em processo de capacitação, compreendendo estes como cursistas em sala de aula e inscritos nas turmas das instituições de ensino superior já contratadas pelo programa.

O ponto de partida é a Constituição Federal de 1988, marco normativo que define a assistência como política pública não contributiva de seguridade social. Nos artigos 203 e 204, estão definidos os objetivos da assistência social e as bases para o acordo federativo capaz de garantir a descentralização com comando único, a participação e o controle social. A busca pela profissionalização na assistência só passa a fazer sentido com a Constituição Cidadã e a ascensão dessa política ao rol dos direitos de seguridade social<sup>5</sup>.

Até essa constituição, a assistência operou no campo da filantropia no Brasil. Isso quer dizer que ou o Estado atuava como distribuidor de isenções fiscais a grupos escolhidos (entidades privadas, igrejas etc.) para que fossem feitas benesses, caridades, ou o Estado financiava e mantinha hospitais, asilos e casas de passagem, ou seja, locais públicos para o exercício da assistência. De qualquer forma, a lógica da profissionalização passava ao largo, uma vez que a assistência social era compreendida como ação de “pessoas boas” ou “governos bons”, prestando ajuda humanitária aos mais pobres, contando, especialmente, com o trabalho do voluntariado feminino. É a noção de direito do cidadão e dever do Estado, presente na Constituição Cidadã, que implica a necessidade de profissionalizar a assistência social para garantir a proteção social básica e especializada devida.

Entre os principais tópicos da legislação infraconstitucional que organiza a atividade de qualificação dos recursos humanos no campo da assistência social está, em primeiro lugar, a Lei Orgânica da Assistência Social (Art. 19, item IX, da Lei nº 8.742/1993, modificada pela Lei nº 12.435/2011) que estabelece que compete ao órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS, 2004) formular uma política para a qualificação sistemática e continuada de recursos humanos.<sup>6</sup>

No texto da PNAS há três páginas dedicadas a orientar a política de Recursos Humanos, escritas em um contexto de enxugamento da máquina do Estado que estava começando a ser revertido. Nelas, destacam-se os seguintes apontamentos: 1) a necessidade de reconhecer as funções/ocupações que vão se constituindo como trabalho social, em resposta às especificidades da expressão da exclusão encontrada, e 2) a necessidade de constituir estratégias para capacitações sistemáticas e continuadas para os trabalhadores do sistema.

A Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB-RH/SUAS, 2006) detalha, entre outros pontos, que além da coordenação e o financiamento das ações para qualificação de trabalhadores serem de competência dos Governos Federal e Estadual e do Distrito Federal, devem estar expressos nos Planos Anuais de Capacitação, pactuados nas Comissões Intergestores e deliberados nos respectivos Conselhos de Assistência Social. Estipula, ainda, que as ações formativas e de capacitação devem ser feitas com fundamento na educação permanente de forma: a) sistemática e continuada; b) sustentável; c) participativa; d) nacionalizada; e) descentralizada; f) avaliada e monitorada.

---

<sup>5</sup> A seguridade social na Constituição Federal de 1988 é composta por três políticas de proteção social: saúde, previdência social e assistência social, e compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade destinadas a assegurar direitos.

<sup>6</sup> Esse órgão, atualmente, é a Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), que decide com o CNAS as ações para qualificação dos trabalhadores, no modelo descentralizado e participativo. Ressalta-se o apoio da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI), por meio do seu Departamento de Formação e Disseminação, que tem participado ativamente dos esforços de qualificação dos trabalhadores do SUAS.



Segundo a Norma Operacional Básica do SUAS (NOB/SUAS, 2012), as ações relativas à valorização do trabalhador, na perspectiva da desprecarização da relação e das condições de trabalho, incluem a instituição e implementação de um Plano de Capacitação e Educação Permanente com certificação (art. 109, §1º, item III). Para organizar essa ação, entre outras, a NOB/SUAS, em seu artigo 12, indica responsabilidades comuns da União, estados, Distrito Federal e municípios de implementar a gestão do trabalho e a educação permanente (XXXI) e instituir e garantir a capacitação de gestores, trabalhadores, dirigentes de entidades e organizações, usuários e conselheiros de assistência social (XXXII). Contudo, cabe especificamente aos estados (Art. 15, XXI) e ao Distrito Federal (art. 16, XXVII) instituir o Plano Estadual/Distrital de Capacitação e Educação Permanente.

A instituição da PNEP/SUAS (CNAS, 2013) contribui para o processo de aprimoramento da gestão do SUAS e da qualificação dos serviços, programas, projetos e benefícios sociassistenciais. A PNEP/SUAS introduz nova abordagem político-pedagógica com a finalidade de garantir respostas positivas aos trabalhadores, gestores, conselheiros e usuários da assistência social.

Ainda sobre o avanço normativo, cabe destacar a Resolução CNAS nº 17, de 2011 – que ratifica a equipe de referência definida pela NOB-RH/SUAS e reconhece as categorias profissionais de nível superior que atuam no SUAS – e a Resolução CNAS nº 9, de 2014 – que ratifica e reconhece as ocupações e as áreas de ocupações profissionais de ensino médio e fundamental. Essas resoluções resultam da verificação de “ocupações/ funções” que estavam presentes e que surgiram no cotidiano do exercício do trabalho com a questão social na realidade brasileira, tal como orientação da PNAS.

## **EVOLUÇÃO RECENTE DA FORÇA DE TRABALHO NO SUAS**

Além do desenvolvimento normativo, o SUAS tem avançado em diversas frentes, inclusive na ampliação e diversificação das ofertas (serviços, benefícios, programas e projetos) e no aumento do número de equipamentos públicos de assistência social, como os Centros de Referência da Assistência Social (CRAS); Centros de Referência Especializados da Assistência Social (CREAS) e Centros para Atendimento à População de Rua (Centros POP).

Esse aumento, acompanhado da regulamentação das ofertas, ainda exige ampliação, provimento e fixação de trabalhadores, com demandas constantes de melhorias na qualidade dos vínculos e na formação das pessoas envolvidas. Isso é necessário para superar a precarização do trabalho e aprimorar o conhecimento sobre o SUAS.

<sup>7</sup> Para 2005, os dados têm base na Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC), efetuada pelo IBGE (apud CENSO SUAS, 2010, p. 147); os demais dados provêm do Censo SUAS (2013, p. 67).

O principal incremento no quantitativo de trabalhadores nos últimos anos ocorreu nas Secretarias Municipais de Assistência social. Havia nelas, em 2005, 139 mil trabalhadores (incluindo os trabalhadores dos equipamentos municipais), em 2010, esse número aumentou para 220 mil trabalhadores, e, em 2013, para 245 mil trabalhadores.<sup>7</sup>

Quanto ao tipo de vinculação profissional e formação acadêmica, verifica-se pelo Censo SUAS 2013<sup>8</sup> um perfil municipal de 46,5% de servidores celetistas ou estatutários, sendo 34,7% de nível superior; e um perfil estadual de 58,5% de servidores celetistas ou estatutários, sendo 34,3% de nível superior.

Somando-se aos 245 mil trabalhadores municipais os trabalhadores estaduais (15 mil)<sup>9</sup> e os conselheiros da assistência social (36 mil),<sup>10</sup> chega-se a 296 mil trabalhadores e conselheiros, de acordo com o Censo SUAS 2013.

Destaca-se que nesse primeiro período de execução do CapacitaSUAS e implementação da PNEP/SUAS, entre esses quase 300 mil trabalhadores da rede pública, 22 mil foram alcançados pela estratégia em cursos presenciais de 40 horas, e mais 6.246 participaram de ações de educação a distância, o que corresponde a quase 10% do total de trabalhadores do SUAS.

Faz-se necessário registrar que o SUAS conta ainda com um número significativo de trabalhadores que atuam em 16.839 entidades privadas/CNPJ, com inscrição deferida nos conselhos de assistência social municipais e do DF.<sup>11</sup> Essa rede socioassistencial privada parceira, concentrada na região Sudeste (51%), também possui necessidades de qualificação, seguindo a norma para que haja um padrão de qualidade nos atendimentos prestados aos usuários do SUAS.

Podemos afirmar, assim, que o esforço de “desprecarização” do trabalho e profissionalização da assistência social no Brasil apresenta avanços nesse período, mas também indica espaços para aprimoramento. Isso passa, claramente, por questões trabalhistas que não podem deixar de buscar os mecanismos de provimento, fixação e vinculação, tais como concursos públicos,<sup>12</sup> reconhecimento de práticas profissionais, planos de carreira, cargos e salários etc. Como parte do mesmo movimento, conforme previsto nas responsabilidades dos entes federados para implementação da PNEP/SUAS, a implementação dos arranjos necessários e ofertas de educação continuada e permanente ainda necessita ampliar-se para todos os atores envolvidos em todas as áreas da política.

## **DESENVOLVIMENTO DE COMPETÊNCIAS PARA QUALIFICAÇÃO DE TRABALHADORES DO SUAS**

Do ponto de vista da qualificação profissional, como política para a formação dos trabalhadores do SUAS, uma primeira questão que se coloca é a definição sobre quais competências, individuais e coletivas, são requeridas a quem atua no sistema.

Conforme Egli Muniz (2012), os conhecimentos, habilidades, atitudes e valores a serem desenvolvidos são necessários “não apenas na dimensão técnico-operativa referenciada nas Normas Operacionais e Guias de Orientação Técnica do SUAS, mas na dimensão ético-política”. Ela propõe o conceito de competências que deve ser adotado pelo SUAS como aquele em que os trabalhadores precisam

<sup>8</sup> O Censo SUAS é um processo de monitoramento que coleta dados por meio de um formulário eletrônico preenchido pelas Secretarias e Conselhos de Assistência Social dos Estados e Municípios. É realizado anualmente desde 2007, por meio de uma ação integrada entre a SNAS e a SAGI, e foi regulamentado pelo Decreto nº 7.334, de 19 de outubro de 2010.

<sup>9</sup> Fonte: Censo SUAS (2013, p. 69). Esse número também inclui os trabalhadores dos equipamentos vinculados às Secretarias Estaduais.

<sup>10</sup> São 350 conselheiros titulares estaduais e 36.030 conselheiros titulares municipais, com base em consulta à base do Censo SUAS (2013).

<sup>11</sup> (MDS; SAGI, 2014).

<sup>12</sup> A realização de concursos públicos foi favorecida pela alteração da Lei Orgânica da Assistência Social no artigo 6º E, pela Lei nº 12.435, 2011, que passou a permitir que os recursos do cofinanciamento do SUAS, destinado às ações continuadas de assistência social, pudessem ser aplicados (em percentual apresentado pelo MDS e aprovado pelo CNAS) no pagamento dos profissionais que integrarem as equipes de referência.

assumir responsabilidades frente a situações de trabalho complexas, o que exige um conjunto de conhecimentos e habilidades profissionais, porém, mais do que isso, postura ética, pois impõe aos trabalhadores da assistência social que superem a atuação como simples executores de programas para a de viabilizadores de direitos. Isso muda substancialmente seus processos de trabalho e se expressa fundamentalmente na capacidade de responder satisfatoriamente às necessidades e demandas dos indivíduos e coletividades; no compromisso com a prestação de serviços de qualidade; na democratização das informações. Estimulando a participação ativa dos usuários nas decisões institucionais; na sua própria participação ativa, consciente e crítica no mundo do trabalho e na esfera social, contribuindo para a efetivação dos direitos dos usuários da assistência social. (MUNIZ, 2012, p. 31).

Em razão disso, nos projetos pedagógicos dos cursos do CapacitaSUAS, desde seu início, não se buscou o desenvolvimento de competências meramente técnicas, mas de competências socioprofissionais, para desenvolver conhecimentos, habilidades, atitudes e valores compreendidos na tridimensionalidade técnica, ética e política do conceito, tal como expresso na Tabela 1.

**TABELA 1 – COMPETÊNCIAS SOCIOPROFISSIONAIS REQUERIDAS PELO SUAS**

Competências	Conhecimentos, habilidades e atitudes
Competências institucionais ou sistêmicas	Relacionadas ao cumprimento da missão e objetivos do Sistema; Relacionadas ao funcionamento processual da arquitetura organizacional do SUAS: relações federativas entre diferentes órgãos, instâncias, unidades e equipamentos que compõem o sistema ou implicados com a sua implementação.
Competências participativas	Relacionadas à participação em conselhos, conferências e nos serviços, ao exercício do controle social das políticas públicas e à compreensão do papel desempenhado pelas organizações da sociedade e pelos movimentos sociais na efetivação dos direitos socioassistenciais (participação nos serviços).
Competências coletivas	Relacionadas ao desenvolvimento do trabalho em equipe, que resulta da articulação ou combinação sinérgica das competências individuais para consecução de um mesmo objetivo.
Competências individuais	Relacionadas ao desempenho da função e atribuição que cada profissional desempenha no processo de trabalho de uma dada organização.
Competências gerenciais	Relacionadas ao gerenciamento de órgãos, unidades, equipamentos, serviços, e equipes de trabalho, planejamento de serviços e ações.

Essas competências exigem esforços individuais, coletivos, continuados e permanentes. São parte ativa na implementação das ações de educação continuada e permanente para a qualificação e profissionalização do SUAS os gestores e responsáveis técnicos, tanto em nível federal como nas secretarias estaduais, municipais e do Distrito Federal, docentes e gestores das ações educativas nas instituições da RENEPS/SUAS, coordenadores e trabalhadores dos equipamentos, equipes de referência, equipes volantes, usuários e conselheiros.

Pode-se definir que os participantes do SUAS devem considerar que as competências requeridas, no âmbito individual e coletivo, formam um quadro de sustentação da qualificação e da profissionalização do SUAS e operam na inter-relação entre os envolvidos.

## **PERSPECTIVAS DA EDUCAÇÃO CONTINUADA E DA EDUCAÇÃO PERMANENTE**

De maneira geral, os termos “educação continuada” e “educação permanente” são compreendidos e adotados como se contivessem o mesmo significado. Entretanto, não se trata de mera questão semântica. Consideramos que é necessária a compreensão de que esses dois conceitos representam perspectivas educacionais distintas.

Porém, é importante ressaltar que ambas dialogam com os processos de formação, qualificação e profissionalização dos trabalhadores do SUAS para o alcance de objetivos de aprendizagem como o aprimoramento das práticas coletivas nos processos de trabalho, a valorização das ações e o reconhecimento institucional pela ascensão individual do trabalhador, buscando o aprimoramento das equipes, considerando a necessidade de construção democrática e qualificada do sistema.

A Tabela 2 resume algumas das principais distinções entre os conceitos de educação continuada e educação permanente.

**TABELA 2 – EDUCAÇÃO CONTINUADA E EDUCAÇÃO PERMANENTE: DIFERENTES PERSPECTIVAS**

Educação continuada	Educação permanente
Interesse e mérito individuais.	Interesse e mérito coletivo, sem distinção de categoria, nível profissional e hierarquização dos saberes.
Atualizações técnicas.	Formação integral e permanente, sem exigência de formação específica para determinado conteúdo a ser certificado.
Temas teóricos, técnicos e científicos que exigem certificação (geralmente, com conteúdo e carga horária pré-definidos).	Temas derivados das práticas no trabalho.

Capacitações pontuais, sem vínculo direto e necessário com mudanças nas práticas.	Educação contextualizada e continuada em serviço, necessariamente articulada às mudanças das práticas e dos processos de trabalho.
Demanda espontânea do indivíduo ou ofertas externas para suas necessidades de aprimoramento profissional.	Demanda do grupo de trabalho, no contexto da realidade vivenciada.
Conteúdo elaborado previamente (oferta de cursos prontos, pacotes de conteúdos e metodologias padronizadas).	Conteúdo derivado de problema identificado no locus do cotidiano de trabalho, na gestão dos processos, por demanda do trabalhador ou do controle social.
Perspectiva do ensino-aprendizagem: algo a ser transmitido a alguém que pouco ou nada domina sobre o conteúdo.	Perspectiva do ensino-aprendizagem: o trabalhador aprende pela problematização de questões presentes no cotidiano do trabalho.

Segundo definição do texto da PNEP/SUAS,

Educação Permanente é o processo de atualização e renovação contínua das práticas e atitudes profissionais das equipes de trabalho e diferentes agrupamentos, a partir da afirmação de valores e princípios e do contato com novos aportes teóricos, metodológicos, científicos e tecnológicos disponíveis. (CNAS, 2013, p. 16).

O primeiro ponto que merece atenção especial é a perspectiva da qualificação de coletivos junto da capacitação dos indivíduos. Observando-se um pouco a área da política pública de saúde, desde a origem dos preceitos formulados para a política de educação permanente do Sistema Único de Saúde (SUS), referenciada desde 2004,<sup>13</sup> a estratégia de formação coletiva trata da “potência” para o alcance da qualidade dos atendimentos. É um projeto que, assim como na assistência social, vai além do pedagógico para o político-pedagógico. A aposta é na transformação de práticas por meio de processos de aprendizagem colaborativa e significativa que oportunizem ações coletivas de desenvolvimento aos trabalhadores, a partir dos principais desafios identificados pelas equipes no cotidiano do trabalho. Essa percepção da educação permanente como potência transformadora das práticas é também o que se espera na assistência social ao longo do tempo.

<sup>13</sup> A Política Nacional de Educação Permanente em Saúde (PNEPS) foi instituída no Departamento de Gestão da Educação na Saúde (DEGES/SGTES/MS) pela Portaria MS/GM nº 198, de 13 de fevereiro de 2004, tornando-se referencial básico para muitas ações, projetos e programas educacionais que surgiram posteriormente.

A Educação Permanente enquanto dispositivo estratégico de gestão amplia a concepção sobre o trabalho ao contemplar, para além do indivíduo, os coletivos e a aprendizagem organizacional. Dessa forma, são fortalecidos os espaços para a reflexão crítica e a problematização das situações enfrentadas no cotidiano, favorecendo o trabalho em equipe, a gestão participativa e a corresponsabilização nos processos de ensino-aprendizagem. (PORTAL DA SAÚDE, 2014).

Segundo o texto da PNEP/SUAS, destaca-se a distinção entre os modelos tradicionais e hierarquizados e a proposta de modelos democráticos de processos de formação no trabalho.

A Educação Permanente não se confunde com os modelos tradicionais de educar por meio da simples transmissão de conteúdos, tampouco se identifica com os modelos de formação e capacitação de pessoas baseados na apartação dos que pensam, dirigem e planejam; dos que produzem, operam e implementam. Ela também não admite a hierarquização e a fragmentação disciplinar do conhecimento e dos saberes. (CNAS, 2013, p. 17).

Outro ponto que se ressalta é a característica plural e democrática que está contida na ideia de educação permanente, uma vez que prevê um processo coletivo, local e ascendente de construção de saberes e aprimoramento das práticas.

O diagnóstico de determinado contexto histórico, interdisciplinar, local, exige que o gestor, o docente, o discente, o trabalhador, o usuário e o conselheiro busquem evitar a criação de lugares fixos e espaços determinados para quem “ensina” e para quem “aprende”. Esses papéis são intercambiáveis nos processos de educação continuada e permanente que consideram o contexto do SUAS, no qual se institui o trabalho democrático em prol dos direitos do eixo mais importante do sistema: o usuário. Assim, a quebra da hierarquização dos saberes é uma premissa imprescindível para o sucesso do sistema de educação continuada e permanente que leve à qualificação e profissionalização do SUAS.

Pelo cruzamento das ações de educação continuada com as de educação permanente, vislumbra-se a consolidação de um sistema de formação robusto, democrático e colaborativo, que favoreça ações de formação continuada e permanente na construção do SUAS, de modo que todos estejam conscientes e responsáveis de seus papéis individuais e coletivos, com competências intercambiáveis, e promovam as mudanças necessárias nos processos de trabalho para aprimorar as bases democráticas do direito socioassistencial.

## **O PROGRAMA CAPACITASUAS E A POLÍTICA DE EDUCAÇÃO PERMANENTE NA ASSISTÊNCIA SOCIAL**

O programa foi lançado com uma concepção de desenvolvimento de competências ampliadas, debate que veio a contribuir na afirmação da opção pela educação permanente como política de aprimoramento dos quadros do SUAS um ano depois.. Destaca-se ainda que o programa e a política possuem os mesmos princípios norteadores: centralidade dos processos de trabalho e das práticas profissionais, interdisciplinaridade, aprendizagem significativa e historicidade.

É importante ressaltar que, nos preceitos normativos do SUAS, estão previstas ambas as perspectivas de qualificação: a individual e a coletiva. Enquanto a abordagem da educação continuada preconiza trilhas de aprendizagem individual (percursos formativos) em três eixos, (o provimento dos serviços, o controle social e a gestão), a abordagem da educação permanente aponta para a necessidade de levantamento das demandas do coletivo, dos processos de trabalho e da problematização do cotidiano nessas mesmas três direções, valorizando-se sempre o direito do usuário como o mais importante eixo de atenção.

Dessa forma, na busca pela profissionalização do SUAS, ao mesmo tempo em que são previstas ações individuais e oferecidos cursos com matrizes pedagógicas pré-definidas para a qualificação do sistema, também preconiza-se a instituição de núcleos de educação permanente e de outros mecanismos de gestão que colaborem para, cotidianamente: 1) diagnosticar as necessidades locais dos atendimentos do ponto de vista coletivo; 2) identificar as demandas de qualificação e profissionalização do sistema; 3) compartilhar saberes construídos a partir das experiências de implementação de novas práticas.

Por essa razão, os planos de educação continuada e permanente devem avançar em relação aos planos de capacitação que subsidiaram a primeira fase do CapacitaSUAS. Como se sabe, as ações da primeira fase desse programa partiram de planos de capacitação, nos quais as demandas dos municípios e estados foram compiladas com os saberes existentes para definir as necessidades comuns. Esses planos constituem a base para a identificação das necessidades de qualificação presentes no cotidiano de trabalho no SUAS.

Todavia, além de cursos e conteúdos, será necessário que os próximos planos também prevejam ações de educação permanente, com diagnósticos de necessidades de qualificação e soluções para problemas locais construídos pelo coletivo. Os membros dos núcleos de educação permanente, como instância consultiva da gestão do SUAS, participam do levantamento de questões problemáticas relativas aos programas, processos, projetos, conteúdos e políticas. Essa participação é imprescindível, seja para identificar, elaborar, propor ou compartilhar conteúdos para a atualização técnica dos trabalhadores, seja para constituir estratégias de discussões sistemáticas, espaços de compartilhamento, rodas de conversa, comunidades de prática e outros mecanismos de colaboração democrática. Por meio da estratégia de educação permanente, é importante que todos participem e sejam responsáveis pela construção de soluções locais diante das necessidades diárias que se apresentam nos atendimentos.

Destaca-se que as instituições de ensino superior, institutos federais e escolas de governo da RENEPS/SUAS compõem esse coletivo de envolvidos no SUAS. Na oferta de educação

continuada, assumem objetivos e metodologias educacionais que devem levar ao aprimoramento do saber teórico-individual, mas também visando à prática do coletivo-interdisciplinar. Em sua representação nos núcleos de educação permanente, as instituições da RENEPI/SUAS agregam o olhar teórico/reflexivo, os saberes das práticas de extensão e pesquisa para contribuir nos diagnósticos e a construção das estratégias de educação permanente.

O CapacitaSUAS cumpre, portanto, a função de organizar um arranjo institucional descentralizado e participativo que garante a disponibilidade de cursos de formação e capacitação voltados para o desenvolvimento de múltiplas habilidades de indivíduos que trabalham no sistema, de forma nacionalizada e certificada. Além disso, tem desempenhado o papel de indutor na criação das estruturas e meios para que seja implementada no SUAS a perspectiva da educação permanente.

Pode-se dizer que a primeira fase do programa contribuiu para a estruturação organizacional e fomento do diálogo necessário entre os diversos níveis de gestão e provimento de serviços para que a educação permanente, não só como política pública, mas também como estratégia de formação ético-política, e isso expressa a potência transformadora e qualificadora de práticas democráticas no SUAS.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Esta reflexão histórico-normativa buscou ressaltar algumas características do programa nacional de capacitação dos trabalhadores do SUAS, o CapacitaSUAS, como ação estratégica da PNEP/SUAS, em suas proposições e objetivos de qualificação e profissionalização do SUAS. Procurou também situar alguns aspectos relevantes de seu desenvolvimento no primeiro momento da implementação, no período entre 2012 e 2014.

Ao considerar as competências, seja em sala de aula ou nos locais de trabalho, temos de ter claro que essas são para atender à aprendizagem continuada ou à aprendizagem permanente de sujeitos ativos, que têm o que dizer e podem contribuir no processo de trabalho. Dessa forma, os saberes acumulados pelo tempo e os resultados da prática são insumos tão significativos quanto os conteúdos teóricos.

A principal consideração final que queremos deixar marcada neste artigo é que tanto por meio de ações de educação continuada (programas de formação, cursos e conteúdos teóricos) como de educação permanente, a partir do trabalho (protocolos, metodologias e outros processos ordenadores das práticas cotidianas), a aprendizagem, na dimensão da qualificação e da profissionalização dos trabalhadores do SUAS, será fortalecida na medida em que os coletivos estiverem estruturados, organizados de modo a assumirem as competências e papéis requeridos pelo SUAS e possam reconhecer suas necessidades locais específicas, de forma ascendente e democrática.



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF: Senado, 1988.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.742**, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18742.htm)>. Acesso em: 4 fev. 2015.

\_\_\_\_\_. **Portaria GM/MS nº 198/04**, de 13 de fevereiro de 2004. Institui a Política Nacional de Educação Permanente em Saúde como estratégia do Sistema Único de Saúde para a formação e o desenvolvimento de trabalhadores para o setor e dá outras providências. Brasília: 2004.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social PNAS/2004**. Brasília: Governo Federal, 2005.

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

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 7.334**, de 19 de outubro de 2010. Institui o Censo do Sistema Único de Assistência Social – Censo SUAS, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7334.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7334.htm)>. Acesso em: 4 fev. 2015.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 12.435**, de 6 de julho de 2011. Altera a Lei no 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Lei/L12435.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12435.htm)>. Acesso em: 4 fev. 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. SUAS: **Censo SUAS 2010**. Brasília, 2011.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Censo SUAS 2013**. Brasília, 2014.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Norma Operacional Básica do SUAS – NOB/SUAS**. Brasília, 2012.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social: **Orientações para processos de recrutamento e seleção de pessoas no sistema único de assistência social**. Brasília, 2011.

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

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. **Análise descritiva do banco de dados do Cadastro Nacional das Entidades de Assistência Social**: entidades privadas, serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais. 2014. Disponível em: <[http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/entidades-de-assistencia-social/Descritivo\\_FINAL.pdf/view](http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/entidades-de-assistencia-social/Descritivo_FINAL.pdf/view)>. Acesso em: 4 fev. 2015.

\_\_\_\_\_. **Portal da Saúde. Educação Permanente em Movimento no MS**. Governo Federal, 23 set. 2014. Disponível em: <<http://portalsaude.saude.gov.br/index.php/o-ministerio/principal/secretarias/1072-secretaria-executiva-raiz/saa-raiz/codep/mostra-nacional-de-educacao/14756-leia-mais-educacao-permanente-em-movimento-no-ms>>. Acesso em: 4 fev. 2015.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. **Resolução CNAS nº 17**, de 20 de junho de 2011, que ratifica a equipe de referência definida pela Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS e Reconhece 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. Brasília: Diário Oficial da União, 2011.

\_\_\_\_\_. **Resolução CNAS nº 8**, de 16 de março de 2012, que 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. Brasília: Diário Oficial da União, 2012.

\_\_\_\_\_. **Resolução CNAS nº 4**, de 13 de março de 2013. Institui a Política Nacional Permanente do Sistema Único de Assistência Social - PNEP/SUAS. Brasília: Diário Oficial da União, 2013.

\_\_\_\_\_. **Resolução CNAS nº 9**, de 15 de abril de 2014. Ratifica e reconhece as ocupações e as áreas de ocupações profissionais de ensino médio e fundamental do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, em consonância com a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS – NOB-RH/SUAS. Brasília: Diário Oficial da União, 2014.

# A EXECUÇÃO DO CAPACITASUAS NA REGIÃO NORDESTE – AVANÇOS, DESAFIOS E CAMINHOS POSSÍVEIS

*Marcia Mansur Saadallah<sup>1</sup>*

## INTRODUÇÃO

O Programa CapacitaSUAS é apresentado como o primeiro passo de implementação da Política Nacional de Educação Permanente do SUAS (PNEP-SUAS). Por ser uma experiência inicial, em um formato inovador, com parcerias importantes entre o Governo Federal e os governos estaduais, articulados às Instituições de Ensino Superior (IES) é muito importante o acompanhamento, avaliação e registro dessa experiência, inclusive para as próximas ações e estratégias propostas na PNEP-SUAS que não serão poucas.

A Política Nacional de Educação Permanente traz como um pressuposto importante para a sua efetivação um processo de monitoramento e avaliação, de responsabilidades dos três entes federativos. O monitoramento e a avaliação têm como objetivos o acompanhamento e sistematização do percurso formativo vivenciado pelos trabalhadores, mediante o acompanhamento das ações de capacitação, visando adequações necessárias ao seu aprimoramento. A proposta do monitoramento está prevista na própria política, e tem como objetivo, além de mensurar a eficácia do programa, apontar avanços, caminhos, desafios e mudanças a serem implementadas.

A proposta do CapacitaSUAS, apresentada no Anexo da Resolução n. 8/2012 do CNAS, define que:

O acompanhamento e monitoramento desse Programa será realizado pelas equipes da Secretaria Nacional de Assistência Social - SNAS, da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação - SAGI e da Secretaria Nacional de Renda de Cidadania - SENARC, apoiadas em um plano de monitoramento e avaliação do Programa CAPACITASUAS. O referido plano subsidiará o MDS na formulação de indicadores que serão aferidos e utilizados nos critérios de partilha para os próximos anos<sup>2</sup>.

O presente artigo apresenta reflexões sistematizadas, a partir do acompanhamento das ações do Programa CapacitaSUAS na região Nordeste, realizado pela autora, a partir de uma consultoria externa, contratada em convênio do MDS com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), no período entre dezembro de 2013 e outubro de 2014.

Serão apresentados avanços e desafios percebidos na execução do programa, no sentido de contribuir com o seu aprimoramento.

---

<sup>1</sup> Psicóloga, especialista em Políticas Sociais, Mestre em Ciências Sociais, professora da PUC-Minas. Consultora MDS/PNUD – CapacitaSUAS/2012.

<sup>2</sup> Brasil, CNAS, 2012.

## O PROCESSO DE EDUCAÇÃO PERMANENTE E O APRIMORAMENTO DO SUAS

A Assistência Social vem se afirmando como uma importante política pública no cenário brasileiro atual. A Constituição de 1988 a reconhece como política pública, compondo, com a saúde e a previdência social, a Seguridade Social brasileira. De uma prática assistencialista, relegada ao segundo plano, a Assistência vem se transformando em uma das mais importantes políticas públicas sociais do Brasil. Em 1993, a Assistência Social é regulamentada pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS). A partir de uma longa trajetória e construção histórica, incorpora avanços na sua estrutura, gestão e oferta de serviços, criando, em 2005, o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), que em 2011 é sancionado como Lei Federal, consolidando esta Política de Governo como uma Política de Estado. A Política de Assistência Social vem garantir aos segmentos em situação de vulnerabilidade social a Proteção Social, a universalização e garantia dos direitos, a participação e controle da sociedade na formulação, gestão e execução das políticas assistenciais, garantindo assim os princípios da cidadania, autonomia e democracia.

Para garantir de fato o direito à Proteção Social aos usuários da Assistência Social, um grande desafio a ser enfrentado é o da regulação, gestão e qualificação do trabalho e dos trabalhadores desta política. A implantação do SUAS requer um repensar constante das práticas e das intervenções a serem realizadas nos serviços socioassistenciais. A alteração da LOAS, Lei n. 8.742/93, por meio da Lei n. 12.435/2011, que institui o SUAS como novo modelo de gestão da assistência social, reafirma a Gestão do Trabalho e a Educação Permanente como grandes pilares na garantia dos direitos sociais. As competências e atribuições profissionais devem se inserir na perspectiva da gestão do trabalho, que contemple ao menos estas três dimensões indissociáveis: condições de trabalho, autonomia do trabalho e qualidade na atuação profissional. De acordo com CNAS (2011)

Esse novo modelo de gestão exige um novo perfil de trabalhadores (as) que rompam com trajetórias históricas pautadas em práticas assistencialistas, clientelistas e preconceituosas no setor, para um exercício profissional pautado no compromisso ético, político e profissional, assegurando práticas democráticas e participativas que garantam os direitos prescritos na Carta Magna de 1988.<sup>3</sup>

Vários desafios são colocados na implantação deste modelo. Um destes desafios está relacionado à formação adequada do (a) profissional, coerente com a proposta de inclusão social e garantia de direitos propostos por este novo paradigma, formação que deve levar em consideração princípios éticos e políticos, que prepare o (a) profissional para o contexto e a realidade atual brasileira. Essa formação deve levá-lo a produzir seu espaço de trabalho de uma forma inovadora e criativa, com uma posição ativa em sua atuação, tanto profissional como política, em que as ações serão pautadas pelo compromisso com a inclusão e emancipação do sujeito.

---

<sup>3</sup> Brasil, CNAS, 2011.

## **A GESTÃO DO TRABALHO E A POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO PERMANENTE**

A necessidade de implementação da Gestão do Trabalho e da Educação Permanente é apontada na LOAS, e reafirmada em várias outras legislações da Assistência Social, como na NOB/RH-SUAS de 2006. Seu objetivo é promover a profissionalização da Assistência Social, a partir da

criação e a manutenção de estruturas de referência técnica e institucional para a orientação e o apoio permanentes a regulamentação de aspectos relacionados ao trabalho na assistência social [...]; a formação de uma ampla rede de formação permanente, com envolvimento das instituições de referência na área e organizações profissionais; a implantação e unificação de sistemas públicos de informação e controle dos processos de capacitação e acompanhamento da gestão do trabalho<sup>4</sup>.

Desta forma, a gestão do trabalho deve, entre outras funções, possibilitar o processo de educação permanente do trabalhador do SUAS, a partir de uma concepção que se baseia na qualidade dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais, e tem como proposta a construção, sistematização e disseminação de conhecimentos importantes para o trabalho social. Sua ação deve se pautar pelos princípios da descentralização, respeitando as especificidades e demandas locais, assim como a utilização de metodologias participativas, criativas e inovadoras, adequadas aos variados públicos da Assistência Social. Entende-se por educação permanente

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.<sup>5</sup>

A partir desta perspectiva, o CNAS aprova a Resolução n. 04/2013, que institui a Política Nacional de Educação Permanente do Sistema Único da Assistência Social (PNEP/SUAS). Esta política garante a perspectiva política e pedagógica fundada no princípio da educação permanente dos trabalhadores. A PNEP busca o desenvolvimento de capacidades e habilidades pessoais, técnicas, sociais e políticas, que possibilitem ações libertadoras, críticas e autônomas, tanto dos profissionais quanto dos usuários e outros atores envolvidos na Política, visando mudanças necessárias nas práticas profissionais e nos processos de trabalho. Suas ações devem contemplar as três funções/percursos formativos na Assistência Social: aquelas ligadas à gestão do SUAS, ao provimento dos serviços e benefícios socioassistenciais e ao apoio ao exercício do controle social. Estas três funções se complementam na garantia de direitos ao cidadão público da Assistência Social.

---

<sup>4</sup> Silveira, 2011, p. 14.

<sup>5</sup> Brasil, 2013, p. 34.

A PNEP-SUAS propõe uma ação compartilhada entre os três entes federativos, mediante ações de capacitação e formação, supervisão técnica, observatórios de práticas profissionais e Núcleos de Educação Permanente do SUAS. A política visa ainda estabelecer percursos formativos para os trabalhadores do SUAS, que impactem inclusive em sua progressão de carreira. Considera as dimensões e estratégias que valorizam os trabalhadores da assistência social e ampliam os direitos. Sua finalidade está relacionada a uma intervenção profissional qualificada e uma melhor qualidade dos serviços oferecidos aos usuários. Isso mostra que o trabalhador do SUAS é um ator social fundamental para o sistema, e deve ser valorizado, considerado, ouvido e respeitado. A PNEP-SUAS garante esses direitos, a partir das seguintes diretrizes:

- A centralidade dos processos de trabalho e das práticas profissionais;
- O princípio da aprendizagem significativa;
- O princípio da historicidade;
- O desenvolvimento das capacidades e competências requeridas pelo SUAS.

## **O CAPACITASUAS**

Apresentado como a primeira estratégia de implementação da PPNEP-SUAS), o Programa CapacitaSUAS foi aprovado pela Resolução n. 8, de 16 de março de 2012 do CNAS, e instituído pela Portaria n. 142, de 05 de julho de 2012 do MDS. O Programa tem o objetivo de apoiar os estados e o Distrito Federal na execução dos Planos Estaduais de Capacitação do SUAS, na perspectiva de atender às capacitações das agendas prioritárias de âmbito nacional.

A PNEP-SUAS, como já mencionado, concretizou-se como um passo importante no aprimoramento do SUAS, ao propor um processo continuado de formação para seus trabalhadores. A formação do trabalhador faz parte do processo de gestão do trabalho de maneira mais ampla. A visibilidade do trabalhador concede à Assistência Social um patamar importante na construção da cidadania de forma democrática e participativa.

O público a ser atendido pelo Programa é composto por gestores, trabalhadores e dirigentes da rede socioassistencial e conselheiros da assistência social.

Para a execução dos cursos, foi criada a Rede Nacional de Capacitação e Educação Permanente do SUAS (RENEP-SUAS), proposta na Política Nacional de Educação Permanente. Essa rede é constituída por Instituições de Ensino Superior (IES), que se propõem a participar do processo formativo dos trabalhadores do SUAS. Até outubro de 2014, 121 Instituições de Ensino Superior de todo o Brasil se habilitaram junto ao MDS.

Acreditamos que a criação dessa Rede apresenta-se como uma iniciativa relevante. A aproximação da academia com o campo das políticas públicas é muito importante por vários motivos. Primeiro, pela qualificação e pelo acúmulo que as IES possuem em termos teóricos e metodológicos. As possibilidades de pesquisas, investigações e produções de conhecimento que podem ser geradas com essa aproximação são inúmeras. Além disso, a aproximação com as IES pode trazer um novo olhar e novas experiências para a formação dos acadêmicos, futuros profissionais do SUAS. O diferencial que uma instituição de ensino superior traz para a formação profissional está relacionado à produção de conhecimento, à postura investigativa, à formação de futuros profissionais, à interdisciplinaridade entre outros.

Por outro lado, constataram-se algumas dificuldades nessa parceria, que já eram previstas. Percebeu-se que ainda existe um distanciamento das universidades da prática, da realidade vivenciada com as políticas públicas. Esse é um aspecto que trouxe algumas dificuldades na execução dos cursos, e que será discutido mais a frente. De qualquer maneira, essa parceria pretende funcionar como uma política indutora possibilitará maior aproximação da academia com o campo da Política de Assistência Social.

### **O CapacitaSUAS na região Nordeste**

A região Nordeste do país é composta por 09 estados: Bahia, Sergipe, Alagoas, Pernambuco, Paraíba, Rio Grande do Norte, Ceará, Piauí e Maranhão. Destes, 05 executaram ou estão executando o CapacitaSUAS – 2012 durante o período de acompanhamento dessa consultoria – Sergipe, Pernambuco, Rio Grande do Norte, Paraíba e Bahia. Ao final da consultoria, o estado do Maranhão estava iniciando o processo de contratação da IES. Já os estados de Alagoas, Ceará e Piauí enfrentaram dificuldades iniciais que inviabilizaram, até o momento, o início do processo nestes estados. Perceberam-se, de uma maneira geral, muitos aspectos positivos na execução do programa, como um todo. É notável como o Programa CapacitaSUAS vem responder à demanda crescente de capacitação por parte dos atores sociais envolvidos na Política de Assistência Social. Foi verificada uma enorme adesão por parte dos profissionais, um grande interesse em aprender, questionar, trocar experiências, enfim, em produzir conhecimento que melhore a qualidade do serviço ofertado. Avaliou-se, de forma muito positiva, o envolvimento das equipes técnicas da gestão estadual com a execução do programa, e um comprometimento pessoal dos técnicos envolvidos. Constatou-se que de forma acertada a parceria esperada entre Governo Federal, gestão estadual e IES possibilitou a execução do Programa. Em muitos casos os municípios também apoiaram e viabilizaram a participação dos trabalhadores nos cursos, mediante disponibilização de veículos ou outros tipos de transporte, fornecimento de diárias e ajudas de custo para alimentação e hospedagem.

Acreditamos que um grande obstáculo à implantação do programa diz respeito às dificuldades de ordem administrativa e jurídica na gestão estadual para viabilização

dos arranjos institucionais necessários para a parceria com a IES (elaboração do termo de referência, abertura da licitação, realização do processo de contratação e operacionalização da parceria para a execução). Percebe-se falta de preparo da equipe técnica dos estados para realizar esta tarefa que requer expertise e boa articulação interna e externa. Nota-se também dificuldade de algumas IES na operacionalização do recurso e na lida com as burocracias dos contratos. Uma sugestão para sanar parte destas dificuldades seria a capacitação e preparo das equipes técnicas estaduais e também dos responsáveis nas IES pela gestão administrativa/financeira. Poderiam ser propostos alinhamentos entre o MDS, as equipes das IES e da gestão do trabalho dos estados voltados para os procedimentos técnicos, jurídicos, financeiros e administrativos. Esta ação prepararia as gestões estaduais e IES para os procedimentos necessários.

## **REFLEXÕES SOBRE A EXECUÇÃO DO PROGRAMA – AVANÇOS, DESAFIOS E CAMINHOS POSSÍVEIS**

A seguir, apresentamos algumas observações sobre a implementação do Programa CapacitaSUAS, em sua primeira edição. Essas reflexões foram sistematizadas com base em diversas fontes como observação direta da consultora, relatórios técnicos elaborados pelas gestões estaduais, relatório parcial da avaliação de reação feita pelos participantes dos cursos, relatórios de monitoramento on-line preenchidos por técnicos do MDS, da gestão estadual e pelas consultoras, referentes ao acompanhamento realizado in loco, além de conversas informais e e-mails trocados entre a consultora e os técnicos da gestão estadual e coordenadores das IES.

Inicialmente, é importante destacar o envolvimento pessoal e profissional de todos os atores envolvidos – gestores estaduais, IES, profissionais/participantes, MDS, empenhados e comprometidos com a qualidade das ações e construções coletivas. Percebeu-se um empenho coletivo com a implementação da proposta, desde o processo de divulgação até sua execução e avaliação.

Outro fator de destaque se refere à preparação dos professores e técnicos das gestões estaduais, por meio de oficinas de alinhamento conceitual e metodológico promovidas pelo MDS, pelas equipes da Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) e da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI). Essas oficinas promoveram um nivelamento técnico, político e institucional entre as instâncias responsáveis pelo Programa, favorecendo a coerência e unidade no desenvolvimento dos cursos.

Do ponto de vista das IES, observou-se uma maior implicação com a Política de Assistência Social dos estados e municípios, possibilitando novas formas de aproximação e parcerias. A presença de estagiários e bolsistas no acompanhamento dos cursos foi bastante produtiva, possibilitando a integração e diálogo com o campo.



Um último aspecto que merece destaque se refere à qualidade dos cursos. O material didático elaborado pelo MDS, dirigido para os Cursos II e III facilitou o trabalho e a aprendizagem. As oficinas e exercícios propostos foram muito positivos. O material didático complementar disponibilizado pelo MDS, de maneira impressa, cumpriu com os objetivos de fazer chegar o conteúdo aos trabalhadores da área. Nesse sentido, pode-se destacar ainda a Relevância dos Conteúdos apresentados na Matriz Pedagógica dos Cursos, sempre tendo como horizonte o fortalecimento do SUAS.

No entanto, como já era previsto alguns desafios ainda se colocam para o aprimoramento do Programa nas próximas edições.

Um aspecto já mencionado se refere ao distanciamento entre as IES e a Política de Assistência Social. Percebe-se que ainda são poucos os professores das IES que possuem alguma inserção no SUAS. Apesar de já existirem muitas iniciativas de parcerias, porém muitas vezes são restritas a um ou dois professores mais envolvidos. Com isso, nota-se uma dificuldade por parte de muitos professores em discutir as questões advindas da prática no SUAS.

Ainda em relação às IES, percebeu-se que o corpo docente dos cursos da região Nordeste ainda era quase que exclusivamente composto por assistentes sociais. Esta regra só não se cumpre nos cursos de Gestão Orçamentária, em que os profissionais de Economia e Contabilidade ainda predominaram. Esse fator restringiu muitas vezes o curso a um único olhar, contrariando um dos princípios da Educação Permanente, relativo à interdisciplinaridade.

Foram observadas também dificuldades administrativas e jurídicas nos processos de parceria entre as IES e o Poder Executivo. Percebe-se que a gestão pública ainda não se apropriou dos instrumentos jurídicos necessários para a celebração das parcerias, que demandam por maior agilidade e alguma flexibilidade em seus arranjos. Em decorrência disso, houve um grande atraso nos cronogramas, com muitos cancelamentos e remarcações de prazos, o que prejudicou o acompanhamento dos cursos e os cumprimentos de prazos previstos para o encerramento do programa de 2012, para que se iniciassem os preparativos na execução do CapacitaSUAS 2013 e 2014.

Verificou-se também um distanciamento entre o planejamento das ações relativas aos processos formativos dos trabalhadores do SUAS, expressos nos Planos Estaduais de Capacitação do SUAS elaborados pelos estados, e a sua efetivação. Identificou-se inclusive um grande desconhecimento por parte das equipes técnicas da gestão estadual sobre estes planos.

Outro desafio que precisa ser enfrentado se deve ao fato da maioria dos estados da região Nordeste ainda não ter realizado concursos públicos para efetivação dos profissionais da Assistência Social.

Ainda podemos ressaltar que em grande parte dos estados notou-se a ausência de acompanhamento do programa por parte dos órgãos de controle social e acompanhamento da política, como os CEAS e os fóruns de trabalhadores do SUAS. Acreditamos que esse importante momento da política de Assistência Social deve ser acompanhado, sistematizado e avaliado pelas diversas instâncias e atores envolvidos no SUAS.

No intuito de contribuir para a melhoria das ações nas próximas edições do Programa CapacitaSUAS, elencamos a seguir algumas sugestões de aprimoramento:

Sugerimos uma intensificação na aproximação entre a gestão pública e as IES, por meio da Rede Nacional de Educação Permanente do SUAS (RENEP), mediante realização de encontros, seminários, incentivos e fomentos às ações de pesquisa e extensão, entre outras ações que fomentem a inserção das universidades na Política de Assistência Social. Esta aproximação deve se dar também nos estados, mediante parcerias para execução de projetos de pesquisa e extensão, abertura de campos de estágios, realização de diagnósticos e estudos, ações mais locais de capacitação e supervisão, observatórios de práticas, entre outras tantas possibilidades de ação conjunta. Essa parceria é importante e necessária para ambas as partes: a Universidade precisa do campo da política de Assistência Social para a formação de seus alunos, para a construção de um saber mais aproximado e contextualizado, para uma formação mais ética, humana e política. O SUAS, por sua vez, precisa da Universidade para trazer novos olhares, ampliar o conhecimento e a leitura da realidade, apoiar as práticas profissionais, ampliar as possibilidades de acompanhamento mais próximo às famílias usuárias do serviço.

Ainda neste sentido, percebe-se a necessidade da implementação dos Núcleos de Educação Permanente do SUAS, enquanto polos agregadores de práticas e saberes para o aprimoramento do SUAS, integrando todos os sujeitos envolvidos no processo de consolidação deste Sistema (gestores, trabalhadores, conselheiros e usuários) e as instituições vinculadas à RENE/SUAS.

É importante também continuar com a oferta e fortalecer as Oficinas Nacionais e Locais de Alinhamento promovidas pelo MDS junto às IES executoras do Programa nos estados e gestões estaduais, priorizando a dimensão pedagógica e a possibilidade de introdução de outros recursos metodológicos na dinâmica dos cursos.

Além disso, é necessário ampliar o corpo docente responsável pela execução dos cursos, introduzindo outras áreas do saber e categorias profissionais mais diversificadas, promovendo a interdisciplinaridade na formação dos profissionais. A Resolução n. 17/2011 do CNAS ratifica a equipe de referência definida pela Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social (NOB-RH/SUAS) e reconhece outras categorias profissionais de nível superior que devem atender às especificidades dos serviços socioassistenciais, como também das funções de

gestão do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Essa Resolução estabelece o assistente social e o psicólogo como categorias obrigatórias nas equipes de referência da Proteção Social Básica. Na Proteção Social Especial de Média Complexidade, o assistente social, psicólogo e advogado, e na Proteção Social Especial de Alta Complexidade, o assistente social e psicólogo. Além dessas, a Resolução estabelece categorias profissionais de nível superior que, preferencialmente, poderão atender às especificidades dos serviços socioassistenciais: Antropólogo; Economista Doméstico; Pedagogo; Sociólogo; Terapeuta ocupacional e Musicoterapeuta. Seguindo nesta direção, acreditamos que estas áreas, ou parte delas, sejam incorporadas à formação.

Para minimizar problemas relacionados aos instrumentos burocráticos e jurídicos, sugerimos capacitar as equipes estaduais responsáveis pelos convênios, elaboração dos termos de referências e outros procedimentos operacionais necessários aos arranjos institucionais entre IES e gestões estaduais para a execução do Programa. Seria interessante também estender as oficinas de alinhamento para a equipe administrativa e jurídica dos estados e das IES.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Inicialmente, é necessário afirmar-se a importância da implantação do Programa CapacitaSUAS para a Política de Assistência Social no Brasil. Este fato marca um avanço na política de Gestão do Trabalho, reconhecendo o trabalhador do SUAS como um ator social na implementação desta política, e qualificando-o para que exerça bem esta função.

Sabemos como a PNEP-SUAS foi esperada por todos os atores da área, muitos dos quais participantes em alguma etapa de sua construção. O CapacitaSUAS vem se afirmar como uma importante ação no sentido da qualificação profissional do trabalhador do SUAS. O que vimos em termos de aprendizagens, descobertas, trocas de experiências, início de parcerias, entre outras iniciativas, foi muito significativo e já valida este programa por si só.

É importante também destacar mais uma vez os movimentos já percebidos de adequação das IES para enfrentar a execução do programa com mais condições técnicas e logísticas. Esse era um dos grandes objetivos do CapacitaSUAS ao definir as IES como executoras do programa: induzir as construções de novas relações entre a Universidade e a Política de Assistência Social, a partir da construção coletiva de novos saberes e práticas.

Entendemos que o Programa CapacitaSUAS é estratégico no sentido de abrir possibilidades amplas para aproximar cada vez mais as instituições formadoras da realidade do SUAS. Acreditamos que, a partir de agora, o SUAS passará de fato a ser mais discutido dentro das universidades, além de ser mais estudado e praticado pelos estudantes. No caso de Sergipe, por exemplo, o fruto dessa relação entre a Seides (Secretaria de Estado da Inclusão, Assistência e do Desenvolvimento Social) e a IES, executora dos cursos resultou na abertura de estágio supervisionado em Serviço Social, cujo projeto de intervenção se propõe a iniciar um processo de avaliação dos impactos das ações formativas na prática profissional dos participantes dos cursos, além do Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) na perspectiva de empreender uma análise acerca desses resultados.

Como já era esperado a implantação do programa trouxe também desafios difíceis de ser enfrentados. Retomamos dois problemas observados no programa e já discutidos em outros momentos: um de ordem administrativa e jurídica está relacionado à morosidade nos trâmites entre Poder Executivo e universidades. Percebe-se um despreparo da administração pública (pelo lado da gestão estadual, mas também por parte das universidades) para lidar com os processos burocráticos e jurídicos. O outro desafio está relacionado ao aspecto pedagógico, pois ainda foi observado um abismo entre a academia e a política pública. As universidades e seu corpo docente ainda não construíram um acúmulo na experiência com a Política de Assistência Social. São necessários avanços para que essa apropriação seja feita de fato, entretanto, deve-se começar para que um dia possamos colher outros frutos dessa ação. A semente está lançada.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução n. 130**. Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social, de 15 de julho de 2005. Brasília, 2005.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução n. 17**, de 20 de junho de 2011. Brasília, 2011.

\_\_\_\_\_. **Resolução n. 8**, de 16 de março de 2012. Brasília, 2012.

\_\_\_\_\_. **Resolução n. 24**, de 27 de setembro de 2013. Brasília, 2013.

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

\_\_\_\_\_. **Portaria n. 142**, de 05 de julho de 2012. Dispõe acerca do Programa Nacional de Capacitação do Sistema Único de Assistência Social – CapacitaSUAS. Brasília, 2013.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. **Estudo Técnico**. Brasília, n. 11, 2013.

\_\_\_\_\_. **Estratégia de implementação dos Cursos de Capacitação para técnicos e gestores envolvidos em ações do Sistema Único de Assistência Social e do Plano Brasil Sem Miséria**. Brasília, 2013. Disponível em: <[http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/simulacao/estudos\\_tecnicos/pdf/48.pdf](http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/simulacao/estudos_tecnicos/pdf/48.pdf)>. Acesso em: 25 nov. 2013.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei n. 8.742**, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm)>. Acesso em: 26 nov. 2014.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Casa Civil. **Lei n. 12.435**, de 06 de julho de 2011. Altera a Lei no 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Lei/L12435.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12435.htm)>. Acesso em: 25 nov. 2014.

SAADALLAH, M. M. A Psicologia frente às políticas públicas. In: MAYORGA, C.; PRADO, M. A. M. **Psicologia social: articulando saberes e fazeres**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2007.

SILVEIRA, J. I. Gestão do Trabalho: concepção e significado para o SUAS. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Gestão do Trabalho no âmbito do SUAS: uma contribuição Necessária**. Brasília: MDS; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2011.

# O CAPACITASUAS NA REGIÃO NORTE: APRENSÕES, DESAFIOS E VITÓRIAS

*Joaquina Barata Teixeira<sup>1</sup>*

## INTRODUÇÃO

A Assistência Social no quadro institucional dos direitos sociais no Brasil, assegurados em Carta Magna (1988) e inscritos nos marcos da Seguridade Social brasileira, não se traduz de forma mágica num Sistema de Proteção Social sob os mais altos padrões de civilidade e cidadania (a exemplo os da Escandinávia), em que cada cidadão se sente protegido nas situações de risco, ameaça ou danos. No Brasil, país de grandes desigualdades internas, tal sistema demanda transformações de forma e conteúdo em seu processo de gestão republicana e uma diferente organização institucional no interior do Estado brasileiro, na perspectiva de sua efetivação. Destacamos, neste texto, entre tais transformações, a necessidade de revisão e atualização de todo o quadro conceitual envolvendo teorias, conhecimentos, técnicas e informações que fundamentam a ação de trabalhadores e gestores da Assistência Social brasileira, uma vez que se sabe a histórica e velha tradição do pragmatismo, do paternalismo, da política de barganha e do senso comum em ações intermitentes, episódicas e amadoras dos entes federativos nesse campo, que ainda persistem.

O CapacitaSUAS, Programa instituído em 16 de março de 2012 por meio da Resolução n. 8, do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e agora integrante da Política Nacional de Educação Permanente do SUAS (PNEP), pretende iniciar e deflagrar as transformações conceituais requeridas a esse novo patamar de política pública no campo da universalidade dos direitos.

A criação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), organismo em formato de Sistema que viabilizará a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), sem dúvida impõe novas responsabilidades aos gestores federal, estaduais e municipais (e, no caso, à Gestão do Trabalho do SUAS), entre as quais se destacam:

- a. requalificar e atualizar profissionais do SUAS e agentes de controle social, do ponto de vista técnico, teórico e ético, ensejando-lhes a apropriação das novas referências conceituais e normativas da assistência social, para uma ação eficaz e contemporânea, no provimento de serviços e benefícios socioassistenciais sistemáticos e permanentes;
- b. capacitar gestores do SUAS para a implementação de suas ações, induzindo compromissos e responsabilidades próprias do pacto federativo, sob a nova

---

<sup>1</sup> Membro do Comitê Executivo da International Federation of Social Workers (Federação Internacional de Trabalhadores Sociais), eleita em dois mandatos (de 2002 a 2005 e 2005 a 2008); Pró-Reitora de Planejamento na UFPA entre 1993 e 1997; Consultora do PNUD (10/2013 a 10/2014); Mestre em Planejamento do Desenvolvimento – NAEA/UFPA; Especialista em Administração Universitária – EUA/CRUB-UFAL; Presidente do Sindicato docente da UFPA (ADUFPA) em 1985; Vice-Presidente Norte do Andes em 1986; Presidente do Conselho Regional de Serviço Social – 1. Região – 1998 a 2001; Vice-Presidente do Conselho Federal de Serviço Social (Gestão 2002/2005); Exerceu o magistério no curso de Serviço Social da Universidade Federal do Pará (UFPA), de 1972 a 1996.

direção dos conteúdos da Política Nacional de Educação Permanente do SUAS e sua gestão compartilhada junto às Secretarias Estaduais e do Distrito Federal.

Esse processo já foi deflagrado e vem sendo cuidadosamente acompanhado e avaliado por organismos nacionais e internacionais. O presente artigo expõe os resultados desse acompanhamento na região Norte, via Consultoria ao Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), no período entre dezembro de 2013 e outubro de 2014.

Sete são os estados da região Norte envolvidos com o CapacitaSUAS (Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins), três dos quais acompanhados por nós via observação direta de dez cursos realizados com nossa presença<sup>2</sup>; quatro acompanhados indiretamente por informações obtidas em entrevistas com atores da assistência social no plano estadual ou municipal; seis por meio de dados obtidos nos registros das exposições de seis gestores estaduais das Secretarias de Assistência Social durante a Reunião de Apoio Técnico Regional da Gestão do Trabalho e da Educação Permanente do SUAS, realizada em 26 e 27 de setembro de 2014, em Manaus<sup>2</sup>, em que estivemos presentes, e todos via leitura de relatórios técnicos das capacitações, remetidos ao MDS.

Os estados da Região abrigaram em seus Planos e em sua realização do CapacitaSUAS três cursos: Curso 1 - Introdução ao Provimento dos serviços e Benefícios Socioassistenciais do SUAS e Implementação de Ações do Plano Brasil sem Miséria (PBSM); Curso 2 - Atualização em Indicadores para Diagnóstico e Acompanhamento do SUAS e do Plano BSM e Curso 3 - Gestão Financeira e Orçamentária do SUAS; com exceção do estado do Pará, cujo Plano Estadual abrigou somente dois cursos: Cursos 1 e 3 – não realizando nesta primeira fase o Curso 2, conforme discussão no âmbito da CIB e CEAS/PA.

## **ENFRENTAMENTOS DO CAPACITASUAS NA REGIÃO NORTE**

A região Norte é a maior região do Brasil em dimensão territorial (45,5%). Trata-se de uma região com grande diversidade interna, quer do ponto de vista de suas áreas, quer da quantidade de suas populações, quer do ponto de vista cultural por abrigar a maior quantidade de etnias indígenas do país. Todos os seus estados possuem grupos étnicos diversificados.

A execução do CapacitaSUAS nessa região iniciou o processo no Brasil, precisamente no estado do Acre, e demonstrou ter vencido obstáculos, tensões, reações e temores próprios de Programas que pretendem inovar no campo das Políticas Públicas, buscando a séria qualificação de seus trabalhadores por intermédio de projetos pedagógicos concebidos e formulados no próprio âmbito do trabalho, em permanente diálogo com as Instituições de Ensino Superior (IES). Venceu dificuldades e converteu-se em uma aspiração que se expande visivelmente nos estados e municípios da região Norte.

---

<sup>2</sup> Turmas acompanhadas: 01 em Boa Vista – Roraima, 02 em Itacoatiara – Amazonas, 05 em Belém – Pará, e 02 em Castanhal – Pará.



Por se tratar de um Programa inédito, no âmbito da assistência social, com financiamento federal, a ser executado com exigências específicas vinculadas ao pacto federativo, isto é, com necessária aprovação nas Comissões Intergestores Bipartite (CIB), e a ser executado em parceria com as IES, parece ter surpreendido as burocracias estaduais do Poder Executivo. Por ser um Programa que promove uma ruptura com o pontual, intermitente e com o incerto, no campo da qualificação de trabalhadores do serviço público, requer uma burocracia ágil, preparada para os encaminhamentos com rapidez e pontualidade, ante um planejamento que preconiza uma determinada data para o seu começo, meio e fim.

Os estados da região Norte depararam, contudo, com uma intrincada burocracia, com distintas interpretações sobre formas de parceria com as IES, que demandou muito tempo e desatualizou cronogramas na perspectiva das realizações pretendidas. Por essa razão, cursos previstos para serem realizados em seis meses estenderam-se por um ano, muitos dos quais agendados para terminar em outubro de 2014, só serão concluídos em dezembro.

Não obstante, são extremamente animadores os resultados da realização dos cursos observados do ponto de vista dos trabalhadores. O intenso envolvimento e a entusiasta participação dos participantes, o intercâmbio de informações diversas, os depoimentos sobre os desafios da prática, o relato sobre resultados exitosos, a visível adesão e sintonia com os novos marcos conceituais e normativos garantiram o sucesso do CapacitaSUAS na região Norte e indicaram sua importância no conjunto de medidas da Coordenação Geral da Gestão do Trabalho no MDS.

As Secretarias de Assistência Social dos estados da região cumpriram o papel esperado no que diz respeito ao planejamento estadual dos cursos e ao apoio às ações de capacitação no âmbito do seu território, em consonância com a Política Nacional de Educação Permanente do SUAS. Quatro estados completaram a contratação das IES selecionadas para a execução dos cursos do Programa. Dois estados concluíram e finalizaram o CapacitaSUAS (Acre e Roraima), ambos referentes ao exercício de 2012. Os demais continuam realizando os cursos e contribuíram ao seu monitoramento e avaliação, em parceria com o MDS, ressaltando-se que os estados do Amapá, Tocantins e Rondônia ainda estão em processos de licitação para contratação das IES.

Sistematizando os elementos da observação que merecem destaque neste artigo, elencamos os seguintes:

- a. Foi providencial, na fase preparatória, a organização dos Encontros de Alinhamento, em que estavam presentes docentes das Instituições de Ensino Superior (IES), gestores estaduais e gestores e técnicos do MDS. O trabalho precedente de construção de matrizes pedagógicas para cada curso, com orientação de conteúdos para aulas dialogadas e para oficinas, contribuiu

sobretudo para manter a unidade nacional do Programa CapacitaSUAS, sem prejuízo para aspectos específicos decorrentes das diversidades culturais, econômicas e territoriais regionais;

- b. Os aspectos específicos, embora não estivessem presentes nos Planos Estaduais, não foram omitidos durante os debates nos cursos, em virtude de orientações emanadas da própria Coordenação Geral da Gestão do Trabalho nos contatos com docentes das IES contratadas, no sentido do diálogo com as especificidades regionais e territoriais da região Norte, particularmente, nos casos em que a licitação foi ganha por IES do sul de Minas Gerais, como foi o caso do Acre, e do sudeste, como foi o caso do Pará, para a execução de Cursos em uma Região tão diversa. A intensa presença dos participantes, contudo, garantiu a visibilidade dos aspectos locais e regionais das demandas da assistência social, tanto de seus problemas e questões quanto de seus ativos e resultados exitosos. Consideramos, entretanto, a necessidade de envolver mais as IES da região Norte nesse Programa (algumas das quais com larga experiência nas pesquisas sobre a Amazônia brasileira e Pan Amazônia), e de que os estados assegurem, em seus projetos pedagógicos, conteúdos e temáticas de suas especificidades;
- c. Parecem estar varridas da docência do ensino superior as metodologias de aprendizagem de mão única, criticadas por Paulo Freire, em que o aluno é elemento passivo da relação pedagógica. Todos os docentes dos cursos observados estabeleceram uma comunicação de mão dupla, utilizando dinâmicas de grupo criativas e envolventes, não somente nas oficinas de aprendizagem, como nas aulas consideradas “expositivas/dialogadas”. Quanto a este aspecto, os cursos atenderam plenamente as orientações das oficinas de alinhamento, que bateram com insistência nessa necessidade de garantia, nas aulas, da presença dos participantes;
- d. A elaboração de materiais didáticos para os cursos de “Gestão Financeira e Orçamentária do SUAS” e de “Atualização em Indicadores para diagnóstico e acompanhamento do SUAS e do Plano Brasil sem Miséria”, por docentes pesquisadores especializados nos temas, com ampla indicação bibliográfica, foi de extrema importância e utilidade para direcionar os estudos num curso de 40 horas;
- e. Vale considerar o fato de que a área da assistência social do MDS, a partir de 2004, vem reunindo, em seu relativamente breve trajeto histórico, considerável acervo bibliográfico, publicado em seu âmbito, de produção própria ou em articulação com pesquisadores das universidades brasileiras (somados ao tratamento de dados do Censo/SUAS), o que lhe permite oferecer uma extensa fonte de estudos e debates no campo da política de proteção social no Brasil. Observamos durante as aulas o comparecimento, com intenso debate, dessas fontes em vários momentos dos cursos.

## VITÓRIAS E FRAGILIDADES DO CAPACITASUAS NA REGIÃO NORTE

É preciso identificar aspectos a serem aperfeiçoados e reconhecer os que contribuíram ao sucesso do CapacitaSUAS na região Norte, a saber:

- a. Foi positivo o fato de o CapacitaSUAS ter emanado como um Programa da Política Nacional de Educação Permanente do SUAS, logo, unificado para todo o Brasil, trazendo consigo o imperativo do comando político oriundo do MDS (Gestão do Trabalho do SUAS). Esta condição assegurou força hegemônica ao Programa, ao ponto de alguns gestores municipais, mesmo reclamando porque não queriam “se desfazer de seus técnicos por uma semana”, acabaram por liberá-los sob o imperativo da necessidade e da legitimidade;
- b. Outro ponto significativo, a nosso ver, foi a recepção e adesão dos trabalhadores do SUAS, os quais demonstraram verbalmente ou nos registros dos questionários de avaliação de reação (e ainda no visível envolvimento com as aulas), que estavam esperando ansiosos pela oportunidade de renovar suas qualificações, uma vez que seus horários de trabalho não lhes possibilitam a busca de novos aportes conceituais nas instituições de formação convencionais;
- c. Outro ponto forte foi a oportunidade de visibilidade do largo espectro de experiências e vivências dos profissionais da assistência social nesta Região tão diversa, exuberante e ao mesmo tempo tão plena de carenciamentos radicais (no sentido de Heller)<sup>3</sup>;
- d. Há ainda o fato de o Programa CapacitaSUAS ter sido precedido de uma cuidadosa etapa preparatória por parte do MDS, em que foram processadas as Oficinas de Alinhamento (momentos de construção de unidade pedagógica, de sensibilização e de identificação do diverso), de ter contado com as produções e elaborações do material didático (todos submetidos ao debate democrático), e o planejamento do registro de acompanhamento. Tudo isto transmitiu uma segurança a todos os envolvidos no Programa.

Os pontos que consideramos frágeis no Programa CapacitaSUAS, no sentido de que tendem a dificultar e obstaculizar os resultados esperados, foram, a nosso ver:

- a. Os entendimentos diversos da burocracia estadual e municipal e suas diferentes interpretações do que “pode” ou que “não pode”, no âmbito de um processo que traz inovações e requer uma postura propositiva bem como aberta por parte de Procuradores, Administradores e Gestores financeiros, sempre na perspectiva da efetividade das Políticas Públicas e da lisura e transparência dos gastos públicos;

---

<sup>3</sup> Carenciamentos (termo científico) não se confundem com carências (termo do senso comum). HELLER, 1982.

- b. Vale registrar como preocupante a postura imediatista e “pragmática” de alguns gestores municipais, que não concebem que um profissional do SUAS possa ausentar-se durante uma semana do seu local de trabalho, mesmo que os frutos futuros dessa pequena ausência revertam em benefício e eficácia no espaço de trabalho;
- c. Não obstante ser a Amazônia uma região cujas longas distâncias demandam uma boa internet como solução para a comunicação intermunicipal, interestadual, nacional e até internacional, alguns gestores estaduais ainda não olham essa infraestrutura com o empenho que merece para facilitar a vida das políticas públicas e das pessoas no âmbito regional;
- d. As sucessivas reformulações dos cronogramas estaduais e a demora de comunicação aos gestores do MDS dessas revisões ocasionaram a perda do acompanhamento de um maior número de cursos no tempo certo por parte das consultorias, tendo em vista as responsabilidades de agendar passagens e diárias com certa antecedência para os consultores;
- e. Foi um ponto frágil, em todos os Planos Estaduais, que reverberou nos cursos do CapacitaSUAS da região Norte, a ausência do reconhecimento do caráter multicultural de seus territórios. Nenhum deles deu o destaque necessário e merecido ao trabalho com as etnias da Amazônia, especialmente as indígenas, trabalho que não está circunscrito exclusivamente à Fundação Nacional do Índio (Funai), mas a todos os entes federados do Poder Executivo, Legislativo e Judiciário. Os grupos étnicos e seus universos culturais parecem ainda “invisíveis” não só aos gestores, mas até a alguns trabalhadores e conselheiros do SUAS.

## **CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES**

Não poderíamos omitir algumas conclusões e recomendações, tendo sempre em mente o prosseguimento dessa importante ação institucional que aposta na reunificação do que a divisão social do trabalho sempre separou, ou seja, a reunificação da teoria com a prática e a permanente revisão e atualização de ambas.

Os cursos do CapacitaSUAS, concebidos no interior de intensa articulação entre o MDS e representantes docentes das grandes universidades brasileiras, e que passaram a ser encaminhados no solo real de estados e municípios, possibilitaram visibilidade e concretude a um extraordinário processo deflagrado em âmbito institucional, iniciando efetivamente a implementação da Política Nacional de Educação Permanente do SUAS.

O sucesso que o Programa vem alcançando se sobrepôs às dificuldades e aos obstáculos, alcançou objetivos perseguidos, entre os quais vale destacar o começo da

apropriação das novas referências conceituais e normativas da Assistência Social, que não só desloca o conteúdo da Proteção Social, elevando-o ao patamar de direito e de ação profissionalizada, fundada no conhecimento das diferentes áreas das Ciências Humanas e Sociais Aplicadas, como enobrece o próprio exercício dos profissionais que labutam no SUAS, redefinindo sua autovalorização.

Para que o CapacitaSUAS avance mais e alcance patamares superiores no interior da Política Nacional de Educação Permanente do SUAS, seria recomendável:

- a. Que os estados promovam uma revisão em seus Planos Estaduais, separando as formulações gerais de um plano global e detalhando em projetos os cursos específicos, com metas para cada curso;
- b. Que se recomende aos estados a inclusão, em seus Planos, Programas e Projetos, do atendimento à diversidade regional, com a inclusão de conteúdos que contemplem as demandas territoriais locais: por exemplo, as questões próprias da relação entre a sociedade e as etnias indígenas, os grupos ribeirinhos, os povos da floresta, os grupos quilombolas e as regiões de fronteira;
- c. Que haja mais frequência das reuniões técnicas regionais, com a presença dos responsáveis pelos Cursos e gestores das Secretarias. Que essas reuniões façam parte do trabalho das consultorias. Seria recomendável uma indicação de roteiro (flexível) de exposição aos representantes estaduais;
- d. Os cursos devem prosseguir no Brasil todo, mas seria recomendável que os responsáveis pela área de Serviços e Benefícios do MDS que estão identificados com o Curso 1 (Introdução ao Provimento dos serviços e Benefícios Socioassistenciais do SUAS e Implementação de Ações do Plano Brasil sem Miséria -PBSM), à semelhança do que ocorreu com os Cursos de Indicadores e de Gestão Financeira, elaborem material didático para disponibilizar aos docentes e alunos.

Finalizando este artigo, lembramos que as ações da Assistência Social, inscritas nos direitos de 2ª geração (direitos sociais, econômicos e culturais), têm raízes<sup>4</sup> na concepção teórica do Estado de Bem-Estar Social, que começou a ganhar corpo desde o término da Primeira Guerra Mundial (veja-se que isto aconteceu há cerca de 100 anos). Esta segunda geração de direitos obriga a intervenção do poder público para assegurá-los via “políticas públicas e ações afirmativas eficientes e inclusivas”<sup>5</sup>.

Tais referências republicanas, traduzidas em políticas públicas concretas tardaram no Brasil, mas agora há a chance de se iniciar essa caminhada com o SUAS. Entretanto, para isso há necessidade, sim, de um corpo de trabalhadores, gestores e conselheiros qualificados e atualizados, sintonizados com as aspirações democrático-populares e com a busca de uma justiça social substantiva. No trabalho do SUAS não há que abrigar amadores, mas trabalhadores altamente qualificados, conscientes de que agora o cidadão, no Brasil, tem o poder de exigir do Estado o cumprimento de prestações positivas que garantam a todos o acesso aos bens imprescindíveis à vida e à dignidade humana.

É certo que outros textos normativos foram precursores dos direitos sociais, econômicos e culturais no mundo. Entre outros, como lembra Sarmiento: a Constituição Francesa de 1848, a Constituição Mexicana de 1917, a Declaração Russa dos Direitos do Povo Trabalhador e Explorado de 1918 e o Tratado de Versalhes de 1919. A Constituição Alemã de 1919, mais conhecida como Constituição de Weimar, foi, entretanto, quem primeiro teria sistematizado esses direitos, criando um catálogo para estes que exerceu forte influência sobre os países europeus.

No Brasil, foi a força dos movimentos sociais, que além de derrubarem a ditadura militar, pressionaram o Congresso Nacional para que, por fim, formulasse uma Constituição que assegurasse esses novos direitos em 1988. Mas não basta essa formulação. Os trabalhadores do SUAS e os cidadãos de direitos devem estar sempre articulados e sempre mobilizados para protagonizar sua consolidação e seus novos avanços.

É preciso continuar essa luta.

---

<sup>4</sup> Segundo George Sarmiento, 2013.

<sup>5</sup> SARMENTO, 2013, p. 5.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACRE (Estado). Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social. **Plano Estadual de Capacitação e Formação Continuada dos Trabalhadores do SUAS do Estado do Acre**. Rio Branco: SEDS, 2012.

AMAPÁ (Estado). Secretaria de Inclusão e Mobilização Social. **Plano Estadual de Qualificação e Formação continuada dos trabalhadores do Sistema Único de Assistência Social do Amapá/2012 a 2014**. Macapá: SEIM, 2012.

AMAZONAS (Estado). Secretaria de Estado de Assistência Social e Cidadania. **Plano Estadual de Capacitação do Sistema Único de Assistência Social**. Manaus: SEAS, 2012.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2009.

BRANCO, I. **Articulación Modular de Centros Educativos**. Barcelona: PPU, 1993.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Manual de Elaboração: plano plurianual 2008-2011**. Brasília: MP, 2007.

CASSIOLATO, M.; GUERESI, S. **Como Elaborar Modelo Lógico: roteiro para formular programas e organizar avaliação**. Brasília: IPEA, 2010. (Nota Técnica n. 6).

HELLER, A. **Para Mudar a vida. Felicidade, Liberdade e Democracia**. Entrevista a Ferdinando Adornatto. Tradução Carlos Nelson Coutinho. São Paulo: Brasiliense, 1982.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo demográfico 2010**. Disponível em: <<http://censo2010.ibge.gov.br/>>. Acessado em: 02 abr. 2014.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013**. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=19152](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=19152)>. Acessado em: 02 abr. 2014.

PARÁ (Estado). Secretaria de Estado da Assistência Social. **Plano Estadual de Capacitação- SUAS/PARÁ**. Belém: SEAS, 2012/2015.

RONDÔNIA (Estado). Secretaria de Estado de Assistência Social. **Plano Estadual de Capacitação do SUAS do estado de Rondônia**. Porto Velho: SEAS, 2012/2015.

RORAIMA (Estado). Secretaria de Estado do Trabalho e Bem-Estar Social. **Plano Estadual de Capacitação do Sistema Único de Assistência Social**. Boa Vista: SETRABES, 2012.

SARMENTO, G. **As Gerações dos Direitos Humanos e os desafios da efetividade**. 2013. Disponível em: <[www.georgesarmento.com.br](http://www.georgesarmento.com.br)>. Acesso em: 06 nov. 2014.

SIMONS, H. A Avaliação e Reforma das Escolas. In: ESTRELA, A.; NÓVOA, A. **Avaliação em Educação**. Porto: Porto Editora, 1993.

SOBRINHO, J. D. **Avaliação Institucional: Marcos Teóricos e políticos**. Campinas: UNISO, 1996.

TOCANTINS (Estado). Secretaria do Trabalho e da Assistência Social. **Plano Estadual de Capacitação do SUAS**. Palmas: SETAS, 2012.





**O**s *Cadernos de Estudos - Desenvolvimento Social em Debate* visam divulgar avaliações e estudos, disseminar resultados de pesquisas e subsidiar discussões acerca das políticas, programas, ações e serviços sociais. Este número, intitulado *CapacitaSUAS: os desafios da educação permanente do SUAS*, apresenta seis artigos que refletem sobre questões no âmbito do Programa CapacitaSUAS, desde a fase inicial de constituição da Rede Nacional de Educação Permanente (RENEP), passando pela preparação dos estados para a coordenação regional do Programa, pelo alinhamento dos professores em oficinas presenciais, até a execução dos três primeiros cursos nos estados. Os artigos abordam os avanços ocorridos e antecipam também os necessários ajustes para o aprimoramento do CapacitaSUAS na segunda etapa, iniciada em 2015.

Esse conjunto de reflexões dissemina resultados e lições aprendidas na implementação do CapacitaSUAS, contribuindo para o debate e o aprendizado crítico-coletivo dos sujeitos envolvidos.



Ministério da Saúde  
FIOCRUZ  
Fundação Oswaldo Cruz  
Brasília

Ministério do  
**Desenvolvimento Social  
e Combate à Fome**

GOVERNO FEDERAL  
**BRASIL**  
PÁTRIA EDUCADORA

