



ASPECTOS TEÓRICOS E LEGAIS DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Eixo 5: Desenvolvimento nacional, regional, políticas sociais e desigualdade

LUIS FERNANDO PEREIRA DALENOGARE¹
SOLANGE EMILENE BERWIG²

RESUMO: A Assistência Social, enquanto política pública de proteção, passou por importantes transformações rumo à consolidação dasseguranças socioassistenciais. Reconhecendo sua relevância e as contradições existentes, este estudo objetiva recuperar a conformação da Assistência Social enquanto política pública. Para dar conta do objetivo este artigo está organizado em dois momentos: a) compreensão do campo da política pública; e, b) apresentação dos ciclos da Assistência Social Brasileira desde o seu surgimento à sua efetivação como uma política pública de direito. As reflexões realizadas, resultam de uma pesquisa de revisão bibliográfica, parte dos estudos no âmbito do Mestrado Profissional em Políticas Públicas da Unipampa. As apreensões conduzem ao entendimento da formulação da Política de Assistência Social Brasileira e revelam as tensões e disputas que permeiam a construção das políticas públicas.

Palavras-chave: Assistência social, política pública, ciclo de políticas.

ABSTRACT: Social Welfare, as a public protection policy, has undergone important transformations towards the consolidation of social welfare security. Recognizing its relevance and the existing contradictions, this study aims to recover the conformation of Social Welfare as a public policy. To achieve this objective, this article is organized into two parts: a) understanding the field of public policy; and b) presenting the cycles of Brazilian Social Welfare from its emergence to its implementation as a public policy under the law. The reflections carried out are the result of a bibliographic review research, part of the studies within the scope of the Professional Master's Degree in Public Policies at Unipampa. The apprehensions lead to an understanding of the formulation of the Brazilian Social Welfare Policy and reveal the tensions and disputes that permeate the construction of public policies.

Keywords: Social welfare, public policy, policy cycle.

INTRODUÇÃO

A política pública está presente em nosso cotidiano desde a forma de convivência em sociedade com suas normativas e regramentos por meio das leis e na manutenção das garantias

¹ Mestrando em Políticas Públicas - PPGPP Unipampa, campus São Borja. Licenciado em matemática, pós-graduado em Contabilidade pública e responsabilidade fiscal. Servidor público municipal. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3495364205641051>. E-mail: luisdalenogare.aluno@unipampa.edu.br.

² Doutora em Serviço Social. Professor Permanente do Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas da UNIPAMPA. Vice-líder do Grupo de Pesquisa Trabalho, Formação em Serviço Social e Política Social na América Latina. Membro do GT CLACSO *Previsión y Sistemas de Pensiones*. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2432723992234220> E-mail: solangeberwig@unipampa.edu.br.



mínimas de sobrevivência que envolvem desde as questões sociais, educação, saúde, lazer, economia entre outras. Suas diretrizes são voltadas para a resolução ou atenuar um problema público com ações de alternância entre uma política de governo ou continuada como são as políticas de estado.

O problema público consiste numa determinada carência ou excesso que existe na sociedade cujas demandas nascem de várias formas seja por meio de atores que atuam nas políticas públicas, debates, protestos, conflitos, ações coletivas, mídia escrita e falada e dos órgãos provedores de dados e índices oficiais do país que subsidiam sua criação, sendo muitas conquistadas à base de lutas e pressões vindas por parte da sociedade.

Para o enfrentamento de problemas sociais, oriundos dos avanços da industrialização e do crescimento das grandes cidades no País, o Estado brasileiro precisou lançar mão de ações de atenção aos menos favorecidos, neste ínterim se mesclam ações de cunho filantrópico às ações governamentais que mais tarde vão constituir a agenda da política pública de Assistência Social brasileira.

No contexto das políticas públicas, a Assistência Social é parte integrante desse processo cujos primeiros registros foram na década de 1930 da Era Vargas, mas não como política de governo e direito do cidadão, mas com um arranjo de ações de filantropia, prestadas de forma fragmentada e desorganizada. Tais atividades prestadas não correspondiam ainda a uma estrutura de política pública, mas de uma ação voluntária, voltada a grupos determinados sem garantia de continuidade.

Alguns momentos são importantes no percurso histórico da conformação da Assistência Social como a conhecemos hoje - a criação em 1942 da Legião Brasileira de Assistência (LBA) e em 1977 o Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS). O grande ponto de inflexão desta trajetória é a aprovação da Constituição Federal de 1988, que tornou a Assistência Social um direito do cidadão e obrigação do Estado. Essa inclusão no texto constitucional exigiu esforços seguintes para elaboração e aprovação da lei federal que materializa a política de assistência. A inclusão na agenda política tem como resultados a aprovação da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) em 1993 e mais tarde em 2005 o Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

Apresenta-se este texto com o objetivo de recuperar os aspectos formais que instituíram a Assistência Social e compreender sua formulação enquanto política pública. As reflexões aqui expressas fazem parte do percurso de análise da pesquisa de mestrado em andamento – agora em sua fase exploratória. Para atender ao objetivo realizou-se um estudo de natureza qualitativa e



bibliográfica, que tem como escopo de análise documental documentos de domínio público que versam sobre a Assistência Social brasileira e fundamentos da política pública.

Este texto apresenta as reflexões estruturadas em uma escrita dialética que relaciona o campo das políticas públicas e sua inter-relação com a assistência, tecendo análises que vão da composição formal da Assistência Social, sua gestão, conformação, limites e entraves.

COMPREENSÕES SOBRE ASSISTÊNCIA SOCIAL COMO POLÍTICA PÚBLICA

O ponto de partida, exige à priori compreender o campo de discussão - a concepção de política pública. A partir de uma definição básica, segundo Secchi (2020, p.17) “uma política pública é uma diretriz para enfrentar um problema público”. São parte fundamental para uma definição de onde o dinheiro público deve ser investido através da formulação de ideias e normas visando converter o recurso recolhido dos impostos em bens ou serviços em benefício da sociedade, envolvendo também sua implantação e avaliação para mensuração dos seus resultados.

Para Dias e Matos (2012, p. 136) as políticas públicas tratam do gerenciamento “[...] de grandes áreas de problemas ou demandas sociais, com a adoção de critérios de racionalidade na utilização dos recursos, planejamento e o estabelecimento de prioridades, objetivos e metas”. A criação de políticas públicas consiste num processo que envolve várias etapas. Secchi (2020) delimita em sete fases principais sendo elas: 1) identificação do problema; 2) formulação da agenda; 3) desenvolvimento de alternativas; 4) tomada de decisão; 5) implementação; 6) avaliação e monitoramento; e, 7) a extinção ou reformulação.

Esses processos ou etapas constituem um ciclo de elaboração e aperfeiçoamento de uma política. Tais etapas servem como a base para o processo de gerenciamento das políticas governamentais auxiliando nas diferentes etapas de sua elaboração, Secchi (2020, p. 68) destaca que, “ainda que tenha utilidade heurística, raramente reflete a real dinâmica ou vida de uma política pública. As fases geralmente se apresentam misturadas, as sequências se alternam”.

Nesse processo de elaboração de políticas públicas há uma grande gama de atores envolvidos que são os responsáveis pela formulação, implementação e avaliação das políticas, desempenhando um campo multidisciplinar que combinam conhecimento técnico e experiência política com o papel de interagir, negociar e influenciar nas decisões sendo isso fundamental para a



eficácia da gestão e a prática da democracia. Dentre os principais se destacam governo, servidores públicos, legisladores, políticos, grupos organizados com interesses específicos, setor privado, acadêmicos, mídia escrita e falada e também os próprios destinatários das políticas públicas.

Estes atores foram essenciais para a fundamentação e arcabouço que antecede a construção da Assistência Social como política. As tensões e construções realizadas antes e depois da Constituição Federal de 1988 para o campo da assistência são marcadas pela presença da sociedade civil, movimentos sociais, trabalhadores da área social e representantes do governo.

Política Pública de Assistência Social: Da Caridade ao Direito Social

Ao longo de sua trajetória histórica a assistência se apresentou de diferentes formas e finalidades. Diante da apreensão do Estado pela existência dos problemas sociais, este passou incorporar ações de atenção a tais situações. Pela Constituição Federal (CF) de 16 de julho de 1934 em seu artigo 138, o Estado previa como assistência o “amparo aos desvalidos, a maternidade e infância, famílias de prole numerosa e a juventude” (Brasil, 1934, *online*). Os registros da CF de 1934, corroboram com importância de identificação de um problema que demanda a intervenção do Estado, este processo é um passo para a elaboração de políticas conforme aponta Secchi (2020).

Ainda que a CF de 1934 já sinalizasse para a assistência à população empobrecida, na década de 1930 as ações assistenciais eram desenvolvidas por instituições religiosas, mais precisamente da igreja católica e organizações de caridade, com práticas disciplinadoras sem compreensão da pobreza como expressão da questão social. O Estado não fazia nenhuma intervenção na área social e a pobreza era vista como um problema individual e tratada com repressão por parte do Estado (Iamamoto; Carvalho, 2011).

A primeira regulamentação da assistência, que se tem registro, foi a criação por força do Decreto-Lei nº 525 de 01 de julho de 1938 “que instituiu o Conselho Nacional de Serviço Social e fixa as bases da organização do Serviço Social em todo o País (CNSS)”, que possuía o objetivo de centralizar e organizar as obras de cunho assistenciais e manipular verbas de subvenções sociais, ou seja uma prática de clientelismo político. (Iamamoto; Carvalho, 2011, p.264).

Esse tipo de política pública está identificado na tipologia do cientista político norte americano James Quinn Wilson (1931-2012) que descreve “em que os benefícios são concentrados



em certos grupos e os custos são difusos na coletividade” (Secchi, 2020, p.46), ou seja, uma forma de troca de favores a determinados beneficiários com contrapartida de apoio político e os recursos para custeio oriundos de toda sociedade.

Essa política de governo iniciada na década de 1930 durante o governo de Getúlio Vargas, cujas ações eram concentradas em poder do Estado e com características de assistencialismo, caracterizando-se como uma ação pontual e voluntária que visa atender uma necessidade imediata de alguém, sem compromisso com a transformação social assim caracterizando políticas de caráter descontinuado, caritativa, benesse e a inexistência de programas institucionais na área social.

Em 28 de agosto de 1942, ainda baseada na caridade, filantropia e solidariedade religiosa foi criada “a primeira grande instituição nacional de Assistência Social, a Legião Brasileira de Assistência (LBA)” (Iamamoto; Carvalho, 2011, p.265). A LBA teve à frente de sua gestão a primeira-dama do Brasil, sra. Darcy Sarmiento Vargas. O trabalho desenvolvido tinha o objetivo de ajudar as famílias dos soldados enviados à segunda guerra mundial cujas ações eram voluntaristas dependentes do esforço da solidariedade da sociedade civil. A figura da primeira-dama da república, deu início também ao processo marcado como primeiro-damismo, instituindo um modelo que foi delineado a partir da representação social da mulher ideal, ligada à maternidade, cuidado e ao matrimônio (Oliveira; Alves, 2020).

Nos anos seguintes, considerando “que o estado sempre intervinha na gestão e organização da prestação de serviços sociais, como um novo tipo de enfrentamento social” (Iamamoto; Carvalho, 2011, p. 84). Houve poucos avanços na área pois este deu seguimento ao controle das demandas sociais com destaque a criação por força da lei 6.036 de 01 de maio de 1974 do Ministério da Previdência e Assistência Social como parte de sua estrutura contribuindo para criação de uma política de combate à pobreza, mas ainda de forma consultiva.

Esse apanhado sobre o percurso que do campo da Assistência Social brasileira conduz ao entendimento de que até o ano de 1988 a assistência não era reconhecida como direito e sim baseada no assistencialismo, e não tinha uma proposta formatada como política pública. Contudo, era tema que figurava na agenda política e foi percurso para os processos seguintes de formalização da política pública.



O marco fundamental da mudança do paradigma assistencial, foi a partir da Constituição Federal de 1988 (CF/88). A CF de 1988 apresenta uma nova concepção da Assistência Social com caráter de política pública junto com a Saúde e Previdência, formando o tripé da Seguridade Social em seu artigo 194 - “a seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públícos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social”. (Brasil, 1988, *online*).

A política de Assistência Social é inscrita na CF/88 pelos artigos 203 e 204. No artigo 203 diz que:

Art. 203. A Assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

I – A proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;

II – O amparo às crianças e adolescentes carentes;

III – A promoção da integração ao mercado de trabalho;

IV – A habilitação e a reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;

V- A garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

No artigo 204, ela estabelece que:

As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previsto no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

I – Descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades benfeitoras e de assistência social;

II – Participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis (Brasil, 1988, s/p).

A política de Assistência Social é uma conquista oriunda de muitas lutas, debates e pressões dos trabalhadores na área e assim pela primeira vez na história constitucional do Brasil foi reconhecida como uma política pública de direito destinada a garantir o atendimento às necessidades básicas com princípios e diretrizes, fortalecendo o papel da sociedade civil na formulação, controle e fiscalização.

A criação dos conselhos deve observar a participação paritária da sociedade civil e governamental, com uma política de forma organizada e de caráter continuado passando a ser um tema relevante perfazendo o segundo ciclo de políticas públicas descrito por Secchi ou seja a



“formação da agenda” classificada de acordo com Cobb e Elder (1983) como agenda formal também conhecida como agenda institucional, sendo aquela que elenca os problemas ou temas que o poder público já decidiu enfrentar (Secchi, 2020, p.70).

Essa nova política pública se configura como do tipo distributiva e redistributiva nas quais ambas visam a redução da pobreza, promoção da inclusão social e a correção das desigualdades sociais. No conceito de políticas distributivas a tipologia do cientista político Theodore J. Lowi (1931-2017): “geram benefícios concentrados para alguns grupos de atores e custos difusos para toda a coletividade/contribuintes” (Secchi, 2020, p.45) ou seja, partindo do pressuposto que a assistência será prestada a quem dela necessitar ou seja a um público específico e seu custeio oriundo dos impostos pagos por toda sociedade.

Já nas políticas redistributivas Secchi (2020, p. 45) conceitua: “que os benefícios são concentrados a algumas categorias de atores e implicam custos concentrados sobre outras categorias de atores”. Um exemplo na área social são as políticas de transferência de renda a pessoas em situação de vulnerabilidade social como o Programa Bolsa Família. Essa tipologia gera conflitos de interesses opostos entre a sociedade em manter ou descartar determinadas formas de políticas públicas e na definição de quem são seus beneficiários ou não e na sua ideologia daqueles contribuintes com maior poder aquisitivo financiarem essas políticas em benefícios daqueles com menores condições.

Nesse contexto da concretização da Assistência Social como política pública e a inclusão na agenda política dentro dos ciclos descritos vêm a “formulação de alternativas” que consiste num processo de elaboração de métodos, programas, estratégias ou ações que poderão alcançar os objetivos estabelecidos” (Secchi, 2020, p.73), sendo um processo dinâmico com diferentes ideias no intuito de melhorar continuamente as respostas do governo aos desafios da sociedade num contexto geral.

Esse processo de formulação da política de Assistência Social se arrastou por mais de cinco anos sendo prejudicada pelo atraso no processo de discussão e elaboração das propostas com debates articulados entre vários segmentos atendendo assim o preceito no Inciso II art. 204 da CF/88 numa análise prospectiva de políticas públicas descrita por (Secchi, 2020, p.75) “de natureza argumentativa que prefere a participação, argumentação e deliberação dos atores políticos de maneira a chegar numa formulação negociada da política pública.



Esses atores envolveram políticos, burocratas especialistas na área, entidades, universidades, órgãos de categoria profissional como o Centro de formação e Assistência Social (CEFAS), Instituto de Pesquisa econômica aplicada (IPEA), Universidade de Brasília (UnB) e a própria sociedade por meio de realização de simpósios e seminários ao longo dos anos de 1989 a 1993 com vários projetos de lei culminando em junho de 1993 na Conferência Nacional de Assistência Social em Brasília/DF para discussão do projeto da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS).

Partindo para o ciclo da “tomada de decisão” descrito por Secchi (2020), o executivo apresentou um novo projeto de lei contrário ao que vinha sendo negociado, onde com a pressão de entidades e especialistas na área em plenário posicionou-se construindo artigo por artigo, tornando-se tal documento conhecido como Conferência zero da Assistência Social, culminando com o encaminhamento ao Congresso Nacional do projeto de lei nº 4100/93, sendo sancionada em 07 de Dezembro de 1993 a Lei Orgânica de Assistência Social-LOAS sob nº 8.742 pelo então presidente da república Itamar Franco, sendo o método usado pelos tomadores de decisão o modelo Incremental proposto por Charles E. Lindblom “onde problemas e soluções são definidos, revisados e redefinidos simultaneamente e em vários momentos da tomada de decisão. (Secchi, 2020, p. 78 e 79).

Com esse ato de aprovação da Lei orgânica de Assistência Social (LOAS) veio um novo desafio em mais um ciclo de política pública a de “implementação” fase em que regras, rotinas e processos sociais são convertidos de intenções em ações mencionado por Secchi (2020), expressando a sua regulamentação com uma gestão descentralizada e participativa com a criação do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) órgão de composição paritária com representantes da sociedade civil e governamental, e diretrizes para organização da Assistência Social no Brasil que entre os seus principais pontos tratam da definição e dos princípios fundamentais, organização da Assistência Social, Benefícios sociais, Financiamento e gestão, controle social e fiscalização, impacto e aplicação.

GESTÃO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL, FASE DE IMPLEMENTAÇÃO

Considerando o histórico de elaboração da LOAS, essa implementação de política pública segundo Sabatier (1986), segue o modelo *bottom-up* (de baixo para cima) caracterizado pela maior liberdade de burocratas e redes de atores em auto-organizar e modelar a implementação de políticas

997



públicas, ou seja, seu formato não é definitivo podendo ser modificável por aqueles que a implementam no dia a dia. (Secchi, 2020).

Isso se observa nos anos subsequentes com o aperfeiçoamento e a criação de novos elementos para a eficácia da gestão dessa política tais como: Normas Operacionais básicas (1997 e 1998), Política Nacional de Assistência Social (PNAS)³ que visou a implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), a criação em 2004 do então Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), e em 2005 uma nova norma Operacional Básica (NOB)⁴ também chamada de NOB-SUAS, e Norma Operacional Básica de Recursos Humanos (NOB-RH) que definiu as bases operacionais para a implementação do SUAS fortalecendo a articulação entre União, Estados e Municípios através da criação da Comissão Intergestora Tripartite (CIT) e Comissão Intergestora Bipartite (CIB)⁵.

O Sistema Único de Assistência Social estruturou toda política incorporando dois níveis de habilitação aos municípios, quais sejam: a gestão básica e a plena, introduzindo um sistema de articulação e provimento de ações de proteção social em dois níveis: a proteção social básica e a proteção social especial. Em relação ao financiamento da Assistência Social, foi instituído o repasse automático do Fundo Nacional para os Fundos Estaduais e Municipais, ou seja, na modalidade fundo a fundo e não mais por convênios como eram realizados, dando uma estabilidade ao custeio dos serviços que é indispensável à uma boa gestão pública.

Cabe destacar também a tipificação dos serviços socioassistenciais regulamentada pelo Ministério da Cidadania por meio da Resolução nº 109 de 11 de novembro de 2009 que estabelece os padrões e critérios para a organização dos serviços socioassistenciais no Sistema Único de Assistência Social (SUAS), essa resolução define diversas modalidades e tipologias de serviços socioassistenciais, agrupando-os de acordo com suas finalidades, públicos-alvo e metodologias de trabalho.

³ Aprovada pela Resolução CNAS nº 415, de 15 de outubro do ano de 2004 (BRASIL, 2024, online).

⁴ Aprovada pelo CNAS – Resolução nº 130, de 15 de julho de 2005 (BRASIL, 2024, online).

⁵ As Comissões Intergestoras Tripartite e Bipartite são caracterizadas como instâncias de negociação e pactuação, onde as primeiras são constituídas pela União, Estados e Municípios, e as segundas somente por estes dois últimos (Brasil, 2025, online).



Ainda nesse contexto histórico de estruturação da política pública de Assistência Social com o modelo *bottom-up* de Sabatier, em 06 de Julho de 2011 foi aprovada a Lei nº 12.435 alterando a Lei nº 8.742/93 que dispõe sobre a organização da Assistência Social passando o Sistema Único de Assistência Social a integrar o escopo da Lei Orgânica de Assistência Social e trazendo importantes mudanças e regulamentando projetos, programas e benefícios, aprimorando as ferramentas de gestão, controle, o papel dos Conselhos e realizar o monitoramento e avaliação da Política no âmbito dos Estados, Distrito Federal e Municípios.

Ainda, a atualização da Norma Operacional Básica (NOB-SUAS) que foi pactuado na Comissão Intergestores Tripartite (CIT) no ano de 2012 e aprovada por meio da resolução nº 33 de 12 de Dezembro de 2012 (BRASIL, 2024, online) do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) sendo organizada em 11 capítulos cada um divididos em seções detalhando as diretrizes dentre elas o cofinanciamento, monitoramento e avaliação das políticas públicas na área do Sistema Único de Assistência Social. Em seus artigos 44 ao 86, são destacados o orçamento como instrumento indispensável à gestão do Sistema Único de Assistência Social, elaborado com seus objetivos e metas nos princípios do orçamento público, sendo cofinanciado por meio do Fundo Nacional de Assistência Social e partilhado entre estados e municípios através dos blocos de proteção social básica e especial, programas e o índice de gestão descentralizada do Bolsa Família (IGD-M) e da gestão no IGD-SUAS e mencionando do importante papel desempenhado pelo Conselho através de sua fiscalização.

A NOB SUAS também trata do tema de grande relevância e que desempenha um papel crucial na garantia da efetividade e qualidade dos serviços prestados à população no âmbito do SUAS que se trata da vigilância socioassistencial devidamente disciplinada pelos artigos 87 a 108. As seções de operacionalização, informação, monitoramento e avaliação, sendo uma das principais ferramentas, e porque não dizer, a principal no quesito de avaliação da política pública de Assistência Social, atendendo a mais um ciclo descrito por Secchi (2020, p. 88) “a avaliação é a fase do ciclo de políticas públicas em que o processo de implementação e o desempenho da políticas pública são examinados com o intuito de conhecer melhor o estado da política e o nível de redução do problema que a gerou”.

A vigilância socioassistencial envolve diversas atividades e objetivos principais no âmbito do SUAS como o diagnóstico socioterritorial visando a compreensão das dinâmicas sociais, culturais e geográficas, produção, sistematização, análise e disseminação de dados sociais proporcionando um



monitoramento da vulnerabilidade e das necessidades por meio de levantamentos e estudos técnicos identificando as demandas e as condições de vida dos usuários dos serviços.

É papel da vigilância ainda, o planejamento da gestão das políticas públicas utilizando informações para orientação e definição das prioridades e a destinação dos recursos, avaliação de forma contínua dos resultados com os programas implantados, promovendo as melhorias quando necessário. Tais processos são essenciais para a garantia dos direitos sociais previstos na legislação vigente, atendendo ao princípio da dignidade humana e fortalecendo o controle social com a participação da comunidade e dos usuários na gestão e avaliação dessa política pública e contribuindo na transparência do uso dos recursos públicos.

Com a implantação da vigilância socioassistencial é possível mensurar os principais critérios de avaliação das políticas públicas descritos por Secchi (2020), quais sejam: economicidade, produtividade, eficiência econômica, eficiência administrativa, eficácia, efetividade, igualdade e equidade.

Segundo os dados do Censo SUAS do ano de 2023 na aba da gestão municipal apresentam em nível nacional os seguintes resultados:

Tabela 01. Implantação da Vigilância Socioassistencial (Inclusive área de monitoramento e avaliação)

	Quant.Gestão Municipal	Percentual (%)
Não constituída	1540	27,90
Sim, na estrutura formal do gestor	1989	36,00
Sim, de maneira informal	1989	36,00
Missing System	01	0,10
TOTAL	5519	100

Fonte: Censo Suas 2023 (BRASIL, 2024, online)

Tabela 02. O órgão gestor possui diagnóstico socioterritorial do município?



	Quant.Gestão Municipal	Percentual (%)
Não	3791	68,70
Sim	1728	31,30
TOTAL	5519	100

Fonte: Censo Suas 2023 (BRASIL, 2024, online)

Segundo os dados do Censo SUAS, fica evidenciado que ainda é um grande desafio à implantação dos setores de vigilância, e que apesar de os municípios responderem ter implantado, informam também que se trata de uma composição informal, não constituindo assim o campo da vigilância em conformidade com o previsto pela legislação.

Quanto aos resultados de uma eventual avaliação de uma política pública de Assistência Social por se tratar de um dever do Estado garantido pela CF/88 e a consolidação do SUAS, não há o que se falar no último ciclo nominado por Secchi “a extinção”, mas sim de uma continuidade, aperfeiçoamento, reestruturação e principalmente um maior interesse por parte dos atores políticos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A relevância em recuperar os aspectos históricos da assistência, desde sua origem até os dias atuais contribui para a apreensão dos processos que situam a organização de uma política pública, como a reflexão sobre o conjunto de sujeitos e movimentos que colaboram para que a política seja uma pauta na agenda política. A Assistência Social é resultado de lutas, debates e da participação da sociedade num todo percebendo a necessidade de mudanças para a garantia de direitos em benefícios das pessoas em situação de vulnerabilidade social.

Apesar dos avanços, desafios e a luta para concretização de uma política Pública de Assistência Social, são inegáveis os entraves para a sua implantação e execução desde a promulgação da Constituição Federal em 1988 e cinco anos após em 1993 como a sua Lei Orgânica, 2005 ou seja doze anos com a consolidação de Sistema Único de Assistência Social, 2009, quatro anos para tipificação dos serviços e em 2012 para uma diretriz mais completa com a atualização da NOBSUAS.



Nessas considerações se conclui que é uma política pública em que o alcance de seus objetivos são longos, imensos e desafiadores sendo necessário ainda muitos anos em busca de uma mudança de entendimento do seu real sentido e compreensão por parte da classe política e da sociedade num todo que a considera como fornecedora de benefício gratuito e não uma política de desenvolvimento social.

As sequelas deixadas por longos anos de prática do Assistencialismo seguem insistentes com o uso da política como massa de manobra para eleição num reforço de um trabalho clientelista que visa o interesse próprio aliado a falta de destinação de recursos da parte política para o custeio dos serviços cujos cofinanciamento são irrigários diante dos desafios e dos problemas sociais que assolam a população numa forma geral.

A avaliação contínua da política pública de Assistência Social é crucial para a gestão eficiente dos recursos públicos e para que os resultados sejam alcançados nos seus objetivos e metas. Para isso é essencial avançar na implementação dos mecanismos de controle e monitoramento – como fortalecimento do controle social e implantação/implementação da vigilância que ainda é um desafio aos municípios brasileiros.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição Federal de 16 de julho de 1934.** Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/topicos/10617640/artigo-138-da-constituicao-federal-de-16-de-julho-de-1934>. Acesso em: 08 de jun. de 2024.

BRASIL. **Decreto/Lei nº 525 de 01 de julho de 1938.** Institui o Conselho Nacional de Serviço Social [...]. Disponível em <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEL&numero=525&ano=1938&ato=0770TVE1EerpXTbb8> Acesso em: 10 de jun. de 2024.

BRASIL. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos, anotada e comentada.** Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/NOBRH_SUAS_Anotada_Comentada.pdf Acesso em: 29 de jun. de 2024.

BRASIL. **Censo SUAS 2023.** Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/snas/vigilancia/index2.php>. Acesso em 29/06/2024.

BRASIL, **Resolução nº 145 de 15 de outubro de 2004.** Aprova a Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Disponível em: https://blog.mds.gov.br/redesuas/wp-content/uploads/2019/07/PNAS_2004.pdf. Acesso em: 29 de jun. de 2024.



BRASIL. Resolução nº 33 de 12 de dezembro de 2012. Aprova a Norma Operacional Básica da Assistência Social -NOB/SUAS. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/snas/regulacao/visualizar.php?codigo=4868>. Acesso em 29/06/2024.

BRASIL. Resolução nº 130 de 15 de julho de 2005. Aprova a Norma Operacional Básica - NOB SUAS. Disponível em: <https://www.blogcnas.com/resolucoes-cnas-2005-2003>. Acesso em 29/06/2024.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. Lei nº 12.435 de 06 de julho de 2011. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social.

BRASIL, Gov.Br. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social Família e Combate à Fome. Comissões Intergestores. 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/suas/gestao-do-suas/comissoes-intergestores-1>. Acesso em: 22 de mai. de 2025.

COBB, R. W; ELDER, C.D. Participation in American politics: the dynamics of agenda-building. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1983.

DIAS, Reinaldo; MATOS, Fernanda. Políticas Públicas: princípios, propósitos e processos – São Paulo: Atlas 2012.

IAMAMOTO, Marilda Villela, CARVALHO, Raul de. Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica. 34 ed- São Paulo: Cortez, 2011.

MESTRINER, Maria Luiza. O Estado entre a filantropia e a Assistência Social. São Paulo. Cortez, 2001.

OLIVEIRA, Taiana de; ALVES, Ismael Gonçalves. Legião Brasileira de Assistência e políticas sociais: primeiro-damismo, gênero e assistência social. 2020.

SABATIER, P. A. Top-down and bottom-up approaches to implementation research: a critical analysis and suggested synthesis. **Journal of Public Policy**, v.6, n.1, p, 21-48, 1986.

SECCHI, Leonardo; COELHO, Fernando de Souza; PIRES, Valdemir. Políticas Públicas [Livro Eletrônico]:conceitos, casos práticos, questões de concursos. 3^a ed - São Paulo: Cengage Learning, 2020.

SPOSATI, A. O. A menina Loas: um processo de construção da assistência social. São Paulo: Cortez, 2004.