

Gestão do Sistema Único de Assistência Social (SUAS): tendências e perspectivas da agenda governamental contemporânea

Mônica Castro Maia Senna¹
Viviane Pereira Silva²

Introdução

Existe um relativo consenso entre estudiosos, gestores de políticas públicas e distintos atores políticos de que a implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) em meados da primeira década do século XXI representou uma inflexão no formato institucional da assistência social brasileira. Com trajetória marcada por intensa fragmentação institucional, sobreposição de ações, escassez e pulverização de recursos e descontinuidade dos programas – aspectos aos quais se soma forte tradição clientelística – a assistência social caracterizou-se mais como um conjunto desarticulado de intervenções emergenciais dirigidas aos segmentos mais pobres da população do que efetivamente um mecanismo integrado de proteção social. Somente ao final do século XX, por meio da Constituição Federal de 1988, é que a assistência social adquiriu o estatuto de política pública no interior da seguridade social brasileira, implicando no reconhecimento de um direito universal sob responsabilidade pública.

¹Assistente Social, Sanitarista, Mestre e Doutora em Saúde Pública, Professora da Escola de Serviço Social e do Programa de Pós-graduação em Política Social da Universidade Federal Fluminense.

²Assistente Social da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro. Especialista em Gestão Pública. Mestre e Doutoranda em Política Social pela Universidade Federal Fluminense.

O SUAS, instituído em 2005 por meio de Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), veio dar materialidade aos princípios e diretrizes contidos no texto constitucional e na Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) de 1993, cuja implantação foi severamente comprometida nos anos 1990, em grande medida pela adoção da agenda neoliberal no país. Dentre o conjunto de inovações promovidas pelo SUAS, podem ser destacadas: a delimitação do campo específico de intervenção, até então marcado por profunda indefinição conceitual e operativa; a construção de um desenho integrado de serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais, sob regulação estatal; a gestão compartilhada entre os três níveis de governo, por meio do funcionamento das arenas de pactuação: Comissão Intergestores Bipartite – CIB e Tripartite – CIT e do cofinanciamento setorial; e o estabelecimento de relações democráticas entre governo e sociedade civil.

As inovações carreadas pelo SUAS colocam novas requisições à gestão da política de assistência social, de forma a promover a consolidação de princípios democráticos de inclusão social, equidade, transparência, participação e responsabilidade pública. Trata-se, em verdade, de enorme desafio em direção à ampliação e garantia de direitos sociais, sobretudo em face da perversa herança que marca nosso sistema de proteção social e cujo principal traço característico repousa nas desigualdades estruturais constitutivas da nossa formação sócio-histórica.

Esse artigo pretende contribuir com a reflexão em torno de alguns desses desafios, abordando certas tendências e perspectivas que vêm se constituindo no âmbito da agenda governamental brasileira nas últimas décadas. Imersa no *trade off* entre as demandas por justiça social que acompanham a experiência democrática recente e as exigências de ajuste estrutural e eficiência macroeconômica que se colocam para a inserção do Brasil no mercado competitivo globalizado, a gestão pública da assistência social não pode ser descontextualizada desses aspectos externos ao próprio campo, mas que lhe são condicionantes. Parte-se do reconhecimento de que os desafios postos às inovações pretendidas

se adensam em contextos de crise econômica e política, como a que atravessa a atual conjuntura, apontando riscos de reversão da própria institucionalização do sistema.

Sem a pretensão de esgotar a temática, o que se propõe é elencar algumas questões que atravessam e desafiam a gestão do SUAS no cenário contemporâneo. Nessa direção, o presente artigo se desenvolve em três seções, além dessa introdução e das considerações finais. Inicialmente, é feita uma discussão em torno da gestão pública no Brasil, na perspectiva de trazer alguns elementos históricos que modelaram a constituição desse campo no país e suas tendências recentes. Entende-se que os traços constitutivos da gestão pública e suas reformas incidem diretamente nas possibilidades de a assistência social dar consistência aos parâmetros do desenho da proteção social que lhe sustenta. Em seguida, o artigo trata das relações intergovernamentais, trazendo a discussão para o campo específico da assistência social, na medida em que a gestão compartilhada entre os três níveis de governo tem sido destacada, como afirma Gomes (2008), na espinha dorsal do SUAS. A terceira seção aborda especificamente a questão dos fundamentos e do desenho operacional da gestão do SUAS, enfocando alguns aspectos dilemáticos enfrentados ao longo da primeira década de sua existência e que se impõem em um cenário de curto e médio prazo. Cabe ainda ressaltar que o cenário político, econômico e social que se configurou nos anos 2015 e 2016 aponta para a tendência de forte restrição de direitos sociais, trazendo desafios à análise das políticas sociais no país.

1. Gestão Pública no Brasil: breves apontamentos

A gestão pública tem se constituído em um tema relevante na agenda brasileira ao longo das últimas décadas. Para compreender sua trajetória, é necessário analisá-la sob dois focos distintos e interligados. De um lado, como produto do movimento histórico, sobretudo no trânsito de contextos econômicos e políticos. Outro vetor analítico, que mantém interface com o primeiro, é a estrutura

federativa em nosso país, desenhada a partir do processo de redemocratização que demarca o processo político desde o final dos anos 1980, principalmente do ponto de vista das relações intergovernamentais. A rigor, o conceito e as formas de gestão pública expressam a história do Estado brasileiro, caracterizada por combinar traços de patrimonialismo, burocracia e gerencialismo.

Do ponto de vista da produção jurídica, há uma tendência de conceituar a administração ou gestão pública como a atividade concreta do Estado que tem por objetivo assegurar a satisfação das necessidades coletivas, por intermédio de órgãos e entidades estruturados. Há que se considerarem aqui as insuficiências deste tipo de definição que, por vezes, não leva em conta aspectos como “procedimentos éticos, formatações políticas e ideológicas”, conforme sublinhado por Paula (2013, p. 37). Desse modo, entende-se que o processo de institucionalização da gestão pública brasileira, ocorre através da associação de elementos jurídicos, gerenciais, econômicos e sócio-políticos.

A apreensão dos processos históricos nos permite compreender um conjunto de relações engendradas nos momentos paradigmáticos da gestão pública brasileira. Tomando como ponto de partida os anos 1930³, é possível afirmar que nesse período é que foi formatada a engenharia institucional do Estado brasileiro que perduraria pelos setenta anos seguintes. O governo do presidente Getúlio Vargas (1930-1945) introduziu inovações à gestão pública brasileira, por meio de reformas do tipo burocrático, na qual a criação do Departamento de Administração do Serviço Público (DASP) tornou-se um símbolo. No entanto, os intentos modernizantes combinaram-se às tradicionais gramáticas políticas do Brasil (NUNES, 2010). Nesse sentido, é possível dizer que houve a prevalência dos sistemas de loteamento político que aportavam as coalizões de poder em detrimento de critérios racionais e democráticos. Nos termos de Nogueira (1996), [...]

³ A leitura de autores clássicos como Caio Prado Júnior (1994), Sergio Buarque de Holanda (1995) e Victor Nunes Leal (2012) permite identificar os traços constitutivos da Administração Pública brasileira do período colonial à República Velha, cuja abordagem foge aos objetivos do presente artigo.

“disso resultou um Estado precocemente hipertrofiado e todo multifacetado, cujas diversas camadas constitutivas [...] acabaram por alimentar duas avantajadas cabeças: [...] a racional legal e a patrimonialista” (p.9).

Os anos subsequentes (1946-1964) foram marcados por alguns esforços reformistas em direção à modernização da gestão pública, mas cujo alcance foi extremamente tímido em termos de provocar mudanças ou impactos na estrutura pública do Estado brasileiro. Esse quadro começa a sofrer alterações durante os anos da Ditadura Militar no país. De fato, ao defrontar-se com as dificuldades de operacionalizar a máquina pública, o regime militar, perante os contornos assumidos pela rigidez burocrática operou alterações significativas como modernização da máquina pública, investimentos na padronização e normatização na área de pessoal, dentre outros aspectos.

No trânsito do regime militar para o período de redemocratização foram processadas alterações na estrutura do Estado, colocando em questão o modelo burocrático vigente à época que foi aplicado inclusive, na própria Constituição de 1988, bem como na estrutura do direito administrativo brasileiro. Destacam-se, dentre as modificações, a democratização via fortalecimento do controle externo da administração pública e a descentralização que instalou inovações, difundindo novas políticas públicas e a profissionalização da burocracia (ABRUCIO, 2007). Nos termos de Sposati, [...] o desmanche do modelo autoritário e centralizador da ditadura militar, no caso brasileiro, trouxe a forte indicação em se adotar a descentralização no formato democratizador da gestão pública (SPOSATI, 2006, p. 135).

O cenário de instabilidade econômica e política dos anos 1990, por sua vez, desencadearam inflexões substanciais para a estrutura estatal, tendo sido empreendidas nesse período amplas reformas. A Reforma Gerencial do Estado Brasileiro alavancada com a formação do Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE) em 1995 aderiu o protótipo de gestão gerencial baseada nos seguintes fundamentos: destaque a aspectos como qualidade e produtividade, rechaçando a crise do Estado burocrático e

patrimonialista; defesa das proposições do Estado mínimo de acordo com princípios da ideologia neoliberal; a fiscalização da gestão contábil e orçamentária através da responsabilização fiscal; incorporação das Agências Reguladoras. (CAMPELO, 2010)

Abrucio (2007) sinaliza a existência de uma multiplicidade de abordagens que nutrem concepções acerca das reformas empreendidas nesse período. Para o autor, três dimensões merecem destaque: a **institucional-legal**, dirigida à descentralização da estrutura organizacional, intermediada pelo incremento de novos modelos organizacionais; a de **gestão**, determinada pela introdução de novos arranjos institucionais; e a **cultural**, em que a burocracia cederia lugar à cultura gerencial. Estas reformas foram inspiradas no gerencialismo britânico e receberam interferência dos princípios da *New Public Management* (NPM)⁴. No caso brasileiro, buscou-se um novo padrão de gestão pública, intitulado de “administração gerencial” e alicerçado nos fundamentos da flexibilidade, interesse público, responsabilidade (*accountability*), ênfase em resultados, foco no cliente e controle social.

A adesão ao receituário neoliberal e às medidas de ajuste estrutural, conforme propagado pelos organismos multilaterais, trouxe repercussões para o Brasil e para a América Latina, em diferentes níveis, expressos no retrocesso de direitos sociais e das políticas públicas (RAICHELIS, 2006). Desse modo, a implementação das políticas sociais na década de 1990 foi orientada por uma espécie de simbiose entre fatores macroeconômicos e políticos que se converteram numa agenda disciplinada por cinco diretrizes: “universalização restrita, privatização da oferta de serviços públicos, descentralização, aumento da participação não governamental na sua provisão e focalização sobre a pobreza extrema em algumas áreas da política social.” (CARDOSO JR., 2011, p. 30).

⁴ O *New Public Management* pode ser caracterizado, em linhas gerais, como um movimento impulsionado pelas reformas neoliberais dos anos 1980 e 1990, sobretudo nos países anglo-saxões. Propõe soluções para a Gestão Pública por meio da adaptação de concepções e mecanismos gerenciais típicos do setor privado para o público, com ênfase na redução do tamanho da máquina administrativa, no estímulo crescente à competição e no aumento de sua eficiência (PAULA, 2005; SECCHI, 2009).

Nesse novo contexto societário, é possível reconhecer, ainda que sob diferentes ângulos, que a ampla agenda de reformas do projeto neoliberal trouxe investidas severas à seguridade social que perpassaram os anos 1990 e embrenharam o século XXI. Ocorre que o modelo de seguridade social pautado na Constituição de 1988 não foi de fato efetivado, conforme apontam as análises de Fleury (2004) e Werneck Vianna (2001). Ainda que pesem as lutas sociais em prol da seguridade social, o combate à pobreza não ocorreu isento de ambiguidades e contradições.

A “reforma”, tal como foi conduzida, acabou tendo um impacto pífio em termos de aumentar a capacidade de implementação eficiente de políticas públicas, considerando sua relação com a política econômica e o boom da dívida pública. Houve uma forte tendência de desresponsabilização pela política social – em nome da qual se faria a “reforma” –, acompanhada do desprezo pelo padrão constitucional de seguridade social. (BEHRING e BOSCHETTI 2010, p.155)

As implicações desta conjuntura conduziram transformações no campo da gestão pública, especialmente, daquelas políticas que constituem o tripé da seguridade social brasileira. Nas análises de Paula (2005) as alterações consubstanciadas a partir da Reforma do Estado condicionaram a ênfase dos aspectos instrumentais da gestão em detrimento das referências sociopolíticas havendo uma forte tendência de se colocar em relevo a eficiência dos processos gerenciais, consoante com os parâmetros da administração. Nessa linha de análise, a autora adverte quanto à existência de um descompasso entre três dimensões consideradas basilares para a estruturação de uma gestão pública democrática: a econômico-financeira, a institucional-administrativa e a sociopolítica. A autora alerta também que o robustecimento de uma gestão democrática está vinculado ao equilíbrio entre estas dimensões.

Sob esse prisma, ainda de acordo com as reflexões da autora supracitada no que diz respeito à gestão pública e ao se fazer um paralelo com as políticas de seguridade social, é preciso considerar que o descompasso enunciado pode trazer rebatimentos para a

participação cidadã, à medida que a ênfase na eficiência administrativa se sobrepõe aos mecanismos de interlocução com a sociedade. A rigor, para apreensão das tendências da gestão pública contemporânea é indispensável debater sobre as peculiaridades deste tipo de gestão, além de considerar elementos como a conexão desta com o movimento histórico sobre o qual o país está inserido; o formato de desenvolvimento que se propõe alcançar e as ferramentas a serem utilizadas. (MARINI, 2005). E é justamente a partir desse legado que constitui o Sistema Único de Assistência Social.

2. Descentralização e Relações intergovernamentais

Como se sabe, o desenho do SUAS propõe um reordenamento da gestão da assistência social pública, tendo como pressuposto o estabelecimento de um pacto federativo entre as três esferas de governo. A perspectiva é que este pacto federativo seja capaz de consolidar a noção de gestão compartilhada, coordenada e articulada, cofinanciada e com cooperação técnica entre os entes federados, definindo suas competências e responsabilidades comuns e específicas (BRASIL, 2005; 2012). No entanto, muitos são os desafios e dilemas enfrentados nesse processo, os quais derivam de uma série de elementos que precisam ser mais bem elucidados do ponto de vista analítico.

Estudos já clássicos sobre a descentralização das políticas sociais no Brasil pós-Constituição de 1988 (dentre eles ARRETCHE, 2000; ABRÚCIO, 2005; ALMEIDA, 2005; SOUZA, 2005) chamam atenção para o fato de que o processo descentralizador em contextos federativos como o Brasil enfrenta o dilema de compatibilizar a autonomia dos entes federados e a necessidade de coordenação política para alcançar objetivos comuns. Como salientam esses autores, em regimes políticos democráticos e federativos, a descentralização de políticas sociais é atravessada por duas ordens de questões: (a) a transferência de competências entre

níveis de governo se dá por meio da adesão dos níveis subnacionais, que possuiriam autonomia para escolher participar ou não de determinado programa ou política social; (b) a descentralização das políticas sociais envolve uma série de barganhas federativas entre os diferentes níveis de governo, o que impacta o ritmo, a abrangência e os contornos da descentralização.

A concordância com essa análise implica em reconhecer que com o resgate das bases federativas do país, o governo central já não dispõe dos mecanismos de alinhamento dos governos locais por meio de constrangimentos impostos pela centralização fiscal que vigoravam durante o período autoritário (ARRETCHE, 2000). Em que pesem as prerrogativas constitucionais, a divisão de responsabilidades e atribuições entre níveis de governo está imersa nos conflitos resultantes da barganha federativa e da competitividade eleitoral democrática, o que torna relevante a análise sobre as relações intergovernamentais para os estudos sobre os rumos assumidos pelas políticas descentralizadas, dentre elas a assistência social.

Uma das principais referências no campo da análise das relações federativas e do processo descentralizador no Brasil, Celina Souza (2005) chama atenção para os constrangimentos postos pelas profundas desigualdades inter e intrarregionais e sociais do país ao estabelecimento do pacto federativo entre nós. Para essa autora, há um relativo consenso na literatura de que as heterogeneidades econômicas entre as regiões constituem o principal problema do federalismo brasileiro, o que não só não foi enfrentado pelos sucessivos governos, como ainda foi aprofundado a partir dos anos 1990, com o aumento da concentração econômica regional. Sem dúvidas, tais disparidades conformam uma das variáveis-chaves para reconhecer as fortes diferenças na capacidade de estados e municípios proverem serviços sociais. É possível mesmo afirmar que a descentralização das políticas sociais esbarrou na precariedade das estruturas administrativas dos entes subnacionais de governo, bem como na baixa capacidade técnica e gerencial da maior parte dos estados e municípios, o que exige um esforço de coordenação da política de descentralização, dilema ainda a ser enfrentado no

terreno das políticas sociais.

Por outro lado, é preciso considerar que a Constituição Federal de 1988 redesenhou as relações federativas em benefício dos estados e, sobretudo, dos municípios, elevando-os (de forma inédita no mundo capitalista ocidental) à condição de entes federativos (ALMEIDA, 2005). No campo específico das políticas sociais, os municípios passaram a arcar com uma série de responsabilidades pela provisão de serviços sociais, o que significou a associação entre descentralização e municipalização e implicou no esvaziamento e na falta de clareza em relação às atribuições dos governos estaduais. O papel do nível estadual manteve-se indefinido, o que favoreceu a que os governos estaduais participassem da política somente quando tinham financiamento do governo central, caso contrário, eximiam-se de atuar ou repassavam as atribuições para os governos locais (ABRUCIO, 2005).

Esta situação contribuiu para aprofundar as desigualdades entre os municípios brasileiros para assumir o conjunto de responsabilidades que lhe foram atribuídas. Ainda que os municípios adquirissem maior aporte de recursos e autonomia para conduzir a organização das políticas sociais, foram aqueles com maior capacidade instalada e técnico-gerencial os que lograram responder de forma mais eficaz às diversas demandas setoriais. Esta disparidade é reforçada pela existência de um enorme contingente de municípios pequenos, com baixa capacidade tributária.

Almeida (2005) chama atenção para o fato de que o texto constitucional apontava para o desenho de um “federalismo cooperativo”, caracterizado pela existência de funções compartilhadas entre as diferentes esferas de governo e pelo “fim de padrões de autoridade e responsabilidade claramente delimitados” (p. 36). A nova carta constitucional estabeleceu competências concorrentes e comuns para diversas áreas das políticas sociais (saúde, assistência social, educação, apenas para citar algumas), introduzindo a possibilidade de execução conjunta e admitindo a participação de mais de uma esfera política nas atribuições governamentais. No entanto, o texto legal não criou incentivos e regras que induzissem ou obrigassem a articulação e

cooperação entre União, estados e municípios neste campo de intervenção governamental, remetendo à legislação complementar a definição das formas de cooperação entre os três níveis de governo.

Assim é que durante os anos 1990 uma extensa produção legislativa ganhou terreno na direção de dar conteúdo aos princípios constitucionais e superar as indefinições de responsabilidades e atribuições dos entes federados na formulação e implementação das políticas sociais. Para Almeida (2005), longe de ser uma política coerente, a descentralização foi um processo “longo e espasmódico” (p.37), na medida em que seu êxito dependeu da disposição das diferentes agências federais de abrir mão de capacidade decisória e recursos, de sua capacidade de negociação e inovação institucional para criar incentivos adequados para convencer os municípios a assumir novas responsabilidades e da existência de experiência administrativa prévia nos governos locais. Como afirma a autora, ainda que a tendência geral fosse em direção ao aumento das responsabilidades dos governos locais, a descentralização assumiu diferentes significados e ocorreu em ritmos diferentes de acordo com o desenho específico de cada política e com a distribuição prévia de competências e de recursos entre as três esferas de governo.

No âmbito das relações intergovernamentais, é preciso considerar, como destaca Abrucio (2005), que o federalismo que se desenhou no país no processo de redemocratização conformou um padrão de relacionamento centrado não na subsidiariedade e na cooperação entre os diferentes entes federados (premissas básicas do federalismo), mas antes na disputa por recursos e poder público, cuja maior expressão talvez seja a guerra fiscal entre as unidades da federação. Esse caráter não cooperativo das relações intergovernamentais trouxe repercussões diretas no formato recente de políticas públicas no campo social, tornando a implementação de políticas sociais um fenômeno bastante complexo, que se desenvolve em diversas arenas e etapas políticas.

Ao final da década de 1990, contudo, observam-se mudanças importantes na questão federativa brasileira. Com forte protagonismo do governo federal, foram adotadas medidas

estruturais que fortaleceram a União e modificaram as relações intergovernamentais sob a coordenação federativa do governo central (ABRUCIO, 2005). Dentre essas medidas, podem ser destacadas a repactuação da descentralização de diversas políticas públicas pós Plano Real, a redução dos focos de criação de déficit público nos governos subnacionais (com destaque para a Lei de Responsabilidade Fiscal) e a aprovação de leis ou mudanças constitucionais com claro objetivo de “fazer uma reforma institucional no federalismo brasileiro, mais do que implementar políticas de governo” (ABRUCIO, 2005: 53). Na avaliação do autor, esse conjunto de medidas produziu alguns impactos positivos nas relações intergovernamentais, sobretudo por atacar o modelo de federalismo predatório então predominante.

No entanto, alguns desafios permanecem na direção de construção de relações intergovernamentais mais cooperativas, mesmo com os esforços empreendidos durante a primeira década do século XX. Dentre os desafios citados pelo autor, destacam-se a necessidade de fortalecer os mecanismos nacionais de avaliação das políticas públicas; o fomento à capacidade político-institucional e gerencial dos governos subnacionais; a montagem de novos marcos regulatórios e coordenadores das principais políticas urbanas; a adoção de políticas de desenvolvimento capazes de enfrentar as disparidades regionais e o fortalecimento de fóruns de pactuação e negociação entre os distintos entes federativos.

A esses condicionantes mais gerais, é preciso agregar ainda as particularidades das diferentes políticas sociais. No caso específico da assistência social, torna-se imprescindível considerar o legado histórico herdado pelo SUAS. Boa parte da literatura da área (MESTRINER, 2001; BOSCHETTI, 2003; COUTO, 2004; YAZBEK, 2007) chama atenção para o fato de que o campo da assistência social foi historicamente conformado por um modelo desarticulado e desordenado de proteção social, subsidiado pelo Estado e executado por instituições filantrópicas da sociedade. A assistência social foi marcada por uma institucionalização periférica e fragmentada, sem diretrizes para sua constituição como política pública e tratada como caridade e prestação de favor e não como

um direito social. Os implementadores, de fato, das ações assistenciais foram as entidades filantrópicas e sem fins lucrativos, o que facilitou a presença de clientelismo, corrupção e ineficiência, além da sobreposição de ações, falta de planejamento e articulação das intervenções, sem critérios claros dos serviços a serem prestados e nenhuma avaliação de suas ações. É a esse legado histórico que o SUAS pretende responder.

É possível identificar que em seus anos iniciais, o SUAS enfrentou a persistência de grandes desafios à consolidação da política de assistência social tal como previsto no seu desenho organizacional. De fato, como apontava Sposati em estudo realizado em 2009, era baixa a presença de serviços estatais na gestão direta e prestação da atenção socioassistencial e o predomínio de ações através de convênios com a filantropia privada; o caráter ainda difuso das bases institucionais para a gestão da política entre os governos municipais e estaduais; o incipiente volume de recursos destinados à área, principalmente quando comparado ao PIB nacional; o privilegiamento da modalidade benefício em detrimento do investimento na rede de serviços sociais; a persistência do primeiro-damismo e baixa qualificação teórica e técnica no processo de trabalho social, além da (ainda) imprecisão teórico-conceitual e ideo-política do campo da assistência social – com prevalência da concepção de que a assistência social se configura como linha auxiliar ou processual provedora de bens aos mais pobres que ficam fora do mercado são alguns dos desafios a serem enfrentados.

De forma similar, Lopes (2006) apontou que o processo de descentralização da assistência social em direção aos municípios, em curso a partir dos anos 1990, esbarrou em constrangimentos postos pela indefinição de competências entre os entes federados, pela inexistência de orçamento específico, pela desarticulação entre os gestores nos diferentes níveis governamentais, pela precariedade das estruturas políticas, por baixa institucionalização do processo de diagnóstico e planejamento das ações, pela materialização da concepção conservadora da assistência social e pela prevalência da rede filantrópica sobre a rede pública dos serviços sociais.

Este quadro reafirma o duplo desafio assumido pelo SUAS de institucionalizar e legitimar um campo de atuação estatal e, ao mesmo tempo, coordenar ações dos entes federados. Nesse sentido, verifica-se, em anos recentes, uma mudança no quadro apresentado por esses estudos. De fato, houve uma expansão significativa da rede socioassistencial, tanto governamental quanto não governamental. As relações convênias com as entidades de assistência social passaram por redefinições importantes na direção de padronizar o rol de atribuições e tipo de atuação, além de aumentar a capacidade regulatória estatal. A Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais permitiu conferir uma identidade nacional aos serviços, especificando o que compete à assistência social.

Do ponto de vista das relações intergovernamentais, merecem destaque duas grandes frentes inovadoras promovidas pelo SUAS. Uma delas é a ativação das instâncias de pactuação entre os entes federativos, expressos pelas Comissões Intergestoras Bipartite (CIB) e pela Comissão Intergestora Tripartite (CIT). Embora existentes desde o final da década de 1990, apenas com o SUAS é que essas instâncias assumiram, de fato, um relativo protagonismo na articulação, integração e negociação entre os entes. A segunda frente de inovação está relacionada à criação de uma nova lógica de financiamento da política, com ampliação progressiva do financiamento federal para a área, estímulo ao cofinanciamento da política a partir da implantação de pisos específicos e criação do Índice de Gestão Descentralizada (IGD) como incentivo à gestão da política por parte dos entes subnacionais, dentre outros aspectos.

Não se pode considerar, entretanto, que essas inflexões encontram-se consolidadas ou são suficientes para garantir a reversão do legado histórico da assistência social no Brasil em direção à construção de uma política efetivamente pública e alicerçada de direitos. Sem dúvidas, a perspectiva de implantação de um amplo padrão de políticas sociais, em que a assistência social é parte constitutiva, tem sido fortemente tensionada pelas sucessivas estratégias de ajustes fiscais, com subfinanciamento para

a área social, redução do aparato estatal e privatização de setores estratégicos, com repercussões nefastas nas possibilidades de expansão das políticas sociais e sua capacidade de redistribuir renda e reduzir desigualdades sociais.

3. Para pensar a gestão do SUAS

Do ponto de vista do ordenamento da política de assistência social, somente passados cinco anos da promulgação da Constituição de 1988 é que houve a aprovação da Lei Orgânica da Assistência Social (Lei Federal nº 8742/1993 – LOAS) que definiu os parâmetros para a organização e a gestão da Assistência Social. Mas a materialização desses parâmetros pouco avançou nos anos 1990, dado o desmonte da noção de seguridade social entre nós. Nesta moldura, a promulgação da Política Nacional de Assistência Social – PNAS, em 2004, instala um amplo debate acerca da materialização das diretrizes da LOAS, à medida que diferentes aspectos são enfocados: a abordagem socioterritorial, com ênfase na descentralização e intersetorialidade; as novas bases para relação entre Estado e Sociedade Civil, especialmente no fomento de atividades que propiciem o exercício do controle social; o financiamento, que gradativamente adentra as discussões sobre uma área historicamente subfinanciada; o tripé informação, monitoramento e avaliação que passa a ser apontado enquanto aportes necessários à gestão e profissionalização da área; e a formação de recursos humanos.

Nestes termos, o Sistema Único de Assistência Social – SUAS é um modelo de gestão que engloba todo território nacional, na sua estrutura contempla a participação de todos os entes federados e de instâncias de articulação e pactuação. Nessa perspectiva, as esferas federal, estadual e municipal são desafiadas a estruturar a política de assistência social, a partir das diretrizes do novo sistema, as quais indicam a necessidade de uma gestão descentralizada e participativa, requerendo por parte dos gestores estratégias diferenciadas, ao tratar da constituição de parâmetros onde benefícios, serviços,

programas e projetos têm como foco prioritário a família, e o território a sua base organizativa.

As análises sobre os vários aspectos que envolvem o amadurecimento da política de assistência social, a partir da primeira década dos anos 2000, encontram-se fundamentalmente relacionadas ao conjunto das transformações ocorridas no bojo da política e apontam um novo direcionamento no que diz respeito à gestão. Nessa lógica, o reconhecimento da assistência social enquanto política pública supõe compreendê-la fazendo um paralelo com o cenário da administração pública brasileira. Se o SUAS é uma realidade no plano legal, conforme expresso nas formulações dos documentos que regulam a política é preciso considerar que a implantação, o desenvolvimento do sistema e a própria institucionalidade do mesmo é colocada em risco na atual conjuntura societária.

Em que pesem os diversos embates constituídos ao longo dos últimos anos referentes à materialidade do SUAS, é inegável o fato de que o sistema possibilitou o “redesenho do modelo de organização da assistência social em todo território nacional” (BRASIL, 2005). Entretanto, embora admitamos a existência de um novo reordenamento institucional, cujas bases organizativas carecem de maiores reflexões, não podemos negar que se trata de um processo gradativo que “atribuiu responsabilidades, definiu competências, estabeleceu padrões de atendimento, organizou o cofinanciamento e estabeleceu mecanismos para provisão de recursos necessários ao funcionamento das ofertas e proteções da política.” (BRASIL, 2015, p.7)

Dentro da conjuntura expressa, a implementação do SUAS indicou a necessidade premente de discutirmos a qualidade no atendimento; construção de indicadores; monitoramento e avaliação, dentre outros elementos. A PNAS/2004 inaugurou o conceito de Vigilância Socioassistencial, área vinculada à gestão responsável pela produção, sistematização, análise e disseminação de informações concernentes às situações de riscos e vulnerabilidades que incidem sobre famílias e indivíduos, bem como do tipo, volume e padrões de qualidade dos serviços

ofertados (BRASIL, 2004). A Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011, que altera a LOAS, estabelece dentre os objetivos da assistência social a Vigilância Socioassistencial.

I - consolidar a gestão compartilhada, o cofinanciamento e a cooperação técnica entre os entes federativos que, de modo articulado, operam a proteção social não contributiva; II - integrar a rede pública e privada de serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social [...]; III - estabelecer as responsabilidades dos entes federativos na organização, regulação, manutenção e expansão das ações de assistência social; IV - definir os níveis de gestão, respeitadas as diversidades regionais e municipais; V - implementar a gestão do trabalho e a educação permanente na assistência social; VI - estabelecer a gestão integrada de serviços e benefícios; e VII - afiançar a vigilância socioassistencial e a garantia de direitos (BRASIL, 2011, p. 03, grifos nossos).

Nesses termos, um dos elementos centrais presentes no debate sobre a vigilância sociassistencial, é o fato de que esta incide na efetivação da política e possibilita o fortalecimento da capacidade de gestão, à medida que contribui para o planejamento, monitoramento e avaliação das ações da assistência social. Há que se observar que o debate sobre a vigilância socioassistencial por ser relativamente novo, ainda carece de aprofundamentos pautados “por uma leitura dialético-crítica da realidade e por processos transformadores que reconhecem o planejamento de políticas públicas, como um instrumento orientado por um projeto ético-político”. (PRATES; CARRARO, 2011, p.1).

Outro aspecto relevante no cenário de implementação do SUAS, diz respeito à gestão da informação, área que amadureceu significativamente nos últimos anos, possibilitando o planejamento, monitoramento e avaliação das ações da política de assistência social de forma mais articulada. Uma gama de sistemas informatizados foram introduzidos com a perspectiva de dotar a gestão do SUAS de maior transparência e aperfeiçoamento, possibilitando uma fotografia mais nítida da realidade sobre a qual se pretende intervir. Dessa forma, Tapajós (2006), ao discutir o

Sistema de Informação no SUAS, afirma:

O fator tecnologia da informação (por meio da administração da informação e da informática) é decisivo para qualquer organização agilizar seus fluxos, confluir conectividades e acompanhar suas ações. A composição da aplicação desses incrementos com o mandato de política pública de Assistência Social, desenvolvida na forma de Sistema Único, materializa uma circunstância ainda inédita na história de gestão da política pública no Brasil, no que se refere ao âmbito governamental, nas suas três esferas, como no âmbito da sociedade civil, englobando organizações não-governamentais, fóruns de discussão, conselhos e câmeras de pactuação que realizam com sua atuação, a política de Assistência Social. p.185)

Os caminhos trilhados pelo SUAS revelam, pois, que a nova forma de gestão da política de assistência social tem se delineado na perspectiva de universalização dos direitos e da proteção social pública. A implementação do SUAS ressignificou o trabalho das categorias profissionais que se constituiu num verdadeiro “choque”, iniciou-se um processo de reflexão acerca dos propósitos do trabalho na área da assistência social e dos desafios que afetam os trabalhadores e gestores . O cenário evoca um novo perfil de profissional.

A esse respeito, cabe destaque a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS – NOB RH/SUAS (BRASIL, 2006), aprovada pela Resolução N° 269 do CNAS, de 13 de dezembro de 2006, que regula a gestão do trabalho no âmbito da política de assistência social. Remetendo-nos ao contexto da Administração Pública, identificamos que a NOB vem ao encontro do cenário político dos últimos anos, que prevê a reestruturação e requalificação do setor público. Dentre as diretrizes para a gestão do trabalho, estabelecidas pela NOB estão:

- Conhecer os profissionais que atuam na Assistência Social, caracterizando suas expectativas de formação e capacitação para a construção do SUAS;

- Vislumbrar o desafio proposto, para esses profissionais, a partir dos compromissos dos entes federativos com os princípios e diretrizes da universalidade, equidade, descentralização político-administrativa, intersetorialidade e participação da população;
- Propor estímulos e valorização desses trabalhadores;
- Identificar os pactos necessários entre gestores, servidores, trabalhadores da rede socioassistencial, com base no compromisso da prestação de serviços permanentes ao cidadão e da prestação de contas de sua qualidade e resultados. (BRASIL, 2006, p.8).

Certo é que um grande desafio a ser enfrentado é a precarização dos vínculos dos trabalhadores da assistência social, fenômeno esse não exclusivo da área. A NOB-RH/SUAS prevê a realização de concursos públicos como estratégia de contratação das equipes de referência, buscando incentivar, nesse sentido, a predominância de vínculos mais estáveis tão necessários à efetivação do sistema. Todavia, como demonstram diversos levantamentos realizados pelo próprio Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), o que se constata é a tendência de forte presença de vínculos temporários e precarizados de trabalho na maior parte dos municípios e também nos estados.

O exame atento das vicissitudes do SUAS revela-nos o quanto é necessário avançarmos na discussão acerca da gestão do trabalho. Nesta moldura, se de fato queremos uma política de assistência social direcionada ao atendimento das necessidades da população, esta deve estruturar-se para a ampliação, garantia e consolidação de direitos, conforme afirma Raichelis (2010). A autora também adverte que este é um desafio do conjunto da administração pública brasileira devido aos dilemas que acometem o mundo do trabalho, o Estado e as políticas públicas e que no caso da assistência social, evidencia marcas peculiares, dada sua trajetória de desprofissionalização.

À medida que a gestão assume centralidade, é condição inerente ao processo de consolidação do sistema habilidades como planejamento, monitoramento e avaliação. Comumente, estas

ferramentas não vêm sendo traduzidas como auxiliares no processo de gestão e sim como pontos que requerem aprimoramento constante, haja vista as dificuldades expressas pelos profissionais. Ganha enfoque o processo de identificação de competências, tanto para o exercício de funções de gestão quanto para o provimento de serviços e benefícios socioassistenciais. Esse cenário evoca competências e habilidades específicas dos profissionais, gestores e agentes de controle social envolvidos com a política, o que, por sua vez, demanda estratégias de formação e capacitação diferenciadas, com vistas a atender às requisições impostas pelo desenvolvimento do SUAS. Cabe destaque, nessa dinâmica, a implementação da Política Nacional de Educação Permanente do SUAS (PNEP/SUAS) em 2013, fundamentada pelos princípios da centralidade dos processos de trabalho, historicidade, interdisciplinaridade, aprendizagem significativa e desenvolvimento de capacidades e competências requeridas pelo SUAS (BRASIL, 2013).

Desse modo, a gestão do SUAS está vinculada a três referenciais: 1) processo técnico e político por meio do qual as ações são formuladas e implementadas; 2) padrão de organização institucional e compartilhamento de responsabilidades entre atores, instituições e unidades da federação; 3) conjunto de mecanismos jurídicos e políticos, instrumentos técnicos, ferramentas informacionais e processos administrativos, mobilizados pelos diversos atores objetivando a garantia a efetividade das ações e o controle social.

Outra questão premente no contexto de gestão do SUAS, se refere ao fomento e fortalecimento da participação popular, oportunizando portanto, uma ressignificação dos papéis a serem desempenhados pela Administração Pública e pelos cidadãos. As concepções e os parâmetros a serem empregados devem ser capazes de concatenar Estado e a sociedade, reconhecendo que uma gestão eficiente deve oportunizar uma atuação democrática do Estado. Isto porque, a participação no SUAS está amparada na dimensão sociopolítica, que deve primar pelo diálogo permanente entre governos e sociedade. (CAMPOS, 2013). Se este é um dos

aspectos fundamentais, deve-se salientar ainda, que para que a gestão pública da assistência social contribua para consolidar direitos outros elementos são determinantes: o entendimento sobre o valor público que a política social deve gerar; o fortalecimento da gestão dos municípios e o movimento de coordenação das relações intergovernamentais/ interinstitucionais. (FILGUEIRAS, 2007)

Considerações Finais

O desenho do SUAS trouxe inovações importantes para o campo da assistência social ao mesmo tempo em que introduziu um conjunto de desafios à gestão dessa política. Passada uma década de sua implantação, o SUAS vem desenhando uma nova engenharia organizacional para a área, porém se depara com dilemas relacionados ao padrão de conformação da própria gestão pública no Brasil, com mudanças recentes informadas pelo predomínio do paradigma da Nova Gestão Pública. Ao nos remetermos, especificamente, à gestão da política de assistência social alguns questionamentos nos parecem centrais nessa conjuntura. Quais os preceitos da Nova Gestão Pública presentes no SUAS? É possível afirmar que o SUAS também está orientado no modelo de gestão por resultados? Como vem sendo compatibilizados a flexibilização da gestão burocrática e o aumento da responsabilização da administração pública no campo da assistência social?

A esses questionamentos se acrescenta o debate em torno do processo de descentralização via transferência de poderes entre os entes federativos e o necessário enfrentamento das desiguais relações que tendem a modelar as relações intergovernamentais. Se o SUAS permitiu avançar de um modelo federativo marcado pela indefinição das responsabilidades entre as esferas de governo para um

processo mais negociado, cooperativo e pactuado na construção da política de assistência social, é preciso considerar, no entanto, a persistência das disparidades que afetam as próprias capacidades estatais em seus diferentes níveis. Como visto, diversas iniciativas favoreceram relações intergovernamentais mais sólidas no campo socioassistencial. Nessa direção, merece ser objeto de análises futuras o Pacto de Aprimoramento da Gestão, que estabelece metas e prioridades para os três entes federados na construção da política de assistência social. Ainda que não tenha sido focado no presente texto, entende-se que o exame desse instrumento de gestão pode contribuir para uma análise mais densa sobre os rumos assumidos pela pretendida gestão compartilhada do SUAS.

Apesar do conjunto de avanços recentes, permanecem questões que atravessam o cenário da gestão pública do SUAS e que remontam a aspectos estruturais, mas também político-institucionais na direção da consolidação de um sistema de proteção social efetivamente garantidor de direitos de cidadania. A conjuntura vivenciada pelo país aponta para uma forte tendência de reversão de direitos sociais conquistados desde a Constituição Federal de 1988, colocando em risco a própria institucionalidade do SUAS.

Referências

ABRUCIO, Fernando Luiz. **Trajectoria recente da gestão pública brasileira**: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. In: Revista de Administração Pública – RAP. Rio de Janeiro, Edição Especial Comemorativa, 2007. Pp.67-86.

_____. **A coordenação federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do governo Lula.** Revista de Sociologia Política 24, 2005. Pp.41-67.

ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares. **Recentralizando a federação?** Revista de Sociologia Política 24, 2005. Pp.29-40.

ARRETCHE, Marta. **Estado Federativo e Políticas Sociais determinantes da descentralização.** São Paulo: Revan, FAPESP, 2000.

BEHRING, Elaine R.; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social - fundamentos e história.** 9. ed. São Paulo: Cortez Editora, 2010. v.1. 213p.

BOSCHETTI, Ivanete. **Assistência Social no Brasil: um Direito entre Originalidade e Conservadorismo.** 2º ed. Brasília: Grupo de Estudos e Pesquisas em Seguridade Social e Trabalho – GESST: Departamento de Serviço Social – SER: Universidade de Brasília – UNB. 2003.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS.** Brasília, 2004.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução nº 130, de 15 de julho de 2005. **Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB SUAS.** Brasília, 2005.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS.** Brasília, 2006.

_____. Presidência da República. **Lei nº 12.435**, de 06 de julho de 2011. Brasília, 2011.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução CNAS nº 33 de 12 de dezembro de 2012. **Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB SUAS**. Brasília, 2012.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução CNAS nº 04 de 13 de março de 2013. **Política Nacional de Educação Permanente do Sistema Único de Assistência Social**. Brasília, 2013.

_____. Publicações da Escola da AGU: LOAS – Comentários à Lei Orgânica da Assistência Social – Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 – Escola da Advocacia-Geral da União Ministro Victor Nunes Leal – Ano VII, n. 36, jan./ fev. 2015. Disponível em: <www.agu.gov.br/page/download/index/id/29164714>. Acesso em: 18 de Nov. 2016.

CAMPELO, Graham Stephan Bentzen. **Administração pública no Brasil: ciclos entre patrimonialismo, burocracia e gerencialismo, uma simbiose de modelos**. *Ci. & Tróp. Recife*, v.34, n. 2, p. 297-324, 2010.

CAMPOS, Edval Bernardino. **A Gestão na efetivação do SUAS**. O Social em Questão, Ano XVII, volume 1, nº 30, Rio de Janeiro: PUC-Rio, 2013.

CARDOSO JR, José Celso. **O longo século XX do Planejamento governamental e da gestão pública no Brasil**. In. José Celso Cardoso Jr.(org). Planejamento governamental e gestão pública no Brasil: elementos para ressignificar o debate e capacitar o Estado. Brasília: IPEA, 2011.

COUTO, Berenice Rojas. **O direito social e a assistência social na sociedade brasileira**: uma equação possível? São Paulo: Cortez, 2004.

FILGUEIRAS, Cristina A. **Assistência social, gestão e nevoeiro**. In: “Gestão social pública e consolidação dos direitos sociais”, Simpósio Mineiro de Assistentes Sociais. Belo Horizonte, 18 de maio de 2007.

FLEURY, Sonia. **A Seguridade Social Inconclusa**. In: Denise Rocha; Maristela Bernardo. (org.). A era FHC e o Governo Lula: transição? Brasília: INESC, 2004, p. 105-119.

GOMES, Maria do Rosário Corrêa de Salles. **Nacionalização da Política de Assistência Social e Governos Estaduais no Brasil**: o caso do estado de São Paulo. Tese de doutorado. São Paulo: PUC, 2008.

HOLANDA, Sérgio Buarque. **Raízes do Brasil**. São Paulo: Cia das Letras, 1995.

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto**. Prefácios de José Murilo de Carvalho, Alberto Venâncio Filho e Barbosa Lima Sobrinho 7ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

LOPES, Márcia. O tempo do SUAS. **Serviço Social e Sociedade**, n.84, pp. 76-95, 2006.

MARINI, Caio. **Aspectos contemporâneos do debate sobre reforma da administração pública no Brasil**: a agenda herdada e as novas perspectivas. In: Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado. n° 1, março-maio, Salvador, 2005.

MESTRINER, Maria Luíza. **O Estado entre a filantropia e assistência social**. São Paulo: Cortez, 2001.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **A crise da Gestão Pública: do Reformismo quantitativo a um caminho qualitativo de Reforma do Estado.** Cadernos FUNDAP n° 21. São Paulo, 1996.

NUNES, Edson. **A Gramática Política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático.** 4ª Ed. Rio de Janeiro, Garamond, 2010.

PAULA, Ana Paula Paes de. **Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea.** Rio de Janeiro: FGV, 2005.

PAULA, Renato Francisco dos Santos. **O Sistema Único de Assistência Social no contexto da gestão pública brasileira: fundamentos da gestão - Volume 1.** 01. ed. São Paulo: Livrus Negócios Editoriais, 2013.

PRADO JR., Caio. **Formação do Brasil Contemporâneo.** São Paulo, Editora Brasiliense, 23ª edição, 1994. 390 p.

PRATES, Jane C.; CARRARO, Gisele. **A necessária articulação quanti-qualitativa para o planejamento de políticas públicas.** In: III Seminário de Política Social no Mercosul. Pelotas. EDUCAT, 2011. v. 1.

RAICHELIS, Rachel. **Gestão Pública e a questão social na grande cidade.** In: *Lua Nova*, São Paulo, 69: 13-48, 2006.

_____. **Intervenção profissional do assistente social e as condições de trabalho no SUAS.** Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 104, p. 750-772, out./dez. 2010.

SECCHI, Leonardo. **Modelos organizacionais e reformas da administração pública.** Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro, v. 43, n. 2, p. 347-369, mar./abr. 2009.

SOUZA, Celina. **Federalismo, desenho constitucional e instituições federativas no Brasil pós-1988**. Revista de Sociologia Política 24, 2005. Pp.105-121.

SPOSATI, Aldaíza. **Seguridade e inclusão: bases institucionais e financeiras da assistência social no Brasil**. In LOBATO, L.V.C. & FLEURY, S. (org.). Seguridade social, cidadania e saúde. Rio de Janeiro: CEBES, 2009.

_____. **Gestão pública intersetorial: sim ou não?** Comentários de experiência. Serviço Social & Sociedade. São Paulo: Cortez, v.27, n.85. p. 133-141, mar. 2006.

TAPAJÓS, Luziele. **Gestão da Informação no SUAS**. In: Serviço Social e Sociedade, Ano XXVII, n. 87, São Paulo, 2006.

WERNECK VIANNA, Maria Lúcia Teixeira. **As armas secretas que abateram a Seguridade Social**. In: LESBAUPIN, I. (Org.). *O desmonte da nação*. Petrópolis: Vozes, 2001. Pp. 91-114.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Classes subalternas e assistência social**. São Paulo, Cortez, 6ª ed., 2007.

Recebido em 29/11/2016 e
aceito em 26/01/2017.

Resumo: *o artigo tem como proposta apresentar e discutir elementos que atravessam a gestão do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), fazendo um paralelo com alguns temas catalizadores que circundam a Gestão Pública contemporânea. Dessa forma, encontra-se dividido em três partes: a primeira ocupa-se de um breve retrospecto da gestão pública no cenário brasileiro; em seguida, apresenta o debate acerca da descentralização e das relações intergovernamentais e, por último, tece considerações em torno de possíveis avanços e desafios colocados à gestão do sistema. Com efeito, as discussões aqui suscitadas destacam dilemas do pacto federativo que interferem no processo de gestão da assistência social em contexto de profundas desigualdades sociais.*

Palavras-chave: *assistência social, gestão, relações intergovernamentais.*

Title: *Unified Social Assistance System (SUAS) Management - trends and prospects of contemporary government agenda*

Abstract: *This paper aims to present and discuss elements related to the Unified Social Assistance System (SUAS) management, vis-à-vis some main issues into contemporary public management. The text is divided into three parts: the first deals with a brief review of public administration in the Brazilian context; soon it presents the debate on decentralization and intergovernmental relations, and finally it address to possible advances and challenges to SUAS management. Indeed, the discussions raised here highlight some of the federative pact dilemmas and their consequence for the social assistance management process into contexts of intense social inequalities.*

Keywords: *social assistance, management, intergovernmental relations.*
