s t	0	8	5	4	5	2	3	5
e S u d e s t	5 7 8 , 4 7	6 9 1 , 4 1	7 8 1 , 0 2	9 1 7 , 9 6	8 8 1 , 2	9 9 0 , 2 1	1 0 6 5 ,	1 1 5 7 , 8 3
S u l	6 7 4 , 2 6	8 0 0 , 7 2	9 4 9 , 6 1	9 9 5 , 6 4	9 8 2 , 1 3	1 1 0 2 , 6 1	1 2 9 4 , 9 6	, 8 3 1 4 1 5 , 2 6
C e n t r o - O e	6 7 6 , 5 3	7 7 5 , 5 8	8 2 7 , 9 7	9 7 9 , 5 0	9 1 8 , 9 4	9 9 6 , 4 9	1 0 9 7 , 8 6	1 2 0 4 , 9
s t e T o t a l	4 8 0 , 9 7	5 6 5 , 1 3	6 3 5 , 3 0	7 1 5 , 3 1	6 9 5 , 9 2	7 7 9 , 3 1	8 7 9 , 9 3	9 5 5 , 1 6

Fonte: STN e MDS - Matriz de Informações Sociais. Elaboração própria. Valores deflacionados para dezembro de 2012 segundo IPCA – IBGE

Na análise por grandes regiões, observam-se diferenças consistentes entre as cinco regiões brasileiras. Os municípios do Nordeste apresentam a média de gastos por família mais baixa, seguidos pelos do Norte. Em 2005, o Centro-Oeste tem uma média ligeiramente superior a do Sul, a partir de 2006, contudo, a média dos municípios do Sul supera todas as demais em todos os anos. Os municípios do Sudeste ficam na posição intermediária neste ranqueamento, mas têm um gasto médio muito mais próximo do extremo superior — municípios do Sul - que do extremo inferior — Nordeste. As diferenças entre as médias do Norte e Nordeste, de um lado, e Sul, Sudeste e Centro-Oeste, de outro, são altas e ligeiramente crescentes ao longo do período analisado. Em 2005, a média de gasto dos municípios das regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste era aproximadamente 2,5 vezes maior que a média das regiões Nordeste e Norte. Em 2012, a

média do Sul, Sudeste e Centro-Oeste é mais de 2,75 vezes maior que a das demais regiões.

Tendo em vista a centralidade dos trabalhadores na prestação dos serviços de assistência social, decidiu-se analisar também o volume de servidores ocupados na área. Buscando uma variável que indique melhor o esforço do município com a política e a capacidade de gestão gerada por este esforço, utilizamos o número de servidores estatutários com nível superior no município. Essa escolha busca evitar que se use um indicador afetado por crescimentos temporários ou mesmo inchaços das estruturas responsáveis pela assistência social. Destaca-se que os servidores estatutários tendem a permanecer na Administração Pública por períodos mais longos, tendo maior potencial de trazer continuidade e desenvolvimento para a política pública em que atuam.

Tabela 8: Média de servidores estatutários com nível superior a cada 10.000 famílias pobres, por porte populacional — Brasil - 2005, 2009 e 2013

	2005	2009	2013
Pequeno	17,1	34,6	37,8
1	1	8	4
Pequeno		16,7	18,7
2	6,89	0	7
		19,1	20,8
Médio	7,56	6	4
	12,3	27,4	30,5
Grande	6	4	1
	11,3	25,7	22,7
Metrópole	3	0	1
•	14,4	30,0	32,8
Total	1	5	9

Fonte: IBGE, Perfil dos Municípios Brasileiros Assistência Social - 2005, 2009 e 2013 e MDS - Matriz de Informações Sociais. Elaboração própria.

De forma semelhante ao gasto anual médio, não há uma relação clara entre a média de servidores estatutários com nível superior e porte populacional dos municípios. O grupo com a maior média é o dos municípios com até 20 mil habitantes. O grupo de menor média é o dos municípios que têm entre 20 e 50 mil habitantes.

Sobre as variações entre os momentos, observa-se um crescimento da média acentuado no primeiro período, quando o valor mais do que dobra em todos os grupos. Uma possível explicação para este aumento intenso entre 2005 e 2009 é o novo impulso à política e, principalmente, à gestão da mesma no nível municipal, a partir da aprovação da NOB-SUAS em 2005. No segundo momento, observa-se também um crescimento,

mas agora mais modesto, em quase todos os portes. A exceção são as metrópoles, cuja média apresenta uma pequena queda.

Tabela 9: Média de servidores estatutários com nível superior superior a cada 10.000 famílias pobres, por região

		2	2
	2 0	0	0
	0	0	1
	5	9	3
	3	9	1
	3	7	7
Norte	, 6	,	,
	3	8	, 8
	3	1	3
	4	1	1
	4	0	1
Nordeste	7	,	,
	1	5	6
	1	1	1
	1	2	3
	3	9	0
Sudeste	,	,	,
	0	, 6	, 2
	1	0	4
	3	6	7
	4	0	0
Sul	,	,	,
	0	6	4
	9	0	4
	1	4	4
Centro-	6	0	2
Oeste	,	,	,
Oesic	6	1	1
	8	5	1
	1	3	3
	4	0	2
Total	,	,	,
	4	0	, 8
	1	5	9

Fonte: IBGE, Perfil dos Municípios Brasileiros Assistência Social - 2005, 2009 e 2013 e MDS - Matriz de Informações Sociais. Elaboração própria.

No recorde por região, novamente observamos diferenças consistentes entre as médias dos municípios que compõem as cinco grandes regiões. Em 2005 a região com média mais baixa era a Norte. Em 2009 e 2013, contudo, a média da região Norte ultrapassa a da Nordeste e o ordenamento das regiões fica o mesmo daquele feito em função dos gastos: a Sul em primeiro, a Centro-Oeste em segundo, Sudeste em terceiro, Norte em quarto e Nordeste em quinto.

Dimensão oferta de serviços

O Centro de Referência de Assistência Social - CRAS é o equipamento responsável pela execução dos serviços de proteção social básica, sendo, portanto, uma estrutura central na execução da política. Diferentemente do Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS, por exemplo, que pode ser regionalizado, o CRAS tem base territorial e deve orientar sua atuação segundo as peculiaridades do espaço que referencia. A NOB-SUAS/2005 estabeleceu números mínimos de CRAS para os municípios que já realizavam oferta descentralizada dos serviços para se habilitarem nos níveis básico e pleno de gestão. Embora a lógica de habilitação tenha sido alterada pela NOB-SUAS/2012, utilizaremos o parâmetro da NOB de 2005 para o cálculo do número de CRAS que cada município deve ter. Este número de CRAS varia de acordo com o porte municipal, conforme Quadro 1.

Porte do município	Número de CRAS	
Pequeno 1	1 CRAS para até 2.500 famílias referenciadas	
Pequeno 2	1 CRAS para até 3.500 famílias referenciadas	
Médio	2 CRAS para até 5.000 famílias referenciadas	
Grande	4 CRAS, cada um para até 5.000 famílias referenciadas	
Metrópole	8 CRAS, cada um para até 5.000 famílias referenciadas	

Quadro 1: Número mínimo de CRAS

Fonte: NOB-SUAS, Brasil, 2005, p. 100. Elaboração Própria

Para cada município foi calculado o número mínimo de CRAS, tendo em conta seu porte populacional e seu número de famílias a serem referenciadas. Consideramos o número de famílias a serem referenciadas o total de famílias com perfil CadÚnico no município. O nível de adequação do número de CRAS do município é dado pela razão entre os CRAS instalados e o número mínimo.

Tabela 10: Nível de adequação do número de CRAS existentes no município por porte populacional - 2007, 2009 e 2013

	2007	2009	2013
Pequeno	,482	,6781	1,021
Pequeno 2	,642 9	,8159	1,159 6
Médio	,588 2	,7554	1,076 9
Grande	,913 1	1,158 3	1,524 7
Metrópole	,530 0	,5325	,8468
Total	,539 3	,7309	1,073 0

Fonte: MDS - Matriz de Informações Sociais, Censo SUAS 2007 e IBGE, Perfil dos Municípios Brasileiros Assistência Social - 2009 e 2013. Elaboração própria.

O nível de adequação do número de CRAS cresceu significativamente entre 2007 e 2013 em todos os grupos. O ordenamento dos grupos não segue o porte populacional. As maiores médias são dos municípios grandes, seguidos pelos municípios pequenos 2 e médios. Os municípios pequenos 1 e as metrópoles apresentam as médias mais baixas.

Chama a atenção nesses dados o fato de existirem valores de nível de adequação superiores a um, que seriam situações nas quais os municípios têm mais CRAS do que o necessário. A análise deste dado, no entanto, deve ter em conta que a distribuição da população a ser referenciada no território não foi considerada, podendo haver situações em que um número maior de centros seja necessário em função da dispersão da população a ser referenciada.

Tabela 11: Nível de adequação do número de CRAS existentes no município por região 2009 e 2013

	2007	2009	2013
Norte	,5171	,6874 8	,97439
Nordeste	,7043	,8275	1,0735
Nordeste	4	9	6
Sudeste	,5345	,7621	1,1327
Sudeste	3	4	8
Sul	,3245	,5407	1,0332
Sui	9	5	6
Centro-	,4900	,7738	1,0535
Oeste	9	6	2
	,5393		
Total	3	,7309	1,0730

Fonte: MDS - Matriz de Informações Sociais, Censo SUAS 2007 e IBGE, Perfil dos Municípios Brasileiros Assistência Social - 2009 e 2013. Elaboração própria.

O ordenamento das grandes regiões aqui muda significativamente em relação ao observado nas variáveis de gasto e servidores estatutários com nível superior. O Nordeste, que ocupa a pior ou segunda pior posição no que se refere tanto ao gasto quanto ao número de servidores, no quesito adequação do número de CRAS existentes no município tem a média mais alta em 2007 e em 2009 e a segunda mais alta em 2013. O Sul, que ocupara na classificação segundo gasto e servidores estatutários o primeiro lugar, ocupa nesse aspecto o último lugar em 2007 e em 2009 e o penúltimo em 2013. Estas diferenças sugerem que, diferentemente do que supõem muitos estudos, o gasto em uma determinada política pública não indica claramente todos os aspectos associados à sua implementação.

Além da questão sobre o posicionamento relativo das regiões, observa-se na Tabela 11 um crescimento considerável do nível de adequação do número de CRAS entre 2007 e 2013 em todas as regiões, mas especialmente notável no Sul, que sai de adequação de 33% para mais de 100%.

Conclusões

Esse artigo buscou descrever, a partir de algumas variáveis selecionadas, a evolução da política de assistência social nos municípios brasileiros. A análise se estruturou em três dimensões: institucionalização, capacidade de gestão e oferta de serviços. Foram observadas diferenças relevantes entre as tendências gerais dessas dimensões.

Na dimensão institucionalização, observa-se uma tendência de universalização dos instrumentos de conselho, plano e fundo municipais de assistência social e um crescimento do percentual de municípios que contam com uma secretaria exclusiva para a gestão da assistência social, sinalizando para um isomorfismo das estruturas municipais destinadas à área. Ou seja, no que diz respeito à institucionalização, tem-se uma tendência geral de crescimento do nível de desenvolvimento da política no âmbito municipal.

Nas dimensões de capacidade de gestão e oferta de serviços, também se observa uma tendência geral de crescimento. Contudo, permanecem diferenças relevantes entre os municípios. Analisando o gasto na área, ao volume de pessoal qualificado e estável e à adequação do número de CRAS, foram observadas variações consideráveis entre os municípios, as quais não se reduziram no período analisado.

Como destacado anteriormente, o governo federal, especialmente por meio de legislação e de regras de acesso aos recursos do Fundo Nacional de Assistência Social, estimulou os municípios a desenvolverem e aprimorarem a gestão da política de assistência social. Diversos trabalhos apontam um crescimento do nível de consolidação e desenvolvimento da política nos municípios brasileiros e atribuem isso, principalmente, à indução do nível central de governo (COSTA e PALOTTI, 2011; SPINELLI, 2008; JACCOUD; HADJAB; CHAIBUB, 2009; MOREIRA, 2011; BRASIL/MDS, 2013).

A tendência de desenvolvimento e de isomorfismo das estruturas municipais na dimensão institucionalização identificada nesse trabalho pode ser explicada pelos estímulos estabelecidos pela regulamentação e financiamento nacional da política.

Por outro lado, as grandes diferenças observadas nas dimensões capacidade de gestão de oferta de serviços podem ser explicadas pelas condições socioeconômicas dos municípios, que impactam diretamente em suas capacidades técnicas e financeiras, e/ou por fatores políticos, como as prioridades estabelecidas pelo executivo municipal. Esse trabalho não buscou explorar essas possibilidades explicativas e se limita a apontá-las como uma agenda de pesquisa que pode auxiliar na compreensão e na superação dos desafios envolvidos no desenvolvimento da política de assistência social no Brasil.

Referências

ARRETCHE, M. (1999). Políticas Sociais no Brasil: Descentralização em um Estado federativo. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 14 n. 40, jun.1999, p.111-145.

ARRETCHE, M. (2000). Estado federativo e políticas sociais: determinantes da descentralização. Rio de Janeiro: Revan; São Paulo: FAPESP.

BRASIL (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Último acesso em 03 de maio de 2015.

BRASIL (1993). *Lei nº* 8.742, *de* 7 *de dezembro de 1993 - Lei Orgânica da Assistência Social*, DOU, Brasília, 8 dezembro de 1993. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18742.htm. Último acesso em 06 de fevereiro de 2015.

BRASIL (2011). *Lei Nº 12.435, de 6 de julho de 2011*. DOU, Brasília, 7 de julho de 2011. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12435.htm. Último acesso em 18 de março de 2015.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (2004). *Política Nacional de Assistência Social 2004*. Reimpresso em 2009, Brasília: MDS/SNAS.

Disponível em

http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/arquivo/Politica%20Nacional%20de%20Assistencia%20Social%202013%20PNAS%202004%20e%202013%20NOBSUASsem%20marca.pdf. Último acesso em 06 de fevereiro de 2015.

- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (2005). *Norma Operacional Básica*: NOB/*SUAS construindo as bases para a implantação do Sistema Único da Assistência Social*. Brasília: MDS/SUAS. Disponível em http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/arquivo/Politica%20Nacional%20de%20Assistencia%20Social%202013%20PNAS%202004%20e%202013%20NOBSUAS-sem%20marca.pdf. Último acesso e 06 de fevereiro de 2015.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (2006). *Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS*. MDS/SUAS. Disponível em http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/gestaodotrabalho/arquivos/Norma%20Operacio nal%20de%20RH_SUAS.pdf/download. Último acesso em 06 de fevereiro de 2015.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (2012). *Norma Operacional Básica*: NOB/SUAS. Brasília: MDS/SUAS. Disponível em http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/legislacao-2011/norma-operacional-basica-dosuas. Último acesso em 19 de abril de 2015.
- COSTA, B. L. D.; MOREIRA, M. S. (2012). A evolução da institucionalização da Assistência Social nos municípios mineiros entre 2005 e 2009. In: *Anais do 8º Encontro ABCP*, de 01 a 04 de agosto de 2012, em Gramado RS. Gramado: ABCP, 2012.
- COSTA, B. L. D.; PALOTTI, P. L. M. (2011) Relações intergovernamentais e descentralização: uma análise da implementação do SUAS em Minas Gerais. In: Rev. Sociol. Polit., Curitiba , v.19, n. 39, p. 211-235, Junho 2011. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-
- 44782011000200015&lng=en&nrm=iso. Último acesso em 04 Maio 2015.
- JACCOUD, L.; HADJAB, P. D. E.; CHAIBUB, J. R. (2009). Assistência Social e Segurança Alimentar: entre novas trajetórias, velhas agendas e recentes desafios (1988-2008). In: IPEA. *Políticas Sociais: acompanhamento e análise. Vinte anos da Constituição Federal.* Brasília: IPEA, p. 175-250. Disponível em http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/bps_completo_1.pdf. Último acesso em 14 de junho de 2015.
- MOREIRA, M. S. (2015). Partidos Políticos e Política de Assistência Social nos Municípios Brasileiros: uma análise do impacto dos partidos no período entre 2005 e 2012. *Dissertação de Mestrado*. Departamento de Ciência Política: UFMG.
- SOUZA, C. (2005). Federalismo, Desenho Constitucional e instituições federativas no Brasil pós-1988. In: *Revista de Sociologia e Política [online]*, n°24, p. 105-121. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782005000100008. Acessado em 06 de fevereiro de 2015.
- SPINELLI, M. V.(2008). *Accountability e desempenho institucional*: O caso dos conselhos de controle social do programa bolsa família nos pequenos municípios brasileiros. Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves Carvalho da Fundação João Pinheiro. Belo Horizonte, 2008.
- SPOSATI, A. (2009). Modelo brasileiro de proteção social não contributiva: concepções fundantes. In: *Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil*. Brasília: MDS, UNESCO, p. 13-56.

IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA ÚNICO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL -

SUAS: o papel das Diretorias Regionais da SEDESE

Ana Maria Silveira Reis¹
Gilberto Donizete Ribeiro²

Introdução

Com a realização da IV Conferência Nacional de Assistência Social em 2003, que teve como principal deliberação a implementação do Sistema Único da Assistência Social, na perspectiva de um sistema público que rompesse com as ofertas de serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais segmentados e desarticulados. Neste processo de organização das ofertas às famílias, seus membros e indivíduos que necessitarem da assistência social e em observância a LOAS/1993, suas alterações, a Política Nacional de Assistência Social/2004 e todas Normativas, Decretos, Resoluções a partir destas, evidenciam a Política de Assistência social como descentralizada, participativa e sob a responsabilidades dos 3 entes federados (Municípios, estados e União), com competências específicas de cada ente, cabendo entre outras atribuições aos Estados, o atendimento aos municípios às ações assistenciais de caráter emergencial, também monitorar, avaliar e assessorar os municípios no desenvolvimento desta política.

O estado de Minas Gerais, com sua grande dimensão geográfica, possui 853 municípios, divididos em todo o seu território, sendo difícil garantir o cumprimento de suas atribuições, conforme estabelecido pela LOAS em seu art.13, garantindo efetividade, eficiência e eficácia em suas responsabilidades como gestão estadual do SUAS sem a existência das Diretorias Regionais, que totalizam 20 diretorias. Neste contexto, qual o papel e como se dá este papel das diretorias regionais na implementação dos Sistema único de Assistência Social (SUAS)?

No âmbito do estado de Minas Gerais, criadas as Diretorias regionais em 20 municípios, sedes de micro ou mesorregiões, cada uma possui uma área territorial que abrange municípios, totalizando a abrangência de 100% dos municípios mineiros.

73

¹ Pós-graduada em Gestão Pública (2009), graduada em Letras pela Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras Santa Marcelina (1989). Servidora Pública Estadual de Minas Gerais.

² Assistente Social e Diretor da Regional Passos.

Este estudo abordará o planejamento e execuções de ações pelas Diretorias Regionais, com seus desafios e fragilidades a serem superadas e êxitos conquistados na implementação do SUAS, nos 853 municípios do estado de Minas Gerais.

O artigo está dividido em 4 seções, além da introdução, a primeira seção é o referencial teórico sobre as Diretorias Regionais como estruturas organizacionais da Secretaria de Trabalho e Desenvolvimento Social de Minas Gerais, na implantação e implementação do SUAS; a segunda trata da criação, estruturação das diretorias ao longo dos anos e sua divisão por área de abrangência dos municípios mineiros por diretoria regional; a terceira seção apresenta as atribuições e responsabilidades das diretorias regionais, já as considerações finais como quarta e última seção.

Diretorias Regionais como estruturas organizacionais da Secretaria de Trabalho e Desenvolvimento Social de Minas Gerais no âmbito do SUAS

A assistência social se modificou acentuadamente nos últimos anos se transformando de fato em politica de direitos. Garantindo cidadania a todos que a acessam de maneira efetiva. Segundo Colin (2013):

Na primeira década apos a aprovação da Constituição da Republica Federativa do Brasil, a Assistência Social foi marcada por características assistencialistas, ações pontuais, fragmentadas, desarticuladas, segmentadas, sobrepostas e com regulação frágil. Estas ações eram organizadas por meio de programas e projetos pouco aderentes as diversidades regionais e dos municípios brasileiros, materializados por meio de financiamento operado na lógica convenial. Estas práticas se mostraram insuficientes para a implementação da assistência social, como politica publica e, ainda, subalternizavam e culpabilizavam as famílias e indivíduos pelas situações vivenciadas. (COLIN, 2013)

Por vários anos a assistência social se modificou de forma permanente, ora com retrocessos; ora com avanços. Com a publicação da Politica Nacional de Assistência Social de 2004, que foi fruto as deliberações da IV Conferência Nacional de Assistência Social realizada em 2003 houve um divisor de aguas na Política. O novo texto trazia no seu centro o Sistema Único de Assistência Social – SUAS. Com isso há uma ruptura com o antigo modo de realizar a Política de Assistência Social migrando do campo assistencialista para o campo de garantia de direitos efetivamente. Colin (2013) afirma:

A partir desta direção nacional, o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) aprovou, por meio da Resolução CNAS ° 145/2004, um novo texto para a Politica Nacional de Assistência Social – PNAS, que estabeleceu os eixos estruturantes para a implantação do SUAS no pais. Sua operacionalização e implantação se deu a partir da aprovação, pelo Conselho Nacional, da nova Norma Operacional Básica do SUAS (Resolução CNAS n° 130/2005).

Começa assim o processo de implantação do Sistema Único de Assistência Social - SUAS em todo o Brasil. O SUAS firma assim o um papel de ordenador as Politica de Assistência Social trazendo para seu centro o pacto federativo. Municípios, Estados e União participam como atores do financiamento e disponibilização dos serviços como materialização dos direitos que antes eram ocupados pelo voluntarismo, amadorismo e assistencialismo. O SUAS chega no seu pleno reconhecimento e se firma como Sistema estatal com a Lei 12.435/2011 que reforma a Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS.

Com os avanços obtidos no campo dos direitos socioassistenciais, capitaneado pela Politica de Assistência Social e balizada pelo pacto federativo entre União, Estados e Municípios é possível constatar que esta havendo uma ruptura com o assistencialismo configurando cada vez mais uma politica de direitos. A descentralização das ações é um dos pontos centrais da consolidação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS que visa garantir a proteção social daqueles que necessitarem. O SUAS também cuida da vigilância socioassistencial garantindo um monitoramento e planejamento da Politica de Assistência Social em todo o território brasileiro. Outra característica importante é a garantia de participação de todos os atores envolvidos na operacionalização e receptividade dos serviços oferecidos pelo SUAS garantindo a democratização do Sistema. São gestores, trabalhadores, conselheiros e usuários participando ativamente da construção deste Sistema.

O papel do Estado enquanto parte do pacto federativo é focado na coordenação e execução de programas com responsabilidades definidas na Norma Operacional Básica - NOB/SUAS, coordenar a gestão pública nos espaços regionais, nas regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões.

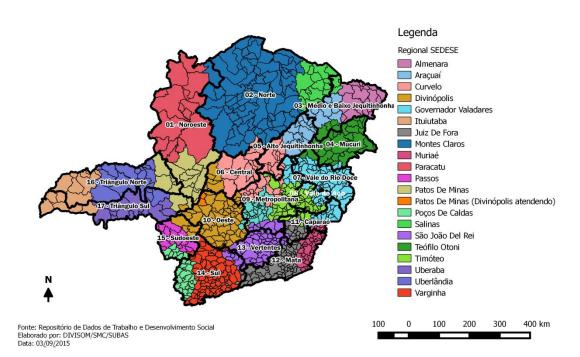
O Estado de Minas Gerais através da Secretaria de Estado de Trabalho e Desenvolvimento Social - SEDESE quer fazer acontecer todos os avanços dados no âmbito Nacional assumindo seu papel dentro da gestão do SUAS. O conjunto da gestão e dos trabalhadores da SEDESE assumiu como missão, a "promoção da proteção socioassistencial para redução das desigualdades e a inclusão social e produtiva das pessoas por meio da efetivação descentralizada e com controle social das políticas de Trabalho e Assistência".

A descentralização das políticas de Trabalho e Assistência acontecerá também através do fortalecimento das Diretorias Regionais, tendo em vista a aproximação da SEDESE dos municípios ampliando o dialogo na construção de um SUAS cada vez mais efetivo

no Estado de Minas Gerais. Tomando como sugestão o que Lima et al propõem para a politica de saúde sendo definida como

(...) um processo técnico-político condicionado pela capacidade de oferta e financiamento da atenção a saúde, mas também pela distribuição do poder e pelas relações estabelecidas entre governos, organizações públicas e privadas e cidadãos, em diferentes espaços geográficos (LIMA, et al 2012, p.2)

Hoje a estrutura da SEDESE conta, no interior do estado, com vinte regionais espalhadas pelo território do Estado de Minas Gerais conforme mapa:



Regionais da SEDESE por Território de Desenvolvimento. Minas Gerais, 2015.

As Diretorias Regionais devem contribuir no impacto da prevenção e redução das situações de vulnerabilidade, risco social e violação de direitos. Impactar também na inclusão social e produtiva das pessoas no trabalho decente.

Tendo como objetivos estratégicos finalísticos:

- ✓ Famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade e risco social protegidas;
- ✓ Crianças e adolescentes em situação de violação de direitos com vínculos familiares e
 comunitários fortalecidos;
- ✓ Idosos e pessoas com deficiência em situação de dependência de cuidado de terceiros ou de suas famílias protegidos;
- ✓ Trabalhadores com acesso à qualificação profissional e às demais ações de trabalho e emprego;

- ✓ Empreendimentos econômicos incluídos em um sistema de comércio justo e solidário;
- ✓ População vulnerável incluída produtivamente por meio da ação integrada do trabalho e da assistência social;
- ✓ Jovens em situação de vulnerabilidade de centros urbanos com vínculos familiares e comunitários fortalecidos e incluídos produtivamente;
- ✓ População rural em situação de vulnerabilidade com acesso a serviços e benefícios socioassistenciais e incluídos produtivamente.

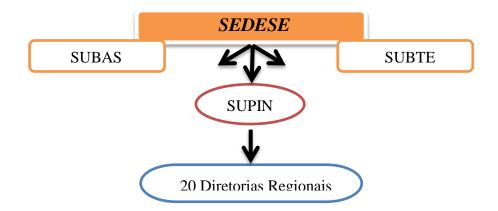
As Diretorias Regionais cumprem papel estratégico na garantia dos objetivos finalísticos devido estarem mais próximas da gestão municipal podendo colabora diretamente no avanço da gestão do SUAS. O dialogo com gestores, conselheiros, com a rede e com os usuários garante que cumpramos os objetivos com maior qualidade.

O trabalho tem objetivos estruturantes para garantir a consolidação dos serviços e ações desenvolvidos pelas Diretorias Regionais. O desejo é que as ações se desdobrem em garantia de direitos, com dialogo permanente com os vários atores do Sistema Único de Assistência Social e na Politica de Trabalho em Minas Gerais. As Diretorias Regionais personificam e materializam a presença da SEDESE em todas as regiões do Estado tendo como objetivo estruturar as ações. Os objetivos estruturantes definidos em planejamento são:

- ✓ Fortalecer a capacidade institucional dos municípios para implementação do SUAS e da politica de trabalho;
- ✓ Ampliar e fortalecer a oferta de serviços e benefícios de Proteção Social Básica;
- ✓ Institucionalizar a Politica Estadual de Trabalho, Emprego e Renda;
- ✓ Consolidar a Política Estadual de Economia Solidária;
- ✓ Expandir e regionalizar a oferta da Proteção Social Especial de Alta e Média Complexidade;
- ✓ Fortalecer a participação, a pactuação e o controle social do SUAS e da Política de Trabalho;
- ✓ Ampliar a efetividade da intermediação entre o trabalhador e o mercado de trabalho;
- ✓ Ampliar e melhorar a qualidade de serviços da Sedese.

As Diretorias Regionais nesta configuração não são mais uma parte do todo, mas o todo em uma parte. Nas Diretorias se materializarão todas as ações da SEDESE.

Segue abaixo, desenho da estrutura das Diretorias Regionais no âmbito da Secretaria de Trabalho e Desenvolvimento Social do Estado de Minas Gerais:



Fonte: dos autores

Criação, estruturação e área de abrangência das Diretorias Regionais por municípios mineiros.

A criação da Secretaria de Estado de Trabalho e Desenvolvimento Social, como órgão gestor estadual da Política Pública de Assistência Social teve uma longa trajetória, cujo arcabouço legal se iniciou com o Decreto 6360 de 11/10/1961 instituindo inicialmente o Conselho Estadual de Assistência, devido a deficiência da assistência médico-social em todo o Estado, com o objetivo de promover a execução do programa assistencial do Governo, sob os aspectos educacional, de saúde, de recreação e de assistência social, onde era presidido pelo Governador do Estado e constituído do Juiz de Menores da Comarca de Belo Horizonte, do 1º Curador de Menores da Comarca de Belo Horizonte, seus membros natos e mais 28 (vinte e oito) membros designados pelo Chefe do Executivo.

Em 1964, publicado no dia 02/01 tivemos o Decreto 7358 que dispunha sobre a organização da então Secretaria de Estado do Trabalho e Cultura Popular , com incumbência de promoção social do trabalhador rural e urbano, a execução de planos habitacionais, o estímulo à criação de associações de classe e de sindicatos e a difusão e incentivo da cultura popular.

A alteração na denominação da Secretaria veio com a Lei 4266 de 14/10/1966 que passou a denominar-se Secretaria de Estado do Trabalho e Ação Social.

Somente em 1967 com a Lei nº. 4429 de 09/02 veio a estrutura da Secretaria de Estado do Trabalho e Ação Social com a finalidade a promoção social do trabalho urbano e rural, o estímulo e assistência às associações profissionais e à ação que vise a assegurar condições do bem-estar social.

A reestruturação da Secretaria se deu com a Lei Delegada nº. 34 de 28/08/1985, contendo por finalidade "planejar, organizar, dirigir, coordenar, executar e controlar as atividades setoriais a cargo do Estado, relativas a apoio ao trabalho, ação, promoção e desenvolvimento social da população no âmbito do Estado", competindo-lhe, ainda dentre outras atribuições: I - participar da formulação e execução da política de trabalho e ação social do Estado; II - promover o desenvolvimento das comunidades no âmbito do Estado, por meio de atividades de apoio ao trabalho e assistência ao trabalhador, permanentes ou sob a forma de programa ou projeto; VII - prestar, diretamente ou com a participação de organizações da comunidade, assistência ao trabalhador desempregado, a indivíduo ou grupos carentes de renda, e à família do trabalhador; bem como atuar no atendimento à população em situações de emergência por motivos sociais, econômicos ou meteorológicos; VIII - manter intercâmbio com entidade ou órgão da administração pública federal, estadual ou municipal, bem como com outras organizações, a fim de obter cooperação técnica e recursos; IX - promover pesquisas, levantamentos e estudos que ofereçam subsídios ao planejamento e à programação de atividades e ao estabelecimento de prioridades e aprimoramento de sua atuação.

A transforma da Secretaria de Estado do Trabalho e Ação Social e a Secretaria de Estado da Criança e do Adolescente em Secretaria de Estado do Trabalho, da Assistência Social, da Criança e do Adolescente veio com a LEI 12168, de 29/05/1996, tendo por finalidade "planejar, organizar, coordenar e executar as atividades setoriais a cargo do Estado, relativas às políticas de apoio ao trabalho, à promoção do trabalhador, à assistência e ao desenvolvimento social da população".

Com a Lei delegada nº120, de 25/01/2007, temos a estrutura orgânica da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social - SEDESE. Visando o fomento e o desenvolvimento social da população, por meio de ações relativas às políticas públicas de trabalho, emprego e renda, de assistência social e de promoção e garantia dos direitos humanos.

Em 04 de novembro de 2011, por meio do Decreto nº 45.767 que dispõe sobre a organização da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social, competindo-lhe a formulação e coordenação da Política Estadual de Assistência Social, apoiando e

supervisionando sua execução, direta ou indiretamente, em sua área de competência; e em destaque o item II que coloca como atribuição do estado a – implementação de ações do no âmbito do Sistema Único de Assistência Social – SUAS.

Nesta configuração que a Lei estadual estabeleceu a SEDESE, a concretude de viabilizar suas competências, verifica-se ser possível, a partir da existência das Diretorias Regionais com a desconcentração, isto é, com a distribuição dos serviços dentro da mesma pessoa jurídica, no caso a SEDESE sede, havendo portanto, uma transferência com hierarquia, como mostra o desenho na página anterior.

Abaixo, linha de tempo da SEDESE, conforme sua legislação de origem até a atualmente em vigor.



Fonte: dos autores

Atribuições, Responsabilidades e Competências das Diretorias Regionais

Conforme as responsabilidades atribuídas aos estados pela Norma Operacional Básica do SUAS, as Diretorias executam e/ou apoiam o estado no cumprimento das competências definidas no art. 13 da LOAS, assessorando os municípios nas gestões financeira, e Recursos Humanos, dos Serviços, programas, projetos e benefícios do SUAS. Ainda, contribuindo na estruturação do monitoramento e a avaliação da política de assistência social e orientando os municípios para seu desenvolvimento. Atendendo em conjunto com os municípios, ás ações assistência social caráter emergencial, como situações de calamidade pública, decretos de emergência e demais situações que requerem a presença do estado. De forma continuada, as Diretorias Regionais prestam aos municípios, assessoramento técnico desde a seu processo de habilitação no SUAS em 2005, até na coordenação do processo de revisão do Benefício de Prestação Continuada (BPC).

As Diretorias Regionais são sempre acionadas pelos municípios para que , também colaborem tecnicamente com a construção do próprio organograma organizacional da gestão municipal, ocorrendo sempre atendimentos a todos que demandam.

As estruturas Regionais da SEDESE promovem, participam e organizam capacitações, seminários, conferências, atendimentos intersetoriais com as demais políticas públicas. Ofertam orientações individualizadas ou em grupos de municípios, além do fortalecimento dos controle social, seja por capacitações aos Conselhos, seja na mobilização, apoio e orientação para as realizações de Conferências Municipais e participação e organização nas demais etapas (regional, estadual e nacional). É atribuição também, o apoio a coordenação do sistema estadual de monitoramento e avaliação do SUAS, a alimentação e manutenção atualizadas das bases dos sistemas por parte dos municípios, analisando junto destes territórios, com suas especificidades, levantamento de demandas para os Fóruns de Desenvolvimento Territorial do Governo do estado de Minas Gerais e consequentemente diretriz para o alcance da governabilidade ao cidadão.

O cumprimento de tarefas é constantes por parte das Diretorias Regionais que contam com o apoio das equipes técnicas da SEDESE e sua Subsecretaria de Assistência Social. Se propõe a elaborações em conjunto e de forma gradual da política de recursos humanos para execução de uma Política Pública continuada, qualificada, humanizada nos municípios para que o estado de Minas consiga a implementação do SUAS em todo seus 853 municípios, ofertando ao usuário da SUAS, um serviço efetivo, eficiente e eficaz, reduzindo a pobreza, as desigualdades sociais e promovendo a participação da sociedade civil junto ao governo, de forma democrática e participativa, como de ser toda política pública.

Considerações Finais

Verifica-se que a implementação do SUAS só está sendo possível num estado com grandes dimensões geográficas, como Minas Gerais, com grande número de municípios, devido a presença das Diretorias Regionais que mesmo com precárias estruturas físicas e de RH, pode de forma significativa assessorar os municípios para primeiramente implantar o SUAS e como desafio diário, vem intensamente contribuindo para sua implementação.

Referências

BRASIL (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

BRASIL (1993). *Lei nº* 8.742, *de* 7 *de dezembro de 1993 - Lei Orgânica da Assistência Social*, DOU, Brasília, 8 dezembro de 1993. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18742.htm.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (2004). *Política Nacional de Assistência Social 2004*. Reimpresso em 2009, Brasília: MDS/SNAS. Disponível em http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/arquivo/Politica%20Nacional%20de%20Assistencia%20Social%202013%20PNAS%202004%20e%202013%20NOBSUASsem%20marca.pdf.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (2005). *Norma Operacional Básica*: NOB/SUAS – construindo as bases para a implantação do Sistema Único da Assistência Social. Brasília: MDS/SUAS. Disponível em http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/arquivo/Politica%20Nacional%20de%20Assiste ncia%20Social%202013%20PNAS%202004%20e%202013%20NOBSUAS-sem%20marca.pdf.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (2006). *Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS*. MDS/SUAS. Disponível em

 $http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/gestaodotrabalho/arquivos/Norma\%20Operacional\%20de\%20RH_SUAS.pdf/download.$

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (2012). *Norma Operacional Básica*: NOB/SUAS. Brasília: MDS/SUAS. Disponível em http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/legislacao-2011/norma-operacional-basica-dosuas.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (2013). *Caderno Suas VI: financiamento da assistência social no Brasil*. Brasília, DF: MDS, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação; Secretaria Nacional de Assistência Social.

TERRITÓRIOS DE PROTEÇÃO SOCIAL

Ana Cláudia Castello Branco Rena¹

Cristiano Andrade²

Marcel Belarmino³

Introdução

Esse artigo se propõe a ampliar a discussão sobre a gestão dos serviços de caráter regional que ora mobilizam as discussões no SUAS MG. A oferta de serviços regionalizados da Proteção Social Especial de média e alta complexidade foi exaustivamente debatida em todas as Conferências Regionais de Assistência Social em Minas Gerais e promete ainda um bom debate na Conferência Estadual. Nossa intenção é iniciar uma ampla discussão sobre o que estamos chamando de Território de Proteção Social.

Aqui não existe nenhuma pretensão de esgotar o tema, quando muito, provocar a reflexão sobre os desafios a serem enfrentados na execução dos serviços regionalizados e as possíveis (e porque não dizer necessárias) articulações com outros setores do governo. Acreditamos ser oportuno o momento considerando o alinhamento que encontramos no projeto político da atual gestão que promove uma nova abordagem do território

Territorialidade

O uso do termo território surge pela primeira vez em documentos oficiais do SUAS no texto da Política Nacional de Assistência Social – PNAS (2004). No tópico "Analise Situacional" da PNAS, o território é identificado como uma das dimensões fundamentais a ser considerada na formulação das políticas públicas e está relacionado à proteção social. O território tem uma correlação imediata com a menor escala administrativa nacional, os municípios. Mas o texto adverte, "O município, por sua vez, poderá ter territorializações intra-urbanas, já na condição de outra totalidade que não é a

¹ Assessora técnica da Diretoria de Proteção Social Especial – DPE. Superintendência de Políticas de Assistência Social da Subsecretaria de Assistência Social SUBAS/SEDESE.

Psicóloga, Mestre em Psicologia (Intervenções Psicossociais – PUC MG), Especialista em Psicanálise nas Instituições de Saúde.

² Assessor técnico da Diretoria de Proteção Social Especial – DPE. Superintendência de Políticas de Assistência Social da Subsecretaria de Assistência Social SUBAS/SEDESE.

Historiador, Professor de História e Especialista em Políticas Públicas (Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG).

³ Analista de Políticas Públicas e Gestão Governamental. Psicólogo (Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG).

nação" ⁴. Outras subdivisões, mas, como bem diz o texto, definidas sob outra perspectiva, que diz respeito à outra "totalidade". A quais territorializações estaria se referindo o texto?

Se buscarmos a definição do termo territorialidade, encontramos algumas definições, dentre elas, a que nos diz que a territorialização "é a percepção que temos do poder exercido por um indivíduo ou, um grupo, em dado espaço geográfico. É algo mais cultural do que físico. Em um mesmo território, podem ocorrer muitas territorialidades" ⁵. Já o dicionário Aurélio afirma ser a territorialidade um "princípio que rege as disposições relativas ao território de um cidadão ou de uma nação" ⁶.

Essas definições parecem estabelecer uma conexão entre o que é da ordem geográfica, portanto tangível, objetiva e mensurável, com o que é da ordem subjetiva e que nos reporta às vivências de cada sujeito ou comunidade em um determinado território. Isso significa dizer que quando usamos o termo territorialidade estamos nos referindo ao uso que cada um de nós faz do território que ocupamos, bem como das trocas estabelecidas entre os indivíduos de um território ou ainda entre nosso território e outros com outras formas de territorialidade. Esse uso ou essa forma de os sujeitos estarem no território vão dar à dimensão geográfica uma tonalidade absolutamente particular e essa é, sem sobra de dúvida, uma atividade política. Para Koga e Alves (2009), o território é um lugar de produção e reprodução da vida, um espaço habitado.

"Isso significa dizer, que a relação do território e seus sujeitos sociais demonstram que não basta apenas os dados e as características, mas como estão exercendo a vida no território." (KOGA & ALVES, 2009, p. 5)

Entendemos dessa forma a preponderância da dimensão *território* na PNAS que, apesar de ter alcance e capilaridade nacional, busca reconhecer as diversidades engendradas pela vivência da territorialidade. Os conceitos de território e territorialidade promovem a aproximação entre o texto árido das formulações e a realidade pulsante que se expressa no fazer humano de produzir a vida pelas suas tradições culturais, pela sua produção econômica, pela religiosidade, pela arte e outras tantas maneiras, transformando um espaço no mapa geográfico em comunidades e cidades, estados e nações.

⁶ Dicionário Aurélio *on line*: http://www.dicionariodoaurelio.com

84

⁴ MDS, Política Nacional de Assistência Social. 2004, Brasília, Distrito Federal. Pg. 15.

⁵ Dicionário In formal: http://www.dicionarioinformal.com.br

Os Territórios de Desenvolvimento instituídos pela atual gestão correspondem, em certa medida, a essa perspectiva. Com o objetivo de materializar a proposta de garantir maior participação da população na construção e no planejamento das políticas públicas, o Governo de Minas Gerais assumiu o desafio de reordenar a distribuição das regiões do estado, considerando as diferentes realidades regionais.

Para isso, o estado foi dividido em 17 Territórios de Desenvolvimento, que se constituem como polos de impulsão e desenvolvimento social e econômico regional, com estrutura para atendimento das necessidades dos cidadãos, atração de investimentos.

Mais do que um novo desenho do mapa de Minas Gerais, os Territórios de Desenvolvimento consideram a organização de pessoas e grupos sociais enraizados por suas identidades e culturas.

Além do fomento à participação popular, a criação dos Territórios de Desenvolvimento reflete o compromisso do Governo de Minas com a gestão regionalizada das políticas públicas, como estratégia para garantir que cada região do estado possa ser ouvida considerando suas especificidades culturais, econômicas e sociais.

Proteção Social

O Sistema Único de Assistência Social – SUAS, inaugura um novo tempo na atenção às populações mais fragilizadas no Brasil. A Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS, caracteriza-se como um marco na mudança de paradigma sustentada por uma perspectiva cidadã da assistência social e não mais dentro da lógica da benesse ou caridade.

Dentro dessa nova concepção, a Assistência Social passa a compor o sistema de seguridade social brasileiro juntamente com a Saúde e a Previdência Social, três políticas articuladas para um único fim, a Proteção Social.

Segundo a PNAS a Proteção Social se materializa pela "garantia de direitos e de condições dignas de vida" e para tanto é necessário uma articulação afinada entre as políticas do campo social e cita Di Giovanni:

"entende-se por Proteção Social as formas institucionalizadas que as sociedades constituem para proteger parte ou o conjunto de seus membros. Tais sistemas decorrem de certas vicissitudes da vida natural ou social, tais como a velhice, a doença, o infortúnio, as privações. (...) Neste conceito, também, tanto as formas seletivas de distribuição e redistribuição de bens materiais (como a comida e o dinheiro), quanto os

bens culturais (como os saberes), que permitirão a sobrevivência e a integração, sob várias formas na vida social. Ainda, os princípios reguladores e as normas que, com intuito de proteção, fazem parte da vida das coletividades". (BRASIL, 2004, p 29 apud DI GIOVANNI, 1998:10)

Nesse sentido a Proteção Social ultrapassa os limites do que seria de competência exclusiva da política de Assistência Social e reivindica sua instituição também no campo de outras políticas. No entanto, se para a Saúde o termo "assistência" tem um caráter estruturador de sua política nos vários níveis, para a Assistência Social a expressão Proteção Social terá a mesma função. É a partir desse conceito – e em função de sua determinação: proteger os direitos e garantir vida digna, que se organizam os pilares da política nacional de Assistência Social no Brasil.

A Proteção Social que na Assistência Social se divide entre Proteção Social Básica e Especial circunscreve também os campos de atuação na perspectiva da demanda do usuário, de acordo com sua situação social, se de risco ou vulnerabilidade e, principalmente, de acordo com sua capacidade social de resposta aos agravos e vicissitudes da vida.

É na Proteção Social Básica – PSB – onde o termo território parece ter assumido uma importância que ultrapassa a formalidade e constitui o próprio modelo de execução e oferta dos serviços expressa, por exemplo, na definição do CRAS como "Centro de Referência da Assistência Social (...) uma unidade pública estatal de base territorial, localizado em áreas de vulnerabilidade social, (...)" (BRASIL, 2004, p 35). Quando pensamos em CRAS pensamos, imediatamente, pensamos em território.

Já na Proteção Social Especial – PSE – essa associação não é tão imediata e o termo território não tem a mesma força, ainda que não seja possível pensar em qualquer ação humana fora de um determinado espaço estamos, obrigatoriamente, referenciados a algum território. No entanto, os Centros Especializados de Assistência Social – CREAS – respondem por um determinado território, mas atuam para além dos limites geográficos de uma região dentro do município pelas características próprias a esse tipo de serviço.

A Proteção Social Especial e a regionalização dos serviços

Na política de assistência social, a discussão envolvendo a execução regionalizada dos serviços de proteção social vem sendo tema recorrente nas normativas do Sistema Único de Assistência Social - SUAS desde a concepção e promulgação da Lei

Orgânica da Assistência Social - LOAS (Lei Federal nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993), assim como da publicação da Lei Estadual nº 12.262, de 23 julho de 1996, que institui a Política Estadual de Assistência Social em Minas Gerais. Segundo a LOAS, em seu Art. 13, Inciso V, compete aos Estados: "prestar os serviços assistenciais cujos custos ou ausência de demanda municipal justifiquem uma rede regional de serviços, desconcentrada, no âmbito do respectivo Estado."

Ainda quanto às responsabilidades dos entes federados na prestação de serviços regionalizados, a Norma Operacional Básica (NOB-SUAS 2012) aponta que é responsabilidade dos Estados:

"organizar, coordenar e prestar serviços regionalizados da proteção social especial de média e alta complexidade, de acordo com o diagnóstico socioterritorial e os critérios pactuados na CIB e deliberados pelo CEAS." (Artigo 15, Inciso IV)

Segundo as normativas, a regionalização dos serviços de proteção social especial deve se implementada nas situações em que a demanda local não justificar a disponibilização de serviços continuados e/ou nos casos em que o município, devido ao seu porte ou nível de gestão, não tenha condições de gestão individual desses serviços em seu território.

Além disso, a implantação e execução regional desses serviços deverá considerar a identificação da concentração de vulnerabilidades e riscos sociais, bem como a incidência das situações de violações de direitos que incidem regionalmente. Segundo as normativas, essa identificação deve se dar a partir da elaboração, por parte do Estado, de um diagnóstico que aponte as áreas onde devem ocorrer a cobertura regional dos serviços.

Em Minas Gerais, as discussões sobre o modelo de regionalização no estado vêm sendo realizadas desde 2011.

Em âmbito nacional, em 2013, como resultado dos debates realizados na Comissão Intergestores Tripartite (CIT) e no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) foram pactuados e aprovados os parâmetros nacionais para a regionalização dos serviços de PSE, definidas por meio da publicação da Resolução CNAS nº 31, de 31 de outubro de 2013.

De acordo com as normativas, a oferta regionalizada da Proteção Social Especial constitui-se como uma das estratégias para garantir a universalização do acesso aos serviços socioassistenciais e às seguranças garantidas pelo SUAS.

Em linhas gerais, a estratégia materializa-se na oferta regionalizada de serviços de Média Complexidade, destinados aos municípios com menos de 20 mil habitantes, por meio do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI) em unidades de CREAS regionais e, quanto à Alta Complexidade, por meio da oferta do serviço de acolhimento institucional e/ou familiar regionalizado para crianças, adolescentes, adultos e famílias de municípios que possuem menos de 50 mil habitantes.

Porém, a partir das normativas nacionais e com a constituição da nova gestão estadual em 2015, o debate sobre o desenho da regionalização em Minas Gerais ganhou novo fôlego, tendo como diretriz o envolvimento dos municípios e das instâncias de participação e controle social em todo o processo de construção da proposta estadual de regionalização dos serviços de PSE.

Para que de fato as ações sejam estratégicas, a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social, por meio da Subsecretaria de Assistência Social elaborou um diagnóstico técnico, que apontou a distribuição e a intensidade das vulnerabilidades sociais no estado, principalmente nos municípios que atendiam aos critérios da regionalização. Assim, o diagnóstico oferece aos gestores subsídios para a tomada de decisões quanto à elegibilidade dos municípios onde os serviços regionalizados serão ofertados.

Quanto aos serviços regionalizados de Média Complexidade, que se destina às famílias e indivíduos com seus direitos violados, mas cujos vínculos familiares não foram rompidos, o Plano Estadual de Regionalização prevê a oferta de unidades de CREAS regionais em cada um dos 17 (dezessete) Territórios de Desenvolvimento no estado.

A Proteção Social Especial de Alta Complexidade é destinada ao atendimento às famílias e indivíduos que se encontram em situação de abandono, ameaça ou violação de direitos, necessitando de acolhimento provisório, fora de seu núcleo familiar de origem.

O Plano Estadual de Regionalização aponta a necessidade de se criar estratégias para a implantação e/ou reordenamento de serviços de acolhimento regionalizado para o atendimento dos públicos previstos na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Porém, conforme previsto na Resolução CNAS nº 31/2013, a

implantação desses serviços será gradativa, iniciando-se pela oferta de serviços de acolhimento para crianças e adolescentes e para adultos e famílias.

Quanto aos serviços de Alta Complexidade para crianças e adolescentes, as normativas que orientam a política de assistência social apontam que a medida de acolhimento institucional ou familiar objetivam proteger integralmente crianças e adolescentes que se encontram com vínculos familiares rompidos ou extremamente fragilizados, cuja situação de abandono, ameaça ou violação de direitos exige por parte do poder público uma intervenção imediata. Conforme a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, o acolhimento de crianças e adolescentes pode ocorrer em abrigos e casas-lares (modalidade institucional) ou em famílias acolhedoras, na modalidade de acolhimento familiar.

Assim, considerando os debates em torno do tema e tendo como diretriz a garantia da convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes, a opção pactuada pela CIB e aprovada pelo CEAS quanto à modalidade de acolhimento regionalizado para crianças e adolescentes em Minas Gerais foi pelo acolhimento familiar, por entender que o acolhimento em família acolhedora pode proporcionar maior respeito à individualidade de crianças e adolescentes acolhidos, dedicando um olhar mais responsável e cuidadoso para a resolução de cada situação particular.

Os Territórios de Proteção Social

Quando nos deparamos com a tarefa de formular e implantar as unidades de CREAS de caráter regional balizada por critérios técnicos, pela incidência de violação de direitos e pela oferta de serviços da Assistência Social nos territórios, compreendemos que as Políticas Sociais perpassam vários outros setores da política pública. Os territórios mais fragilizados confirmam a assertiva de Di Giovanni quando diz que:

Se formos fiéis ao conceito de proteção social esboçado anteriormente, devemos reconhecer que a política social, no mundo contemporâneo tem um "núcleo duro", historicamente constituído, que engloba, pelo menos, as políticas de emprego e renda, de previdência, de saúde, de educação e de assistência social.

A proposição de um Território de Proteção Social vem da simples constatação de que a Assistência Social, em alguns casos, alcança parcialmente suas metas. Na medida em as demandas dos usuários, principalmente no tocante à construção e consolidação de autonomia, são dirigidas a outros campos da política como a educação, a saúde, entre

outros, encontramos nosso limite de atuação. Uma única política setorial fortalecida não traz grandes transformações aos territórios e às comunidades.

Podemos definir Territórios de Proteção Social por grupos de municípios de uma mesma região e dentro dos Territórios de Desenvolvimento que apresentam altos níveis de vulnerabilidade para os públicos assistidos pelo SUAS. Os Territórios de Proteção Social seriam identificados a partir dos públicos da Assistência Social, pelos indicativos dos índices de vulnerabilidade e risco e do sistema de notificações de violação de direitos.

Seria de responsabilidade do gestor estadual a partir de sua estrutura administrativa, em especial dos coordenadores de CREAS Regionais e das Diretorias Regionais SEDESE, a mobilização das outras pastas e da rede social regional para a constituição dos espaços de discussão e debate.

Essas ações podem ser pontencializadas por fóruns regionais de discussão que ampliem e qualifiquem a participação da sociedade civil juntamente com os órgãos e setores da política pública e do Sistema de Garantia de Direitos.

Aqui fazemos uma provocação no sentido de pensar ações regionais mais abrangentes, que envolvam no mínimo, como nos diz Di Giovanni, o "núcleo duro" da política social (as políticas de emprego e renda, de previdência, de saúde, de educação e de assistência social) com investimentos do Estado e municípios abrangidos.

Sabemos que são muitos os desafios a serem enfrentados para alinhar atores de áreas diversas, com percepções dos territórios também variadas, no entanto, admitimos que os sujeitos que demandam atendimento nas unidades e equipamentos da Assistência Social também se apresentam na Educação, Saúde, entre outras e toda iniciativa no sentido de mobilizar esforços e orientar as ações pode trazer resultados relevantes para o usuário, para os técnicos e para o SUAS de maneira geral.

Referências Bibliográficas

Dicionário In formal: http://www.dicionarioinformal.com.br/territorialidade/

Dicionário Aurélio Online. Disponível em:

http://www.dicionariodoaurelio.com/territorialidade

MDS, Política Nacional de Assistência Social. Brasília, Distrito Federal, 2004.

KOGA, Dirce e ALVES, Vanice Aparecida. **Territórios: lugar de desafios para a proteção social**. IV Jornada Nacional de Políticas Públicas. São Luís. Maranhão, 2009.

OS TRABALHADORES DO SUAS EM MINAS GERAIS: uma análise da evolução dos recursos humanos na política de Assistência Social

Gabriele Sabrina da Silva¹ Suzanne Cristina Horta Silva²

Introdução

A Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social (NOB-RH/ SUAS), de 2006, consolida os principais eixos a serem considerados para a gestão do trabalho e educação permanente no que se refere à política de assistência social. Desde a inclusão inédita da assistência social no âmbito das políticas públicas, pela Constituição de 1998, passando pela primeira tentativa de organizar as políticas da área, por meio da publicação da Lei Orgânica da Assistência Social, apenas com a formulação de uma nova Política Nacional de Assistência Social, em 2004, a urgência da criação de uma política de recursos humanos é reconhecida. Com a criação da NOB-RH/SUAS, o trabalho é visto como um instrumento capaz de atuar como política orientadora da gestão, formação, qualificação e regulação.

A relevância conferida à elaboração de uma política de recursos humanos parte da relação entre a qualidade dos serviços ofertados aos usuários da assistência social e a atuação dos profissionais da área, responsáveis pela mediação dos direitos sociais. Isso porque a presença de profissionais experientes, qualificados e envolvidos com a política pública é um fator determinante para a continuidade e a qualidade dos serviços, programas e benefícios socioassistenciais ofertados.

Nessa perspectiva, este artigo visa analisar a composição dos recursos humanos que atuam no SUAS em Minas Gerais, a fim de demonstrar a evolução do quadro de pessoal que integra a política de assistência social no estado e quais as suas implicações para a efetivação desta política pública. Para isso, serão utilizadas as informações do Censo SUAS do ano de 2012 a 2014.

Os questionários consultados referem-se apenas aos trabalhadores da esfera municipal. Portanto, o diagnóstico limita-se às informações dos municípios e equipamentos de Minas Gerais presentes nas bases de dados sobre os Centros de

² Graduada em Administração Pública pela Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro.

¹ Graduada em Administração Pública pela Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro.

Convivência, os Centros de Referência Especializados para População em Situação de Rua (Centro POP), os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), os Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS), as Gestões Municipais e as Unidades de Acolhimento.

A centralidade dos trabalhadores na efetivação da Política de Assistência Social

Chiavenato (2008, p.29) elucida que "as pessoas constituem o mais importante ativo das organizações. O contexto da gestão de pessoas é representado pela íntima interdependência das organizações e das pessoas". No setor público, a importância das pessoas que integram a administração é evidenciada pelo fato de que são estas as responsáveis pelo planejamento, execução e continuidade das políticas públicas.

No tocante às políticas sociais, a atuação qualificada dos trabalhadores é imprescindível para a efetivação dos direitos dos cidadãos. A Política Nacional de Educação Permanente do SUAS (PNEP/SUAS), instituída em 2013, coloca os trabalhadores em posição de centralidade no que diz respeito à qualidade dos serviços e benefícios socioassistenciais ofertados.

A assistência social ganhou força a partir da Constituição Federal de 1988, configurando-se como política pública integrante da seguridade social brasileira, elevando-se ao campo dos direitos, da universalização, dos acessos e da responsabilidade estatal. (YAZBEK, 2004)

Os trabalhadores da política de assistência social se inserem nesse contexto não apenas como executores dos serviços, programas e benefícios, mas também como viabilizadores de direitos sociais. Essa mudança de paradigma exige novas e capacitadas competências aos trabalhadores do SUAS, para que a prática profissional esteja em consonância com os avanços alçados pela própria política. (PNAS, 2004). Nesse sentido, a valorização e a capacitação contínua dos trabalhadores são ações imprescindíveis para o aprimoramento da gestão e para a profissionalização da política de assistência social.

Com relação à capacitação dos trabalhadores, a LOAS (1993, art. 19, IX) evidencia a necessidade de se formular políticas e ações voltadas para a qualificação sistemática e continuada dos recursos humanos integrantes da assistência social, o que ratifica a necessidade de implementação da Gestão do Trabalho e da Educação Permanente no SUAS.

No que se refere à valorização dos trabalhadores, a questão vai muito além da remuneração do servidor, pois muitos outros fatores podem levá-lo à insatisfação e a um baixo desempenho no trabalho. Pode-se afirmar que a atuação dos trabalhadores no serviço público pode ser desestimulada em situações de baixo investimento em melhores condições de trabalho, pouca ou nenhuma perspectiva de desenvolvimento, falta de oportunidades de capacitação, ausência de sentido no trabalho, falta de políticas de estímulo ao desempenho, que podem provocar um comportamento apático, incompetente, descomprometido e ausente (GOMES, 2008).

Nesse sentido, com servidores públicos insatisfeitos e sem perspectivas de carreira, torna-se comum que estes realizem novos concursos, mantendo-se no setor público em outro município ou esfera de governo, ou em alguns casos optem pela iniciativa privada, buscando melhores condições de trabalho. Isso implica em uma grande rotatividade na mão de obra do setor público, que tem impactos na continuidade e qualidade dos serviços ofertados.

Chiavenato (2008) define a rotatividade como o resultado da saída de alguns funcionários e entrada de outros para substituí-los no trabalho. Trata-se do fluxo de admissões e desligamentos em uma organização, ou seja, as entradas para compensar as saídas de funcionários.

No âmbito do setor público, a rotatividade ocorre com mais frequência em órgãos que não possuem um plano de carreira estruturado ou até mesmo onde exista um, mas que contempla apenas promoções pecuniárias por tempo de serviço, sem incentivar a progressão por capacitação ou qualificação, o que pode levar a insatisfação do servidor, que fica sem perspectivas de progressão e crescimento na carreira escolhida. (SIQUEIRA et.al, 2012)

Essa rotatividade de pessoal é ainda mais prejudicial nas instituições públicas, segundo Robbins (1999), pois o desligamento voluntário de servidores efetivos pode acarretar na perda de grandes talentos e impactar diretamente na qualidade dos serviços oferecidos à população. Diante da importância de pessoas talentosas dentro da organização, tão importante quanto uma boa seleção de recursos humanos é a manutenção desses talentos, uma atividade cada vez mais estratégica para a administração pública.

Em outras palavras, o grande desafio para o setor público é o de adotar uma política de pessoal capaz de identificar, evidenciar e valorizar talentos. "Se o processo seletivo por meio de concurso não é o mais indicado para selecionar talentos, deve então

ser capaz de criar mecanismos capazes de identificar e aproveitar os talentos que obtiveram êxito" (BORGES, GURNISKI e HILGEMBERG, 2009).

A IV Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em 2003, ao abordar a gestão do trabalho, afirmou a necessidade de "contratação de profissionais especializados e de diferentes profissões, por meio de concurso público nas três esferas de governo". Isso porque o caráter descentralizado e participativo da política de assistência social implica em novas e variadas atribuições aos gestores e trabalhadores da União, Estados e Municípios. Pesa também o caráter intersetorial da política de assistência social, que demanda uma formação multidisciplinar dos trabalhadores, incluindo diferentes graus de formação escolar.

Outro avanço incorporado na IV Conferência foi tratar da necessidade de se definir e implantar planos de carreira, cargos e salários, com ampla participação dos órgãos representativos dos trabalhadores, além de se atentar para a estruturação do trabalho e à valorização dos trabalhadores da assistência social nos três níveis de governo.

A Política Nacional de Assistência Social (2004) reitera a importância de ações de qualificação dos trabalhadores, atentando para a necessidade de se construir uma política sistemática e continuada que promova a capacitação dos gestores, conselheiros e trabalhadores públicos e privados da rede socioassistencial, de forma participativa e descentralizada.

No ano de 2011, a LOAS incorporou em seu artigo 6º-E a autorização para Estados e Municípios utilizarem recursos federais para pagamento de recursos humanos. A legislação mineira acompanhou esse avanço, estimulando a formalização das relações de trabalho no SUAS.

A Política Nacional de Educação Permanente do Sistema Único da Assistência Social – PNEP/SUAS foi criada no intuito de institucionalizar uma cultura de qualificação e educação, continuada e permanente, no SUAS.

A PNEP/SUAS destina-se a todos os trabalhadores, independente do grau de formação escolar, que atuam na rede socioassistencial governamental e não governamental, assim como aos gestores e agentes de controle social. Trata-se de um marco importante para a qualificação da gestão e do provimento dos serviços socioassistenciais, no intuito de aprimorar continuadamente a intervenção social dos operadores da política de assistência social.

O reconhecimento das categorias de trabalhadores do SUAS está explicitado na Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) nº 17, de 2011, que legitima as categorias profissionais de nível superior para atender as especificidades do SUAS, além da Resolução do CNAS nº 09, de 2014, que ratifica as ocupações profissionais de ensino médio e fundamental do SUAS. (MINAS GERAIS, 2015)

Portanto, tem-se no investimento na qualificação sistemática dos trabalhadores um fator importante para a motivação e desempenho destes funcionários, além de uma maneira efetiva de se profissionalizar e melhorar a qualidade dos serviços, programas, projetos e benefícios ofertados no âmbito da política de assistência social. Essa necessidade de capacitação e valorização deve ser estendida a todos os recursos humanos que compõem a rede socioassistencial, sejam trabalhadores, gestores, conselheiros e usuários do SUAS.

A evolução dos Recursos Humanos municipais do SUAS em Minas Gerais

No contexto de construção descentralizada e participativa da política de assistência social no país, cabe destacar a relevante contribuição do Censo SUAS, que desde 2007 é tido como uma das principais ferramentas para a coleta de informações periódicas sobre unidades públicas de referência de prestação de serviços da assistência social. Trata-se de um processo de coleta de dados por meio de um formulário eletrônico preenchido anualmente entre os meses de setembro e dezembro pelas Secretarias e Conselhos de Assistência Social dos Estados e Municípios.

O Censo possibilita a produção de dados sobre a realidade e representa uma ação para o monitoramento e o acompanhamento constantes dos serviços executados no âmbito do SUAS, configurando-se como um instrumento essencial para a produção de informações e diagnósticos que têm amparado o processo de planejamento, tomada de decisões, gestão, monitoramento e avaliação da política de assistência social no Brasil.

A análise proposta utiliza dados do Censo Suas de 2012 a 2014. O quadro 1 apresenta o total de equipamentos ou municípios que preencheram o Censo Suas nos anos analisados. Nota-se o aumento do número de preenchimentos em todos os questionários, além da inclusão, em 2014, do questionário acerca dos Centros de Convivência. Além deste, foram utilizados os dados obtidos pelos questionários dos Centros de Convivência, Centros de Referência Especializados para População em Situação de Rua (Centro POP), Centros de Referência de Assistência Social (CRAS),

Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS) e das Gestões Municipais.

Unidades/Municíp	Ano			
ios que responderam o Censo	012	013	014	
Centro de Convivência	-	_	9 30 unidades	
Centro POP	0 7 unidades	1 2 unidades	2 4 unidades	
CRAS	.068 unidades	.091 unidades	1 .129 unidades	
CREAS	2 22 unidades	2 29 unidades	2 40 unidades	
Gestão Municipal	8 13 municípi os	8 23 municípi os	8 50 municípi os	
Unidade de Acolhimento	7 00 unidades	6 79 unidades	8 54 unidades	

Quadro 1: Relação de Unidades e Municípios que responderam o Censo SUAS de 2012 a 2014 – Minas Gerais, 2015

Fonte: Elaboração própria, baseada em dados do Censo SUAS (2012, 2013 e 2014).

O número de trabalhadores do SUAS nos municípios quase dobrou de 2012 a 2014. Vale ressaltar que este aumento deve-se, também, aos novos 12.773 trabalhadores abarcados pelo Censo Suas, em 2014, pela inclusão do questionário acerca dos Centros de Convivência³ e ao aumento de unidades e municípios que preencheram o Censo durante os anos, como foi demonstrado anteriormente. Ainda sim, o crescimento foi intenso, principalmente no ano de 2014.

O Gráfico 1 ilustra que, em 2012, o total de trabalhadores era de 27.718, passando para 27.767, em 2013, e aumentando para 46.155, em 2014. Ressalta-se o acréscimo de

³ É importante ressaltar que, no preenchimento do Censo Suas 2014, treze unidades que responderam o questionário para os Centros de Convivências eram, na realidade, doze CRAS e um CREAS. Por meio da base de dados do Censo não é possível definir se os 131 trabalhadores que foram contabilizados nestes 13 Centros de Convivência foram informados duas vezes.

mais de 200% do número de trabalhadores nos Centros POP, 34% nos CRAS e 26% nas Unidades de Acolhimento. Estes números podem ser explicados pela criação de novos Centros POP, CRAS e Unidades de Acolhimento de 2012 até 2014: respectivamente, 18, 69 e 132 novas unidades foram implantadas (Censo SUAS, 2014).

■ 2012 **■** 2013 **■** 2014 30.000 0 10.000 20.000 40.000 50.000 60.000 Centro de Convivência 12.773 90 Centro POP 139 284 7.950 **CRAS** 8.724 10.679 2.042 **CREAS** 2.125 2.206 8.290 Gestão 8.109 Municipal 8.430 9.346 Unidade de 8.670 Acolhimento 11.783 27.718 Total 27.767 46.155

Gráfico 1: Número total de trabalhadores, por equipamento, de 2012 a 2014 – Minas Gerais, 2015

Fonte: Elaboração própria, baseada em dados do Censo SUAS (2012, 2013 e 2014).

Cada equipamento possui particularidades em relação às características de seus Recursos Humanos. As diferenças estão estritamente relacionadas à função, aos serviços prestados e ao público alvo de cada uma das unidades do SUAS. Tanto a NOB/RH-SUAS, quanto as demais normativas definem, por exemplo, o número de profissionais em cada um dos equipamentos, qual o nível de escolaridade necessário, qual a formação exigida, dentre outros fatores.

Em relação ao nível de escolaridade de todos os trabalhadores, observa-se que o número aumentou em todos os níveis e que, proporcionalmente, a composição não se alterou. São considerados na categoria de Nível Fundamental aqueles trabalhadores sem escolaridade, que possuem Ensino Fundamental incompleto ou completo e Ensino Médio

Incompleto. Os trabalhadores incluídos no Nível Médio são aqueles que possuem o Ensino Médio completo ou Ensino Superior Incompleto. Por fim, os trabalhadores que possuem Ensino Superior Completo, Especialização, Mestrado ou Doutorado são abrangidos na categoria de Nível Superior.

Em 2014, os trabalhadores de Nível Fundamental correspondiam a 19% do total (ou 8.961), os de Nível Médio eram 40% dos trabalhadores (18.264) e os de Nível Superior, que são os mais numerosos, correspondia a 41% (numericamente, 18.925). O Gráfico 2 demonstra esta relação.

100% 90% 80% 11.258 11.670 18.925 70% 60% Nível Superior 50% Nível Médio 40% 10.621 18.264 10.639 Nível Fundamental 30% 20% 5.839 10% 5.458 8.961 0% 2012 2013 2014

Gráfico 2: Distribuição dos Recursos Humanos do SUAS, por nível de escolaridade, de 2012 a 2014 – Minas Gerais, 2015

Fonte: Elaboração própria, baseada em dados do Censo SUAS (2012, 2013 e 2014). Nota: Não há informação sobre o nível de escolaridade de 4 trabalhadores, em 2012, e 5, em 2014.

Em relação ao tipo de vínculo, os trabalhadores foram divididos em quatro grupos. Os servidores estatutários são aqueles que ocupam cargo público, por meio de concurso público e regidos por estatuto. Os empregados públicos celetistas são aqueles trabalhadores que prestam serviço à Administração Pública pelo regime celetista, além de também serem aprovados por meio de concurso público. Os comissionados incluem os que possuem cargo ou emprego público em comissão e, finalmente, os trabalhadores cujo vínculo foi classificado como possuindo outro vínculo incluem os servidores temporários, terceirizados, trabalhadores de empresa, cooperativa ou entidade prestadora de serviços, voluntários e demais trabalhadores que não possuem vínculo permanente. O

Gráfico 3 contém a evolução de cada um dos tipos de vínculo. Destaca-se o crescimento elevado de trabalhadores com outros tipos de vínculo não permanente.

100% 8.513 90% 6.844 6.896 80% Estatutários 7.962 70% 6.595 60% 3.311 ■ Empregado Público 9.107 (CLT) 50% 2.793 40% ■ Comissionados 2.318 30% 26.364 20% 11.483 Outros Vínculos 9.449 10% 0% 2012 2013 2014

Gráfico 3: Distribuição dos Recursos Humanos do SUAS, por vínculo institucional, de 2012 a 2014 – Minas Gerais, 2015

Fonte: Elaboração própria, baseada em dados do Censo SUAS (2012, 2013 e 2014). Nota: Não há informação sobre o vínculo institucional sobre 5 trabalhadores da Unidades de Acolhimento, em 2014.

A seguir serão apresentadas estas informações desagregadas para cada tipo de questionário analisado. Devido à natureza de alguns equipamentos, a configuração dos Recursos Humanos é diferente do panorama geral dos trabalhadores da política de Assistência Social.

O Censo SUAS Gestão Municipal coleta as informações sobre o órgão gestor da política de assistência social no município, que, normalmente, configura-se como a própria secretaria municipal de assistência social. Um dos formulários do Censo também se destina ao conselho municipal de assistência social, a fim de obter dados sobre a principal instância de controle social do SUAS nos municípios.

A Política Nacional de Assistência Social, de 2004, estabelece dois níveis de atenção para a proteção social: a Proteção Social Básica - PSB e a Proteção Social Especial - PSE. Em primeiro lugar, a Proteção Social Básica tem por objetivo prevenir a ocorrência de situações de vulnerabilidades e riscos sociais nos territórios, por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, e da ampliação do acesso aos direitos de cidadania. No âmbito da Proteção Social Básica, têm-se dois equipamentos principais: o Centro de Referência em Assistência Social (CRAS) e o Centro de Convivência.

O CRAS é uma unidade governamental, pública e descentralizada da política de assistência social, responsável pela organização e oferta de serviços da proteção social básica no âmbito do SUAS. Entre os equipamentos da assistência social, o CRAS é o que possui a maior capilaridade territorial e, caracterizando-se como a porta de entrada da rede de proteção social. Pode-se dizer que o principal serviço ofertado neste equipamento é o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF.

Com relação ao Centro de Convivência, trata-se do espaço no qual é ofertado o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV). Trata-se de um serviço realizado em grupos, organizado a partir de percursos de modo a garantir aquisições progressivas a seus usuários, de acordo com seu ciclo de vida, a fim de complementar o trabalho social com famílias e prevenir a ocorrência de situações de risco social. Possui caráter preventivo e proativo, pautado na defesa e afirmação dos direitos e no desenvolvimento de capacidades e potencialidades, com vistas ao alcance de alternativas emancipatórias para o enfrentamento da vulnerabilidade social.

Por sua vez, a Proteção Social Especial, diferentemente da Proteção Social Básica, que tem um caráter preventivo, atua de forma protetiva. As ações da PSE são diferenciadas de acordo com os níveis de complexidade (média ou alta) conforme a situação vivenciada pelo indivíduo ou família.

O Centro de Referência Especializado em Assistência Social (CREAS) configurase como unidade pública e estatal que oferta serviços especializados e continuados a
famílias e indivíduos em situação de ameaça ou violação de direitos (violência física,
psicológica, sexual, tráfico de pessoas, cumprimento de medidas socioeducativas em
meio aberto, etc.). Essa atenção especializada tem como foco o acesso da família a
direitos socioassistenciais, por meio da potencialização de recursos e capacidade de
proteção.Os CREAS podem ter abrangência tanto local (municipal) quanto regional,
abrangendo, neste caso, um conjunto de municípios, de modo a assegurar maior
cobertura e eficiência na oferta do atendimento.

No âmbito da PSE de média complexidade, tem-se também o Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua (Centro POP), uma unidade voltada, especificamente, para o atendimento especializado à população adulta em situação de rua. Trata-se de um equipamento de natureza pública e estatal, no qual se dá a oferta do Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua.

O Centro Pop, previsto no Decreto nº 7.053/2009 e na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, representa o espaço de referência para o convívio grupal,

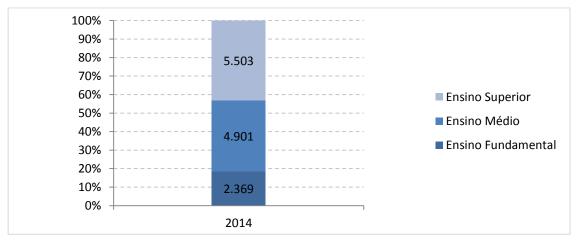
social e para o desenvolvimento de relações de solidariedade, afetividade e respeito de seu público alvo, proporcionando vivências para o alcance da autonomia e estimulando a organização, mobilização e participação social. Neste equipamento, devem ser priorizados os serviços que possibilitem a organização de um novo projeto de vida para a população em situação de rua, visando criar condições para adquirirem referências na sociedade, enquanto sujeitos de direitos, conforme previsto na Política Nacional da Assistência Social- PNAS (2004).

Ainda no que tange à PSE, têm-se as unidades de acolhimento, equipamentos da assistência social responsáveis pela prestação dos Serviços de Proteção Social Especial de alta complexidade. Previstas na Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais – Resolução nº 109/2009, as unidades de acolhimento são destinadas a famílias e/ou indivíduos com vínculos familiares rompidos ou fragilizados, a fim de garantir sua proteção integral. Além disso, é realizado também o atendimento a pessoas com deficiência, mulheres em situação de violência, usuários de substâncias psicoativas e jovens egressos de serviços de acolhimento institucional.

Centro de Convivência

O Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos é o principal serviço socioassistencial ofertado nos Centros de Convivência. Ele se caracteriza pela oferta de atividades diversificadas e atrativas, demandando um número de trabalhadores que permita uma oferta qualificada do Serviço. As Orientações Técnicas para a prestação deste serviço indicam a necessidade da presença de um orientador social e de facilitadores de oficinas dentro destes espaços, ambas funções exercidas por técnicos de, no mínimo, nível médio. Se identificada situação que demande acompanhamento diferenciado, deverá ser acionado um técnico de referência de nível superior no CRAS. Dentre os 930 Centros de Convivência que responderam o Censo Suas, em 2014, a composição dos trabalhadores destas unidades, segundo o nível de escolaridade, ilustra que, apesar da não exigência obrigatória de profissionais de nível superior nos Centros de Convivência, estes são os mais numerosos, somando 5.503 profissionais, como mostra o Gráfico 4.

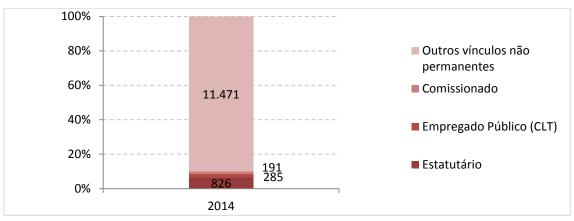
Gráfico 4: Distribuição dos Recursos Humanos dos Centros de Convivência, por nível de escolaridade, em 2014 – Minas Gerais, 2015



Fonte: Elaboração própria, baseada em dados do Censo SUAS (2012, 2013 e 2014).

Os trabalhadores dos Centros de Convivência possuem, predominantemente, vínculo institucional do tipo não permanente, cerca de 90%. Dentre estes, destacam-se os trabalhadores que prestam serviço à Administração Pública sob regime de contratação trabalhista. Esta situação pode relaciona-se ao fato de que os Centros de Convivência foram reordenados apenas em 2013, apresentando-se como equipamentos recentes no âmbito das estruturas da política de Assistência Social. O Gráfico 5 contém estas informações.

Gráfico 5: Distribuição dos Recursos Humanos dos Centros de Convivência, por vínculo institucional, em 2014 – Minas Gerais, 2015



Fonte: Elaboração própria, baseada em dados do Censo SUAS (2012, 2013 e 2014).

Centro POP

A NOB/RH-SUAS e a Resolução do CNAS nº 17 de 2011, determinam que a equipe de referência dos Centros POP deve possuir um Coordenador de nível superior, dois assistentes sociais, dois psicólogos e um técnico de nível superior com alguma das formações dispostas na resolução. Além destes, recomenda-se que a equipe tenha quatro técnicos de nível superior ou médio, para a realização do Serviço Especializado em Abordagem Social e para o desenvolvimento de atividades e oficinas (para aquelas unidades com capacidade de atendimento para oitenta indivíduos). Desta forma, o Gráfico 6 demonstra um aumento em todos os níveis de escolaridade, especialmente o de nível superior, que corresponde a mais de 50%, em 2014.

100% 90% 32 80% 59 145 70% 60% ■ Nível Superior 22 50% ■ Nível Médio 40% 55 ■ Nível Fundamental 102 30% 20% 36 10% 25 37 0% 2012 2013 2014

Gráfico 6: Distribuição dos Recursos Humanos dos Centros POP, por nível de escolaridade, de 2012 a 2014 — Minas Gerais, 2015

Fonte: Elaboração própria, baseada em dados do Censo SUAS (2012, 2013 e 2014).

De 2012 a 2014, o número de servidores estatutários e que possuem outros vínculos não permanentes aumentou consideravelmente, como demonstrado no Gráfico 7. O acréscimo na quantidade de trabalhadores se relaciona ao aumento significativo do número de Centros Pop nesse período, haja vista que o número de unidades triplicou de 2012 a 2014. Assim, além do aumento dos profissionais de nível superior, outra tendência positiva observada nos Centros POP, no período, é o aumento de servidores estatutários que trabalham nestes equipamentos.

100% 90% Outros vínculos não 34 80% permanentes 81 163 70% Comissionado 60% 50% 40% 19 7 ■ Empregado Público (CLT) 52 30% 40 30 20% ■ Servidor Estatutário 10% 21 0% 2012 2014 2013

Gráfico 7: Distribuição dos Recursos Humanos dos Centros POP, por vínculo institucional, de 2012 a 2014 – Minas Gerais, 2015

Fonte: Elaboração própria, baseada em dados do Censo SUAS (2012, 2013 e 2014).

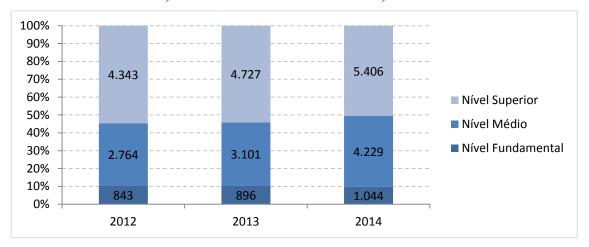
CRAS

A Resolução Nº 17, de 20 de Junho De 2011, ratifica o texto da NOB/RH-SUAS ao reiterar que as equipes de referência da Proteção Social Básica devem possuir, obrigatoriamente, assistente social e psicólogo de nível superior. A Resolução lista, ainda, uma série de áreas profissionais de nível superior que podem fazer parte da equipe de referência, contribuindo para o trabalho interdisciplinar necessário na prestação dos serviços e que poderão colaborar na superação das situações de vulnerabilidade que forem acompanhadas no CRAS. São elas: advogado, administrador, antropólogo, contador, economista, economista doméstico, pedagogo, sociólogo, terapeuta ocupacional e musicoterapeuta.

A exigência de equipe multiprofissional é espelhada na grande quantidade de profissionais de Nível Superior dentro dos CRAS. Este número cresceu de 4.343, em 2012, para 4.727, em 2013, e, em 2014, chegou a 5.406 trabalhadores de Nível Superior.

A NOB/RH-SUAS também dispõe com a composição da equipe de referência dos CRAS. Levando em consideração a capacidade de atendimento anual do CRAS, a norma regulamenta o número de profissionais de nível superior e também de nível médio que devem estar em exercício nas unidades. O Gráfico 11 demonstra que houve um crescimento de mais de 50% do total de técnicos de Nível Médio nos CRAS, de 2012 a 2014.

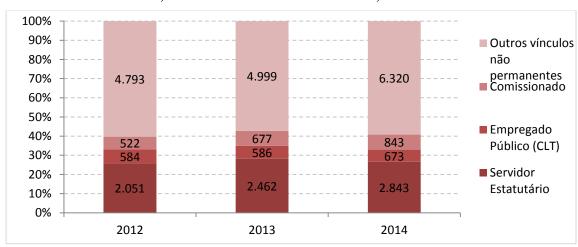
Gráfico 8: Distribuição dos Recursos Humanos dos CRAS, por nível de escolaridade, de 2012 a 2014 — Minas Gerais, 2015



Fonte: Elaboração própria, baseada em dados do Censo SUAS (2012, 2013 e 2014).

Em relação ao tipo de vínculo com a Administração Pública é importante ressaltar o aumento no número de servidores estatutários e empregados públicos celetistas. Estes tipos de vínculo estão relacionados à continuidade de políticas públicas, uma vez que este ativo profissional não está suscetível aos efeitos de eventuais fatores externos, como trocas de governo ou cortes orçamentários. Estas duas categorias somavam 2.635 servidores, em 2012, passando para 3.516, em 2014. No que se refere aos trabalhadores com outros vínculos não permanentes, o aumento deve-se, principalmente, ao crescimento do número de servidores temporários trabalhando nos CRAS. O Gráfico 12 resume estas informações.

Gráfico 9: Distribuição dos Recursos Humanos dos CRAS, por vínculo institucional, de 2012 a 2014 – Minas Gerais, 2015



Fonte: Elaboração própria, baseada em dados do Censo SUAS (2012, 2013 e 2014).

CREAS

Assim como os serviços prestados no CRAS, as atividades do CREAS demandam interdisciplinaridade da equipe de referência. Além disso, os casos que são acompanhados nos CREAS estão relacionados a violações de direitos, demandando intervenções mais complexas. Estas intervenções requerem que a equipe possua conhecimentos técnicos específicos. O Gráfico 13 contém a disposição dos trabalhadores dos CREAS de acordo com o nível de escolaridade, refletindo a natureza da atuação destes profissionais através da grande proporção de técnicos de nível superior que atuam nestas unidades. Esta proporção chega a quase 73%, em 2014.

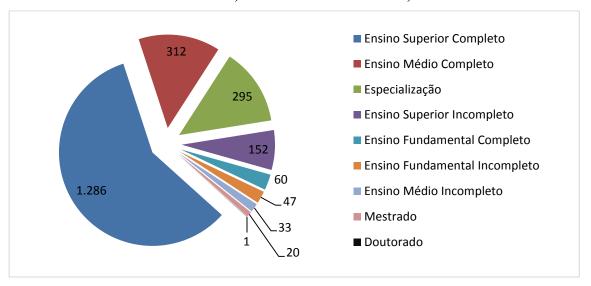
100% 90% 80% 70% 1.465 1.549 1.602 60% ■ Nível Superior 50% ■ Nível Médio 40% Nível Fundamental 30% 20% 462 464 460 10% 0% 2012 2013 2014

Gráfico 10: Distribuição dos Recursos Humanos dos CREAS, por nível de escolaridade, de 2012 a 2014 – Minas Gerais, 2015

Fonte: Elaboração própria, baseada em dados do Censo SUAS (2012, 2013 e 2014).

Ratificando esta situação, os CREAS são, ainda, o equipamento que possui, proporcionalmente, mais trabalhadores com Especialização, Mestrado e Doutorado, como ilustra o Gráfico 14, que desagrega os níveis de escolaridade.

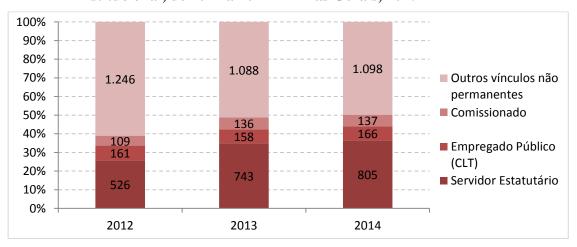
Gráfico 11: Distribuição dos Recursos Humanos dos CREAS, por níveis detalhados de escolaridade, em 2014 — Minas Gerais, 2015



Fonte: Elaboração própria, baseada em dados do Censo SUAS (2012, 2013 e 2014).

O tipo de vínculo com a Administração Pública dos trabalhadores dos CREAS aumentou, principalmente, para os servidores estatutários, que passou de 526 servidores, em 2012, para 805, em 2014, conforme apresentado no Gráfico 15. Ainda sim, o maior número de profissionais possui vínculo não permanente, principalmente relativo a contratos temporários que, em 2014, corresponde a mais de 65% dos trabalhadores incluídos nesta categoria.

Gráfico 12: Distribuição dos Recursos Humanos dos CREAS, por vínculo institucional, de 2012 a 2014 – Minas Gerais, 2015



Fonte: Elaboração própria, baseada em dados do Censo SUAS (2012, 2013 e 2014).

Gestão Municipal

Com relação à gestão municipal, é possível perceber que o número de trabalhadores lotados na sede do Órgão Gestor Municipal da Assistência Social tem aumentado gradativamente nos últimos anos, passando de 8.290 a 8.430 pessoas de 2012 a 2014. O perfil destes trabalhadores também sofreu algumas alterações ao longo dos anos, como pode se observar nos gráficos 16 e 17.

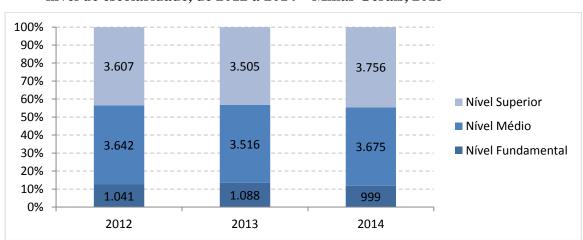


Gráfico 13: Distribuição dos Recursos Humanos das Gestões Municipais, por nível de escolaridade, de 2012 a 2014 – Minas Gerais, 2015

Fonte: Elaboração própria, baseada em dados do Censo SUAS (2012, 2013 e 2014).

No que tange ao nível de escolaridade, observa-se ao longo dos três anos analisados um leve aumento na qualidade na formação dos trabalhadores do órgão gestor de Assistência Social nos municípios. Enquanto há um decréscimo de profissionais de Ensino Fundamental, observa-se um aumento de trabalhadores com Ensino Superior, sendo que o número de servidores de Ensino Médio apresentou relativa estabilidade entre 2012 e 2014.

É relevante destacar que, além das categorias de nível superior já destacadas na Resolução CNAS nº 17, de 2011, a Resolução do CNAS nº 09, de 2014, reconhece também os trabalhadores de nível médio e de nível fundamental que compõem as secretarias, as unidades socioassistenciais e as instâncias de pactuação e deliberação do SUAS.

Com relação aos profissionais de nível médio, estes podem atuar em funções administrativas, de gestão financeira e orçamentária, de gestão da informação, monitoramento, avaliação, vigilância socioassistencial, de benefícios, transferência de

renda e CadÚnico. Quanto às ocupações de ensino fundamental, foram reconhecidas como aquelas relacionadas às funções essenciais de apoio ao funcionamento operacional da gestão: função de limpeza, de lavanderia, de cozinha, de copeiragem, de transporte e de segurança.

100% 1.736 2.042 2.101 80% Outros vínculos não permanentes 1.589 1.997 1.863 60% Comissionados 1.256 935 1.036 40% ■ Empregado Público (CLT) 3.709 20% 3.210 3.355 ■ Estatutários 0% 2012 2013 2014

Gráfico 14: Distribuição dos Recursos Humanos das Gestões Municipais, por vínculo institucional, de 2012 a 2014 – Minas Gerais, 2015

Fonte: Elaboração própria, baseada em dados do Censo SUAS (2012, 2013 e 2014).

Quanto ao tipo de vínculo empregatício dos profissionais do órgão gestor de assistência social, percebe-se a prevalência de servidores estatutários nos três anos analisados, apesar de uma variação negativa de 2012 a 2014. Os servidores com outros vínculos não permanentes, como consultores, servidores cedidos por outros órgãos públicas, terceirizados, estagiários, entre outros, aparecem nos três anos em segundo lugar. Em seguida, têm-se os comissionados, trabalhadores de livre nomeação pelo agente público, nos quais se pode perceber um aumento ao longo dos anos realizados.

Unidades de Acolhimento

Em se tratando das unidades de acolhimento institucional, foi verificado um aumento considerável no número de unidades identificadas a partir do Censo SUAS, o que implica num acréscimo também no número de trabalhadores desse equipamento, que passou de 9.346 em 2012 a 11.783 em 2014.

Analisando-se o total de trabalhadores de acordo com o nível de escolaridade, observa-se, no gráfico abaixo, uma maior proporção de pessoas de nível médio trabalhando nas unidades de acolhimento institucional nos três anos analisados. O

número de trabalhadores de nível fundamental aparece em seguida, e por último têm-se os trabalhadores de nível superior. Nos três níveis de escolaridade foi observado um acréscimo no número de trabalhadores, conforme Gráfico 18.

100% 1811 1830 2513 80% 60% 3731 3507 ■ Nível Superior 4893 Nível Médio 40% ■ Nível Fundamental 20% 3804 3333 4372

2014

Gráfico 15: Distribuição dos Recursos Humanos das Unidades de Acolhimento, por nível de escolaridade, de 2012 a 2014 – Minas Gerais, 2015

Fonte: Elaboração própria, baseada em dados do Censo SUAS (2012, 2013 e 2014).

2012

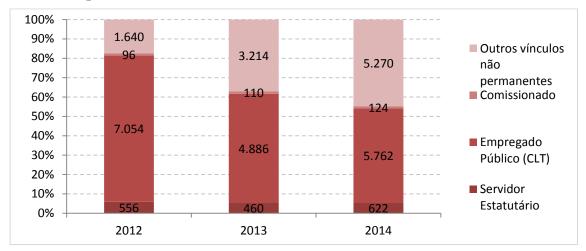
0%

Nota: Não há informação sobre o nível de escolaridade de 5 trabalhadores das Unidades de Acolhimento, em 2014.

2013

As Unidades de Acolhimento apresentaram uma redução do número de Empregados Públicos Celetistas, em detrimento do aumento dos Comissionados e dos trabalhadores que possuem outros vínculos não permanentes. Ainda assim, nos três anos analisados observa-se um quantitativo maior de empregados públicos, seguidos dos trabalhadores com outros vínculos não permanentes, como consultores, servidores cedidos por outros órgãos públicas, terceirizados, estagiários, entre outros.

Gráfico 16: Distribuição dos Recursos Humanos das Unidades de Acolhimento, por vínculo institucional, de 2012 a 2014 — Minas Gerais, 2015



Fonte: Elaboração própria, baseada em dados do Censo SUAS (2012, 2013 e 2014).

Nota: Não há informação sobre o vínculo institucional de 5 trabalhadores das Unidades de Acolhimento, em 2014.

Considerações finais

Diante da análise promovida por este estudo, evidencia-se a importância dos trabalhadores nas organizações e especialmente no setor público, visto que sem as pessoas, torna-se impossível oferecer serviços públicos de qualidade. Nesse sentido, ações de qualificação e valorização dos trabalhadores devem implantadas de forma permanente e sistemática a fim de qualificar a intervenção social das políticas públicas.

Os dados analisados nesse artigo demonstram, de forma geral, a ampliação do número e da qualificação dos profissionais da rede Socioassistencial no estado de Minas Gerais. Com relação ao nível de escolaridade, nos Centros de Convivência, Centros Pop, CRAS e CREAS prevalecem, nos três anos, os profissionais de nível superior. Contudo, em se tratando dos trabalhadores lotados na sede do órgão gestor municipal, apesar de ser maioria, o número de trabalhadores de nível superior é muito semelhante ao de nível médio. Além disso, nas unidades de acolhimento se destacam os profissionais de nível médio, seguidos dos de nível fundamental.

No que se refere ao tipo de vínculo, nos Centros de Convivência, Centros POP, CRAS e CREAS os trabalhadores com vínculos não permanentes representam a maioria. Todavia, quanto aos trabalhadores que compõem a gestão municipal percebe-se a prevalência do vínculo estatutário. No caso das unidades de acolhimento, destacam-se os empregados públicos e outros vínculos não permanentes. Observa-se também a

prevalência de profissionais com vínculos estatutários de 2012 a 2014 nas Secretarias e equipamentos municipais.

Ressalta-se a crescente necessidade de um amplo processo de formação, capacitação, investimentos físicos, financeiros, operacionais e políticos, que envolva todos os atores da política de assistência social, de forma participativa e descentralizada, a fim de valorizar, atrair e reter bons profissionais para atuarem nesta área.

A despeito dos avanços nas regulamentações relativas ao trabalho no SUAS, há ainda inúmeros desafios a serem enfrentados. Para isso, é imprescindível não só o envolvimento dos trabalhadores, mas também o reconhecimento por parte das autoridades e da sociedade civil das instâncias de organização da participação política dos trabalhadores. "A participação dos trabalhadores (as) deve ocorrer garantindo, de um lado, a efetivação dos direitos socioassistenciais e, de outro, a garantia dos direitos trabalhistas." (MINAS GERAIS, 2015)

Evidencia-se, portanto, que a profissionalização dos trabalhadores, que estão em contato direto com o usuário durante a oferta dos serviços e benefícios, independente do nível de escolaridade ou vínculo empregatício, é determinante para o fortalecimento da própria política de assistência social, contribuindo também para a promoção da cidadania e autonomia do usuário.

Referências Biliográficas

BORGES, Mauro Ribeiro; GURNISKI, Rosane Maria Fonseca; HILGEMBERG, Emerson Martins. Retenção de Talentos no Serviço Público do Estado do Paraná: Uma Proposta de Política Pública. 2009. Disponível em: www.escoladegoverno.pr.gov.br/...politicas_publicas...parana. Acesso: set/2013

BRASIL, Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) - Resolução nº 17, de 20 de junho de 2011.

Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). Resolução nº 09 de 2014. Ratifica e reconhece as ocupações e as áreas de ocupações profissionais de ensino

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Política Nacional de Assistência Social – PNAS/ 2004. Publicação em Caderno, Brasília: nov. 2004.

_____ Norma Operacional Básica de Recursos Humanos – NOB-RH/SUAS. Resolução CNAS nº 269, 26.12.2006. Brasília: MDS, 2013.

CHIAVENATO, I. Gestão de pessoas: o novo papel dos recursos humanos nas organizações. 3 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

GOMES, N. F. A subjetividade do servidor público constituída na relação com o estado e a sociedade. Psicol. Am. Lat., México, n. 15, dez. 2008.

MINAS GERAIS, Conselho Estadual de Assistência Social. Participação dos trabalhadores e trabalhadoras do SUAS. Caderno de textos: Conferência Estadual de Assistência Social, 2015. Disponível em: http://www.social.mg.gov.br/images/ceas/caderno_de_textos_conferencias_2015.pdf, acesso em 30/09/2015.

ROBBINS, S. P. Comportamento organizacional. Rio de Janeiro: Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1999.

SIQUEIRA, Wender Rodrigues, et al. Rotatividade de servidores públicos: estudo realizado em um campus universitário do interior de Goiás. XXIII Enangrad, Bento Gonçalves, 2012. Disponível em: http://xxiiienangrad.enangrad.org.br/anaisenangrad/_ resources/media/artigos/adp/11.pdf, acesso em: 25/09/2015.

YAZBEK, Maria Carmelita. As Ambiguidades da Assistência Social após dez anos de LOAS. Serviço Social e Sociedade, São Paulo: Cortez. Ano XXV, nº. 78, mar. 2004.

SOBRE A CATEGORIA ECONÔMICA DOS GASTOS PÚBLICOS COFINANCIADOS PELOS FUNDOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Fernando A Brandão¹

Introdução

O gasto público é autorizado pelo poder legislativo por meio do orçamento público. No orçamento as despesas são classificadas por categoria econômica (custeio e capital) e por sua natureza. A Lei Federal No. 4320/64 dispõe sobre as normas gerais para a elaboração dos orçamentos e balanços, em seu art. 12 e 13 classifica os gastos em: **despesas correntes de custeio** (pessoal, material de consumo, serviços de terceiros e encargos) e **despesas de capital de investimentos** (obras públicas, equipamentos, material permanente, dentre outras). A Secretaria do Tesouro Nacional – STN estabelece normas complementares que objetivam a padronização dos procedimentos contábeis. Dentre essas normas podermos citar a Portaria STN no. 448/2010 que detalha por item de despesas aquelas que pertencem a cada grupo (Pessoal, material de consumo, equipamentos, material permanente, etc.). Estas portarias se aplicam a toda contabilidade pública, incluindo os fundos geridos pelos órgãos e organismos.

É comum a ocorrência de dúvidas sobre a categoria econômica dos gastos financiados pelos fundos de assistência social. Essas dúvidas decorrem, também, do fato de que durante muitos anos o financiamento dessa política se deu exclusivamente por meio de "convênios" firmados entre a União e os governos subnacionais. Tais instrumentos de convênios são regidos por legislação específica que determina que sejam definidos em um "plano de trabalho" os partícipes, os objetos em execução, metas a serem atingidas, obrigações dos participantes, etapas e fases da execução, cronogramas e natureza das despesas, especificadas por elementos de despesas. Assim, o financiamento efetuado por meio de convênios, na fase sua execução da despesa deve admitir somente aquelas enumeradas no "plano de trabalho".

¹ 1 Economista e consultor em políticas públicas. Foi Diretor-Executivo do Fundo Nacional de Assistência Social/SNAS-MDS entre os anos de 2007 e 2010 e Assessor da Secretaria Nacional de Assistência Social nos anos de 2006 e 2011. Participou da implantação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS.

² LEI Nº 9.604, DE 5 DE FEVEREIRO DE 1998 - Dispõe sobre a prestação de contas de aplicação de recursos a que se refere a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e dá outras providências. {...} Art. 2º Os recursos poderão ser repassados automaticamente para o fundo estadual, do Distrito Federal ou municipal, independentemente de celebração de convênio, ajuste, acordo ou contrato, desde que atendidas as exigências deste artigo pelo respectivo Estado, Distrito Federal ou Município. Parágrafo único. Os recursos do Fundo Nacional de Assistência Social.

Durante os anos que antecederam a implantação do SUAS — Sistema único de assistência social, os executores da política (municípios e estados) se acostumaram a terem seus gastos pré-definidos por um instrumento (plano de trabalho) que delimitava a natureza e a categoria econômica das despesas admitidas durante a execução daquele objeto. A implantação, a partir do ano de 2005, da "transferência fundo a fundo" colocou em prática o dispositivo legislativo (Lei 9.604/98)² que desobrigou a elaboração desses chamados "planos de trabalhos" e do instrumento de pacto (convênio). Essa novidade levou os executores a terem dúvidas sobre quais seriam os itens de natureza de despesas admitidos na execução das ações, já que então, não mais possuem uma lista de itens permitidos e determinados por um termo de convênio.

A aplicação dos recursos dos fundos de assistência social segundo a natureza das despesas e categoria econômica

Quando da inauguração da transferência fundo a fundo no âmbito da assistência social os municípios e estados, em sua maioria, não possuíam os "planos municipais de assistência social", instrumentos nomeados pela legislação³ como definidores da destinação que se daria aos recursos repassados pelo governo federal. Entretanto, no intuito de viabilizar o cofinanciamento a todos os municípios e assim efetivar a implantação da gestão da política de assistência social na forma de sistema, o Ministério do Desenvolvimento Social – MDS produziu uma série de portarias que introduziram instrumentos que substituíram o papel atribuído pela legislação ao plano municipal de assistência social. Esses instrumentos foram: o "Plano de Ação" (Portaria MDS 459/2005, Cap. II) e os "Pisos" (Portaria MDS No. 442/05 - piso de proteção social básico; Portaria MDS No. 440/05 - piso de proteção social especial; dentre outras tantas). Os instrumentos normativos introduzidos pelas portarias MDS objetivaram: a) implantar o "plano de ação" em substituição ao plano local de assistência social, previsto no art. 30 da Lei 8.742/93, na forma de um formulário eletrônico onde o ente subnacional

² Lei nº 9.604, DE 5 de fevereiro de 1998 - Dispõe sobre a prestação de contas de aplicação de recursos a que se refere a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e dá outras providências. {...} Art. 2º Os recursos poderão ser repassados automaticamente para o fundo estadual, do Distrito Federal ou municipal, independentemente de celebração de convênio, ajuste, acordo ou contrato, desde que atendidas as exigências deste artigo pelo respectivo Estado, Distrito Federal ou Município. Parágrafo único. Os recursos do Fundo Nacional de Assistência Social recebidos pelos fundos estaduais, municipais ou do Distrito Federal, na forma prevista no caput, serão aplicados segundo as prioridades estabelecidas nos planos de assistência social aprovados, pelos respectivos conselhos, buscando, no caso de transferência aos fundos municipais, a compatibilização no plano estadual e respeito ao princípio de equidade.

³ Lei 9.604/98, art.2°, § Único;

declara a concordância com os valores repassados pela União, adere ao sistema e se compromete a prestar os serviços ali enumerados e a aplicar nesses serviços os recursos repassados pela União, também se compromete a destinar recursos próprios em cofinanciamento; b) outro objetivo foi delimitar por portarias específicas as ações correspondentes a cada serviço instituído⁴ e suas linhas de financiamento — os pisos. Assim, cada nível de proteção, e dentro destes, cada serviço socioassistencial passa a receber recursos transferidos pela União específicos para sua implantação.

A leitura das portarias que instituíram os "pisos" leva-nos a constatação de que não há nenhum comando determinando a aplicação dos recursos transferidos pela União na categoria econômica "Custeio" ou mesmo nenhuma proibição de que fossem aplicados na categoria econômica "Capital", conforme classifica a Lei 4.320/64⁵. Essas portarias se limitam a descrever as ações inerentes a cada nível de proteção e a cada serviço que deve ser implementados pelos entes subnacionais. Em síntese, as portarias normativas produzidas pelo MDS se limitaram a estabelecer a "finalidade" dos recursos repassados pela União aos Estados e Municípios, sem adentrar no campo da classificação contábil dos itens de insumos necessários a implantação desses, seja por categoria econômica (custeio ou capital) ou por itens de despesas.

Não se pode afirmar com certeza o motivo, talvez para incentivar os municípios a priorizarem a implementação dos serviços, em detrimento das aquisições e imobilizações, o MDS passou a orientar os entes subnacionais a utilizassem os recursos repassados somente para a aquisição dos itens de despesas de categoria econômica "Custeio". Ainda hoje se lê no site do MDS orientações nesse sentido⁶. Outra razão provável é o fato de que o MDS, por meio do FNAS, mantém uma linha de financiamento específica para construções e imobilizações, utilizando-se da modalidade convênios, e desejou orientar os executores para que observasse essa divisão: os recursos fundo a fundo para as despesas de categoria econômica custeio e os recursos de convênios para as de categoria econômica investimento. É certo que os investimentos,

⁴ P. ex. – Portaria MDS No. 440/2005, art.s 2°, 3° e 6° e Portaria MDS 442/2005, art.s 1°, 4°, 7° e 8°.

⁵ Aquele que sustentar que os recursos transferidos a título de "PBF" só se destinam ao financiamento das "despesas correntes de custeio" cometeu um equívoco interpretativo quando leu o artigo 1°, inciso I da Portaria MDS 442/2005 ("[...] destinado exclusivamente ao custeio do atendimento à família e seus membros"). O termo "custeio", ali aplicado, não se refere à categoria econômica prevista na Lei 4320/94 e sim à 1ª pessoa do singular do presente do indicativo do verbo custear, que significa pagar os custos de. = financiar.

⁶ Utilização de recursos fundo a fundo" – [...] "Ressalta-se que os recursos da parcela do cofinanciamento federal não devem ser utilizados em despesas de capital como: - Aquisição de bens e materiais permanentes; - Construção ou ampliação de imóveis; - Reformas que modifiquem a estrutura da edificação; e - Em obras públicas ou na constituição de capital público ou privado." http://www.mds.gov.br/falemds/

principalmente, as construções devem observar regras específicas de controle, tais como projeto executivo básico, licenças ambientais, processos licitatórios próprios, etc. que poderiam fugir ao controle do MDS caso os municípios pudessem utilizar os recursos fundo a fundo para esse objetivo.

O fato é que as orientações do MDS para que se utilizassem os recursos fundo a fundo somente nas despesas de categoria econômica "custeio" se constituiu numa incoerência. Por exemplo: A Portaria No. 442/2005 orienta a utilização dos recursos do Piso Básico Fixo para financiar o deslocamento das equipes em atendimento de famílias⁷, o principal item de despesa para se cumprir essa finalidade é o meio de transporte (veículos), fundamentalmente para aquelas equipes que buscam atender a área rural e comunidades mais distantes. Ocorre que esse item de despesa, seja na forma de uma bicicleta ou um automóvel, não se inclui na categoria econômica custeio e por orientação não poderia ser adquirido. Essa questão se tornou tão relevante que a maioria dos municípios utilizou recursos do Programa Bolsa Família para adquirir os veículos que necessitaram, já que a aplicação destes recursos do "Programa Bolsa Família" não era restrita apenas as despesas de categoria econômica custeio. Outras incoerências ocorreram, como exigir que os CRAS fossem mobiliados e equipados sem que se disponibilizassem recursos para tal, etc.

Quando da primeira auditoria operacional sobre a aplicação dos recursos federais, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, realizada pelo Tribunal de Contas da União, constatou-se que a confusão sobre a destinação dos recursos era tanta que o Pleno do Tribunal determinou ao MDS que "defina os itens de despesas passíveis de serem realizados com os recursos do FNAS transferidos aos fundos de assistência social" [...]. Talvez a consequência mais grave dessa desorientação seja a sua contribuição para o acumulo de saldos financeiros, oriundos dos recursos transferidos pela União, nas contas bancárias dos fundos de assistência social.

Com a entrada em vigência da Lei 12.435/2.011, em alteração a Lei 8.742/93 (LOAS), a finalidade dos recursos repassados pela União aos fundos de assistência social torna-se mais clara. A introdução de modificações nos Art. 12, Inciso II⁹ e Art. 28, § 3º10

⁷ Portaria MDS No. 442/2005 – Art. 4, Inciso XI.

⁸ Acórdão 2809/2009 - Plenário TCU - Processo 024.821/2008-5 - Set/2008 a Mar/2009 - Municípios dos Estados de Goiás, Distrito Federal, Acre, Amapá, Pernambuco, Roraima, Rio Grande do Sul, Sergipe, Santa Catarina e São Paulo.

⁹ Lei 8.742/93, Art. 12 - Inciso II - cofinanciar, por meio de transferência automática, o aprimoramento da gestão, os serviços, os programas e os projetos de assistência social em âmbito nacional; (Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011)

esclarecem que os recursos aportados aos fundos de assistência social devem ser utilizados para financiar todas e quaisquer despesas com a prestação, aprimoramento e viabilização dos serviços, programas, projetos e benefícios do Sistema Único de Assistência Social, independentemente de sua classificação como "Categoria econômica" (custeio ou capital).

Outra norma legal que podemos lançar mão para esclarecer essa questão da classificação econômica da despesa no âmbito do SUAS é o Decreto 7.788/12, o novo decreto que regulamenta o Fundo Nacional de Assistência Social. Primeiramente, há que se esclarecer que esse decreto não regulamenta o Sistema Único de Assistência Social, e não poderia fazê-lo, já que se trata de um Decreto Federal, seus comandos recaem apenas sobre o Fundo Nacional de Assistência Social. Porém, esse decreto deixa clara a pretensão do MDS para a utilização dos recursos repassados por ele. No artigo 4º se enumera a destinação de suas linhas de financiamento: I – cofinanciamento de serviços continuados, programas e projetos; II – cofinanciamento da estruturação da rede socioassistencial; III- financiamento a ações assistenciais em caráter de emergência; IV – aprimoramento da gestão; V - apoio a gestão do Programa Bolsa Família; VI – financiamento à gestão do BPC (essa ação é executada pelo INSS por repasse do FNAS); VII – financiamento a despesas de implementação de ações de assistência social.

A contribuição que o Decreto 7.788/12 trás para a solução da questão aqui tratada é o fato de que deixa claro que os recursos destinados ao cofinanciamento de serviços continuados, programas e projetos e aqueles destinados ao aprimoramento da gestão do SUAS e do Programa Bolsa Família podem ser aplicados no custeio de ações e no investimento em equipamento públicos da rede socioassistencial dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios¹¹. Reafirma o texto da Lei 9.604/98 que confere ao plano municipal de assistência social a competência para definir a classificação econômica (custeio e capital) e os itens de despesas (natureza da despesa) que serão necessários à implementação das ações assistenciais¹². Também, colabora no entendimento quando

¹⁰ Lei 8.442/93, Art. 28 § 30 O financiamento da assistência social no Suas deve ser efetuado mediante cofinanciamento dos 3 (três) entes federados, devendo os recursos alocados nos fundos de assistência social ser voltados à operacionalização, prestação, aprimoramento e viabilização dos serviços, programas, projetos e benefícios desta política. (grifei)

Decreto 7.788/2012, Art. 40 Os recursos repassados pelo FNAS destinam-se ao: I - cofinanciamento dos serviços de caráter continuado e de programas e projetos de assistência social, destinado ao custeio de ações e ao investimento em equipamentos públicos da rede socioassistencial dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Decreto 7.788/2012 Art. 60 Os recursos transferidos do FNAS aos fundos dos Estados, Distrito Federal e Municípios serão aplicados segundo prioridades estabelecidas em planos de assistência social, aprovados por seus respectivos

enumeram separadamente os recursos destinados a cofinanciamento da estrutura da rede socioassistencial (obras públicas) e os destinados ao atendimento às ações assistenciais de emergência, que "poderão" vir a ser transferidos na modalidade fundo a fundo após regulamentação por parte do MDS.

A Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social de No. 33/2012, denominada "Nova NOB Suas" também reafirma o entendimento de que os recursos de cofinanciamento federal podem ser utilizados nas despesas de custeio e investimento necessárias a implementação dos serviços a que se destinam¹³, ressaltada a observância das finalidades definidas pelas normativas do sistema.

Conclusão

A organização da proteção social por níveis e a destinação de financiamentos específicos para cada ação socioassistencial foram, dentre outras, medidas necessárias à implantação da política nacional de assistência social.

A estruturação do cofinanciamento federal se deu pela normatização, expressa em portaria e resoluções, que determinaram as finalidades dos serviços e suas correspondentes ações socioassistenciais — os "Pisos", "a tipificação", etc. Porém essa normatização não definiu quais os elementos da despesa pública são necessários para a consecução das finalidades nelas especificadas (natureza e categoria econômica).

Nessa estruturação do cofinanciamento federal o MDS passou a utilizar duas linhas de financiamento, uma destinada a despesas correntes de custeio ¹⁴ (*por transferência fundo a fundo*) e outra destinada a estruturação da rede socioassistencial (*por convênios*).

Temeroso de que os recursos destinados a financiar as despesas correntes de custeio fossem imobilizados em equipamentos e obras públicas e que tais imobilizações prejudicassem o ritmo de implantação dos necessários serviços socioassistenciais, o MDS extrapolou a legislação e passou a orientar os municípios a aplicarem os recursos repassados pela modalidade fundo a fundo somente nos itens de despesas da categoria econômica "Custeio". Os recursos transferidos por meio da modalidade fundo a fundo

conselhos, observada, no caso de transferência a fundos municipais, a compatibilização com o plano estadual e o respeito ao princípio da equidade.

119

¹³ Nova NOB SUAS (Resolução CNAS 33/2012); Art. 57; §1º Os recursos referentes a cada Bloco de Financiamento somente devem ser aplicados nas ações e nos serviços a eles relacionados, incluindo as despesas de custeio e de investimento em equipamentos públicos, observados os planos de assistência social e a normatização vigente.

¹⁴ Exceção para gastos com pessoal.

não poderiam ser utilizados em aquisições de bens e materiais permanentes, construção ou ampliação de imóveis, reforma que modifiquem a estruturação de edificações e em obras públicas ou na constituição de capital público ou privado.

Tal recomendação gerou a desorientação dos executores do sistema que não conseguiam definir quais seriam os elementos das despesas necessárias à consecução das finalidades estabelecidas pelas Portarias normativas. Essa desorientação foi constatada pelos gestores do sistema e por auditoria do Tribunal de Contas da União, realizada no ano de 2009. Gerou atrasos na implantação dos serviços, já que as aquisições de bens e materiais permanentes se revelou determinante para a consecução das finalidades instituídas. Também contribuiu para o acumulo de saldos financeiros dos recursos repassados pela União em contas bancárias dos fundos de assistência social.

Com a entrada em vigência da Lei 12.435/2.011, em alteração a Lei 8.742/93 (LOAS), a finalidade dos recursos repassados pela União aos fundos de assistência social torna-se mais clara. Por consequência, o MDS produz duas novas normativas que colaboram para a superação dos problemas aqui mencionados: a) uma norma interna, que atualiza a regulamentação do FNAS, onde se torna clara a faculdade para se utilizar os recursos repassados aos executores no financiamento de despesas de custeio e investimentos em equipamentos públicos; b) e uma segunda norma, essa de cunho normativo para o sistema SUAS (NOB 2012), com o mesmo teor. Estas normas aqui referidas, também resgatam o texto original da Lei de 1998 que criou a transferência fundo a fundo e conferiu competência aos Planos municipais de assistência social para definirem a natureza e a categoria econômica das despesas com assistência social.

A leitura da legislação atual do sistema SUAS não deixa dúvida sobre a possibilidade de se utilizar os recursos repassados pela União para toda e quaisquer despesa, desde que coaduna com as finalidades instituídas. Também, deixa clara a insegurança do MDS (órgão gestor da política) com a melhor aplicação desses recursos. Insegurança essa manifesta na NOB 2012 pela dualidade existente entre os comandos que instituem os "blocos de financiamento" em contraposição à reafirmação dos "pisos"; e pela constatação da ausência em âmbito local do Plano de Assistência Social, conforme se deduz pelas expressões no sentido de instituí-lo, regulamenta-lo e acompanha-lo.

Porém, podemos afirmar com certeza que as orientações do MDS devem avançar no sentido de informar e incentivar a possibilidade de se utilizar os recursos da transferência fundo a fundo para custear as despesas com pessoal, material de consumo, serviços de terceiros, equipamentos, instalações e material permanente. Devendo manter as restrições

a utilização destes para obras públicas e inversões financeiras, pelo menos até que se produza a regulamentação prevista no Decreto Federal No. 7.788/2012 ou a efetiva implantação dos Planos Municipais e Estaduais de Assistência Social.

UM MODELO DE FINANCIAMENTO QUE RETRATE AS VÁRIAS MINAS E OS GERAIS

Simone Aparecida Albuquerque¹

Jaime Rabelo Adriano²

Minas Gerais é o Estado Brasileiro conhecido como Estado síntese do Brasil. Isso se deve pelas enormes desigualdades regionais, que se assemelha a configuração regional brasileira. Há uma profunda disparidade entre o desenvolvimento das regiões Norte, Jequitinhonha e Mucuri, que possuem características climáticas e socioeconômicas que se assemelham ao semiárido nordestino, onde se encontra os maiores percentuais de pobreza, analfabetismo, mortalidade infantil, e as regiões do Triangulo Mineiro e Central, com indicadores que se assemelham aos das Regiões Sul e Sudeste do país. ³

Esse é uma dado de realidade ímpar para os gestores do SUAS, que devem construir um sistema cuja proteção socioassistencial considere a diversidade dos territórios, as famílias e suas necessidade.

As desigualdades regionais e sociais de Minas Gerais, somadas às diferentes capacidades econômicas, tributárias e administrativas dos municípios, requer que pensemos um modelo financiamento estadual especificamente para Minas Gerais, que contemple os fundamentos do universal e a do específico, princípios de equidade, reconhecendo as diferentes necessidades e as diversidades sócio territoriais presentes no estado.

Neste artigo tentaremos descrever o modelo de financiamento existente em Minas Gerais e o que pretendemos alcançar para adequá-lo às normativas do SUAS e tentar traduzir as diversidades territoriais e as diferentes necessidades das famílias e seus membros residentes nos 853 municípios distribuídos em 17 regiões de desenvolvimento do estado.

¹ Subsecretária de Assistência Social da Secretaria de Estado de Trabalho e Desenvolvimento Social de Minas Gerais.

² Superintendente de Capacitação, Monitoramento, Controle e Avaliação de Políticas de Assistência Social da Secretaria de Estado de Trabalho e Desenvolvimento Social de Minas Gerais.

³ Pales, Raíssa Cota; Rodrigues, Silvia Gomes; Santos, Gilmar Ribeiro dos – Minas Gerais, Estado Síntese do Desenvolvimento Regional Brasileiro, In IV Congresso de Desenvolvimento Social: Mobilidades e Desenvolvimento – GT nº 6 - Indicadores de Desigualdade Social e Desenvolvimento Socioeconômico.

O Modelo de Financiamento do SUAS

A Assistência Social passa por um processo de transformação no Brasil, tanto no aspecto normativo, como conceitual, passando por um intenso processo de remodelagem e expansão da rede dos serviços socioassistenciais, com consequente implantação em todo território nacional de uma rede de proteção social, e de uma expansão significativa do aporte de recursos técnicos e financeiros da União, Estado e dos Municípios.

A PNAS 2004 e NOB SUAS 2005 instituíram um novo do modelo de organização da Assistência Social e consequentemente foi estabelecida uma nova forma de financiamento da Assistência Social, tendo como principais diretrizes o financiamento tripartite; o repasse automático e regular, fundo a fundo de recursos do cofinanciamento federal e estadual, independentemente de celebração de convênios, ajuste, acordo ou contrato (Lei n° 9.604, de 5 de fevereiro de 1998); a não descontinuidade do financiamento, com a definição de ações continuadas de assistência social estabelecida por meio do Decreto n° 5.085, de 19 de maio de 2004; e com isso a superação da lógica convenial; o financiamento com base no território, considerando o porte dos municípios e a complexidade dos serviços; a partilha de recursos com base em critério objetivos e transparentes, com base na informação, pactuados nas Comissões Intergestores Tri e Bipartite; o financiamento de programas e projetos visando a estruturação da rede socioassistencial; o estabelecimento de incentivos de gestão com base em resultados e; o estabelecimento de pisos de proteção e a superação do repasse por modalidades de atendimento e valores *per capita*.

Esta nova concepção contida na Política Nacional de Assistência Social – PNAS de 2004, que reconhece a área como Política de Proteção para quem dela necessitar, ou seja, para todos os brasileiros, exigiu que houvesse uma mudança na forma de financiamento denominada "*per capita*", que financiava pelo número de atendidos para as ofertas realizadas pelas entidades, para um financiamento por Piso de Proteção, para os entes federados organizarem as ofertas dos serviços socioassistenciais que devem estar disponíveis para toda a população, para quem deles necessitar.

Sendo assim, os Pisos devem financiar serviços que são continuados, que não devem sofre solução de continuidade, essenciais para prevenir riscos pessoais e sociais e proteger indivíduos e famílias com diretos violados.

Já o financiamento dos programas e projetos é voltado para qualificar as ofertas dos serviços e benefícios. Tem tempo e área de abrangência definidos por metas pactuadas e deliberadas nas instâncias de gestão compartilhada e de controle social do SUAS.

Outra inovação importante foi a instituição de incentivos de gestão. Criado inicialmente para apoiar a gestão do Programa Bolsa Família, o Índice de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família – IGD PBF, foi o precursor e inspirou a instituição do Índice de Gestão Descentralizada do Sistema Único de Assistência Social – IGD SUAS. Os incentivos são repassados conforme resultados alcançados e os investimentos realizados pelos entes.

O financiamento dos serviços, programas e incentivos possuem regulamentação específica e são repassados de forma regular e automática fundo a fundo. Já para os projetos o modelo ainda é o convenial.

O SUAS tem também um financiamento específico para as entidades de Assistência Social. Aquelas que possuem o Certificado de Beneficente de Assistência Social são isentas da contribuição patronal ao INSS. É o financiamento chamado de "indireto".

Já no chamado financiamento direto, as entidades de atendimento, assessoramento ou de defesa e garantia de direitos, inscritas nos Conselhos de Assistência Social, reconhecidas como de assistência social e vinculadas ao SUAS, recebem financiamento para compor a rede socioassistencial, de acordo com a sua capacidade instalada.

O Vínculo SUAS é o reconhecimento de que a entidade integra a rede socioassistencial, ofertando suas atividades ao SUAS, na perspectiva de garantia de direitos aos usuários, em caráter complementar e de forma gratuita.

Essas características legalmente estabelecidas às entidades de assistência social exige que avancemos, ainda mais, em um financiamento mais efetivo para as mesmas.

A importância do financiamento federal para a construção do SUAS em Minas Gerais

É o Piso Básico Fixo o grande responsável para a expansão da rede de serviços de proteção social no país e consequentemente para Minas Gerais. Este piso induziu a construção da rede estatal de proteção básica. Criou uma referencia de estado para mais

de 1.5 milhões de famílias cadastradas no CadÚnico no estado, referenciadas aos 1.129 CRAS espalhados em 846 municípios mineiros.

Foi o Piso Básico Fixo que criou as condições para a profissionalização das atenções socioassistenciais. Só em Minas Gerais temos hoje mais de 10 mil e 600 trabalhadores atuando na Proteção Social Básica.

Os benefícios socioassistenciais garantem no estado o complemento de renda através do Programa Bolsa Família para mais de 1 milhão e 100 mil famílias e, o BPC garante 1 salário mínimo mensal para mais de 178 mil idosos e mais de 236 mil pessoas com deficiência.

Para muitos municípios as transferências de renda, garantidas pelos benefícios, ultrapassa o valor do Fundo de Participação dos Municípios – FPM. Isso é bastante relevante, pois os recursos dos benefícios são revertidos para a economia local que geram impostos para os governos locais.

O cofinanciamento Estadual em Minas Gerais

O cofinanciamento estadual da politica de assistência social em Minas Gerais é realizado de cinco (5) formas. A primeira e mais antiga é denominada de "Série Histórica", que corresponde aos recursos repassados para municípios para o cofinanciamento de serviços da proteção social básica e especial anteriores à implantação do Piso Mineiro. Atualmente são cofinanciados 97 unidades de proteção social básica em 77 municípios e 142 unidades de proteção social especial em 69 municípios. São repassados aos municípios de forma regular e automática fundo a fundo recursos para o cofinanciamento de serviços de convivência e fortalecimento de vínculos para crianças e adolescentes entre 6 a 15 anos; serviços de convivência e fortalecimento de vínculos para idosos; serviços de acolhimento institucional; serviços de acolhimento institucional para idosos; família acolhedora; serviço Especializado em Abordagem Social e; atendimento ao migrante.

O Piso Mineiro de Assistência Social consiste em um recurso repassado pelo governo do estado para todos os municípios mineiros, destinado à oferta de serviços, programas e benefícios da política de assistência social. Foi instituído em 2010 pela Resolução SEDESE nº 459/2010, que regulamenta o Inciso XIV do art. 9º da Lei do SUAS estadual (Lei nº 12.265/1996, atualizada pelas leis nº 19.578/2011 e nº 19.444/2011), e é repassado aos municípios por meio de transferência do Fundo Estadual

de Assistência Social para os Fundos Municipais de Assistência Social, de forma regular e automática, em complementaridade aos cofinanciamentos federal e municipal.

Cabe ao município informar no "Plano de Serviços", que é o instrumento de planejamento do cofinanciamento estadual, as prioridades de alocação dos recursos do Piso Mineiro, que podem ser utilizados tanto na execução dos serviços da proteção social básica e especial, como de benefícios eventuais.

O Estado ainda repassa recursos para os municípios para o cofinanciamento de Serviços de Proteção Social Especial para Pessoa Deficiente — Unidade Centro Dia, Serviços de Acolhimento Institucional, na modalidade Residências Inclusiva, e Serviços de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e indivíduos — PAEFI municipais, oriundos da pactuação da regionalização da média complexidade, correspondente a 50% do repasse federal, conforme pactuações recentes da expansão de serviços realizadas pela Comissão Intergestores Tripartite — CIT, que vincula o aceite da expansão pelos municípios ao compromisso estadual de cofinanciar o serviço.

Está é uma nova modalidade de financiamento e suas implicações necessitam de uma maior reflexão. Por suas características, pode ser denominado como um "Piso Composto", constituído por recursos do Governo Federal e Estadual para o cofinanciamento de serviços executados diretamente pelo município e, diante da tendência de flexibilizar e dar mais autonomia no uso dos recursos, com a criação de Blocos de Financiamento pelo Governo Federal e, a consequente redução do número de contas, está é uma modalidade que necessita de maior regulamentação.

Há ainda a execução direta do estado de serviços de acolhimento institucional na modalidade Casa Lar para pessoas com deficiência, oriundas da extinta Febem, cuja execução é realizada em parceria com entidades privadas por meio da realização de convênios. São financiadas 49 unidades em 28 municípios.

Recentemente foi pactuado a responsabilidade do estado na execução de serviços de média e alta complexidade regionais. Neste sentido foi pactuado e deliberado pela CIB e CEAS respectivamente, a implantação de 17 CREAS Regionais, um em cada região de desenvolvimento do Estado, a constituição do Programa Estadual de Família Acolhedora e, a implantação de Serviços de Acolhimento para Adultos e Famílias na Modalidade de Abrigo institucional e Casa de Passagem.

Há ainda os convênios realizados com os municípios, para o financiamento de projetos específicos para o custeio e ou investimento, oriundo de emendas parlamentares.

Os recursos do cofinanciamento estadual dos serviços sociosasistenciais são oriundos do Fundo de Erradicação da Miséria – FEM, totalizando em 2015 um puco mais de 69 milhões de reais, destinados a transferência de recursos para municípios, bem como para execução direta de serviços.

O FEM foi Instituído pela Lei nº 19.978/2011, regulamentada pelo Decreto nº 45.934/2012 (publicado no DOE/MG de 23/03/2012) e tem como objetivo específico o custeio de programas sociais que assegurem a cidadãos mineiros condições de superar a miséria: programas de formação profissional, habitação, saneamento básico, acesso à água, assistência social, complementação da renda familiar e promoção da melhoria do padrão de vida.

Um novo Modelo de Financiamento da Assistência Social em Minas Gerais

A primeira questão que se coloca para o atual modelo de financiamento da Assistência Social em Minas Gerais é a convivência de formas distintas de financiamento estadual de serviços executados pelos municípios, sendo uma universal, repassado em forma de Piso (Piso Mineiro), destinado a todos os 853 municípios mineiros e, outra pontual, por serviço (Série Histórica), destinado a alguns municípios, o gera, portanto uma disparidade entre os municípios mineiros.

Com intuito de unificar os modelos e nomenclaturas, bem como criando as condições para adequar o financiamento as inequidades e diversidades territoriais e, as distintas necessidades das famílias e indivíduos atendidos pela assistência social, o estado de Minas Gerais instituirá o Piso Mineiro Fixo e o Piso Mineiro Variável.

O Piso Mineiro Fixo corresponderá ao que é hoje o Piso Mineiro, que estabelece um patamar comum de financiamento para todos os municípios mineiros.

O Piso Mineiro Variável incorporará o que é hoje a Série Histórica e, através dele financiará serviços e programas conforme as prioridades estabelecidas no estado, tais como a proteção a indivíduos e famílias residentes na zona rural em territórios extremamente pobres e, jovens em risco pessoal e social, residentes nas periferias urbanas.

Através do Piso Mineiro Variável será possível adequar o financiamento estadual para atender as especificidades e diversidades dos territórios mineiros, adotando critério de equidade para a alocação dos recursos conforme as necessidades.

A segunda questão que se coloca diz respeito a concretização do confinamento tripartite através da constituição do que pode ser denominado "Piso Composto", como mencionado.

Pactuações recentes, realizadas pela Comissão Intergestores Tripartite – CIT condicionaram a expansão do cofinanciamento federal para serviços executados pelos municípios, a obrigatoriedade do cofinanciamento estadual igual a 50% do total repassado pelo governo federal.

Se por um lado esta vinculação tem implicações positivas, garantindo um financiamento maior para a execução de serviços pelos municípios, do ponto de vista operacional apresenta dificuldades na medida em que gera mais de uma cota a ser administrada pelos Fundos Municipais de Assistência Social.

Diante da criação e regulamentação dos Blocos de Financiamento, definidos pelo NOB SUAS 2012 e, a consequente redução do número de contas, está é uma modalidade que necessita de maior reflexão e consequente regulamentação.

Levando em consideração a crescente necessidade de aprofundar no estudo do custo dos serviços, amplamente debatido na CIT, a definição de Pisos Compostos poderá ser uma maneira de definir o financiamento de cada ente para cobrir o custo real de cada serviço.

Cabe ainda destacar o papel do estado na garantia da universalização da proteção social especial de média e alta complexidade e suas implicações no financiamento da assistência social.

Conforme estabelece as normativas do SUAS e reforçada pelas recentes pactuações do Pacto de Aprimoramento do SUAS e da Regionalização, destaca-se o papel do estado na execução direta dos serviços regionais de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos, executados nos CREAS, e dos Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescente e para Adultos e Famílias, ampliando consideravelmente a participação do estado no financiamento da Politica de Assistência Social.

Em Minas Gerias o pactuado e deliberado para o acolhimento de crianças e adolescente foi a implantação do Serviço Estadual de Acolhimento em Família Acolhedora e, para o acolhimento para adultos e famílias, a implantação de uma unidade de acolhimento na região metropolitana de Belo Horizonte, tendo como prioridade o acolhimento de indivíduos e famílias que migram de outras regiões do estado e do país,

bem como, dos refugiados e imigrantes de outras nações, tais como Haitianos, Senegaleses, Bolivianos, Sírios, etc.

É importante ainda avançarmos no provimento das situações de urgência, emergência e calamidades. Essas situações requerem também regramento específico que comtemple as necessidades dos que vivenciam essas situações.

Outros dois aspectos merecem destaque. Um é a especificidade da rede socioassistencial em Minas Gerais e as necessidades de reordenamento desta rede. O Estado possui a maior rede socioassistencial do país que necessita de financiamento para garantir a oferta adequada e com qualidade para os mineiros. O outro é a previsão legal nos ordenamentos do SUAS em Minas Gerais para o pagamento de benefícios eventuais e continuados.

Conclusão

A instituição de um modelo de financiamento que guarde coerência com a realidade sócio territorial do estado e que seja transparente em sua regras, traz mais clareza e segurança para os gestores do SUAS, conselhos, movimento sociais, trabalhadores e sociedade em geral, favorecendo assim o pleno exercício do Controle Social. Possibilita construir um horizonte de financiamento tão necessário para projetar o SUAS que queremos. Que garanta a proteção socioassistencial a todos os mineiros e que retrate as especificidades dos territórios e das famílias, sua cultura e suas necessidades.

Referências

BRASIL. Constituição Federal (1988). Constituição da Republica do Brasil. Brasília, DF. BRASIL. Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993, alterada pela lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate á Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate á Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Norma Operacional Básica – NOB SUAS/2005.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate á Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Norma Operacional Básica – NOB SUAS/2012.