

Vigilância socioassistencial na política de assistência social: concepção e operacionalidade

Tiago Martinelli

Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

Simone Ritta dos Santos

Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC)

Marta Borba Silva

Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS)

Vigilância socioassistencial na política de assistência social: concepção e operacionalidade

Resumo: Este texto propõe um debate sobre a Vigilância Socioassistencial, que faz parte dos objetivos da política no Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Aborda, especificamente, a base organizacional da gestão no SUAS e o processo da implantação da Vigilância Socioassistencial em Porto Alegre/RS, a partir de 2013. Avalia as críticas à gestão, aos trabalhadores e aos usuários. Finalmente, destaca a relevância da Vigilância Socioassistencial como produto mensurável, cujo desafio consiste na sua transformação em pautas para a gestão, para os trabalhadores e para a sociedade como um todo.

Palavras-chave: Vigilância socioassistencial. Sistema Único de Assistência Social. Assistência Social.

Social Assistance Monitoring in Social Assistance Policy: Conception and Operation

Abstract: This text proposes a debate about Social Assistance Monitoring, which is part of the objectives of the policy for the Single Social Assistance System (SUAS). It specifically addresses the organizational base of the administration of the SUAS and the implementation of the Social Assistance Monitoring system in Porto Alegre, Rio Grande do Sul since 2013. It evaluates the criticisms of the administration raised by workers and users. Finally, it highlights the relevance of Social Assistance Monitoring as a measurable product, whose challenge consists in transforming the process into agendas for management, for workers and society as a whole.

Keywords: Social Assistance Monitoring. Single Social Assistance System.

Recebido em 22.08.2014. Aprovado em 26.02.2015.

Introdução

O objetivo deste texto é o aprofundamento do debate sobre Vigilância Socioassistencial como uma das funções da Assistência Social, visando contribuir para a materialização do aprofundamento e dos processos de implementação nos municípios. Será abordada a base organizacional da gestão do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), com foco na Vigilância Socioassistencial. Tendo em vista o processo recente de implantação da Vigilância Socioassistencial nos municípios, tem como propósito uma avaliação crítica dos desafios postos à gestão, aos trabalhadores e aos usuários. Para isso, faz-se necessário o aporte, além da concepção de Vigilância, da experiência da sua operacionalidade, como um importante instrumento a ser utilizado na identificação e na prevenção de situações de risco e vulnerabilidade, uma vez que a Vigilância passou a assumir maior importância na estruturação do Sistema Único de Assistência Social, desde a gestão da União, nos estados e municípios¹.

Destaca-se também a relevância da Vigilância Socioassistencial como produto mensurável, cujo desafio consiste na sua transformação em pautas para a gestão, para os trabalhadores e inclusive para os usuários, na medida em que as informações produzidas ganham sentido na condução da política para tomada de decisões e na recondução das ações. O desafio está diretamente relacionado à necessidade de se otimizar as informações e possibilitar uma devolução aos gestores e/ou técnicos, trabalhadores e usuários do SUAS, não como um processo punitivo de avaliação, mas que traga contribuições para a ampliação e a compreensão da importância de se implantar e implementar a Vigilância Socioassistencial como ferramenta que qualifique e otimize o uso das informações e dos dados gerados a partir dos processos de trabalho que compõem a gestão do SUAS.

Na primeira parte do texto é apresentada a estruturação do Sistema Único de Assistência Social a partir dos processos de gestão e a concepção da Vigilância Socioassistencial, localizando-a, na Assistência Social, como instrumento constituinte da operacionalidade política. Na parte seguinte, expõem-se a experiência e a contribuição da Vigilância Socioassistencial de Porto Alegre junto a ações de gestão do SUAS.

A base organizacional da gestão do Sistema Único de Assistência Social

Analisar o processo de implementação do SUAS para além de um modelo descentralizado e participativo é poder localizá-lo sob a perspectiva das diferenças territoriais, a partir da realidade e das especificidades históricas que a Assistência Social marcou em cada instância. De fato, o Sistema Único de Assistência Social consolida uma deliberação da IV Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em Brasília, em dezembro de 2003, e constitui-se em um modelo de gestão descentralizado e participativo, marcado, desde a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), como direito do cidadão e dever do Estado.

A Assistência Social foi a última política da Seguridade Social a ser reconhecida e marca sua peculiaridade pelo princípio não contributivo. Desde sua concepção, provê os mínimos sociais e realiza-se através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas (BRASIL, 1993).

Para o estudo em voga, com foco na vigilância, a atualização da Lei Orgânica de Assistência Social, pela Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011, considera a Vigilância Socioassistencial como um de seus objetivos.²

Nesse sentido, a gestão do SUAS é descentralizada e participativa, buscando, dentre outros objetivos, consolidar a gestão compartilhada, o cofinanciamento e a cooperação técnica entre os entes federativos, a fim de garantir a proteção social não contributiva, implementar a gestão do trabalho e a educação permanente na Assistência Social, afiançar a vigilância socioassistencial e a garantia de direitos³. O SUAS é integrado pelos entes federativos (União, estados, Distrito Federal, municípios), pelos respectivos Conselhos de Assistência Social, pelas entidades privadas de Assistência Social e pelos usuários. Cabe aos gestores, conforme suas competências, assumirem responsabilidades na gestão do Sistema⁴ e na garantia de sua organização, qualidade e resultados na prestação dos serviços, programas, projetos e benefícios que serão ofertados pela rede socioassistencial (BRASIL, 2012).

A LOAS, como principal amparo legal aos gestores e/ou técnicos, trabalhadores do SUAS, é muito clara ao definir, a partir da gestão das ações na área de Assistência Social, os seguintes objetivos:

- 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

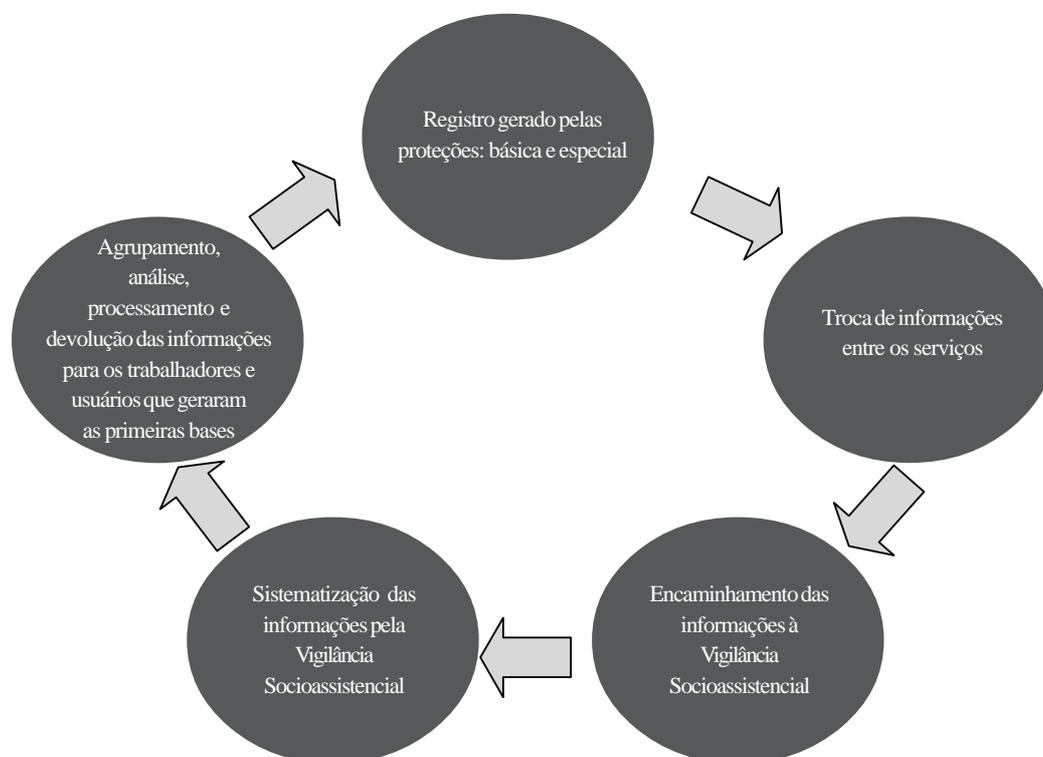
do trabalho e a educação permanente na assistência social; VI - estabelecer a gestão integrada de serviços e benefícios; e VII - afiançar a vigilância socioassistencial e a garantia de direitos (BRASIL, 2011, p. 03).

Em que pese a estrutura, normativas e base legal estarem organizadas separadamente por capítulos e artigos, vale lembrar que a política de Assistência Social estabelece indissociabilidade na composição e no uso dos instrumentos de gestão. É condição para os repasses de recursos aos municípios, aos estados e ao Distrito Federal o Plano de Assistência Social, aprovado pelo Conselho de Assistência Social, e que o efetivo repasse ao e pelo Fundo de Assistência Social. A elaboração do Plano de Assistência Social é de responsabilidade do órgão gestor da política, que o submete à aprovação do Conselho de Assistência Social.

Esse fluxo inicia-se na construção de um plano cuja elaboração exige apropriação da realidade do município e/ou do estado. Uma etapa necessária do plano é o diagnóstico sócio territorial, que, por sua vez, requer um processo contínuo de investigação das situações de risco e vulnerabilidade social das demandas sociais, de identificação da rede socioassistencial e de outras políticas públicas. Todo esse processo deve levar em consideração e contemplar o orçamento exequível. A Vigilância Socioassistencial, como parte do orçamento da Assistência Social, é essencial para que se possa efetivar sua função e instrumentalidade junto às proteções⁵, na identificação e na prevenção das situações de risco e vulnerabilidade social e seus agravos no território. Os processos que implicam o monitoramento da política constituem-se em grandes desafios para uma avaliação que tenha o cunho de ampliação e melhora dos serviços, possibilitando aos gestores, trabalhadores e usuários maior participação nesses processos.

Diante dos objetivos deste texto e da criação de possibilidades como desafios postos aos sujeitos envolvidos nos diferentes processos da Vigilância Socioassistencial, há a necessidade de uma discussão permanente, a partir das proteções e seguranças afiançadas⁶. Identificar a Vigilância Socioassistencial como parte importante dos processos que envolvem a construção de instrumentos e de práticas para a viabilização dos direitos socioassistenciais é pôr, como desafio, a necessidade de realizar referência e contra referência⁷ dos processos que envolvem desde o registro até os encaminhamentos do usuário na rede socioassistencial.

Figura 1 – Fluxo de referência e contra referência para a Vigilância Socioassistencial



Fonte: Elaborado pelos autores.

Na Política Nacional de Assistência Social, a Vigilância Socioassistencial foi concebida como função a ser operacionalizada no âmbito do SUAS:

refere-se à produção, sistematização de informações, indicadores e índices territorializados das situações de vulnerabilidade e risco pessoal e social que incidem sobre famílias/pessoas nos diferentes ciclos da vida (crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos); pessoas com redução da capacidade pessoal, com deficiência ou em abandono; crianças e adultos, vítimas de formas de exploração, de violência e de ameaças; vítimas de preconceito por etnia, gênero e opção pessoal; vítimas de apatamento social que lhes impossibilite sua autonomia e integridade, fragilizando sua existência; vigilância sobre os padrões de serviços de assistência social em especial aqueles que operam na forma de albergues, abrigos, residências, semi-residências, moradias provisórias para os diversos segmentos etários. Os indicadores a serem construídos devem mensurar no território as situações de riscos sociais e violação de direitos (BRASIL, 2004, p. 39-40).

A Vigilância Socioassistencial atualiza-se, na LOAS, como “um dos instrumentos das proteções da assistência social que identifica e previne as situações de risco e vulnerabilidade social e seus agravos no território” (BRASIL, 2011). Integra uma das funções da política de Assistência Social, materializada na gestão do Sistema Único de Assistência Social.

A NOB-SUAS (BRASIL, 2012) reserva um capítulo especial para a Vigilância Socioassistencial:

A Vigilância Socioassistencial é caracterizada como uma das funções da política de assistência social e deve ser realizada por intermédio da produção, sistematização, análise e disseminação de informações territorializadas, e trata: I – das situações de vulnerabilidade e risco que incidem sobre famílias e indivíduos e dos eventos de violação de direitos em determinados territórios; II – do tipo, volume e padrões de qualidade dos serviços ofertados pela rede socioassistencial (BRASIL, 2012).

O capítulo, distribuído em 21 artigos da Resolução, destaca, nas seções de operacionalização da Vigilância Socioassistencial: informação, monitoramento⁸, e avaliação.

Conforme previsto na NOB-SUAS, a Vigilância Socioassistencial deve manter estreita relação com as áreas diretamente responsáveis pela oferta de serviços socioassistenciais à população nas Proteções Sociais Básica e Especial, que são consideradas as incubadoras, responsáveis pela geração dos dados primários da Assistência Social. Esses dados devem ser trabalhados, para que seja possível estruturar as informações, a fim de que essas:

I - contribuam para que as equipes dos serviços socioassistenciais avaliem sua própria atuação; II - ampliem o conhecimento das equipes dos serviços socioassistenciais sobre as características da população e do território de forma a melhor atender às necessidades e demandas existentes; III - proporcionem o planejamento e a execução das ações de busca ativa que assegurem a oferta de serviços e benefícios às famílias e indivíduos mais vulneráveis, superando a atuação pautada exclusivamente pela demanda espontânea (BRASIL, 2012).

Para tanto, a Vigilância Socioassistencial deve analisar as informações relativas às demandas quanto às “I - incidências de riscos e vulnerabilidades e às necessidades de proteção da população, no que concerne à assistência social; e II - características e distribuição da oferta da rede socioassistencial instalada vistas na perspectiva do território, considerando a integração entre a demanda e a oferta” (BRASIL, 2012).

Pretende-se otimizar as informações coletadas nos serviços a fim de promover retorno e qualificação à rede socioassistencial nos territórios, dando maior utilidade às ferramentas que estão disponíveis como o Cadastro Único de Programas Sociais (CadÚnico), o Protocolo de Gestão Integrada, os Censos SUAS, os Prontuários SUAS, os Registros Mensais de Atendimento (RMAs), bem como os diferentes estudos e ferramentas desenvolvidos pela Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI). A Vigilância Socioassistencial também se constitui a partir de informações necessárias para a qualidade dos serviços desenvolvidos pelos trabalhadores do SUAS, subsidiando a qualificação da Gestão do Trabalho no Sistema Único de Assistência Social. Nessa perspectiva é que está posto o desafio de mensurar e diagnosticar riscos e vulnerabilidades, cuja finalidade deve promover condições de participação e enfrentamento pela e para população.

A implantação da Vigilância Socioassistencial: a experiência de Porto Alegre

A implantação de uma área de Vigilância Socioassistencial no âmbito da gestão exigiu um processo de negociação institucional uma vez que essa função é ainda desconhecida nas estruturas dos municípios e esta-

dos. As orientações previstas na NOB-SUAS 2005 e, especialmente, na NOB-SUAS 2012 e as Orientações Técnicas aprovadas em novembro de 2013, tiveram papel preponderante. Em Porto Alegre, a área de Vigilância Socioassistencial iniciou suas atividades na Fundação de Assistência Social e Cidadania (FASC), em março de 2013, sob um processo de discussão quanto à sua localização na estrutura organizacional, hoje reconhecida como instância de planejamento, produção e análise das informações na instituição. Decorridos 12 meses da implantação, a nova área assumiu, entre suas atribuições, a execução das ações voltadas ao planejamento organizacional e o subsídio à rede de serviços naquelas ações voltadas à análise territorial. O caráter das suas atribuições no âmbito da gestão exige que atue de forma integrada com a área técnica e as ações voltadas diretamente à execução da política, nas áreas administrativa e financeira, na medida em que contribui com o planejamento nessas áreas. No caso da estrutura da FASC, uma fundação de direito público, ficou entendido que seria conveniente localizá-la na Assessoria à Presidência, pois assumiu as atribuições previstas na Assessoria de Planejamento que passou a responder exclusivamente pelo orçamento.

Durante a implantação, às atribuições previstas na NOB incorporaram-se as demandas organizacionais decorrentes de um primeiro ano de gestão⁹, ou seja, a coordenação do Plano Plurianual e do Plano Municipal de Assistência Social, em conjunto com a área técnica. Além disso, também lhe coube a elaboração de Relatório de Atividades, Anuário Estatístico, Plano de Ação, coordenação do processo de preenchimento do Censo SUAS e monitoramento dos Registros Mensais de Atendimento.

Outro conjunto de ações desenvolvidas pela área refere-se aos processos de monitoramento das informações produzidas pelas redes socioassistenciais, própria e conveniada, que exigem a elaboração permanente de instrumentos de coleta, armazenamento de dados e avaliação, entendendo-se o processo de monitoramento como parte da discussão, entre os diferentes sujeitos envolvidos, sobre a execução dos serviços, em termos conceituais e metodológicos. Os sujeitos que fazem parte desse processo constituem-se pelas equipes que atuam diretamente na execução, na gestão e na supervisão. A participação e a inserção dos usuários nesse processo apresentam-se como um dos desafios¹⁰.

Os processos que implicam o monitoramento da política constituem-se em grandes desafios para uma avaliação que tenha o cunho de ampliação e melhora dos serviços, possibilitando aos gestores, trabalhadores e usuários maior participação nesses processos.

O monitoramento das informações foi estruturado através da criação de instrumentos de coleta junto à rede de serviços de Proteções Sociais Básica e Especial, de média e de alta complexidade, próprios e conveniados, conforme a Tipificação dos Serviços Socioassistenciais. O instrumento de monitoramento mensal do CRAS, do CREAS e do Centro de Referência Especializado Para a População em Situação de Rua (Centro Pop), denominado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) de Registro Mensal de Atendimento, teve acrescidas informações municipais.

A rede de Proteção Social Especial (população adulta, idosa e de crianças e adolescentes) tem sido monitorada por instrumentos elaborados com as equipes dos serviços, uma vez que ainda não existem instrumentos no âmbito federal. O município conta, atualmente, com instrumentos de coleta e bancos de dados para o CRAS, o CREAS, o Centro Dia do Idoso, o Centro Pop, instituições de acolhimento para crianças, adolescentes, idosos (instituições de longa permanência) e adultos (abrigos e albergues).

Um projeto relevante desenvolvido pela área foi o diagnóstico sócio territorial do Município de Porto Alegre, denominado Leituras dos Territórios da Assistência Social da

Cidade de Porto Alegre, realizado ao longo do ano de 2013. O projeto consistiu na elaboração de um diagnóstico sócio territorial organizado sob duas dimensões: características da população e acesso aos serviços ofertados pela política de Assistência Social. Na primeira dimensão, foram apresentados os dados relativos à distribuição populacional dos bairros e regiões que compõem o Orçamento Participativo, a partir das perspectivas de renda, raça e etnia, gênero e grupos etários. Na dimensão da oferta de serviços, buscou-se destacar a capacidade de atendimento da rede nos dois níveis de complexidade (Proteções Sociais Básica e Especial, de média e de alta complexidade), a partir da sua área de abrangência, do acesso à população no Cadastro Único e no Programa Bolsa Família.

A elaboração do diagnóstico sócio territorial buscou eleger informações sobre a população, de modo a ampliar-se o conhecimento sobre os usuários e os principais riscos e vulnerabilidades no âmbito local. Partiu-se do entendimento de que o conhecimento em profundidade contribui para a proposição de estratégias de intervenção para as situações que provocam vulnerabilidade e risco aos sujeitos pertencentes a esses territórios.

Nessa primeira etapa de implantação da Vigilância Socioassistencial, foi priorizada a estruturação dos mecanismos capazes de viabilizar a coleta, a padronização, a sistematização e a organização de informações produzidas pelos serviços em termos de capacidade de atendimento, perfil dos usuários e vulnerabilidades atendidas.

A estruturação da Vigilância Socioassistencial revelou-se bastante complexa para a gestão, pois exigiu investimentos em recursos humanos e equipamentos. Os profissionais da área têm, entre suas demandas, o assessoramento das equipes dos serviços, tendo como foco a introdução de rotinas para levantamento diário de informações, com vistas a manter a regularidade e a qualidade das informações prestadas (coleta, fidedignidade e intencionalidade). Esse processo exige, ainda, o desenvolvimento de ações que objetivem a discussão permanente quanto às concepções e às orientações da política em termos conceituais e metodológicos.

A etapa de processamento das informações exige outro desafio, que é o conhecimento de linguagens computadorizadas para tratamento das informações, que, no caso de Porto Alegre, apresenta outro empecilho, pois a Cidade ainda não conta com um sistema informatizado que responda às suas necessidades de monitoramento mensal da rede.

Deve-se salientar que, embora o MDS monitore os dados através do Registro Mensal de Atendimentos (RMA), o conjunto de informações coletadas é insuficiente para as demandas municipais. A fim de ampliar o leque de informações coletadas foram criados bancos específicos¹¹, o que permite trabalhar com séries históricas de dados informados desde 2011, organizando as informações conforme as demandas municipais.

Apesar da disponibilização dos bancos de dados do RMA, Censo SUAS e do Cadastro Único, os municípios ainda não dispõem de recursos para o desenvolvimento de *softwares* de monitoramento, integração e análise de dados, muitos acabam comprando *softwares* ofertados no mercado, os quais oferecem essa alternativa com pouca ou nenhuma resolutividade para as demandas municipais. A oferta por parte da União de *software* centralizado, com informações históricas e possibilidade de emissão de relatórios conforme as demandas dos municípios, contribuiria para qualificar e impulsionar as gestões municipais a implantarem equipes de Vigilância Socioassistencial. O desafio consiste, portanto, na ampliação da capacidade do armazenamento dos bancos de dados, processo que remete à criação de bancos unificados por parte do MDS.

Cabe destacar também os processos que envolvem a análise dos dados produzidos e o retorno das informações para a gestão e a rede socioassistencial. No âmbito da gestão, os dados podem contribuir para o planejamento, o monitoramento e a avaliação dos investimentos e para a readequação das ações. Contudo, essa forma de gestão articulada entre as demandas territoriais, as necessidades institucionais e as definições institucionais – quanto aos investimentos – é fato recente, pouco usual e condicionado à compreensão do gestor.

No âmbito da rede socioassistencial, as análises dos dados produzidos pelos serviços e pelos usuários ainda carecem de metodologias que incorporem as leituras realizadas a partir das vulnerabilidades desses territórios ao cotidiano da intervenção dos serviços. Essa afirmação pode ser exemplificada pelo caso de Porto Alegre, pois, embora as análises dos últimos Censos SUAS tenham originado retratos nacionais quanto ao perfil da política no que tange à rede de serviços socioassistenciais e à característica da população, esses levantamentos, talvez por sua característica de serem muito distantes do cotidiano dos serviços locais, não conseguiram de fato sensibilizar as equipes dos territórios com relação à qualificação da intervenção. Espera-se que com a liberação do banco de dados do Censo SUAS, os municípios possam analisar os dados a partir das suas divisões territoriais.

Em Porto Alegre, a elaboração e a distribuição dos cadernos Leituras dos Territórios da Assistência Social da Cidade de Porto Alegre, contendo análises da população e dos serviços a partir das regiões do Orçamento Participativo¹², revelaram que não basta disponibilizar as informações, é necessário problematizá-las com os serviços.

Esses desdobramentos iniciais, observados no processo de implantação da área de Vigilância Socioassistencial, alertam-nos quanto aos riscos de imposição de um modelo gerencial de monitoramento dos processos de informação e avaliação em detrimento de modelos participativos de compreensão da política, na medida em que os municípios têm sido coadjuvantes nesse processo.

A ênfase gerencial que privilegia a informação quantitativa demonstrada no número de serviços implantados, nos recursos investidos e na população atendida a partir do critério da pobreza é importante e estratégica para efetivação do Sistema Único de Assistência Social. Entretanto, sobrecarregar os municípios com demandas de levantamentos de dados, a partir de ferramentas verticalizadas de produção da informação, é destituir processos importantes e igualmente estratégicos de implantação de áreas de gestão nos municípios que se atentem para outros elementos que não apenas o atendimento dos sujeitos, mas também para o conhecimento dos fenômenos sociais que produzem as vulnerabilidades e os riscos que são objeto de intervenção da política.

Considerações finais

Fazer a gestão do SUAS é algo que exige dos gestores um conhecimento implicado ao modelo socioassistencial e ao empenho técnico. O grande desafio a ser encarado pelos gestores e/ou técnicos, trabalhadores do SUAS, para a Vigilância Socioassistencial está direcionado para o atendimento daqueles que não acessam a política e que vivem em situação de risco e vulnerabilidade social. É preciso incorporar o objetivo de saber quem e quantos são, onde estão e o que devem acessar para sair do risco e da vulnerabilidade social. Além de alcançar esse objetivo centrado nas famílias e nos indivíduos, a Vigilância Socioassistencial também deve incidir sobre o planejamento e alocação dos recursos na gestão municipal, de modo a qualificar as ações da rede socioassistencial.

Os gestores e/ou técnicos, trabalhadores do SUAS, devem estabelecer uma relação direta, através da Vigilância Socioassistencial, com a gestão do Sistema Único de Assistência Social, ao analisarem territorialmente a capacidade protetiva para as famílias e a ocorrência de vulnerabilidades e riscos sociais. Devem atentar para a compreensão de que a Vigilância Socioassistencial precisa manter estreita relação com as áreas diretamente responsáveis pela oferta de serviços socioassistenciais à população nas Proteções Social Básica e Especial.

É nos equipamentos do SUAS que são geradas as principais informações que irão contribuir na definição do conteúdo da política e no seu planejamento, onde o monitoramento e a avaliação da oferta e da demanda de serviços socioassistenciais estará contemplada.

Ao focar a Vigilância Socioassistencial nos programas, serviços, benefícios e projetos realizados na rede socioassistencial, devem ser criados mecanismos que, além do monitoramento e da avaliação, permita aos gestores e/ou técnicos, trabalhadores do SUAS, qualificarem esses espaços e seus respectivos trabalhadores. A Vigilância Socioassistencial, ao ser implantada nos municípios e nos estados, deve ampliar as condições dos gestores e/ou técnicos, trabalhadores do SUAS, na perspectiva de garantir às Proteções Social Básica e Especial a elaboração de planos e diagnósticos, bem como as diferentes propostas que as peculiaridades territoriais apresentarem.

Gestores e/ou técnicos, trabalhadores do SUAS, devem criar condições de aprimorar os processos e os usos das ferramentas informacionais no monitoramento e na avaliação, como subsídios que ampliem o acesso à informação de forma qualificada e que promovam o controle social, como forma de democratizar os processos de gestão do SUAS.

A publicização do material que resulta do processo de trabalho coordenado e executado pela Vigilância Socioassistencial necessita chegar, também, aos sujeitos demandatários da política de Assistência Social. Assim, imprime-se o verdadeiro sentido à política uma vez que, além da oferta de serviços, programas e benefícios, promove-se o fortalecimento da cidadania por meio do protagonismo dos próprios usuários, sujeitos agentes de suas histórias na busca da superação das vulnerabilidades e dos riscos sociais a que estão submetidos.

Desse modo, a compreensão dos fenômenos sociais, especialmente aqueles definidos a partir das condições de risco e vulnerabilidade que afetam, direta ou indiretamente, os indivíduos – pobreza, violência, estigmatizações e preconceitos raciais, de gênero, de segmentos etários, dentre outros – permite expandir nosso conhecimento em suas diferentes dimensões. A ampliação do conhecimento, a partir das inúmeras leituras possíveis dos fenômenos sociais expressos nos territórios, deve proporcionar a construção de estratégias de intervenção que aproximem e ampliem o diálogo com os sujeitos que demandam ações da política de Assistência Social, além de qualificar os processos da gestão pública quanto ao planejamento e aos investimentos de recursos públicos e de controle social. É necessário retomar o diálogo da descentralização previsto na política, no âmbito da gestão da informação, com retorno aos municípios dos dados por eles produzidos. Embora o SUAS tenha avançado no processo de monitoramento e de avaliação da rede socioassistencial, a identificação da cobertura e do controle social para a execução da política no âmbito da Assistência Social ainda se constitui em um entrave para o rompimento de uma cultura conservadora na relação entre Estado e sociedade civil.

Referências

- BRASIL. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. *Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS)*, Brasília, DF, 1993.
- _____. *Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011*. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Brasília, DF, 2011.
- _____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS). Sistema Único de Assistência Social (SUAS). *Norma Operacional Básica (NOB-SUAS)*. Brasília, DF: MDS/SNAS/SUAS, dez. 2012.
- _____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Secretaria Nacional de Assistência Social. *Orientações técnicas*: Centro de Referência de Assistência Social. Brasília, DF: MDS, 2009.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Secretaria Nacional de Assistência Social. *Política Nacional de Assistência Social (PNAS)*. Brasília: MDS, 2004.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Orçamento Federal (SOF). *Orçamento Federal ao alcance de todos*. Brasília, DF: SOF, 2010.

PORTO ALEGRE. Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Fundação de Assistência Social e Cidadania. *Leituras dos Territórios da Assistência Social da Cidade de Porto Alegre*. Porto Alegre, 2013.

SECRETARIA EXECUTIVA DO SEMINÁRIO NACIONAL DE SEGURIDADE SOCIAL. *Relatório do Seminário Nacional Preparatório da I Conferência Mundial Sobre o Desenvolvimento de Sistemas Universais de Seguridade Social*. Brasília: Secretaria Executiva do Seminário Nacional de Seguridade Social, dez. 2010.

Notas

- 1 O trabalho foi realizado com o apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq)-Brasil, Chamada MCTI/CNPq/MEC/CAPES 07/2011.
- 2 “A assistência social tem como objetivos: a proteção social, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos; a vigilância socioassistencial, que visa a analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de vulnerabilidades, de ameaças, de vitimizações e danos; e a defesa de direitos, que visa a garantir o pleno acesso aos direitos no conjunto das provisões socioassistenciais” (BRASIL, 2011).
- 3 A Resolução n. 33, de 12 de dezembro de 2012, do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), que aprova a Norma Operacional Básica (NOB) do Sistema Único de Assistência Social, em seu artigo 5º, considera como diretrizes estruturantes da gestão do SUAS: “I - primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de assistência social; II - descentralização político-administrativa e comando único das ações em cada esfera de governo; III - financiamento partilhado entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; IV - matricialidade sociofamiliar; V - territorialização; VI - fortalecimento da relação democrática entre Estado e sociedade civil; VII – controle social e participação popular” (BRASIL, 2012).
- 4 Consideram-se os principais instrumentos de gestão do SUAS: Planos de Assistência Social; Pacto de Aprimoramento; Orçamentos; Financiamentos; Gestão da Informação; Monitoramento; Avaliação; e Relatórios de Gestão. A Vigilância Socioassistencial, por ser o foco deste trabalho, está sendo considerada mais um instrumento da gestão a cumprir uma das funções da política de Assistência Social, materializada pelo SUAS.
- 5 As Proteções Sociais Básica e Especial são ofertadas pela rede socioassistencial, de forma integrada, diretamente pelos entes públicos e/ou pelas entidades e organizações de Assistência Social vinculadas ao Suas, respeitadas as especificidades de cada ação. As Proteções Sociais, Básica e Especial, são oferecidas, precipuamente, no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e no Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), respectivamente, e pelas entidades sem fins lucrativos de Assistência Social (BRASIL, 2012).
- 6 “São seguranças afiançadas pelo SUAS: acolhida; renda; convívio ou vivência familiar, comunitária e social; desenvolvimento de autonomia; apoio e auxílio” (BRASIL, 2012).
- 7 “A função de referência se materializa quando a equipe processa, no âmbito do SUAS, as demandas oriundas das situações de vulnerabilidade e risco social detectadas no território, de forma a garantir ao usuário o acesso à renda, serviços, programas e projetos, conforme a complexidade da demanda. O acesso pode se dar pela inserção do usuário em serviço ofertado no CRAS ou na rede socioassistencial a ele referenciada, ou por meio do encaminhamento do usuário ao CREAS (municipal, do DF ou regional) ou para o responsável pela proteção social especial do município (onde não houver CREAS). A contra referência é exercida sempre que a equipe do CRAS recebe encaminhamento do nível de maior complexidade (proteção social especial) e garante a proteção básica, inserindo o usuário em serviço, benefício, programa e ou projeto de proteção básica “ (BRASIL, 2009, p. 10).
- 8 No que cabe ao monitoramento, a NOB-SUAS considera-o “função inerente à gestão e ao controle social, e consiste no acompanhamento contínuo e sistemático do desenvolvimento dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais em relação ao cumprimento de seus objetivos e metas” (BRASIL, 2012, p. 30).
- 9 A atual gestão da FASC compreende o período 2013-2016.
- 10 Encontra-se em discussão, na FASC, o instrumento de monitoramento e avaliação dos usuários de forma sistemática.
- 11 Os bancos referem-se ao armazenamento dos dados coletados pelos instrumentos (CRAS, CREAS, Serviços de Acolhimento, Centro Dia Idoso e Centro Pop).
- 12 A Cidade de Porto Alegre tem sua organização político-administrativa composta por 17 regiões do Orçamento Participativo, constituídas por bairros, conforme sua proximidade territorial.

Tiago Martinelli

timartinelli@yahoo.com.br

Doutorado em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS)

Professor no Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

UFRGS – Departamento de Serviço Social

Rua: Ramiro Barcelos, 2600, Bairro Santa Cecília
Rio Grande do Sul – Porto Alegre – Brasil
CEP: 90035-003

Marta Borba Silva

martabs@fasc.prefpoa.com.br
Doutorado em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS)
Diretora Técnica da FASC da Prefeitura Municipal de Porto Alegre

FASC - Fundação de Assistência Social e Cidadania

Av. Ipiranga, 310
Rio Grande do Sul – Porto Alegre – Brasil
CEP: 90160-090

Simone Ritta dos Santos

simoners@fasc.prefpoa.com.br
Doutorado em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS)
Professora no curso de Serviço Social Universidade de Santa Cruz do Sul (Unisc)

Unisc

Av. Independência, 2293, Bairro Universitário
Rio Grande do Sul – Santa Cruz do Sul – Brasil
CEP: 96815-900