

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO
PUC/SP**

Flavia Cristina de Paula Gomes Pires

**A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA FUNÇÃO VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL
NO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS)**

DOUTORADO EM SERVIÇO SOCIAL

**SÃO PAULO
2016**

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO
PUC/SP**

Flavia Cristina de Paula Gomes Pires

**A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA FUNÇÃO VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL
NO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS)**

Tese apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para a obtenção do título de DOUTORA em Serviço Social, sob a orientação da Professora Doutora Aldaíza Oliveira Sposati.

**SÃO PAULO
2016**

BANCA EXAMINADORA

Ao meu pai, Nelson de Jesus Pires, in memoriam.

AGRADECIMENTOS

Meu eterno agradecimento à minha maior inspiração, incentivadora e exemplo, minha mãe, que ao longo de quatro décadas me acompanha e respeita minhas escolhas e projeto de vida. Sem sua dedicação e amor este percurso acadêmico jamais seria possível.

Agradeço a Tania Bittencourt, por ser meu porto seguro neste percurso, que oscilou entre momentos de profunda introspecção, ausência de humor e euforia. Obrigada pelo carinho e respeito.

Aos amigos Veloso, Jones, Sandra, Marlene, Beatriz, Ana Maria, Ana Cocada, Tatiana e Eliane obrigada pelos momentos de escuta, pelas gargalhadas gratuitas, por me lembrarem dos meus/nossos planos pós-tese, pelo carinho e respeito na minha presença/ausência.

Aos colegas de docência das Faculdades Metropolitanas Unidas (FMU) Tatiana, Rose, Elza, Roberta, Tania, Gabriela, Marcia, Sergio e em especial a Maira, que pacientemente me ajudou a montar as planilhas de Excel, a Claudilene, que me resgatou para tomar café em momentos de estresse, e Cícera e Paulo, pela companhia nos “almocinhos no japinha”, obrigada.

Um agradecimento especial aos inspiradores deste estudo, os técnicos e gestores que em 2014 participaram do CapacitaSUAS Mato Grosso do Sul, curso “Indicadores Sociais: Brasil Sem Miséria”. Foi a partir dos nossos debates que nasceram as primeiras inquietações e reflexões acerca da função Vigilância Socioassistencial na Política de Assistência Social. Aproveito para agradecer à assistente social Rosana Cristina de Oliveira, que gentilmente me apresentou o território “da Noroeste”, que utilizei como exemplo para análise da Vigilância Socioassistencial durante os cursos.

Esta tese representa o final de um percurso iniciado em 2010, no mestrado em Serviço Social, que abriu as portas para o universo acadêmico, seus questionamentos e busca por respostas. Minha imensa gratidão aos professores do Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social da PUC-SP, por compartilharem suas reflexões acerca da profissão em suas diferentes áreas de atuação. Agradeço especialmente às professoras Mariangela Belfiore Wanderley,

minha orientadora no mestrado e hoje leitora desta tese, e a Rosangela Paz, minha ex-supervisora de estágio e colega de jornada profissional.

À minha orientadora, professora Dra. Aldaíza O. Sposati, que me acolheu como pesquisadora no Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre Seguridade e Assistencial Social (NEPSAS) em 2011, aceitou a mudança de objeto de pesquisa no quinto semestre, me incentivou a questionar, a refletir, a pesquisar outras formas de apreender as (des)proteções sociais e, principalmente, a propor novas possibilidades de análise. Professora, muito obrigada.

Aos colegas de NEPSAS Marcelo, Marília, Silvina e Rose, obrigada pelos conselhos e troca de experiências na reta final.

Aos professores leitores, muito obrigada por participarem deste momento.

À CAPES e ao CNPq, pelo incentivo à pesquisa mediante a concessão da bolsa de estudos.

Muito Obrigada.

RESUMO

PIRES, Flavia Cristina de Paula Gomes. **A institucionalização da Vigilância Socioassistencial no Sistema Único de Assistência Social (SUAS)**. Tese (Doutorado em Serviço Social), Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2016.

Este estudo se dedica à articulação da função Vigilância Socioassistencial com as seguranças sociais da política de assistência social que compõem a seguridade social brasileira. Parte da observação empírica de que a operacionalização da Vigilância Socioassistencial muitas vezes se ocupa da produção de dados cuja natureza não elucida as demandas pelas seguranças sociais de acolhida, convívio, autonomia, programas de proteção social existentes. Verifica-se que, em mais de uma década de efetivação do Sistema Único de Assistência Social, essa função ainda ocupa um lugar de pouca visibilidade, visto que há poucas produções técnicas sobre o tema elaboradas pela Secretaria Nacional de Assistência Social e também no universo acadêmico. Percebe-se uma tendência em definir essa função como complementar na busca por informações, e não como uma função da política de assistência social como direito de proteção social. Essa ideia é reforçada pelo fato de a gestão federativa colocá-la como produtora de estudos e pesquisas relativas a programas sociais, ferramentas informacionais, banco de dados ou suporte a programas sociais de interesse governamental. Deixa à margem possíveis análises sobre as seguranças socioassistenciais, as demandas por proteção social, a cobertura por serviços socioassistenciais. Nota-se, portanto, a relação de análise de consistência conforme a função vigilância socioassistencial presente ou não coerência com o campo específico da política de assistência social na efetivação da proteção social brasileira. O exame dessa consistência é realizado por meio de aproximações sucessivas entre abrangência quanti-qualitativa dos dados do Censo SUAS nacional e local, de atividades desenvolvidas por municípios e em pesquisa empírica nas Secretarias Municipais de Assistência Social de Belo Horizonte - MG e de Vitória - ES.

Palavras-chaves: política de assistência social, vigilância socioassistencial, SUAS, produção de dados e indicadores, ferramentas informacionais, proteção social.

ABSTRACT

PIRES, Flavia Cristina de Paula Gomes. **The institutionalization of Social Assistance Surveillance in the Unified Social Assistance System (SUAS)**. Thesis (Doctorate in Social Work), Pontifical Catholic University of São Paulo, São Paulo, 2016.

This study focused on the articulation of social assistance surveillance function with social security of social assistance policy, that make up the Brazilian social security. Part of empirical observation that the understanding of implementation of social assistance surveillance, most of the time, takes care of data production whose nature does not explains the demands for social security of hospitality, conviviality, autonomy and social protection existing programs. It turns out that in more than a decade of implementation of the Unified Social Assistance System, this function still has no visibility, since there are just a few technical productions done by the General Office of National Policy for Social assistance, and also in the academic universe. It is perceived a tendency on define this function as complementary on searching information and not as a function of social welfare policy as a right for social protection. This idea is reinforced by the fact the federal management turns it into a producer of studies and research related to social programs, informational tools, database or support to social programs of governmental interest. Sets aside the possibility of analyzes of the social assistance security, the demand for social protection and the coverage for social assistance services. It is noticed, therefore, the consistency of ratio analysis of how the social assistance surveillance function shows or not coherency with the specific field of social welfare policy on the effectuation of the Brazilian social protection. The analysis of this consistence was performed by a serial of approaches of qualitative and quantitative data of Census SUAS, national and local, of activities undertaken in the municipalities and empirical research at the Municipal Social Welfare of Belo Horizonte - MG and Vitória - ES.

Keywords: social assistance policy, Social Assistance Surveillance, SUAS, production of data and indicators, informational tools, social protection.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
CAPÍTULO I – A CONSTRUÇÃO DA VISIBILIDADE DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NA GESTÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	25
1.1 VIGILÂNCIA COMO MEDIAÇÃO DA PASSAGEM DO INDIVIDUAL PARA O COLETIVO NA PROTEÇÃO SOCIAL.....	26
1.2 VIGILÂNCIA EM CONCEITOS.....	29
1.3 ANTECEDENTES DA INSTITUCIONALIZAÇÃO DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL.....	33
1.4 INSTITUCIONALIZAÇÃO DA FUNÇÃO DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL E SUAS BASES NORMATIVAS.....	39
1.5 A VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NA LEI ORGÂNICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE 2011.....	61
1.6 A VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NA NORMA OPERACIONAL BÁSICA DO SUAS - NOB/SUAS 2012.....	62
CAPÍTULO II – MODOS DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DA FUNÇÃO VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL	70
2.1 A OPERAÇÃO DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NA GESTÃO FEDERATIVA.....	70
2.2 VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL COMO PRODUTORA DE INFORMAÇÕES PARA A PROTEÇÃO SOCIAL.....	95
CAPÍTULO III – A FUNÇÃO VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NA GESTÃO MUNICIPAL DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	110
3.1 A VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NOS MUNICÍPIOS DE ACORDO COM O CENSO SUAS.....	114
3.2 A PUBLICIDADE DA FUNÇÃO VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NOS MUNICÍPIOS.....	129
3.3 A OPERACIONALIZAÇÃO DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NA GESTÃO MUNICIPAL – ESTUDO DE CASO: BELO HORIZONTE (MG) E VITÓRIA (ES).....	140
CONSIDERAÇÕES FINAIS	161
FONTES E BIBLIOGRAFIA	173
ANEXOS	194

LISTA DE FIGURAS

Figuras 1 e 2 - Paraisópolis.....	59
Figura 3 - Matriz de Informações Sociais/ Fluxo de dados.....	73
Figura 4 - TABCAD - Tabulador com duas variáveis (famílias e pessoas).....	97
Figura 5 - Mapas temáticos de vulnerabilidade social.....	99
Figura 6 - Identificação de localidades e famílias em situação de Vulnerabilidade.....	101
Figura 7 - Exemplo de navegação Google Maps.....	104
Figura 8 - Painel de Setores Censitários.....	107
Figura 9 - Questionário Censo SUAS 2014 – “Áreas ligadas à Gestão”.....	115
Figura 10 - GEO SUAS BH – Cidadão.....	148

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Município com estrutura na assistência social e com primeira-dama do município como gestora.....	16
Tabela 2 - Serviços da Política de Assistência Social (BRASIL, 2014).....	79
Tabela 3 - Classificação e subclassificação da agregação por porte populacional dos municípios - Estimativa populacional IBGE 2015 (BRASIL, 2015b, p.22).....	82
Tabela 4 - Total de serviços de Proteção Social Básica (BRASIL, 2014).....	93
Tabela 5 - Total de serviços de Proteção Social Especial (BRASIL, 2014).....	94
Tabela 6 - Simulação de busca de informações no sistema SIDRA-IBGE - Número de crianças de 0 a 6 anos em Belo Horizonte.....	105
Tabela 7 - Presença da função Vigilância Socioassistencial no Brasil.....	118
Tabela 8 - Presença da função Vigilância Socioassistencial nos estados - Acre, Roraima e Amapá.....	118
Tabela 9 - Presença da função Vigilância Socioassistencial nos estados - Amazonas e Rondônia.....	119
Tabela 10 - Presença da função Vigilância Socioassistencial nos estados - Pará e Tocantins.....	120
Tabela 11 - Presença da função Vigilância Socioassistencial nos estados - Maranhã e Piauí.....	121
Tabela 12 - Presença da função Vigilância Socioassistencial nos estados - Ceará, Rio Grande do Norte e Paraíba.....	121
Tabela 13 - Presença da função Vigilância Socioassistencial nos estados - Pernambuco, Alagoas, Sergipe e Bahia.....	122
Tabela 14 - Presença da função Vigilância Socioassistencial nos estados - Espírito Santo, Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo.....	123
Tabela 15 - Presença da função Vigilância Socioassistencial nos estados - Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul.....	124

Tabela 16 - Presença da função Vigilância Socioassistencial nos estados - Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Goiás e Distrito Federal.....	126
Tabela 17 - Ranking nacional de formalização da Vigilância Socioassistencial.....	128
Tabela 18 - Características sociais.....	140
Tabela 19 - Gestão do SUAS.....	141

LISTA DE QUADROS

Quadro 1- Caráter da função Vigilância Socioassistencial.....	21
Quadro 2 - Informações levantadas nos Censos SUAS.....	44
Quadro 3 - Deliberações das Conferências Nacionais de Assistência Social.....	46
Quadro 4 - Metas do Plano Decenal de 2007.....	49
Quadro 5 - Grupos de aplicativos e respectivas ferramentas (TAPAJÓS, 2006)....	53
Quadro 6 - Ferramentas de informações sociais.....	74
Quadro 7 - Variáveis do Tabulador de Microdados - TABCAD.....	96
Quadro 8 - Visibilidade da Vigilância Socioassistencial nos municípios.....	111
Quadro 9 - Atividades da Vigilância Socioassistencial publicizadas pelos municípios.....	134
Quadro 10 - Produtos da Vigilância Socioassistencial desenvolvidos nos municípios.....	139

INTRODUÇÃO

Esta tese trata da Vigilância Socioassistencial, uma das três funções do Sistema Único de Assistência Social regulamentadas pela Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social - NOB/SUAS 2012. As três funções passam a integrar o repertório da Assistência Social a partir da Política Nacional de Assistência Social de 2004, tornando-se então referência para a organização da gestão e estudo dos serviços socioassistenciais.

A constituição da função Vigilância Socioassistencial no âmbito da política pública busca romper com a lógica das ocorrências individuais de desproteção social para a lógica coletiva, com atuações hierarquizadas entre proteção básica e especial. Essa função procura superar o velho e conservador paradigma da ajuda, do favor, do clientelismo, do nepotismo, buscando relações personalizadas para alcance de direitos sociais. Trata-se de um histórico que precisa ser retomado, ainda que brevemente, para que se possa compreender melhor a situação atual.

Na lógica da proteção social focalizada no indivíduo, parte-se do entendimento do indivíduo como uma particularidade, um caso ou, de acordo com “antigas” nomenclaturas, alguém que ocasionalmente necessita de “ajuda”, “auxílio”. Essa leitura perpassa por diferentes momentos da história social, desde a antiguidade¹, caracterizando as respostas para situações de risco inerentes à vida, sejam decorrentes de catástrofes naturais, perdas familiares ou eventos históricos, como as guerras, entre outras.²

A transição da identificação de indivíduos demandantes de auxílio para a concepção de população como um coletivo com incidência de desproteção social foi um longo caminho. Passou, por exemplo, de uma prática religiosa para ser laicizada na ação estatal. No Brasil a identificação de indivíduos que demandam proteção social tem sua trajetória marcada pelo hibridismo entre modos de gestão religiosos e

¹ Maria Lucia Martinelli (2011), ao apresentar a história do Serviço Social, descreve a sua relação histórica com a conotação de ajuda ao outro e como essa ação contribuiu para a configuração da profissão.

² Viana, Elias e Ibañez (2005) descrevem as primeiras e as diferentes formas adotadas, em momentos distintos da história, para proteção social de indivíduos e famílias. Na perspectiva internacional, vale consultar as obras de Karl Polanyi, “A grande transformação - as origens de nossa época”, Leo Huberman, “História da Riqueza do Homem”, e Eric J. Hobsbawn, “A Era do Capital – 1848-1875”, para conhecer as modificações políticas, econômicas e sociais ocorridas entre os séculos X e XIX, as transformações que afetaram a vida dos indivíduos e as formas adotadas de ajuda e auxílio, do senhor feudal, passando pela Igreja Católica, até a participação do Estado.

laicos. Alguns apresentaram forte marca religiosa, sobretudo da Igreja Católica, por meio do mecanismo da ajuda ao próximo, da prática da caridade cristã, pelo exercício paroquial. Outros, carregados do clientelismo da política brasileira, operariam a relação com o estado pela subsidiariedade, diretamente por meio de subvenções financiadas pelo orçamento público, ou mediada por emendas parlamentares.³

O modelo de proteção social brasileiro adotou em sua história duas características principais. A primeira, a orientação pelo modelo bismarckiano de seguro social, com coparticipação do Estado, do patrão e do trabalhador, a partir da previdência social instalada em 1923. E a segunda, o voluntarismo feminino pautado no fisiologismo, exercido pela Legião Brasileira de Assistência (LBA)⁴ a partir do ano de 1942. A LBA foi extinta em 1994, ou mais de meio século depois de ter prestado apoio às famílias dos soldados da Força Expedicionária Brasileira que lutavam na Itália durante a II Guerra Mundial. Ao término da guerra, sua atuação passou para atenção aos pobres por meio de serviços de saúde ambulatoriais e hospitalares e doação de bens e alimentos, sempre pelas primeiras-damas, inclusive dos Estados e municípios da federação. Quatro anos após sua fundação, passou a se dedicar à maternidade e infância, com a implantação de serviços como creches, atenção materno-infantil, clube de mães, entre outros.

A partir de 1969 a LBA passou por transformações. A primeira delas foi sua vinculação ao Ministério do Trabalho e da Previdência Social⁵ e o desenvolvimento de ações em consonância com as metas do Regime Militar e as esposas dos militares no poder.⁶ Cinco anos depois, a LBA foi inserida no recém-criado Ministério da Previdência e Assistência Social⁷ e mudou seu estatuto para se tornar uma

³ De acordo com Priscila de Souza (2015), em 1984, na gestão de Franco Montoro, foi instituída a “prática de emenda parlamentar”. A lei nº 4.187 e o decreto 23.044 permitem a transferência de recursos orçamentários do Conselho Estadual de Auxílios e Subvenções (CEAS) para subvenção de entidades sociais conforme indicação de parlamentares estaduais. Não são todos os municípios que recebem emendas parlamentares. Em 2010, ano de eleições para o governo do estado e parlamentares, foram feitas 1.470 emendas para 385 municípios, num total de quase 73 milhões.

⁴ Criada em 1942 por Getúlio Vargas, a Legião Brasileira de Assistência - LBA teve sua direção atribuída à “primeira-dama” Darcy Vargas.

⁵ Por meio do Decreto-lei 593, de 27 de maio de 1969.

⁶ Nos anos 70, já com forte presença nos estados e municípios brasileiros, a LBA passou a “atuar junto à pobreza” por meio de programas sociais voltados para alfabetização de adultos (MOBRAL), complementação alimentar (PRONAM), formação de mão de obra (SENAFOR), casas populares (BNH-PLANHAP) e ainda formação de mulheres, oferta de creches, oferta de documentos de identidade civil e trabalhista.

⁷ Por meio da Lei nº 6.036, de 1º de maio de 1974.

fundação governamental e operar com recursos do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social - FAS. Mais tarde, a Política de Assistência Social foi incluída na Constituição Federal de 1988 no âmbito da Seguridade Social, tornando-se proteção não contributiva, *direito do cidadão e dever do Estado*, para garantia e atendimento das necessidades de proteção social do cidadão.

Extinta em 1994, seis anos após a promulgação da CF-88, a LBA foi substituída pelo Programa Comunidade Solidária⁸, também comandado pela primeira-dama. Esse Programa foi a resposta estatal para as demandas sociais nas duas gestões do governo de Fernando Henrique Cardoso (de 1995 a 1998 e de 1999 a 2003). O período foi marcado por ações emergenciais das políticas sociais, com distribuição de recursos públicos para Estados e Municípios com maior influência na esfera federal, ou seja, a velha prática do clientelismo e assistencialismo permanecia, indo na contramão do que preconiza a LOAS, então recém-promulgada. Como exemplo tomam-se dados quanto à presença de primeiras-damas na política de assistência social. A Pesquisa de Informações Básicas Municipais - MUNIC (2013)⁹, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), mostrou que em 24% dos municípios brasileiros a política da assistência social permanece gerida pela primeira-dama, a esposa do prefeito, e que essa prática é mais comum na região Centro-Oeste do país.

Tabela 1 – Município com estrutura na assistência social e com primeira-dama do município como gestora

Grandes Regiões	Municípios		
	Total	Com estrutura na assistência social	Com a primeira-dama como gestora
Brasil	5.570	5.567	1.305 – 24%
Norte	450	450	165 – 36%
Nordeste	1.794	1.793	459 – 26%
Sudeste	1.668	1.668	195 – 11%
Sul	1.191	1.189	230 – 20%
Centro-Oeste	467	467	259 – 56%

⁸ Idealizado e presidido pela primeira-dama Ruth Cardoso, o Programa Comunidade Solidária foi criado em 1995 com a proposição de implantar programas de combate à fome e à miséria geridos por entidades governamentais e não governamentais.

⁹ BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Perfil dos Municípios Brasileiros - 2013. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2013/>>. Acesso em: 09/07/2016.

A trajetória da assistência social, política de estado e direito de cidadania, após a CF-88 tem por marco a promulgação da Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS nº 8.742, em 1993¹⁰. A partir dela, uma série de leis, normas e critérios de organização da assistência social surgiram no território nacional. Em 1997, a normatização dos preceitos legais pela Norma Operacional Básica - NOB 1 reafirmou princípios e diretrizes da LOAS, conceituou o sistema descentralizado e participativo, estabeleceu as condições para garantir sua eficácia e efetividade. Já a primeira versão oficial da Política Nacional de Assistência Social, de 1998, segundo Alchorne (2013), buscou mapear e caracterizar as demandas sociais do país, tendo como estratégia a construção de um sistema de informação. Em seguida, foi editada a NOB 2, que, além de ampliar as proposições da LOAS, estabeleceu os princípios, as diretrizes, os destinatários e as funções da política de assistência social, se baseando na PNAS 1998.

Apesar da PNAS 1998 e das NOB's 1 e 2, a década de 1990 foi marcada pela estagnação da política de assistência social, com a redução dos gastos públicos – a marca neoliberal do Estado mínimo – e a presença de organizações da sociedade civil com ação fragmentada, desarticulada e descontínua. Ao final da década de 1990, a assistência social limitava-se a ações de combate à fome e à miséria por meio de organizações da sociedade civil.

É interessante notar que na década de 90 surgiram iniciativas que podem ser identificadas como antecedentes da função Vigilância Socioassistencial na política de assistência social, pois desenvolveram leituras coletivas de necessidades e ocorrências de desproteção social. Cita-se como exemplo o cadastro da LBA e a localização de crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil, conforme abordaremos adiante.

Em 2003, com a mudança de governo federal, a assistência social retomou a agenda pública, com a perspectiva de firmar-se como direito do cidadão. A Conferência Nacional de dezembro de 2003 comemorativa dos 10 anos da LOAS reafirmava e reivindicava a implantação de um Sistema Único Nacional. Em 2004 foi apresentada a nova Política Nacional de Assistência Social - PNAS 2004. Nela as

¹⁰ Em julho de 2011, por meio da Lei nº 12.435, foi alterada a primeira redação da LOAS, Lei nº 8.742, de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Foram incluídas na nova redação as unidades de referência, serviços e programas socioassistenciais, os dispositivos relacionados ao Benefício de Prestação Continuada - BPC e o financiamento do SUAS.

demandas sociais são reconhecidas como responsabilidade estatal, demarcando “quem, quantas e onde” estão as pessoas que necessitam da assistência social, com seus serviços e atenções.

A partir da PNAS 2004 foi instaurado um modelo nacional de proteção social não contributivo que reconhece como funções na assistência social a Proteção¹¹, Defesa Social¹² e Vigilância Socioassistencial¹³ e se responsabiliza por afiançar as seguranças sociais: convívio, renda, acolhida, autonomia, apoio e auxílio. A PNAS 2004, além das definições legais sobre proteção social, ainda adota e padroniza expressões como matricialidade sociofamiliar, território na assistência social, Vigilância Socioassistencial, entre outras, assinalando a urgência em romper com nomenclaturas como ajuda, auxílio e benemerência, na perspectiva de construir referenciais para apropriação dos trabalhadores do SUAS. A adoção de novas nomenclaturas, no entanto, não significa de imediato a ruptura com práticas de outrora, ainda mais no que se refere a práticas seculares, como “a ajuda ao próximo”. Todavia, a presença de novos referenciais legais aponta a direção escolhida pela política de assistência social via seguranças sociais, porém sem definir claramente quais seriam os caminhos dessa jornada.

Em 2005 foi editada outra Norma Operacional Básica - NOB/SUAS¹⁴, representando a ruptura com modos isolados, descontínuos e emergenciais com que o poder público, ou cada ente federado, praticava a gestão da assistência social, financiada pela Função Programática 8 do orçamento público brasileiro. Até então, a aplicação de recursos públicos não tinha um padrão estabelecido para os entes

¹¹ A Proteção Social visa a garantia da vida, a redução de danos e a prevenção da incidência de riscos, especialmente a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; o amparo às crianças e aos adolescentes carentes; a promoção da integração ao mercado de trabalho; a habilitação e reabilitação das pessoas com deficiência e sua integração à vida comunitária; e a garantia de 1 (um) salário-mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família. (PNAS 2004)

¹² A Defesa de Direitos visa garantir o pleno acesso aos direitos no conjunto das provisões socioassistenciais. E, conforme parágrafo único, para o enfrentamento da pobreza, a assistência social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, garantindo mínimos sociais e provimento de condições para atender contingências sociais e promovendo a universalização dos direitos sociais.

¹³ A Vigilância Socioassistencial visa analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nelas a ocorrência de vulnerabilidades, de ameaças, de vitimizações e danos.

¹⁴ Aprovada pela Resolução CNAS nº 130, de 15 /07/2005, e legalizada em 2012 por dispositivo federal conhecido como LOAS/SUAS (lei 12.435/12).

federados, que só foi definido na PNAS 2004¹⁵. Quanto à função Vigilância Socioassistencial, é descrita como a capacidade do órgão gestor da assistência social em “conhecer a presença das formas de vulnerabilidade social da população e do território pelo qual é responsável” (NOB/SUAS 2005). A Vigilância Socioassistencial tornou-se uma função da política com a NOB/SUAS 2005, que dispõe sobre os níveis de gestão, responsabilidades dos entes, instrumentos de gestão, as competências das instâncias de pactuação e deliberação, bem como os critérios de financiamento na assistência social.

Passados seis anos, a Lei Orgânica de Assistência Social foi alterada pela Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011, que dava à Vigilância Socioassistencial o entendimento de instrumento das proteções sociais, restringindo, nesse sentido, o alcance que lhe fora atribuído pela NOB/SUAS 2005. Contudo, houve revisão da LOAS 2011, ratificando o movimento de deslocamento da atenção estatal do indivíduo para a atenção à família.

A NOB 2012, que responde pela estruturação do SUAS, em seu artigo 87, reafirma a Vigilância Socioassistencial como uma das funções da política e, no artigo 88, aponta que ela “deve manter estreita relação com as áreas diretamente responsáveis pela oferta de serviços socioassistenciais à população nas Proteções Sociais Básica e Especial” (BRASIL, 12/12/2012, p.26). Por seu turno, o artigo 89 revisita elementos já explicitados na PNAS 2004, ressaltando que não se trata mais de identificar as situações de vulnerabilidade e risco, mas se faz necessário analisá-las. Há, portanto, um salto do quantitativo para o qualitativo, porém a apreensão das seguranças sociais afiançadas pela política de assistência social está implícita nessa normativa na oferta de serviços socioassistenciais, meio pelo qual a ação estatal materializa a proteção social, promovendo certo distanciamento dessa leitura.

Nessa atualização, a Vigilância Socioassistencial deveria ser instituída nas três esferas de governo, respondendo pela gestão da informação para favorecer ações proativas e evitar agravos, bem como apoiar “atividades de planejamento, gestão, monitoramento, avaliação e execução dos serviços socioassistenciais” (BRASIL, 12/12/2012, p.27). Isto é, a Vigilância Socioassistencial não é só antecipação, ela deve ser contínua, acompanhar a execução da ação, monitorar e

¹⁵ Nesse mesmo momento, passaram a funcionar os Fundos e os Conselhos de Assistência Social, que se constituíram como formas organizadas de sustentação da proteção social não contributiva instalada pela Constituição Federal de 1988.

avaliar o resultado. Os artigos 91, 92, 93 e 94 definem as responsabilidades comuns dos entes federativos quanto à Vigilância Socioassistencial e seu papel fundamental na política de assistência social.

A instituição da função Vigilância Socioassistencial pela NOB/SUAS 2012 direciona a proteção social também para a identificação de famílias e indivíduos que estejam em situação de risco e vulnerabilidade social nos territórios de vivência. Porém, essas formas de identificação, por vezes, revelam a ausência de transversalidade nos caminhos propostos, com padronização e homogeneização das leituras, sem observar as especificidades dos territórios, construídos histórica e culturalmente.

A função Vigilância Socioassistencial é contínua, pois antecede o planejamento da política de assistência social, por meio de três elementos de sustentação na gestão federativa. O primeiro é o Cadastro Nacional para Programas Sociais - CadÚnico¹⁶, com informações de famílias e indivíduos com renda de até três salários mínimos, famílias com renda de até meio salário mínimo por pessoa e famílias com renda superior a três salários mínimos, desde que o cadastramento tenha vinculação em programas sociais nas três esferas de governo.

O segundo elemento consiste na implantação de ferramentas informacionais, desenvolvidas pela Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI) e compartilhadas com a Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS). Tais ferramentas são disponibilizadas, para determinados acessos, para gestores, técnicos, pesquisadores e cidadãos, possibilitando verificar informações sobre as famílias e indivíduos cadastrados no CadÚnico, identificar territórios com maior incidência de segmento prioritário, acompanhar o desenvolvimento de programas sociais do governo federal, entre outros. A coleta dessas informações individuais pode se tornar instrumento de conhecimento coletivo, e o cadastro permite a territorialização das famílias.

¹⁶ Foi instituído pelo Decreto nº 3.877, de 24/07/2001, um instrumento para identificar famílias em situação de pobreza em todos os municípios brasileiros, potencialmente beneficiárias dos programas de transferência de renda, como é o caso dos Programas de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI, Bolsa Escola, Bolsa Família, Agente Jovem, Bolsa Alimentação, entre outros.

O terceiro elemento é o Censo SUAS, responsável por divulgar o acompanhamento da política de assistência social anualmente, com o objetivo de apresentar a presença dos serviços socioassistenciais nos estados e municípios brasileiros.

A discussão acerca da função Vigilância Socioassistencial no planejamento da política de assistência social é um processo constante que antecede, acompanha e avalia. Para além do planejamento, isto é, como um processo múltiplo, ela deve considerar a demanda, as particularidades do território e as respostas públicas para proteção social. Devendo-se contemplar as dimensões local, municipal, regional, estadual e nacional para sua operacionalização.

Quadro 1 – Caráter da função Vigilância Socioassistencial

CONTÍNUO	MÚLTIPLO
Antecede	Demanda
Acompanha	Território
Avalia	Respostas
Local	
Municipal	
Regional	
Estadual	
Nacional	

Após quatro anos dessa regulação, registram-se ainda pontos frágeis no sistema que precisam ser alinhados e corrigidos em toda a federação. À margem do debate e das críticas sobre as questões operacionais e de gestão, observa-se que algumas expressões da política de assistência social ocupam lugar de evidência, como no caso da capilaridade dos centros de referência CRAS e CREAS e dos serviços de apoio às famílias PAIF e PAEFI. O conteúdo dessas unidades de ação da política perfaz significativa parte do repertório das discussões de grande parte dos gestores, técnicos e pesquisadores da área.

É nesse cenário do SUAS consolidado nos municípios brasileiros que a função Vigilância Socioassistencial, de acordo com os dispositivos legais, deve estar instituída na gestão da assistência social, e responsabilizar-se pela produção, sistematização, análise e disseminação das informações das famílias e indivíduos em situação de risco e vulnerabilidade social nos territórios.

Parte-se da hipótese de que a função Vigilância Socioassistencial na gestão federativa não vem sendo um mecanismo de avanço das seguranças sociais da assistência social e, sobretudo, dos serviços socioassistenciais. As funções de proteção social básica e especial foram secundarizadas, nas instâncias federal e estadual, ante o interesse do governo em programas sociais considerados prioritários. Os dados gerados e apresentados pela Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI) e Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) referem-se às ações empreendidas nos programas sociais de governo. Na gestão municipal não há informações que a qualifiquem, todavia é possível dizer que há uma supervalorização dos sistemas de informação, em decorrência do volume de informações geradas na política, e também da demora da devolutiva sobre os cadastros realizados pela SNAS.

Para fundamentar a análise, foi realizada coleta de dados primários majoritariamente em dispositivos legais, referências bibliográficas e documentos sobre a Vigilância Socioassistencial e temas correlatos. Destacam-se as pesquisas de Luziele Maria Tapajós (2003) e Alice D. Gambardella (2011), em suas teses de doutorado, que de forma singular examinam a Vigilância Socioassistencial, sendo dois marcos no debate do tema. No desenvolvimento da investigação outros trabalhos serão abordados.

Uma segunda base neste estudo é construída pelo exame de dados colhidos por meio de três aproximações sucessivas e complementares para a compreensão da presença da função Vigilância Socioassistencial na gestão municipal. A primeira aproximação ocorreu mediante análise dos dados desagregados por porte dos municípios sobre a formalização dessa função na gestão municipal declarada no Censo SUAS 2014. Em seguida foi realizada uma pesquisa online para identificação de municípios que publicizaram ações e atividades consideradas como da Vigilância Socioassistencial. E, por fim, a terceira aproximação foi empreendida por meio de

entrevistas semiestruturadas com consultores e gestores da Política de Assistência Social.

A primeira entrevista foi realizada com **Dirce H. Koga**, professora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, consultora do Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA) e pesquisadora do Centro de Estudos das Desigualdades Socioterritoriais (CEDEST). Tem experiência na área de Serviço Social, com ênfase em Serviço Social Aplicado, atuando principalmente nos seguintes temas: inclusão social, exclusão social, políticas públicas, território e desigualdade social. Autora do livro “Medidas de Cidades - entre territórios de vida e territórios vividos” (Editora Cortez, 2ª edição, 2011). Depois foram realizadas cinco entrevistas, três delas na cidade de Belo Horizonte (MG) e duas em Vitória (ES), aplicando-se um roteiro que pode ser conferido na seção Anexos (Anexo 1):

- **Shirley Jacimar Pires**, socióloga, coordenadora da Gerência de Coordenação da Política de Assistência Social (GPAS) da Secretaria Municipal Adjunta de Assistência Social (SMAAS) de Belo Horizonte - MG;
- **Renata Silva Caldeira**, assistente social, coordenadora da Gerência de Informação, Monitoramento e Avaliação (GEIMA) da Secretaria Municipal Adjunta de Assistência Social (SMAAS) de Belo Horizonte - MG;
- **Gustavo Caldeira**, gerente do GEO SUAS, vinculado à Gerência de Informação, Monitoramento e Avaliação (GEIMA) da Secretaria Municipal Adjunta de Assistência Social (SMAAS) de Belo Horizonte - MG;
- **Danielle Merisio Fernandes Alexandre**, assistente social, coordenadora de Vigilância Socioassistencial da Secretaria de Assistência Social, Coordenação de Vigilância Socioassistencial, Gerência de Gestão da Assistência Social da Secretaria Municipal de Assistência Social (SEMAS) de Vitória - ES;
- **Cristiano Luiz Ribeiro de Araújo**, assistente Social, vinculado à Coordenação de Vigilância Socioassistencial, Gerência de Gestão da Assistência Social da Secretaria Municipal de Assistência Social (SEMAS) de Vitória - ES.

Esta tese está estruturada em três capítulos. O primeiro, intitulado “A construção da visibilidade da Vigilância Socioassistencial na gestão da Política de Assistência Social”, busca desvelar a concepção de Vigilância Socioassistencial e sua apreensão pelo poder público. A partir dessa identificação, localiza ações estatais, eventos e parcerias que contribuíram, em alguma medida, para a construção da Vigilância Socioassistencial na política de assistência social, até a efetivação da NOB SUAS 2012.

O segundo capítulo, “Modos de institucionalização da função Vigilância Socioassistencial”, se divide em duas partes. Na primeira apresenta-se o formato da função Vigilância Socioassistencial atribuído pela gestão federativa, a partir da construção e disponibilização de ferramentas pela SAGI e SNAS, elaboração de produtos como Cadernos de Estudos e apresentação dos serviços socioassistenciais no Censo SUAS. A segunda parte demonstra de forma breve o uso de ferramentas da SAGI/SNAS e do IBGE para extração de elementos da proteção social.

O terceiro e último capítulo, “A função Vigilância Socioassistencial na gestão municipal da política de assistência social”, aborda a operacionalização da Vigilância Socioassistencial no âmbito municipal, trazendo pesquisa sobre sua institucionalização formal ou informal e o desenvolvimento de suas atividades. Para a pesquisa empírica, as gestões de Belo Horizonte (MG) e Vitória (ES) foram escolhidas pelo histórico pré-PNAS 2004, no caso de Belo Horizonte (MG), e pelo reconhecimento e prêmio concedido pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) ao Sistema de Gerenciamento da Atenção à Família Digital - SIGAWEB, desenvolvido pela Coordenadoria de Vigilância Socioassistencial de Vitória (ES), em 2014.

E, por fim, apresentam-se as conclusões acerca da pesquisa bibliográfica e da pesquisa empírica, ressaltando as ausências percebidas no processo e formas de contorná-las.

CAPÍTULO I – A CONSTRUÇÃO DA VISIBILIDADE DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NA GESTÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

A vida está nos olhos de quem sabe ver.

(Henfil)

Entre 1993 e 2004 as funções da política de assistência social foram discutidas pelo Núcleo de Estudos e Pesquisas em Seguridade Social (NEPSAS), do Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP), coordenado pela Profa. Dra. Aldaíza Sposati. A primeira aplicação oficial do conceito de Vigilância Socioassistencial ocorreu no Plano Municipal de Assistência Social da Prefeitura Municipal de São Paulo (PLAS, 2003). Não obstante os estudos feitos entre 1993 e 2004 na academia sobre as funções da política, não significa que a política as havia absorvido. Sendo assim, é possível dizer que foram onze anos de estudos anteriores à concepção da PNAS/04 e NOB/SUAS 2005.

A função Vigilância Socioassistencial é parte da concepção da Política Nacional de Assistência Social de 2004 (PNAS 2004). Até esse momento não era usual aplicar a nomenclatura da função como componente da política de assistência social, processo que só foi consolidado por meio da Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social - NOB-SUAS 2005. Dando continuidade a esse processo, a função foi incorporada à revisão da Lei Orgânica de Assistência Social, por meio da Lei nº 12.435/11, e ganhou conteúdo na NOB-SUAS de 2012.

O que ocorreu entre 2004 e 2016, ou pouco mais de uma década, para que essa função pudesse permanecer e se consolidar no Sistema Único da Assistência Social - SUAS? De que modo, passada mais de uma década, a função que orienta o planejamento da proteção socioassistencial tornou-se efetiva e capaz de sustentar a cobertura, análise, formulação de metas e a definição de estratégias para a política de assistência social?

Considera-se, neste estudo, que a Vigilância Socioassistencial, antes de ser uma função, é uma cultura no processo de gestão, isto é, ela exige uma ação estatal que antecipe o risco, e ainda o uso de ferramentas e instrumentos informacionais para o acompanhamento de famílias e indivíduos que demandam proteção social.

Por consequência, põem-se aqui sob análise medidas que vêm colaborando para fortalecer, ou pelo contrário, para contrair essa função na política.

A partir da PNAS 2004, a discussão da política de assistência social passou a considerar seu impacto enquanto dever do Estado e direito do cidadão. Quando se fala em dever do Estado anuncia-se a dimensão e características das desproteções sociais, ao mesmo tempo que se indicam as respostas públicas esperadas de proteção social e se convalidam direitos. Desse modo, as funções que a PNAS 2004 traz marcam a passagem da assistência social como ação voltada para o indivíduo para uma política social voltada para o coletivo da população.

A função Vigilância Socioassistencial ocupa lugar, dentro da PNAS 2004, ao lado da Proteção Social e da Defesa de Direitos Socioassistenciais. Essa função só foi delineada a partir do momento em que a assistência social deixou de ser entendida como uma ação imediata e emergencial, de baixo impacto efetivo. O movimento que desloca a atenção do individual para o coletivo, fundante da política social, tem raízes ainda na Antiguidade, com a preocupação relacionada à saúde da população, pois, de acordo com Costa (2009), o mau uso de medicamentos, o armazenamento de alimentos de forma inadequada, bem como a comercialização de animais doentes e peixes estragados poderiam afetar a todos.

1.1 VIGILÂNCIA COMO MEDIAÇÃO DA PASSAGEM DO INDIVIDUAL PARA O COLETIVO NA PROTEÇÃO SOCIAL

Os cuidados com a coletividade sofreram influência de diversos eventos ao longo dos séculos. Na Idade Média considerava-se que o espaço colaborava na transmissão de doenças, ou seja, que as doenças poderiam ser também provenientes do exterior do corpo humano e, portanto, se fazia necessário compreender como eram os espaços e como viviam as pessoas. Nessa época, se desenvolveu a ideia de contágio e foram criados os referenciais para o isolamento dos doentes, entre os quais a quarentena, o que mais tarde deu as bases para a Vigilância Epidemiológica. No final da Idade Média, todos os países da Europa seguiam o Regulamento da Quarentena para os momentos de epidemia, “o que implicava em rigoroso sistema de vigilância que dividia e esquadrihava o espaço

urbano, com registro centralizado do controle minucioso dos vivos e dos mortos” (FOUCAULT, 1983 apud COSTA, 2009).

No século XVIII, com a mudança do modo de produção feudal para o industrial, a vida social se deslocou do campo para as cidades, criando espaços públicos que, em decorrência do fluxo e concentração de pessoas, tornaram-se ameaças à coletividade.

A partir de 1839, o inglês Willian Farr¹⁷ passou a tratar as informações sobre morbidade e mortalidade com coleta sistemática, análise e disseminação das informações. Ele propôs observar as condições de vida das pessoas, ou seja, os territórios ocupados pelos doentes e suas moradias: ventilação, umidade, número de pessoas, entre outras informações. Com suas observações, mudou-se o foco das pessoas – que, uma vez doentes, eram isoladas e levadas à quarentena – para o meio onde se originam as doenças e suas fontes de propagação, buscando-se entender a doença desde a sua origem.

A concepção de vigilância sanitária se aderiu aos processos de cuidados com a saúde, à instalação dos hospitais e, ao longo dos séculos, se adaptou às transformações societárias decorrentes da mudança do modo de produção. Ao final do século XIX ocorreu a primeira conferência internacional sobre o assunto, que definiu a primeira legislação sanitária (FONSECA, 1989 apud COSTA, 2009). Assim,

[...] a “vigilância” está historicamente relacionada aos conceitos de saúde e doença presentes em cada época e lugar, às práticas de atenção aos doentes e aos mecanismos adotados para tentar impedir a disseminação das doenças. (MONKEN, BATISTELLA, s/d)

No Brasil, a vigilância sanitária data do século XVII. Inicialmente, voltava-se para a prevenção seguindo o padrão antigo de quarentena, utilizado outrora na Europa, como orientação para proteção contra o contágio. Mais tarde, já no início do século XX, a cidade do Rio de Janeiro, então capital do país, sofreu acelerado processo de crescimento urbano, sem que ocorressem investimentos em redes de saneamento. Em consequência, a capital passou por uma epidemia de doenças de veiculação hídrica, como a cólera. Como forma de resolver a proliferação das

¹⁷ Willian Farr foi pioneiro em analisar séries temporais de mortalidade para compreender a ocorrência de doenças. O médico é considerado o criador da estatística em saúde pública.

doenças na cidade, o Estado, que culpabilizava os moradores de favelas e cortiços pelas condições sanitárias que originavam as enfermidades, ordenou a demolição de suas casas e a vacinação de todos.

Na década de 1960, a vigilância em saúde era considerada uma forma de detecção, análise e disseminação de informações sobre as doenças, isto é, um mecanismo de monitoramento de doenças. Todavia, Alexander Langmuir¹⁸ (apud MONKEN, BATISTELLA, s/d) colocou como questão não o acompanhamento das doenças, mas sim a relação entre vigilância e as ações de prevenção e controle de doenças, definindo vigilância em saúde como:

Observação contínua da distribuição e tendências da incidência de doenças mediante a coleta sistemática, consolidação e avaliação de informes de morbidade e mortalidade, assim como de outros dados relevantes, e a regular disseminação dessas informações a todos os que necessitam conhecê-la. (MONKEN, BATISTELLA, s/d)

Atualmente, a Vigilância Sanitária atua em uma grande diversidade de objetos: alimentos, produtos médico-hospitalares, cosméticos, saneantes, fármacos, serviços direta ou indiretamente relacionados com a saúde. Não há mais um olhar voltado exclusivamente para o doente ou a doença, e sim para a correlação entre as múltiplas faces que envolvem a proteção em saúde.

A constituição da Vigilância Sanitária no âmbito da política de saúde como bem coletivo foi sem dúvida inspiração para a Vigilância Socioassistencial, pois alerta para a necessidade de conhecer o comportamento da população, nomear a atenção, suas características, observar o espalhamento e a concentração de suas manifestações, o que permite dimensionar o volume, a localização e qualidade das respostas que o Estado deve prover para universalizar a cobertura como direito e como forma preventiva.

¹⁸ Formou-se na Universidade de Harvard em 1931 e desenvolveu estudos sobre as fases de epidemiologia, tornando-se referência sobre o tema e nas bases para definição de Vigilância em Saúde.

1.2 VIGILÂNCIA EM CONCEITOS

No intuito de desconstruir os equívocos em torno da função Vigilância Socioassistencial no processo de gestão da política, este item tem por objetivo desvelar os caminhos que levaram a essa concepção. De acordo com o Dicionário Michaelis (MELHORAMENTOS, 2015), a palavra vigilância deriva de “vigiar” e tem sua origem no latim *vigilantia*, entendido como “ato ou efeito de vigiar, condição de quem vigia, qualidade de vigilante, precaução, diligência, cuidado, atenção desvelada”¹⁹. Tal definição aponta para duas formas de uso: a primeira voltada para **segurança** – qualidade de vigilante, precaução, diligência e atenção desvelada; e a segunda voltada para o **cuidado**. Em ambas as definições percebe-se que o uso é concebido a partir da possibilidade de ocorrência de um determinado evento, ou simplesmente a **ideia da presença de algum tipo de risco**. A palavra risco, segundo o mesmo dicionário, define a possibilidade de perigo, incerto, porém previsível, que ameaça a pessoa ou algo.

De acordo com definições trazidas por Almeida Filho²⁰ e Coutinho (2007) e Spink²¹ (2011), a palavra risco está atrelada à identificação de um evento futuro que possa causar perdas, sejam elas materiais ou humanas. Seu uso data de 3.200 a.C. e remonta a um grupo conhecido como Asipu, que viveu entre os rios Tigre e Eufrates e auxiliava as pessoas em tomadas de decisão.

Segundo Almeida Filho e Coutinho (2007), outra marca da palavra risco é sua presença nas grandes navegações, no século XV, quando eram realizados cálculos para avaliação de possíveis perdas e prejuízos dos navios nas travessias oceânicas para realização de comércio. Dois séculos depois, o físico e matemático francês Pascal atribuiu a palavra risco a uma metodologia de análise probabilista

¹⁹ De forma semelhante, segundo Monken e Batistella (s/d), citando o dicionário Aurélio, “vigilância” tem origem no latim *vigilare* e significa observar atentamente, estar atento a, atentar em, estar de sentinela, procurar, campear, cuidar, precaver-se, acautelar-se.

²⁰ Naomar de Almeida Filho é médico sanitário. Sua produção técnica centra-se nos aspectos da ciência da saúde e na epidemiologia. No artigo “Causalidade, contingência, complexidade: o futuro do conceito risco”, ele e Denise Coutinho (2007) apresentam a construção e empregabilidade do conceito de risco em diferentes contextos históricos.

²¹ Mary Jean Spink é professora titular da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, no Programa de Estudos Pós-Graduados em Psicologia Social. Pesquisadora de temas como: práticas discursivas e produção de sentidos, risco como estratégia de governamentalidade e saúde coletiva. Entre suas obras estão: “Práticas discursivas e produção de sentidos no cotidiano” (2000); “Desastres naturais, vulnerabilidade e organização do setor Saúde” (2014); e “Viver em áreas de risco: tensões entre gestão de desastres ambientais e os sentidos de risco no cotidiano” (2014).

para solucionar problemas ligados a perdas e ganhos nas apostas. A partir da observação sobre o comportamento dos jogadores durante as apostas, apontar-se-ia um resultado possível.

Partindo das análises probabilísticas de Pascal, LaPlace, no século XVIII, desenvolveu uma tese sobre a eficácia da vacinação contra a varíola na diminuição de mortes no período. E assim, com base nessa tese, a lógica de “medir ganhos” substituiu a lógica de “medir perdas”, permitindo criar uma associação entre “riscos e benefícios”, ou seja, uma determinada situação – epidemia de varíola – representa um risco, todavia a vacinação da doença é uma forma de prevenção. Assim, a partir dessa perspectiva introduz-se a concepção de prevenção ao conceito de risco.

Entre o século XIX e início do século XX, viveu-se a ilusão dos “anos de segurança”, em consequência das possibilidades de progresso decorrentes da ciência, dos avanços tecnológicos e desenvolvimento da medicina. Porém, nas últimas duas décadas do século XX, um cenário de risco se configurou em torno dos agravos da saúde com o contágio de vírus como o HIV/AIDS, ebola e de gripes, apesar do avanço da medicina e do amplo uso de antibióticos. (ALMEIDA FILHO, COUTINHO, 2007)

Na contemporaneidade, o termo risco ganha tanto conotação moral (ligada ao uso abusivo de álcool e drogas, bem como à questão do HIV/AIDS) como sentido de “ganhos e perdas”, usado enquanto sinônimo de “perigo”. Essa ideia de perigo foi desenvolvida no final dos anos 1980 pelo alemão Ulrich Beck²². O sociólogo argumenta que a sociedade industrial se caracterizava pela produção e distribuição de bens, mesmo que de forma não igualitária, mas na contemporaneidade essa mesma sociedade passa a distribuir riscos, independentemente das diferenças sociais, econômicas e mesmo geográficas presentes na sociedade industrial. Para ele, tanto a ciência como as tecnologias são incapazes de prever e controlar os riscos decorrentes da sociedade moderna. Trazendo essa discussão para os acontecimentos recentes, poderíamos pensar nos desastres naturais causados pelo aquecimento global, ou mesmo no rompimento da barragem em Mariana - MG, em

²² Ulrich Beck (2010) inclui como riscos: ecológicos, químicos, nucleares e genéticos produzidos industrialmente, externalizados economicamente, individualizados juridicamente, legitimados cientificamente e minimizados politicamente. E incorporou os riscos econômicos, em decorrência das quedas nos mercados financeiros internacionais.

outubro de 2015, resultado do excesso de exploração de recurso natural. (COSTA, 2009)

Dentro da lógica contemporânea de risco, Robert Castel (2003)²³ descreve o termo como angústia de um futuro incerto, em decorrência do aumento do desemprego e das inseguranças civil e social que afetam o sistema de proteção social francês²⁴. Para o autor, a sociedade moderna está se solidificando em solo inseguro, onde não há potencial de proteção social, ao contrário do ocorrido na sociedade pré-industrial, em que a segurança do indivíduo era garantida pela comunidade.

Ainda segundo Castel (2003), a sociedade moderna tem no desemprego e na precariedade das relações de trabalho suas principais ameaças, pois a solidariedade vivida até os anos 1980 pela classe trabalhadora é substituída pela concorrência entre os diferentes estatutos profissionais vigentes no mundo do trabalho. Assim, cabe a cada trabalhador a tarefa de ser bem-sucedido, deixando ao largo a vivência coletiva enquanto classe. Contemporaneamente, afirma o autor, há uma “mistura de inveja e desprezo que atua sobre um diferencial de situação social e joga a responsabilidade da desgraça em cima ou embaixo na escala social” (CASTEL, 2003, p.51).

Historicamente, o conceito vigilância nasce da noção de risco, que se modifica conforme os diferentes contextos sociais, mas sempre associado a algo negativo que pode acontecer, como uma perda material, uma epidemia, uma catástrofe natural, perdas no sistema financeiro, entre tantas outras. Quase que automaticamente a ameaça de um risco é sucedida de uma ideia, de um projeto, de uma proposta em forma de proteção, de uma forma de segurança. Por exemplo, na ocorrência de surto de gripe, a política de saúde realiza uma campanha de vacinação em massa para crianças e idosos por serem considerados os segmentos mais vulneráveis.

²³ Robert Castel foi professor da École des hautes études en sciences sociales (EHESS) de Paris e do Centre d'étude des mouvements sociaux (EHESS-CNRS). Pesquisou as relações sociais estabelecidas via trabalho assalariado e formulou o conceito de “desfiliação” para se referir aos novos excluídos do contrato social. Entre suas obras está “As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário” (2003), que discute as desigualdades sociais com enfoque na classe trabalhadora.

²⁴ Castel reforça que há dois tipos de proteção: a proteção civil, que diz respeito aos bens que o indivíduo tem, e a proteção social, voltada para os riscos de adoecer, de acidente, de desemprego e as incapacidades advindas da idade para o trabalho. Relacionava diretamente proteção social ao trabalho, e nem tanto às relações sociais, como seu colega da EHESS Serge Paugam.

Na política de assistência social, o risco por vezes não é visível, mensurável ou mesmo ainda não está presente, como em situações de desemprego. Nesse sentido, na PNAS 2004 o modelo nacional proposto para a assistência social passa a se fundamentar na construção de um modo de proteção social não contributivo que deve afiançar as seguranças sociais, quais sejam: segurança de renda; segurança da acolhida; segurança da vivência familiar ou segurança do convívio; e a segurança de desenvolvimento da autonomia. Tais seguranças, a priori, deveriam ser objetos da Vigilância Socioassistencial.

Para a PNAS 2004, as expressões “risco” e “vulnerabilidade” se estruturam na política de assistência social e se tornam base para a Vigilância Socioassistencial. Como “risco” compreende-se a probabilidade ou a iminência de um evento, está associado à **predefinição de um evento** (ou de certo conjunto de eventos) e, por ser previsível, é possível **antecipar-se ou preveni-lo**. A concepção de risco está descrita tanto na Proteção Básica²⁵ como na Proteção Social Especial²⁶. Já a expressão “vulnerabilidade” é representada por situações de pobreza, ausência de renda, ausência ou baixa oferta de serviços públicos, moradias precárias e/ou em locais com risco ambiental, fragilização dos vínculos afetivos e discriminação por etnia, gênero, orientação sexual e qualquer tipo de deficiência a que estão expostos indivíduos e famílias.

A partir da PNAS 2004, a nomenclatura Vigilância Socioassistencial passa a compor o repertório da política de assistência social. Porém, não é algo que “surge do nada”, é resultado de um processo tanto de organização das informações em cadastros como de identificação de situações de vulnerabilidade e risco social.

²⁵ A Proteção Básica tem como objetivos prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, bem como do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários (BRASIL, 2004).

²⁶ A Proteção Social Especial é destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social por ocorrência de abandono, maus-tratos físicos e/ou psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras. (BRASIL, 2004)

1.3 ANTECEDENTES DA INSTITUCIONALIZAÇÃO DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL

Na bibliografia sobre a política de assistência social não há referenciais teóricos que se dediquem a fortalecer essa função. Passados mais de 10 anos da implantação da PNAS 2004 e de marcos importantes na política de assistência social como a edição de normas operacionais, o progressivo trabalho de capacitação dos trabalhadores do SUAS²⁷ e a realização de nove Encontros Nacionais de Vigilância Socioassistencial²⁸, a função ainda não tem a mesma visibilidade das demais funções – Proteção Social e Defesa de Direitos.

Evidências da pouca visibilidade que ainda caracteriza o tema da Vigilância Socioassistencial dentro da política de assistência social podem ser inferidas, por exemplo, quando se dimensiona a presença do assunto no âmbito da pesquisa acadêmica. De acordo com informações produzidas pelo Núcleo de Estudos e Pesquisas de Seguridade e Assistência Social (NEPSAS/PUC-SP), em levantamento realizado sobre a produção acadêmica acerca da assistência social em nível nacional²⁹, mediante a Plataforma de Pesquisa em Assistência Social (PqAS), em 40 anos, dos 819 trabalhos produzidos sobre o tema, entre dissertações e teses, apenas 5 estudos foram catalogados com o tema Vigilância Socioassistencial³⁰.

²⁷ O CapacitaSUAS visa: a) garantir oferta de formação permanente para qualificar profissionais do SUAS no provimento dos serviços e benefícios socioassistenciais; b) capacitar técnicos e gestores do SUAS para a implementação das ações dos Planos Estratégicos do governo brasileiro; c) induzir o compromisso e responsabilidade do pacto federativo do SUAS com a Educação Permanente junto às Secretarias Estaduais e do Distrito Federal; e d) aprimorar a gestão do SUAS nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios. Para maiores informações: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. CapacitaSUAS. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmsps/educacao permanente/index.php?link=1010>>.

²⁸ No IX Encontro Nacional de Monitoramento e Vigilância Socioassistencial, realizado em julho de 2015, foi apresentado, pela Coordenação Geral de Vigilância Socioassistencial - CGVIS, o tema “Uma análise da Política de Assistência Social a partir dos principais resultados do Censo SUAS 2014”. (cf. BRASIL, 2015a)

²⁹ A pesquisa, coordenada pela Profa. Aldaíza Sposati, foi desenvolvida entre março de 2013 e outubro de 2014, em parceria com os sistemas Capes e CNPq, e resultou na construção de um banco de dados sobre o assunto, o PqAS.

³⁰ São eles: GAMBARDELLA, Alice D. Compartilhamento dos sistemas de informação entre os entes federados na construção do SUAS. Tese (Doutorado em Serviço Social), PUC-SP, 2011 (aborda o sistema de informação em uso na assistência social). JONAS, Liz C. Cadastro Único: uma visão de sua adequação à política de assistência social no município de Londrina. Dissertação (Mestrado em Serviço Social), Universidade Estadual de Londrina, 2006 (aborda o banco de dados desenvolvido no governo FHC para implantação das políticas sociais). DELAZARI, Luciene S. Modelagem e implementação de um atlas eletrônico interativo utilizando métodos de visualização cartográfica. Tese (Doutorado em Engenharia de Transportes), Universidade de São Paulo, 2004 (aborda a visualização cartográfica aplicada a Atlas Eletrônico para utilização na assistência social). FÉLIX, Mara R. S.

Como já citado na Introdução desta tese, a primeira aproximação pretendida consiste em conhecer os trabalhos existentes sobre Vigilância Socioassistencial. Além da tese de Luziele Maria Tapajós (2003), “Informação e políticas de seguridade social: uma nova arena de realização dos direitos sociais”, sobre a operacionalização dos sistemas de informação e seus aplicativos nas políticas de Seguridade Social, entre as cinco pesquisas levantadas nesse banco de dados, duas colaboram particularmente para esta reflexão, a saber: o trabalho de Alice Dianezi Gambardella e o de Mara Rúbia de Souza Albano Felix, ambos defendidos em 2011. A primeira por detalhar os sistemas de informação e seu uso entre os entes federados, bem como sua precariedade em âmbito municipal. E a segunda pesquisa questiona a utilização do CadÚnico, todavia reconhece que o instrumental é a melhor forma de identificação e localização de famílias e indivíduos, pois traz informações georreferenciadas não encontradas em outros bancos de dados, favorecendo a construção de indicadores socioterritoriais.

A pesquisa de Gambardella (2011) apresenta os sistemas de informação utilizados pela política de assistência social após 2005, bem como seu compartilhamento nas três esferas de administração pública. O estudo de campo, realizado na Secretaria Estadual gestora da Política de Assistência Social do Estado de São Paulo e nos municípios paulistas de Jacareí, São José dos Campos e Louveira, revelou a relação direta entre porte do município e capacidade instalada para melhor aplicação de recursos tecnológicos na gestão do SUAS.

A pesquisa de Félix (2011), por sua vez, explora a utilização de metodologias para a territorialização da proteção social por meio dos dados do Cadastro Único de Programas Sociais (CadÚnico) nos municípios de Belo Horizonte e Fortaleza. O estudo aponta as limitações dos procedimentos indicados pelo governo federal para uso das informações do CadÚnico nos territórios, o que, de acordo com a pesquisadora, pode estar ligado à pouca familiaridade da política de assistência social na construção de diagnósticos socioterritoriais, interferindo na melhor compreensão das especificidades das famílias.

A. Territorialização dos serviços de Proteção Básica da Assistência Social em Belo Horizonte e Fortaleza: limites e potenciais do uso do Cadastro Único. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais), PUC-SP, 2011 (aborda de que forma são definidas as famílias e indivíduos para os serviços territorializados nos municípios de Belo Horizonte e Fortaleza). KOGA, Dirce. Cidades territorializadas entre enclaves e potências. Tese (Doutorado em Serviço Social), PUC-SP, 2001 (aborda o eixo territorial nas políticas públicas).

A produção acadêmica e bibliográfica sobre a Vigilância Socioassistencial é de baixa intensidade, isso não significa que antes da formalização dessa função nada fosse feito em termos de identificação de desproteção e sistematização de informações, embora mais relacionadas à pobreza e exclusão social. Pesquisas, experiências e ações técnicas de algum modo realizaram aquilo que hoje se denomina como atribuição da Vigilância Socioassistencial.

- **Experiências institucionais**

A primeira experiência de identificação de famílias e indivíduos que demandavam por proteção social ocorreu no governo de Itamar Franco (1992-1994), quando Frei Morelli desenvolveu, com o Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE)³¹, um estudo sobre os brasileiros sem condições de adquirir uma cesta básica. Anna Peliano³² dedicou-se a essa análise, mostrando que havia 32 milhões de pessoas, ou cerca de 8 milhões de famílias, que não tinham condições básicas de alimentação decente, pois recebiam menos de um salário mínimo mensal.³³

No que se refere à localização de territórios e identificação de crianças e adolescentes em situação de trabalho, a primeira ação foi desenvolvida pelo governo federal em 1996, para a implantação do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), com o objetivo de retirar crianças e adolescentes de 07 a 14 anos da situação de trabalho, por meio de incentivo financeiro para manutenção da criança na escola.³⁴ O referido programa iniciou-se no estado do Mato Grosso do

³¹ Foi fundado em 1981 pelo sociólogo Herbert de Souza, o Betinho. Seu projeto de maior visibilidade foi Natal sem Fome.

³² Anna Maria T. Medeiros Peliano foi coordenadora do Mapa da Fome, que subsidiou o trabalho do sociólogo Herbert de Souza, o Betinho, na Campanha Nacional contra a Fome em 1993. A pesquisa desenvolvida criou uma metodologia para definição da linha da indigência, baseada no custo de uma cesta básica de alimentos que correspondessem a padrões nutricionais recomendados pela Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO/ONU), considerando os hábitos alimentares das diferentes regiões do país, a disponibilidade de alimentos e os seus preços.

³³ Durante a pesquisa empírica em Belo Horizonte foi observada a existência de uma plataforma da Vigilância Socioassistencial pelo estudo da presença da exclusão social, que será apresentada no terceiro capítulo.

³⁴ O debate sobre a erradicação do trabalho infantil teve início em 1992, quando o Brasil passou a integrar o Programa Internacional de Erradicação do Trabalho Infantil da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

Sul, com crianças e adolescentes em situação de trabalho nas carvoarias, e posteriormente foi estendido para os demais estados da federação.

De acordo com a pesquisa “Trabalho infantil, desafio à sociedade. Avaliação do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil no período de 1996-1997” (CAMPOS et. al., 1999), o trabalho infantil era realizado nas seguintes situações³⁵: no Pará, nas olarias; na Paraíba, na produção de sisal; na Bahia, no sisal e em pedreiras; em Pernambuco, nas casas de farinha, colheita de frutas e cana-de-açúcar; em Roraima, no garimpo; no Mato Grosso do Sul, na lavoura de erva-mate, em carvoarias e lixões; em Vitória do Espírito Santo, a presença de crianças de rua; no Rio de Janeiro, na cana-de-açúcar; Rio Grande do Sul e São Paulo, na produção de calçados.

Ação pioneira para a função Vigilância Socioassistencial foi o banco de dados constituído pela Secretaria de Estado da Assistência Social (SEAS), do Ministério da Previdência e Assistência Social³⁶, em 1995, no primeiro governo FHC (1995-1998), quando assumiu o cadastro das famílias atendidas pela Legião Brasileira de Assistência (LBA) e as relacionou com os dados dos Serviços de Ação Continuada (SAC) e do Programa de Ação Comunitária (PAC), executados pelas entidades colaboradoras financiadas pela LBA, que operavam sob a lógica de serviços isolados.³⁷

Nesse momento tem-se a primeira ferramenta com base de dados no SAC e PAC, isto é, das ações da assistência social que expressam a abrangência das atividades desenvolvidas pela LBA com recurso federal. Essa ferramenta não envolve iniciativas estaduais e municipais, mas sim a instância federal e sua relação com as entidades sociais ligadas à LBA, e, portanto, não havia a ideia de entes federativos.

³⁵ De acordo com o Censo Demográfico, em 1992 19,6% das crianças e adolescentes entre 5 e 14 anos trabalhavam.

³⁶ A SEAS tinha como empresa prestadora de serviços de tecnologia da informação a Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social - DATAPREV.

³⁷ Para conhecer a trajetória da LBA, ver o trabalho desenvolvido por Aldaíza Sposati e Maria do Carmo Falcão, intitulado “LBA: Identidade e efetividade das ações no enfrentamento da pobreza brasileira” (SPOSATI, FALCÃO, 1989). As autoras retratam a identidade e as ações desenvolvidas pela Fundação Legião Brasileira de Assistência (FLBA). Durante um ano (abril de 1988 a abril de 1988) foram coletadas informações da FLBA nas Superintendências do Amapá, Piauí, Rio de Janeiro, São Paulo e Rio Grande do Sul, por pesquisadores-professores do Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo e técnicos da instituição e de organizações comunitárias.

Naquele momento ocorreu a junção do cadastro de ações pontuais e isoladas, até então executadas pela LBA (extinta em 1994), com o cadastro inovador das informações dos programas federais de transferência de renda³⁸ – Programa Bolsa Escola e Programa Bolsa Alimentação. Só a partir de 2002 foram efetuados os primeiros ensaios para construção da base de dados com as informações dos cadastros do Benefício de Prestação Continuada (BPC) e demais programas sociais.

Os instrumentais da assistência social começaram a ser construídos após a transição dos bancos de dados da SEAS para o DATAPREV³⁹, com a implantação do sistema de processamento de dados da assistência social intitulado SIAFAS⁴⁰. Esse sistema foi a primeira ferramenta de gestão da informação na assistência social, mas, como apontam Coelho Júnior e Lima (2007, p.58), demonstrou problemas:

[...] indisponibilização automática das informações aos estados e municípios (o acesso ao sistema era restrito aos servidores do Fundo Nacional de Assistência Social); lentidão na alimentação e no processamento dos dados (entrada de dados realizada pela equipe do Fundo Nacional de Assistência Social, com digitação de grande massa de dados e possibilidade alta de ocorrência de erros); tempo de resposta elevado (identificação de problemas constantes com o link de comunicação estabelecido entre a SEAS/MPAS e a DATAPREV); restrição de acessos e consultas à base de dados no nível central da gestão.

³⁸ De acordo com Silva e Silva (2006), o cadastro das famílias beneficiárias de programas de transferência de renda foi iniciado em 1991, durante os debates do Programa de Renda Mínima, destinado às pessoas com mais de 25 anos e com renda de 2,25 salários mínimos. Em 1995, as experiências nos Programas de Renda Mínima/Bolsa Escola nas cidades de Campinas, Brasília e Ribeirão Preto tornaram-se exemplos para o Governo Federal, com o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) e o Benefício de Prestação Continuada contribuindo com informações para o cadastro. No governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva, em 2003, com a priorização do combate à fome e à pobreza, os Programas de Transferência de Renda foram unificados e passou-se a chamá-los Programa Bolsa Família. Em 2007, no governo Lula, o CadÚnico foi aperfeiçoado e os programas sociais existentes foram unificados no Programa Bolsa Família. Hoje, essa base de dados é utilizada tanto pelo governo federal como por estados e municípios para realização de diagnóstico socioeconômico das famílias, bem como para a elaboração de proposições. Dessa forma, o acompanhamento da Política de Assistência Social, além dos dados censitários e demais fontes, passou a contar com as informações geradas a partir do CadÚnico.

³⁹ O processo de informatização da política de assistência social foi iniciado pela Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social (DATAPREV) no final da década de 70. O DATAPREV estava vinculado ao Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS) e tinha como finalidade integrar as funções atribuídas às entidades referidas na Lei. 6.439, de 01/09/1977: I - a concessão e manutenção de benefícios, e prestação de serviços; II - o custeio de atividades e programas; e III - gestão administrativa, financeira e patrimonial. (GAMBARDELLA, 2011, p.106)

⁴⁰ O SIAFAS é um sistema de processamento de dados desenvolvido para acesso às informações da assistência social com utilização restrita a servidores do Fundo Nacional de Assistência Social.

Essa primeira ferramenta intencionou integrar e disponibilizar informações entre os entes federados, mas não teve sucesso, em decorrência da limitação ao acesso, volume de informações e problemas de diferentes naturezas. Tal fato levou a SEAS/MPAS à contratação de empresa privada para desenvolver a) as bases conceituais e tecnológicas da rede, b) a produção e implantação dos sistemas necessários para gestão da política de assistência social e c) a estrutura tecnológica de acesso às informações nos três níveis de governo, o que deu origem à Rede Articulada de Informações para Gestão de Assistência Social.

A Rede Articulada foi o primeiro *lócus* de informações da assistência social, a partir do que a LBA executava, marcando o início da aplicação da LOAS com o BPC e o desenvolvimento de um Portal de Informações sobre as atividades existentes. (TAPAJÓS, RODRIGUES, 2007) Tem-se nesse momento uma primeira forma de Vigilância Socioassistencial, apresentada com registro de respostas estatais, mas não de demandas sociais, ou seja, esse desenho se caracterizava como uma forma de monitoramento das ações.

Essa primeira iniciativa voltada para uma rede de ações de respostas no campo da assistência social, no entanto, mostrava duplicidade e inconsistência de dados; a não padronização das informações; erros no processamento na rotina de transferência de recursos financeiros; além de inúmeros problemas de cadastramento de entidades, como erro de CNPJ, erro em pagamentos, documentação incompleta, entre outras questões ligadas à “integridade dos dados”. Tais inconsistências foram identificadas no governo Lula e movimentaram o esforço em unificar, em um só programa, os diferentes benefícios criados no governo de FHC em forma de “bolsas”.

Outro movimento de transição dos governos FHC e Lula foi a convocação, em caráter extraordinário, da IV Conferência Nacional de Assistência Social⁴¹, para discussão da implantação da política nacional de assistência social, com forte presença dos municípios, colocando em debate o SUAS e os níveis de proteção básica e especial.

⁴¹ Ocorrida entre os dias 7 e 10 de dezembro de 2003.

1.4 INSTITUCIONALIZAÇÃO DA FUNÇÃO DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL E SUAS BASES NORMATIVAS

Em 2004 teve início, via Política Nacional de Assistência Social (PNAS 2004), o processo de construção da Vigilância Socioassistencial, que, citada pela primeira vez, passava a integrar o repertório da política de assistência social. No caderno de apresentação da PNAS 2004, a descrição do Brasil por meio de uma “Análise Situacional” desenha um primeiro ensaio sobre os elementos que compõem a Vigilância Socioassistencial, pois descreve o Brasil por porte populacional (municípios pequenos 1, pequenos 2, médios, grandes e metrópoles) a partir de fontes de dados diversas.⁴²

Na primeira definição dada pela PNAS 2004, a Vigilância Socioassistencial aparece como identificadora de situações de risco de vulnerabilidade para produção e sistematização de informações. A Vigilância Socioassistencial não está, portanto, voltada para a prevenção/cuidado/proteção. Ela é definida como “avaliadora” dos serviços socioassistenciais e responsável por construir indicadores para medir, nos territórios, as situações de riscos sociais e violação de direitos. É importante frisar que não são mencionados quais são esses indicadores, tampouco o conceito de território adotado.

Vigilância Social: 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 apartação 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

⁴² Os dados do IBGE, principalmente o Censo e a Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC), para compor as informações referentes às famílias e/ou indivíduos e territórios onde elas vivem. As informações geradas e produzidas, como as sínteses dos indicadores sociais, perfil dos idosos, perfil da mulher, entre outros produtos, são pouco explorados, apesar da divulgação pela grande mídia.

a serem construídos devem mensurar no território as situações de riscos sociais e violação de direitos. (BRASIL, 2004, p.37)

Em 2005, com a efetivação do SUAS, a Vigilância Socioassistencial, assim como a Proteção Social e a Defesa Social e Institucional, ganha status de função da política de assistência social. Dando continuidade ao processo de institucionalização da Vigilância Socioassistencial no interior da política de assistência, na NOB-SUAS 2005 são definidos o **objeto**, os **objetivos** e a **responsabilidade** dessa função. Assim sendo, as “situações de vulnerabilidade e risco pessoal e social que incidem sobre famílias/pessoas nos diferentes ciclos da vida (crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos)” são o **objeto da função**. A “produção, sistematização de informações, indicadores e índices territorializados” são seus **objetivos**. E, por fim, a identificação das situações de vulnerabilidade e risco social consta como **responsabilidade** do órgão gestor.

A vigilância socioassistencial consiste no desenvolvimento da capacidade e de meios de gestão assumidos pelo órgão público gestor da assistência social para conhecer a presença das formas de vulnerabilidade social da população e do território pelo qual é responsável. (BRASIL, 2005a)

A NOB-SUAS 2005 acrescenta como parte do escopo da Vigilância Socioassistencial a necessidade de conhecer o cotidiano das famílias a partir das condições concretas do lugar onde vivem, e não só as médias estatísticas ou números gerais, responsabilizando-se pela identificação dos “territórios de incidência” (BRASIL, 2005a, p.26) de riscos nos âmbitos da cidade, do estado e do país, para que a Assistência Social desenvolva política de **prevenção** e monitoramento de riscos, indo ao encontro da perspectiva da proteção social.

Tanto a PNAS 2004 como a NOB-SUAS deixam clara a importância da gestão da política de assistência social. Nesse sentido, a concepção de vigilância não nasce propriamente da perspectiva de risco, mas sim da introdução de um **modo de gestão que conheça e analise a realidade e saia do modelo de atenção emergencial ou por eventos**, requerendo uma série de conhecimentos multidisciplinares, o que para a assistência social, mesmo após a LOAS, é algo inovador e desafiador.

Estabelecidas as bases normativas iniciais na PNAS 2004 e na NOB-SUAS 2005, o debate acerca da função ganha novos contornos e elementos de configuração. A partir desse momento, uma série de debates fomentaria o conteúdo para edição de outras normativas, percurso que será abordado no item seguinte.

1.4.1 Articulação entre entes gestores para a função Vigilância Socioassistencial

A partir de 2005, as reflexões e elementos para composição da função Vigilância Socioassistencial ganham densidade, mediante parcerias entre a universidade e o poder público, o aperfeiçoamento dos sistemas de informação, a introdução de fatores discutidos nas Conferências Nacionais de Assistência Social e, por fim, análises acerca da política de assistência social realizadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). A seguir analisa-se em detalhes cada um desses aspectos.

- **Gestão pública nos entes federados**

Em junho de 2005 o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) solicitou ao Centro de Estudos das Desigualdades Socioterritoriais (CEDEST) e ao Núcleo de Estudos e Pesquisas em Seguridade e Assistência Social do Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social da PUC/SP (NEPSAS-PUC), ambos coordenados pela Profa. Dra. Aldaíza Sposati, um “retrato” da política de assistência social no país, para suporte à V Conferência Nacional de Assistência Social, que ocorreria em dezembro daquele ano. Nesse sentido, foi produzida a **Fotografia da Gestão da Assistência Social no Brasil**, que caracterizou as condições da política de assistência até então, a partir da análise dos formulários preenchidos e enviados pelos municípios e estados ao CNAS.⁴³

⁴³ De acordo com a publicação, os estados do Amapá (AP), Pará (PA) e Tocantins (TO), da região norte, e o Rio Grande do Norte (RN), da região nordeste, deixaram de enviar suas respostas. Quanto aos municípios, pouco mais de 20% enviaram seus informes (SPOSATI, 2005).

A Fotografia revelou que as metas relacionadas à função Vigilância Socioassistencial tinham uma forte associação com sistemas de informação e monitoramento, conforme se transcreve abaixo:

Meta 1: implantar sistema de informação, monitoramento e avaliação da política de assistência social territorializado em todas as esferas de governo;

Meta 2: implantar sub-sistemas de produção, sistematização de informações, indicadores e índices territorializados de situações de vulnerabilidade e riscos pessoais e sociais que incidam sobre famílias e indivíduos nos diferentes ciclos de vida;

Meta 3: implantar e consolidar sistema integrado de informações *on-line* e divulgar de forma permanente e continuada dados sobre a oferta de benefícios, programas e projetos, pessoal e recursos financeiros envolvidos, condições de acesso e população usuária, abrangendo os respectivos Bancos de Dados;

Meta 4: consolidar a Rede SUAS e o seu acesso a todos os municípios e Estados e capacitá-los para sua utilização. (SPOSATI, 2005, p.81)

O mesmo documento mostrou ainda que, por se tratar de uma função inovadora, seria oportuna a capacitação dos trabalhadores da política, a aquisição de ferramentas informacionais, inclusive do georreferenciamento em médio e longo prazos, e o acesso à internet em todos os municípios em curto prazo. Na lógica do amadurecimento da política de assistência social, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) criou em 2008 o primeiro curso de capacitação destinado a gerentes sociais, que em 2010 seria estendido para conselheiros da política de assistência social.

• **MUNIC e ESTADIC**

No mesmo ano de 2005, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) iniciou a produção do suplemento especial sobre a política de assistência social **Pesquisa de Informações Básicas Municipais⁴⁴ – Perfil dos Municípios**. A

⁴⁴ A Pesquisa de Informações Básicas Municipais (Munic) teve início em 1999 e efetua um levantamento de informações sobre a estrutura, a dinâmica e o funcionamento das instituições públicas municipais, em especial a prefeitura, considerando as políticas setoriais municipais. (BRASIL, 2006a)

pesquisa contribuiria para a sistematização e centralização de informações na área de assistência social, ajudando a resolver um problema identificado pelo IBGE a respeito desses dados. De acordo com a instituição, “a informação sobre a oferta de serviços de assistência social no Brasil é escassa e dispersa” (BRASIL, 2005b, p.15). Outro problema identificado era que as informações sobre a política centravam-se em apresentar indicadores sociais por grupos populacionais ou áreas geográficas, deixando de lado as características de cada município para sua operacionalização. A primeira edição da MUNIC mapeou a rede da assistência social e informações sobre os serviços prestados, revelando a capilaridade da política no território brasileiro um ano após a aprovação do PNAS 2004.⁴⁵

O IBGE também produz a Pesquisa de Informações Básicas Estaduais (ESTADIC)⁴⁶ desde 2012. Naquele ano foi aplicada nos 26 estados da federação e no Distrito Federal. Voltada para informações no âmbito estadual, a pesquisa se organiza por eixos temáticos, quais sejam: recursos humanos das administrações, saúde, meio ambiente, política de gênero, **assistência social**, segurança alimentar e nutricional e inclusão produtiva. Ainda em 2012 a ESTADIC apresentou o Suplemento de Assistência Social da Pesquisa de Informações Básicas Estaduais, sobre as informações da gestão, com o perfil do gestor, recursos humanos, estrutura do órgão gestor, instrumentos de gestão, capacitação, serviços e benefícios e gestão financeira.⁴⁷

⁴⁵ O suplemento da assistência social tem periodicidade de quatro anos. A MUNIC 2009 avança ao contemplar no levantamento a caracterização e infraestrutura do órgão gestor, os recursos humanos, a legislação e instrumentos de planejamento, instituição de conselhos municipais, recursos financeiros, convênios e parcerias e serviços socioassistenciais. A última pesquisa MUNIC - Assistência Social 2013, quase 10 anos após a aprovação e normatização da PNAS 2004, amplia a base de coleta e verifica a infraestrutura e caracterização do órgão gestor da política de assistência, recursos humanos e instrumentos de gestão, a presença do conselho municipal, elementos da gestão financeira, convênios e parcerias, rede e unidade de serviços socioassistenciais. (BRASIL, 2010a)

⁴⁶ Apresenta um levantamento detalhado de informações sobre a estrutura, a dinâmica e o funcionamento das instituições públicas estaduais, em especial o governo do estado. Para saber mais: BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Pesquisa de Informações Básicas Estaduais. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/estadic/>>. Acesso em: 09/07/2016.

⁴⁷ O Suplemento está disponível apenas na versão online. Para conhecer o documento: BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Perfil dos Estados Brasileiros. Pesquisa de Informações Básicas Estaduais 2012 - Suplemento de Assistência Social. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/estadic_social_2012>.

- **Censo SUAS**

Nesse mesmo ano, 2007, foi desenvolvida a principal fonte de informações da política de assistência social: o Censo SUAS.⁴⁸ Com periodicidade anual e o objetivo de detalhar a estrutura e os serviços prestados nos equipamentos de assistência social no país, o Censo SUAS utiliza como base de dados o Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico)⁴⁹, que permite o planejamento e avaliação das ações sociais, bem como o diagnóstico socioeconômico das famílias que recebem entre ½ e 3 salários mínimos.

O primeiro Censo SUAS levantou apenas informações dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), por meio de uma Ficha de Monitoramento, e no ano seguinte o MDS implantou o questionário eletrônico para declaração e registro das atividades desenvolvidas. Em 2009 o Censo SUAS passou a incluir informações específicas dos Centros de Referência Especializada em Assistência Social (CREAS). A cada edição, à medida que a política de assistência social se estrutura, novas informações são incorporadas, como se pode ver no quadro-síntese abaixo:

Quadro 2 - Informações levantadas nos Censos SUAS

Ano	Informações
Censo 2010	<u>CRAS</u> : caracterização dos serviços, articulação dos CRAS's, recursos humanos, indicadores de desenvolvimento dos CRAS's. <u>CREAS</u> : estrutura física, caracterização dos serviços ofertados, articulação, recursos humanos. <u>Gestão municipal</u> : estrutura administrativa, gestão financeira, gestão do trabalho, gestão de serviços e benefícios. <u>Gestão estadual</u> : estrutura administrativa, gestão financeira, gestão do trabalho; <u>Conselhos municipais</u> : caracterização, infraestrutura, atividades e ações realizadas, composição dos conselhos municipais. <u>Conselhos estaduais</u> : caracterização e infraestrutura, atividades e ações realizadas, composição dos conselhos estaduais, rede privada da assistência social. <u>Perfil da rede privada</u> : atributos financeiros, funcionamento das entidades e ações empreendidas.

continua

⁴⁸ O Censo SUAS tem um prazo de 3 meses para ser preenchido, por meio de questionário eletrônico, realizado pelos gestores e conselheiros estaduais e municipais.

⁴⁹ Foi instituído pelo Decreto nº 3.877, de 24 de julho de 2001, um instrumento para identificar famílias em situação de pobreza em todos os municípios brasileiros, potencialmente beneficiárias dos programas de transferência de renda, como é o caso dos Programas de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), Bolsa Escola, Bolsa Família, Agente Jovem, Bolsa Alimentação, entre outros.

continuação

Censo 2011	<p><u>CRAS</u>: identificação, estrutura física, caracterização dos serviços, gestão do território, recursos humanos, indicador de desenvolvimento da estrutura física, indicador de desenvolvimento de atividades realizadas, indicador de desenvolvimento de horário de funcionamento, indicador de desenvolvimento de recursos humanos, índice de desenvolvimento. <u>CREAS</u>: estrutura física, caracterização dos serviços ofertados, recursos humanos. <u>Centro POP</u>: estrutura física, serviços ofertados, recursos humanos. <u>Gestão municipal</u>: estrutura administrativa, gestão financeira, gestão do trabalho, gestão de serviços e benefícios. <u>Gestão estadual</u>: estrutura administrativa, oferta de serviços, regionalização de serviços, apoio técnico a municípios, gestão financeira, gestão do trabalho. <u>Conselho municipal</u>: caracterização, aspectos normativos, orçamento e infraestrutura, secretaria executiva, dinâmica de funcionamento, composição dos conselhos. <u>Conselhos estaduais</u>: orçamento e infraestrutura, secretaria executiva, dinâmica de funcionamento, composição do conselho, conselheiros. <u>Rede privada da assistência social</u>: caracterização, funcionamento, serviços, programas e projetos ofertados, recursos humanos e financiamento.</p>
Censo 2012	<p><u>CRAS</u>: infraestrutura, financiamento, recursos humanos, serviços. <u>CREAS</u>: infraestrutura, financiamento, recursos humanos, serviços. <u>Centro POP</u>: gestão financeira, infraestrutura, serviços e benefícios, recursos humanos. <u>Gestão municipal</u>: estrutura administrativa, gestão financeira, gestão de serviços e benefícios, recursos humanos. <u>Gestão estadual</u>: estrutura administrativa, gestão financeira, gestão de serviços e benefícios, recursos humanos. <u>Conselhos municipais</u>: aspectos normativos, gestão financeira, estrutura administrativa, gestão de serviços e benefícios, recursos humanos e secretaria executiva. <u>Conselhos estaduais</u>: aspectos normativos, gestão financeira, estrutura administrativa, gestão de serviços e benefícios, recursos humanos e secretaria executiva. <u>Unidade de acolhimento</u>: gestão financeira, infraestrutura, serviços e benefícios, recursos humanos.</p>
Censo 2013	<p><u>Análise dos componentes sistêmicos da Política Nacional de Assistência Social</u>: gestão e financiamento da rede de assistência social, financiamento do sistema único de assistência social e fontes de financiamento dos equipamentos da rede de assistência social. <u>Equipamentos da assistência social</u>: CRAS, CREAS, Centro POP e Unidades de Acolhimento. <u>Recursos humanos do SUAS</u>: evolução e perfil dos recursos humanos do SUAS e qualificação das equipes dos equipamentos. <u>Serviços ofertados pelo SUAS</u>: serviços prestados pelos estados e serviços prestados pelos municípios. <u>Participação social</u>: institucionalização dos conselhos e atividades desempenhadas.</p>
Censo 2014	<p><u>Análise dos componentes sistêmicos da Política Nacional de Assistência Social</u>: gestão do SUAS, financiamento da política de assistência social, equipamentos; CRAS, Centro de Convivência, CREAS, Centro POP, Unidades de Acolhimento, serviços ofertados pelo SUAS; recursos humanos e formatação dos trabalhadores do SUAS; inclusão produtiva; participação social no SUAS. <u>Benefícios no SUAS</u>: BPC da Assistência Social, benefícios eventuais e Programa Bolsa Família.</p>

• Conferências Nacionais de Assistência Social

A partir da V Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em dezembro de 2005, a função Vigilância Socioassistencial passou a se pautar pelas deliberações e propostas desses encontros, sintetizadas a seguir.

Quadro 3 - Deliberações das Conferências Nacionais de Assistência Social⁵⁰

Conferência	Deliberação
V Conferência Nacional de Assistência Social - 5 a 8 de dezembro de 2005	Assegurar que a gestão da Assistência Social esteja preparada para realizar e manter a vigilância social territorializada de riscos e vulnerabilidades sociais.
VI Conferência Nacional de Assistência Social - 14 a 17 de dezembro de 2007	Implantar um banco de dados integrado referente aos indicadores socioassistenciais, a partir dos dados contidos no CadÚnico e outras fontes existentes, objetivando fundamentar os Municípios, Estados e Distrito Federal na elaboração do diagnóstico social, na perspectiva da implantação do sistema de vigilância social.
VII Conferência Nacional de Assistência Social - 30 de novembro a 3 de dezembro de 2009	Estabelecer mecanismos e estratégias para efetivar a função de Vigilância Social, pela ação ativa e preventiva nos territórios urbanos, rurais e todas as comunidades tradicionais, e pela elaboração de estudos e pesquisas, cofinanciados pelas três esferas de governo, para conhecer a realidade social, identificar as situações de risco e vulnerabilidade social, planejar e executar benefícios, programas, projetos e serviços de assistência social segundo as reais necessidades e demandas da população, inclusive os egressos do sistema prisional, adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas e moradores de rua e suas respectivas famílias.
VIII Conferência Nacional de Assistência Social - 7 a 10 de dezembro de 2011	Implantar protocolo para a criação de um sistema informatizado único, <i>on-line</i> , a partir do banco de dados do Cadastro Único , ancorado em um fluxo de rede e de serviços definidos, que permita: a) cruzamento de informações territorializadas, intermunicipais e nas três esferas de governo e no Distrito Federal; b) identificação de perfil e da dinâmica de atendimento dos usuários da assistência social nos serviços, programas, projetos e benefícios da rede pública e privada; c) dados para a elaboração de diagnóstico social; d) vigilância socioassistencial; e) o planejamento, o monitoramento e a avaliação; f) possibilidades de composição de indicadores de qualidade.
IX Conferência Nacional de Assistência Social - 16 a 19 de dezembro de 2013	Regulamentar e implantar as equipes de referência da Vigilância Socioassistencial dos Estados e Municípios considerando seus portes; construir indicadores de qualidade da oferta de serviços que expressem a participação e organização dos usuários como um dos resultados do trabalho; criar sistema de acompanhamento das metas pactuadas para o aprimoramento da gestão do SUAS e garantia de apoio técnico e recurso financeiro específico e permanente do governo federal para a implementação dos núcleos municipais de Vigilância Socioassistencial.

continua

⁵⁰ BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. Secretaria Nacional de Assistência Social. Conselho Nacional de Assistência Social. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/cnas>>. Acesso em: 04/07/2016.

X Conferência Nacional
de Assistência Social - 7 a
10 dezembro 2015

Prioridades da Região CENTRO-OESTE:

Elaborar diagnóstico socioassistencial e socioterritorial, para implementar **políticas públicas regionais** com recorte étnico-racial, cultural, de gênero e de orientação sexual, através de equipes específicas de Vigilância Socioassistencial, e implantar sistema nacional de vigilância socioassistencial de forma integrada entre as três esferas de governo, garantindo cofinanciamento.

Prioridade dos entes federados:

Ampliar a participação da União e dos Estados no pagamento dos profissionais das equipes de referência dos serviços do SUAS e da gestão, incluindo a vigilância socioassistencial, definindo-se um percentual de cofinanciamento das três esferas de governo, assegurando a adequação da NOB-RH, a fim de contemplar a atual tipificação dos serviços socioassistenciais, atualizando-a sempre que houver o reconhecimento de novas ofertas de serviços no SUAS. **Garantir a implantação e implementação da Vigilância Socioassistencial em todos os municípios, estados e DF, mediante cofinanciamento** das três esferas de governo, assegurando apoio técnico e contratação de equipe de referência especializada mediante concurso público, com a democratização do software e outras tecnologias, entre elas um prontuário eletrônico e único dos atendimentos, implementando um sistema nacional de gestão da informação que integre todos os equipamentos da rede socioassistencial.

Entre as deliberações das seis Conferências Nacionais supracitadas, apenas na VII Conferência a função Vigilância Socioassistencial foi entendida como “ação ativa e preventiva nos territórios urbanos, rurais e todas as comunidades tradicionais” (BRASIL, 2009a). Nas demais a função foi apreendida como um sistema de informatização, tendo o CadÚnico como seu principal banco de dados. Na última conferência, a deliberação para a região centro-oeste destaca a importância do diagnóstico socioassistencial e socioterritorial para implantação de “políticas públicas regionais com recorte étnico-racial, cultural, de gênero e de orientação sexual”, além da necessidade do cofinanciamento para implantação da vigilância nas três esferas de governo.

- **Plano Decenal de Assistência Social**

Em 2007, com base nas análises da Fotografia da Gestão da Assistência Social no Brasil (SPOSATI, 2005), e após a deliberação da V Conferência Nacional de Assistência Social de 2005, foi construído o Plano Decenal de Assistência Social, para aumentar a presença da Seguridade Social brasileira não contributiva, por meio do Sistema Único, em todo o território. No âmbito do Plano Decenal a Vigilância Socioassistencial é considerada como

[...] uma função expressa na PNAS 2004 responsável pelo desenvolvimento da capacidade e de meios de gestão assumidos pelo órgão público gestor da Assistência Social para conhecer a presença das formas de vulnerabilidade social da população e do território. (BRASIL, 2007, p.31)

O Plano Decenal cita “serviços de vigilância social” como os responsáveis pela produção e sistematização de informações, indicadores e índices territorializados das situações de vulnerabilidade e risco pessoal e social. Todavia, não há menção de quais seriam esses serviços. Esse item parece ter se perdido à medida que a função se constituiu, o que abre espaço para que ações muito diversas sejam consideradas como ações da Vigilância Socioassistencial.

O Plano Decenal define objetivos específicos para a Vigilância Socioassistencial:

- ✓ Ampliar base científica que sustenta a política de assistência social de modo a disseminar **a cultura de vigilância social** da ocorrência territorial de riscos, inseguranças e vulnerabilidades sociais na sociedade brasileira e fortalecer a implementação de um sistema nacional de vigilância social.
- ✓ A vigilância social consiste no desenvolvimento da capacidade e de meios de gestão para **conhecer a presença das formas de riscos e vulnerabilidade social** da população e dos territórios e seus agravos. Ao **localizar**, no território, famílias em situação de vulnerabilidade social e a demanda de benefícios e serviços socioassistenciais, permitirá produzir e sistematizar informações quali-quantitativas voltadas à expansão, qualificação, alcance e cobertura da proteção social e para a organização e gestão do sistema público.
- ✓ A vigilância social tem como função a **prevenção e a antecipação** da ocorrência de riscos e vulnerabilidades sociais. Das ferramentas da vigilância destacam-se os sistemas de registros de demandas e atendimentos e banco de dados de usuários de benefícios, programas de transferência de renda, das organizações e dos serviços socioassistenciais.
- ✓ A vigilância social é condição fundamental para **organizar a proteção social** no território.
- ✓ No que se refere à proteção social básica é central, na medida em que **qualifica a incidência de vulnerabilidades sociais locais**. Outro aspecto importante é a condição de monitorar e acompanhar a distribuição, no território, a população usuária de serviços e benefícios. Para a Proteção Social Especial, a vigilância social permite a localização no território das ocorrências de vitimizações, violação do direito socioassistencial e de riscos, o que permite identificar a presença de fatores especiais em sua incidência e,

consequentemente, possibilitar ações preventivas. (BRASIL, 2007, p.41, grifo nosso)

As concepções apresentadas no Plano Decenal tiveram grande importância ao evidenciar que seus objetivos estavam voltados para a proteção social. Porém, quando observados os desdobramentos posteriores, o que se nota é que as normativas estabelecidas a partir desse momento não acolheram os princípios ali levantados.

Quanto às suas metas, o Plano Decenal (BRASIL, 2007) definiu implantar a vigilância social em todo o território nacional, de acordo com as seguintes orientações:

Quadro 4 - Metas do Plano Decenal de 2007

METAS DO PLANO DECENAL	PERÍODO
Priorizar a efetivação do sistema nacional de vigilância nos municípios habilitados na gestão básica e plena do SUAS	2007 - 2010
Identificar 100% da rede de proteção socioassistencial e avaliar a quantidade e a qualidade da oferta distribuída dos serviços	2007 - 2008
Capacitar 100% dos trabalhadores do SUAS para a identificação de vulnerabilidades, riscos e eventos decorrentes de situações de pobreza e de violência	2007 - 2015
Consolidar a Rede SUAS por meio do uso e do incremento de informações nos sistemas de gestão local, de registros, de notificação de vulnerabilidades e riscos sociais integrando todos os serviços e benefícios em rede, com dispositivo de notificação de agravos sociais e prontuário de atendimento com padrão nacional	2007 - 2010
Definição de serviços específicos de vigilância social	2007 - 2015

O Plano Decenal destaca que a PNAS 2004 representa uma ruptura no modo de operar a assistência social. Desse modo, exige novas bases científicas sobre o conhecimento produzido na assistência social no que concerne ao cotidiano das famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade e risco social, bem como no que diz respeito ao trabalho técnico desenvolvido (BRASIL, 2007).

A função Vigilância Socioassistencial, por seu caráter inovador de inclusão de ferramentas de informatização, representa um amplo campo de novos conhecimentos para a política de assistência social. Segundo os preceitos do Plano Decenal, esse conhecimento produzido deve ir além do diagnóstico situacional, deve fomentar estratégias para a gestão de serviços, programas e projetos sociais, pois “a incorporação efetiva do sistema de vigilância social e a institucionalidade do SUAS

objetivam fornecer as bases para a legitimação da assistência social no campo dos direitos e a sua defesa” (BRASIL, 2007, p.38).

- **Desenvolvimento de sistemas informacionais - Rede SUAS**

O Sistema Nacional de Informação do Sistema Único de Assistência Social - a Rede SUAS, que assume as atividades desenvolvidas pela Rede Articulada de Informações para Gestão de Assistência Social, representou um novo marco da gestão da informação da política de assistência social. A Rede SUAS foi desenvolvida pela Coordenadoria Geral de Informática do MDS (CGI/MDS), em parceria com a Assessoria de Informação da Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS/MDS) e com apoio da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI/MDS). E, conforme Luziele Maria Tapajós, sua concepção sustentou-se na experiência da política de saúde na construção do Departamento de Informação e Informática do Sistema Único de Saúde (DATASUS), em 1991, cuja tarefa era “desenvolver, implantar e operar sistemas de informações relativos às atividades finalísticas do SUS, em consonância com as diretrizes do órgão setorial [...]”. (TAPAJÓS, 2006, p.186)

Em 2003, o Ministério da Saúde apresentou a Política Nacional de Informática e Informação em Saúde, com o objetivo de definir regras para a gestão de informação nessa área, visando atingir a eficiência e padrão de qualidade decorrentes do uso da tecnologia e, a partir das informações geradas, proporcionar apreensão de novos conhecimentos acerca das condições de saúde da população, bem como controle social. Ou seja, um sistema de informação não deve se limitar ao armazenamento de dados, mas também criar uma nova cultura de gestão da política.

No que diz respeito à produção e gerenciamento de informações na política de assistência social, a incorporação de tecnologia representa a transição entre o que poderíamos chamar de “práticas rústicas de gerência”, ou seja, do cadastro individual, muitas vezes duplicado, para uma gestão organizada em níveis de proteção básica e especial de alta e média complexidade, com regras financeiras e administrativas e efetuada em diálogo com os entes federados.

A definição dos parâmetros do sistema de informação da assistência social foi discutida na 1ª Oficina Nacional sobre Gestão da Informação em Assistência Social, organizada pela Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) em novembro de 2005. É importante dizer que as reflexões da oficina se centraram na NOB/SUAS de 2005 ao preconizar que a

[...] operacionalização da gestão da informação se efetivará nos termos da Rede SUAS (módulo 1), sistema de informação do SUAS, suporte para a gestão, o monitoramento e a avaliação de programas, serviços, projetos e benefícios de Assistência Social contemplando gestores, profissionais, conselheiros, entidades, usuários e sociedade civil. (BRASIL, 2005a, p.41)

Como resultado, a oficina definiu as finalidades, as linhas diretivas, os padrões e protocolos para uso do sistema, as estratégias de ação e os usuários do sistema de informação da assistência social, com a criação de protocolos que permitem a comunicação entre computadores. O sistema deve operar de forma democrática e, portanto, seu acesso deve ser definido para diferentes perfis de usuários: gestores, técnicos, usuários da PNAS, entidades e sociedade civil. Cabe citar algumas das responsabilidades institucionais levantadas nessa oficina:

- ✓ O sistema de informação precisa ser considerado como estratégico e ser priorizado no âmbito da gestão, com recursos financeiros e técnicos oriundos das três esferas de governo.
- ✓ O Sistema Nacional de Informação do SUAS é um sistema multicomposto e deve ser alimentado por subsistemas dinamicamente inter-relacionados e que respondam às necessidades de seus utilizadores, gerando insumos para as operações de gestão e para o controle social. A participação da união, Estados, DF e municípios é, nesse sentido, fundamental para o êxito do sistema.
- ✓ Deve definir, com os Estados, DF e municípios, os principais indicadores de processo e de impacto das ações da PNAS.
- ✓ Recomenda-se aos Estados e ao DF cofinanciar a implantação e garantir o funcionamento do sistema nos municípios (através de

capacitação de recursos humanos, aquisição de equipamentos e acompanhamento), bem como compatibilizar os sistemas estaduais ao modelo padrão definido pelo MDS e disponibilizar os bancos de dados corporativos aos municípios.

- ✓ Recomenda-se aos municípios cofinanciar a implantação e garantir o funcionamento do sistema, alimentar e responsabilizar-se pela fidedignidade das informações do sistema, disponibilizar para a sociedade as informações sobre a aplicação de recursos e suas ações e monitorar e avaliar a rede socioassistencial para acompanhar a qualidade do atendimento oferecido aos usuários. (TAPAJÓS, RODRIGUES, 2007, p.75)

A Rede SUAS é um sistema de informação complexo, alimentado por sistemas inter-relacionados para diferentes usos, prestando suporte à gestão da política de assistência social entre entes federados. Por se tratar de um sistema de grande dimensão e alcance, sua implantação foi dividida em etapas. Entre as ações previstas pode-se destacar a criação de banco de dados com integração dos aplicativos; suporte ao Plano de Ação e à Prestação de Contas, definidos pela NOB/2005; comunicação automática entre o MDS e o SUAS quanto aos pagamentos realizados; integração dos aplicativos para a execução financeira com o sistema SIAFI; definição de uma sistemática para o repasse de recursos fundo a fundo e a consolidação de relatórios anuais para aprovação pelos Conselhos Municipais e pelo MDS; e a criação do Cadastro Nacional do SUAS. (TAPAJÓS, RODRIGUES, 2007)

De acordo com Tapajós (2006), a Rede SUAS foi estruturada a partir de sistemas ultrapassados e adaptados aos objetivos do novo sistema de gestão da informação, o que levou à necessidade de construção de dois grupos de aplicativos: o Grupo de Suporte Gerencial e Apoio à Decisão e o Grupo Transacional. O primeiro está voltado para a organização e administração do SUAS e controle social, composto pelas ferramentas citadas no quadro seguinte; e o segundo grupo de aplicativos, o Grupo Transacional, está voltado ao repasse de cofinanciamento da política, com operação vinculada à Secretaria Nacional de Assistência Social e ao Fundo Nacional de Assistência Social.

Quadro 5 - Grupos de aplicativos e respectivas ferramentas (TAPAJÓS, 2006)

Grupo de Suporte Gerencial e Apoio à Decisão	SUASweb – Plano de ação, cofinanciamento e demonstrativo de prestação de contas
	GeoSUAS - Sistema de georreferenciamento e geoprocessamento do SUAS de ações nos territórios
	InfoSUAS - Sistema de informações de repasses de recursos
	CadSUAS - Cadastro Nacional do Sistema Único de Assistência Social, com informações cadastrais
	SigSUAS - Sistema de Informações Gerenciais do SUAS (execução física e financeira)
Grupo Transacional	SISFAF - Sistema de Transferências Fundo a Fundo (transferência de recursos financeiros)
	SIAORC - Sistema de Acompanhamento Orçamentário do SUAS (gestão orçamentária do recurso gerido pelo Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Assistência Social)
	SISCON - Sistema de Gestão de Convênios
	SICNASweb - Sistema de Informação do Conselho Nacional de Assistência Social

A Rede SUAS representa a possibilidade de definição de instrumentos, armazenamento de informações que antes estavam a cargo do DATAPREV, sistematização dos dados para operacionalização da gestão, financiamento e controle social da política de assistência social.

Após oito anos de implantação da REDE SUAS, foi editado o documento Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial (BRASIL, 2013b), com a definição dos instrumentos da função Vigilância Socioassistencial. São eles:

- ✓ **Cadastro Nacional do SUAS - CadSUAS.** Definido em 2005 na concepção da REDE SUAS, o aplicativo eletrônico (seu preenchimento é obrigatório desde 2008) agrega todas as informações cadastrais dos órgãos gestores, da rede pública e entidades prestadoras de serviços, dos fundos, conselhos, trabalhadores e conselheiros da Assistência Social. Seu **acesso é restrito** aos técnicos estaduais e municipais cadastrados. As consultas dos dados gerais são abertas ao cidadão.⁵¹

⁵¹ Para saber mais: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Rede SUAS. CadSUAS. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/cadsuas/visualizarConsultaExterna.html>>. Acesso em: 05/07/2016.

- ✓ **Censo SUAS.** Utilizado desde 2007 para o acompanhamento da política de assistência social, é um dos principais instrumentos do SUAS para avaliação e monitoramento dos serviços, programas e benefícios. É realizado anualmente por meio de preenchimento de questionário. Seu **acesso é restrito** aos técnicos.
- ✓ **Registro Mensal de Atendimentos - RMA.** Foram instituídos, em 2011, parâmetros nacionais de registro das informações dos Centros de Referência da Assistência Social - CRAS nos Centros de Referência Especializados da Assistência Social - CREAS, bem como o conjunto de informações que devem ser coletadas, organizadas e armazenadas pelas referidas unidades no país. Ele está dividido em RMA - Unidade e RMA - Família. Seu **acesso é restrito** aos técnicos.⁵²
- ✓ **Prontuário SUAS.** É um instrumental técnico para organização das informações sobre o trabalho social com as famílias, planejamento e histórico do acompanhamento das famílias. Seu objetivo é contribuir para qualificação do acompanhamento nos CRAS's e CREAS's. Seu **acesso é restrito** aos técnicos.
- ✓ **CadÚnico⁵³ e CECAD⁵⁴.** Ferramenta que permite consultas e tabulações de dados extraídos de famílias cadastradas no CadÚnico e em outros programas sociais. **O acesso é realizado por senha do Rede SUAS. Acesso liberado ao público em geral.**⁵⁵
- ✓ **Sistema de Identificação de Domicílios em Vulnerabilidade - IDV.** Aplicativo para desenvolvimento de mapas de vulnerabilidade e risco

⁵² Página de acesso restrito: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. Secretaria Nacional de Assistência Social. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. Sistema de Registro Mensal de Atendimentos - RMA. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/atendimento/auth/index.php>>. Acesso em: 05/07/2016.

⁵³ O CadÚnico tinha como objetivo a melhoria da gestão dos recursos e a obtenção de resultados das políticas sociais para que tanto as ações como os recursos deixassem de ser pulverizados no sistema de gestão, o que favorecia a sobreposição de beneficiários (GAMBARDELLA, 2011).

⁵⁴ Consulta, Seleção e Extração de Informações do CadÚnico.

⁵⁵ BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. Secretaria Nacional de Assistência Social. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. CECAD - Consulta, Seleção e Extração de Informações do CadÚnico. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/cecad/auth/index.php>>. Acesso em: 05/07/2016.

com recorte estadual, municipal e setor censitário. De acesso a todos que tenham interesse. **Acesso liberado ao público em geral.**⁵⁶

- ✓ **Matriz de Informações Sociais e Relatórios de Informações Sociais (MI-SAGI e RI-SAGI).** Disponibiliza dados em diferentes recortes por estado, município e área espacial como, por exemplo, região do Semiárido. **Acesso liberado ao público em geral.**⁵⁷
- ✓ **SUASWEB - Informações do Cofinanciamento Federal.** Definido em 2005 na concepção da REDE SUAS, a ferramenta foi desenvolvida para agilizar a transferência de recursos financeiros do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) para os fundos estaduais, municipais e do Distrito Federal. Seu **acesso é restrito** aos técnicos. (BRASIL, 2008, p.32-37)

O caderno Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial foi desenvolvido pela Coordenação-Geral de Serviços de Vigilância Socioassistencial, do Departamento de Gestão do SUAS, vinculado à SNAS, com o objetivo de subsidiar gestores estaduais e municipais no processo de implantação da Vigilância Socioassistencial. O caderno está estruturado com elementos conceituais e normativos da Vigilância Socioassistencial, passa a ideia “de receita” para implantação da função, uma vez que também dispõe de informações e orientações “práticas” para a implantação dessa área técnica na gestão estadual e/ou municipal. Todavia, desconsidera particularidades como, por exemplo, se o modelo de gestão é básico ou pleno e ainda se o porte do estado/município é pequeno, médio ou grande.

Há um reconhecimento, por parte dos autores do caderno, de que as atividades de Vigilância Socioassistencial, em certa medida, são desenvolvidas nos estados e municípios, porém não impactam na gestão e nos serviços (BRASIL, 2008, p.22). Tal observação não vem acompanhada de exemplos de ações

⁵⁶ BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. Secretaria Nacional de Assistência Social. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. IDV - Identificação de localidades e famílias em situação de vulnerabilidade. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/idv/>>. Acesso em: 05/07/2016.

⁵⁷ BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. Secretaria Nacional de Assistência Social. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. MI Social. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/portal/?grupo=88>>. Acesso em: 05/07/2016.

empreendidas, deixando a critério do leitor/gestor/técnico supor se suas atividades estariam ou não de acordo com o esperado na Vigilância, e se teriam ou não os efeitos preconizados.

O caderno reforça a importância da disponibilização de informações sobre a estrutura de gestão e a oferta de serviços e benefícios socioassistenciais, contudo não menciona qual seria a demanda assistida pela política de assistência social, apenas afirma que é possível conhecer, mensurar o “universo e as características da população mais vulnerável do nosso país”. Pode-se ver aí um limite da orientação do caderno, pois, por se tratar de uma função voltada para a proteção social, não deve se limitar a dizer quem precisa de atenção, mas sim abordar qual o tipo de atenção demandada.

- **Capacitação dos Trabalhadores do SUAS**

Iniciada em 2008 pela gestão federal, com capacitação de gestores sociais nesse ano e de conselheiros em 2010, a capacitação dos trabalhadores do SUAS tornou-se uma Política Nacional de Educação Permanente em 2013, tendo entre suas ações o programa CapacitaSUAS⁵⁸. (RIZZOTTI, 2015) Esse programa foi desenhado a partir de parceria entre o MDS e universidades, para compor a Política de Educação Permanente do SUAS⁵⁹, como forma de valorização e qualificação dos trabalhadores da política. O primeiro módulo de capacitações, realizado em 2014, teve como temas:

⁵⁸ O CapacitaSUAS visa: a) garantir oferta de formação permanente para qualificar profissionais do SUAS no provimento dos serviços e benefícios socioassistenciais; b) capacitar técnicos e gestores do SUAS para a implementação das ações dos Planos Estratégicos do governo brasileiro; c) induzir o compromisso e responsabilidade do pacto federativo do SUAS com a Educação Permanente junto às Secretarias Estaduais e do Distrito Federal; e d) aprimorar a gestão do SUAS nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios. Para maiores informações: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. CapacitaSUAS. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/educacao-permanente/index.php?link=1010>>.

⁵⁹ Para saber mais: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/snas/documentos/Politica-nacional-de-Educacao-permanente.pdf>>.

- ✓ Introdução ao Provimento dos Serviços e Benefícios Socioassistenciais do SUAS
- ✓ Atualização em Indicadores para Diagnóstico e Acompanhamento do SUAS e do BSM
- ✓ Gestão Financeira e Orçamentária do SUAS

Em 2015 as capacitações foram sobre temas relativos ao cotidiano da gestão da política de assistência social, como oferta de serviços na proteção social básica e especial, e a função da Vigilância Socioassistencial, antes discutida como parte do Programa Brasil Sem Miséria, agora é discutida em um módulo próprio. Os temas dessa segunda etapa são:

- ✓ Atualização em Vigilância Socioassistencial do SUAS
- ✓ Atualização sobre a Organização e Oferta dos Serviços da Proteção Social Especial
- ✓ Introdução ao Exercício do Controle Social
- ✓ Curso de Atualização sobre Especificidade e Interfaces da Proteção Social Básica no SUAS
- ✓ Atualização para a Elaboração de Planos de Assistência Social

Para subsidiar os módulos de capacitação, o MDS, em conjunto com o Centro de Estudos e Desenvolvimento de Projetos Especiais da PUC/SP (CEDEP-PUC/SP), elaborou três cadernos:

- ✓ Caderno 1 – “Assistência Social: Política de Direitos à Seguridade Social”, que apresenta os direitos assegurados na política de assistência;
- ✓ Caderno 2 – “Proteção de Assistência Social: Seguranças de acesso a benefícios e serviços de qualidade”, para fortalecer o diálogo e debate sobre qualidade dos serviços e benefícios socioassistenciais; e
- ✓ Caderno 3 – “Vigilância Socioassistencial: Garantia do caráter público da política de assistência social”, que traz novos elementos para discussão sobre as leituras de território.

O Caderno 3 (BRASIL, 2013a) aborda aspectos legais da função Vigilância Socioassistencial, seu lugar na gestão do SUAS, bem como a articulação da função com as atividades de avaliação e monitoramento e com o sistema de informação que compõe o banco de dados e as ferramentas. Na perspectiva de ampliar o debate sobre território, o referido caderno aponta ainda três elementos a serem considerados nas análises territoriais, a saber: a) Diagnóstico socioterritorial; b) Topografia dos territórios de vida e vivência; e c) Trajetórias de vida e vivência.

O **Diagnóstico socioterritorial** sustenta a importância da abordagem qualitativa para a leitura do cotidiano, com base em reflexões de Rosa Maria Torres⁶⁰ (2001) e José de Souza Martins⁶¹ (2008). Assim,

[...] o Diagnóstico Socioterritorial se configura como um processo de movimento/mobilização, que envolve diferentes informações e, ao mesmo tempo, **diferentes atores da informação**. Tanto as informações quanto os atores necessitam manter um diálogo, constituírem uma linguagem de entendimento para que o diagnóstico não corra o risco de se tornar mais uma peça técnica, fechada e limitada a uns poucos iluminados da gestão. (BRASIL, 2013a, p.67, grifo nosso)

Nessa lógica, o diagnóstico torna-se uma ferramenta de análise completa, pois trabalha tanto com dados quantitativos como com dados qualitativos, podendo, dessa forma, compreender as diferenças existentes nos territórios de vivência, bem como compará-las.

A **Topografia dos territórios de vida e vivência** parte da concepção de que a realidade do território não é neutra ou abstrata, isto é, em cada um deles há diferenças físicas naturais e técnicas que favorecem novas leituras multidimensionais. Para Aldaíza Sposati,

[...] a topografia social expressa a heterogeneidade do território sem cair na excessiva fragmentação; ela significa a expressão territorial da rugosidade das desigualdades sociais das

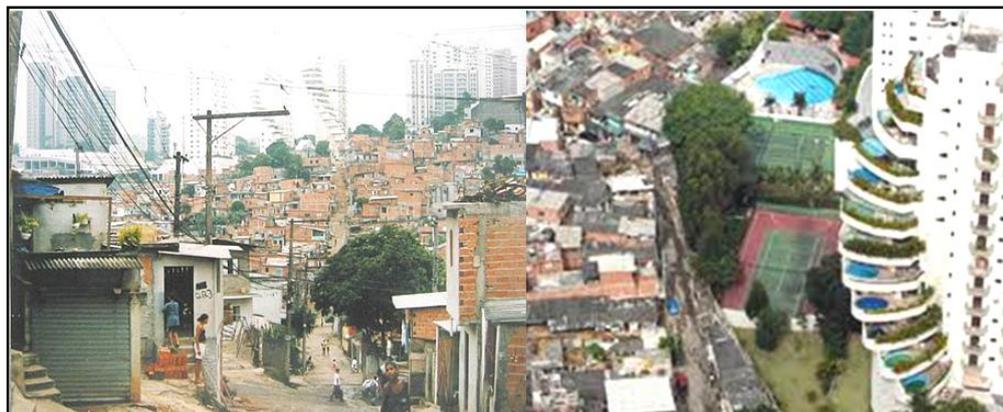
⁶⁰ É pedagoga e pesquisadora da área de educação. Foi assessora do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) entre 1992 e 1996.

⁶¹ É sociólogo, professor titular aposentado do Departamento de Sociologia e Professor Emérito da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. Entre suas obras estão: “A imigração e a crise do Brasil agrário”, de 1973, “Fronteira - A degradação do Outro nos confins do humano”, de 1997, “Florestan - Sociologia e consciência social no Brasil”, de 1998, “A sociabilidade do homem simples”, de 2012, “Uma sociologia da vida cotidiana”, de 2014, entre outras.

idades. Assim, para construção da topografia social o território, uma categoria eminentemente política, é tomado em sua dimensão relacional definida a partir dos usos dos elementos espaciais efetivados pelos agentes sociais, pelas relações políticas, pelos jogos de forças e pelo exercício de poder que conformam espaços apropriados pelos mais diversos sujeitos coletivos. (SPOSATI, 2010, p.55 apud BRASIL, 2013a, p.78)

A topografia social exprime as diferenças socioterritoriais ao agregar em uma mesma leitura aspectos físico-ambientais, demográficos, socioeconômicos, atores públicos e privados em diferentes escalas territoriais. Ferramentas como a Identificação de Domicílios em Situação de Vulnerabilidade (IDV), Mapas Temáticos e o Painel de Setores Censitários, para citar apenas alguns, favorecem a elaboração da topografia social.

As figuras a seguir ilustram a topografia social. Paraisópolis é a segunda maior favela da cidade de São Paulo, localizada no distrito de Vila Andrade. Nela é possível identificar que, em um mesmo território, há diferenças socioterritoriais separadas apenas por um muro. Ao lado de apartamentos de milhões de reais estão localizadas habitações irregulares, com serviços básicos clandestinos.



Figuras 1 e 2 - Paraisópolis.⁶²

Por fim, as **Trajetórias de vida e vivência de territórios e famílias**, outro elemento apresentado no caderno, constroem-se à luz das pesquisas de Gabriel

⁶² Figura 1: Foto do acervo de Flávia Pires, 2011. Figura 2: MENSAGENS COM AMOR. Entretenimento/ Novelas. I Love Paraisópolis. Enredo e atualidade. Disponível em: <<http://www.mensagenscomamor.com/i-love-paraisopolis>>.

Feltran⁶³, Dirce Koga⁶⁴, Frederico Ramos⁶⁵ e Vera Telles⁶⁶, que exploram as particularidades das condições de vida das famílias em seus territórios. Essa abordagem

[...] permite observar caminhos entrecruzados de famílias cujo nexos comum residiu um dia no mundo do trabalho, e cujas vidas tomam rumos diferenciados a partir das conexões estabelecidas e experimentadas com outros universos e agenciamentos, que podem ser desde a rede do tráfico de drogas, a rede do emprego informal, os grupos ligados às igrejas, as organizações socioassistenciais até os centros de defesa de direitos da criança e do adolescente. (BRASIL, 2013a, p.87)

Os três aspectos mencionados ampliam o olhar sobre os territórios, mostrando que o “chão” das políticas públicas está em movimento e, por essa razão, exige análise para além do aparente e quantificável.

Como visto, a institucionalização da função Vigilância Socioassistencial ocorreu pelo envolvimento dos entes federados, como descrito na Fotografia da Assistência Social no Brasil na perspectiva do SUAS (SPOSATI, 2005), se mantendo mediante a publicação das pesquisas MUNIC e ESTADIC, o Censo SUAS e a

⁶³ Gabriel Feltran, em sua tese, desvenda as trajetórias de famílias e lideranças do Centro de Defesa da Criança e do Adolescente (CEDECA) de Sapopemba. A pesquisa originou o livro “Fronteiras de Tensão” (FELTRAN, 2011).

⁶⁴ Dirce Koga é professora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo e pesquisadora do Centro de Estudos das Desigualdades Socioterritoriais - CEDEST. Desenvolve pesquisas com ênfase em: inclusão social, exclusão social, políticas públicas, território e desigualdade social. Entre suas publicações estão: “Medidas de cidades: entre territórios de vida e territórios vividos”, de 2002, “São Paulo - Sentidos territoriais e políticas sociais”, em coautoria com Aldaíza Spsoati, de 2013, entre outros artigos e publicações técnicas. CNPq - Centro Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnologia. Plataforma Lattes. Currículo Lattes Dirce Harue Ueno Koga. Disponível em: <<http://lattes.cnpq.br/6720297450239893>>.

⁶⁵ Frederico Ramos é arquiteto, urbanista e pesquisador na Escola de Economia de São Paulo. Atua no desenvolvimento e aplicação de metodologias de análise territorializadas baseadas em técnicas geocomputacionais, incluindo métodos geoestatísticos, processamento digital de imagens de sensoriamento remoto e econometria espacial em projetos nacionais e internacionais. CNPq - Centro Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnologia. Plataforma Lattes. Currículo Lattes Frederico Roman Ramos. Disponível em: <<http://lattes.cnpq.br/6057687578016864>>.

⁶⁶ Vera Telles é professora livre-docente do Departamento de Sociologia da USP e vice-coordenadora do Laboratório de Pesquisa Social (LAPS/USP). Coordena a linha de pesquisa “Cidade e trabalho: nas interfaces entre a sociologia urbana e a sociologia do trabalho”. Entre suas obras estão: “Illegalismos na globalização: trabalho, migrações, mercados”, de 2015, “Illegalismos, cidade e política”, organizada por Christian Azaïs, Gabriel Kessler e Vera da Silva Telles, de 2013, “Saídas de emergência”, organizada por R. Cabanes, I. Georges, C. Riziek e Vera Telles, de 2013, “A cidade nas fronteiras do legal e ilegal” (2010), entre outras. CNPq - Centro Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnologia. Plataforma Lattes. Currículo Lattes Vera da Silva Telles. Disponível em: <<http://lattes.cnpq.br/6004407980129154>>.

presença da política de assistência social, por meio de serviços socioassistenciais e infraestrutura no país, as discussões no Plano Decenal federal e das Conferências Nacionais de Assistência Social, a adequação e implantação de Sistema Informacional - REDE SUAS e as capacitações para técnicos e gestores da política de assistência social.

1.5 A VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NA LEI ORGÂNICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE 2011

Em 2011 a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS)⁶⁷ foi alterada pela Lei nº 12.435, que acresce dois elementos à legislação anterior, a saber: a capacidade protetiva das famílias e a Vigilância Socioassistencial como instrumento de proteção.

[...] a Vigilância Socioassistencial, que visa analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de vulnerabilidades, de ameaças, de vitimizações e danos. (BRASIL, 06/07/2011)

Ora, o primeiro elemento – a capacidade protetiva das famílias – reafirma a família e suas relações como centro da atenção e ação estatal. Com a alteração da LOAS, em 2011, se faz necessário apreender o “sujeito coletivo, não apenas a soma de seus membros ou a visão de um deles” (SPOSATI, 2009, p.11). Um exemplo para se pensar essa situação seria olhar para a família de um adulto empregado no mercado informal e responsável pela proteção de duas crianças e dois idosos e perguntar-se: como esse grupo pode se proteger tendo apenas um adulto responsável pelo suporte financeiro da família?

Em sua pesquisa de doutoramento, Dal Bello (2014, p.20)⁶⁸ afirma:

A capacidade protetiva de famílias é considerada como resultante de um balanço entre as demandas de proteção social intrafamiliar a partir do território onde vivem. Parte-se da concepção de que, para além das possibilidades configuradas

⁶⁷ Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social.

⁶⁸ Em sua tese, Marília Dal Bello (2014) aprofunda o debate acerca da capacidade protetiva das famílias trazido pela PNAS 2004. A pesquisadora constrói seus argumentos com base nos estudos metodológicos desenvolvidos pelo NEPSAS, da PUC/SP.

em cada unidade familiar, as condições objetivas do lugar onde vivem, a oferta que esse território lhes garante, demarcam uma aproximação com o que se pode denominar de “possibilidades” da capacidade protetiva de famílias.

O segundo elemento previsto na revisão da LOAS 2011 define a Vigilância Socioassistencial como **um instrumento das proteções da assistência social**. Todavia, a Vigilância Socioassistencial é definida na NOB SUAS 2005 como **uma função da política de assistência social**, com ação voltada para identificação de situações de vulnerabilidade e risco social, famílias e indivíduos que necessitem de atenção. Vejamos:

VII - afiançar a vigilância socioassistencial e a garantia de direitos. Art. 2º - A Lei nº 8.742, de 1993, passa a vigorar acrescida dos seguintes artigos: Parágrafo único. “A vigilância socioassistencial é um dos instrumentos das proteções da assistência social que identificam e previnem as situações de risco e vulnerabilidade social e seus agravos no território.” (BRASIL, 06/07/2011)

Instrumentos, segundo Yolanda Guerra (2011)⁶⁹, “consistem em um conjunto de procedimentos operativos e de caráter técnico”, e foram definidos no documento Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial (BRASIL, 2013b), apresentado anteriormente.

1.6 A VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NA NORMA OPERACIONAL BÁSICA DO SUAS - NOB/SUAS 2012

Em dezembro de 2012 o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) revogou a NOB/SUAS 2005⁷⁰, passando a vigorar a NOB/SUAS 2012, que estabelece:

⁶⁹ Yolanda Guerra é professora da Universidade Federal do Rio de Janeiro e coordenadora do Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre os Fundamentos do Serviço Social na Contemporaneidade - NEFSSC da UFRJ. Temas de pesquisa: serviço social, direitos e políticas sociais com ênfase nos fundamentos, exercício e formação profissional, teoria-prática no serviço social, instrumentalidade do serviço social, direitos sociais. Obra de maior destaque: “A instrumentalidade do Serviço Social” (GUERRA, 2011).

⁷⁰ Definia os níveis de gestão, responsabilidades dos entes, instrumentos de gestão, as competências das instâncias de pactuação e deliberação, bem como os critérios de cofinanciamento na assistência social.

Art. 1º A política de assistência social, que tem por funções a proteção social, a vigilância socioassistencial e a defesa de direitos, organiza-se sob a forma de sistema público não contributivo, descentralizado e participativo, denominado Sistema Único de Assistência Social - SUAS.

Parágrafo único. A assistência social ocupa-se de prover proteção à vida, reduzir danos, prevenir a incidência de riscos sociais, independente de contribuição prévia, e deve ser financiada com recursos previstos no orçamento da Seguridade Social. (BRASIL, 12/12/2012)

A NOB-2012, que representa a estruturação do SUAS, em seu artigo 87, reafirma que a Vigilância Socioassistencial é “uma das funções da política de assistência social”. E, como tal, tem um papel a desempenhar, qual seja:

[...] 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, 12/12/2012)

Na Seção I da NOB-2012 está disposta a **operacionalização da função**, conforme se lê:

SEÇÃO I OPERACIONALIZAÇÃO DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL

[...]

§2º A Vigilância Socioassistencial deverá cumprir seus objetivos, fornecendo informações estruturadas que:

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.

A NOB-2012 descreve a complexidade da função Vigilância Socioassistencial em sete artigos sobre sua **operacionalização**.⁷¹ Neles são elencadas as atividades a serem realizadas, centrando-se, com certo grau de detalhamento, nas responsabilidades comuns e nas específicas de **cada ente federado**, ou seja, qual a parcela de responsabilidade e competência de cada um deles.

O órgão gestor mantém-se como responsável pela gestão da informação, assim como determinado pela NOB-2005. Dessa forma, a partir das informações geradas pelo CadÚnico sobre as famílias e indivíduos em seus territórios de vivência e outros bancos de dados, os gestores devem gerar ações proativas de proteção, bem como sua análise deve apoiar “as atividades de planejamento, gestão, monitoramento, avaliação e execução dos serviços socioassistenciais”, como se explicita no artigo 90:

Art. 90. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem instituir a área da Vigilância Socioassistencial diretamente vinculada aos órgãos gestores da política de assistência social, dispondo de recursos de incentivo à gestão para sua estruturação e manutenção. Parágrafo único. A Vigilância Socioassistencial constitui como uma área essencialmente dedicada à gestão da informação, comprometida com:

I - o apoio efetivo às atividades de planejamento, gestão, monitoramento, avaliação e execução dos serviços socioassistenciais, imprimindo caráter técnico à tomada de decisão; e II - a produção e disseminação de informações, possibilitando conhecimentos que contribuam para a efetivação do caráter preventivo e proativo da política de assistência social, assim como para a redução dos agravos, fortalecendo a função de proteção social do SUAS. (BRASIL, 12/12/2012)

O longo artigo 91, sobre as responsabilidades comuns dos entes federativos, atribui à Vigilância Socioassistencial um papel central na política de assistência social ao colocá-la como responsável pela elaboração do diagnóstico

⁷¹ O artigo 88 trata da responsabilidade da Vigilância Socioassistencial de conhecer a oferta de serviços socioassistenciais à população nas Proteções Sociais Básica e Especial. Já o artigo 89 revisita os elementos já explicitados na PNAS/04, ressaltando que não se trata mais de identificar as situações de vulnerabilidade e risco, mas se faz necessário analisá-las. Art. 89. 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.

socioassistencial, de planos e mapas temáticos que contemplem as vulnerabilidades e os riscos sociais presentes nos territórios.⁷² O artigo retoma ainda sua atribuição de descrever tanto as demandas como o volume e oferta dos serviços socioassistenciais disponíveis a partir do CadÚnico, definido como **instrumento permanente** para identificação das famílias.

A instituição do CadÚnico como instrumento permanente para identificação das famílias cria o cenário ideal para a gestão da política de assistência social, pois poderia ser usado para projetar serviços. Porém, suas informações descrevem apenas as famílias da demanda espontânea. As famílias e indivíduos mais vulneráveis, que se encontram isolados ou impossibilitados de se deslocar ao serviço socioassistencial, não são contemplados no diagnóstico.

Art. 91. Constituem responsabilidades comuns à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios acerca da área de Vigilância Socioassistencial: I - elaborar e atualizar periodicamente diagnósticos socioterritoriais que devem ser compatíveis com os limites territoriais dos respectivos entes federados e devem conter as informações espaciais referentes: a) às vulnerabilidades e aos riscos dos territórios e da consequente demanda por serviços socioassistenciais de Proteção Social Básica e Proteção Social Especial e de benefícios; b) ao tipo, ao volume e à qualidade das ofertas disponíveis e efetivas à população. II - contribuir com as áreas de gestão e de proteção social básica e especial na elaboração de diagnósticos, planos e outros; III - utilizar a base de dados do Cadastro Único como ferramenta para construção de mapas de vulnerabilidade social dos territórios, para traçar o perfil de populações vulneráveis e estimar a demanda potencial dos serviços de Proteção Social Básica e Especial e sua distribuição no território; IV - utilizar a base de dados do Cadastro Único como instrumento permanente de identificação das famílias que apresentam características de potenciais demandantes dos distintos serviços socioassistenciais e, com base em tais informações, planejar, orientar e coordenar ações de busca ativa a serem executadas pelas equipes dos CRAS e CREAS; V - implementar o sistema de notificação compulsória contemplando o registro e a notificação ao Sistema de Garantia de Direitos sobre as situações de violência intrafamiliar, abuso ou exploração sexual de crianças e adolescentes e trabalho infantil, além de outras que venham a ser pactuadas e deliberadas; VI - utilizar os dados provenientes do Sistema de Notificação das Violações de Direitos para monitorar a incidência e o atendimento das situações de risco pessoal e social pertinentes à assistência social; VII - orientar quanto aos

⁷² Vale observar que não há ferramenta ou relatório que apresente ou descreva as situações de risco presentes em nenhuma das três esferas: União, Estados e Municípios e o Distrito Federal.

procedimentos de registro das informações referentes aos atendimentos realizados pelas unidades da rede socioassistencial, zelando pela padronização e qualidade dos mesmos; VIII - coordenar e acompanhar a alimentação dos sistemas de informação que provêm dados sobre a rede socioassistencial e sobre os atendimentos por ela realizados, mantendo diálogo permanente com as áreas de Proteção Social Básica e de Proteção Social Especial, que são diretamente responsáveis pela provisão dos dados necessários à alimentação dos sistemas específicos ao seu âmbito de atuação; IX - realizar a gestão do cadastro de unidades da rede socioassistencial pública no CadSUAS; X - responsabilizar-se pela gestão e alimentação de outros sistemas de informação que provêm dados sobre a rede socioassistencial e sobre os atendimentos por ela realizados, quando estes não forem específicos de um programa, serviço ou benefício; XI - analisar periodicamente os dados dos sistemas de informação do SUAS, utilizando-os como base para a produção de estudos e indicadores; XII - coordenar o processo de realização anual do Censo SUAS, zelando pela qualidade das informações coletadas; XIII - estabelecer, com base nas normativas existentes e no diálogo com as demais áreas técnicas, padrões de referência para avaliação da qualidade dos serviços ofertados pela rede socioassistencial e monitorá-los por meio de indicadores; XIV - coordenar, de forma articulada com as áreas de Proteção Social Básica e de Proteção Social Especial, as atividades de monitoramento da rede socioassistencial, de forma a avaliar periodicamente a observância dos padrões de referência relativos à qualidade dos serviços ofertados; XV - estabelecer articulações intersetoriais de forma a ampliar o conhecimento sobre os riscos e as vulnerabilidades que afetam as famílias e os indivíduos em um dado território, colaborando para o aprimoramento das intervenções realizadas. (BRASIL, 12/12/2012)

Nos incisos V a X e XII desse artigo, a Vigilância Socioassistencial ganha um “caráter coletor”, isto é, estaria voltada às atividades de preenchimento de cadastros diversos e notificação das situações identificadas ao Sistema de Garantia de Direitos para proteção especial. Por sua vez, os incisos XI, XII e XIV abordam o processo de avaliação, monitoramento e produção de indicadores sociais. Esses processos são herança de um modelo americano, dos anos 1970, para verificação da relação entre uso do dinheiro público e equacionamento do problema. No Brasil essa metodologia de avaliação de políticas públicas foi utilizada por quase três décadas. Atualmente, o monitoramento de políticas públicas faz parte da agenda estatal e pode ter usos diversos. Assim, pode ser utilizado seja para dar continuidade a um determinado

programa social, seja como instrumento de controle social ou ainda como forma de acompanhamento da gestão e dos gastos públicos.⁷³

Já o inciso XV atribui à função a tarefa de **estabelecer articulações intersetoriais**. Caberia em relação a esse inciso um debate mais aprofundado, visto que as redes intersetoriais configuram-se a partir do porte dos municípios, o que condiciona a presença e ausência de serviços socioassistenciais. Os governos estaduais se apresentam como os mais indicados para essa articulação por administrarem serviços regionais.

As responsabilidades dos entes federados estão dispostas em três artigos da NOB 2012: os artigos 92, 93 e 94. O artigo 92 dispõe sobre as responsabilidades específicas da União, que deve prestar apoio técnico na organização da política de assistência social, no planejamento do Censo SUAS, na **definição de parâmetros e construção de indicadores nacionais no âmbito do SUAS** para estruturação da Vigilância Socioassistencial.

Art. 92. Constituem responsabilidades específicas da União acerca da área da Vigilância Socioassistencial: I - apoiar tecnicamente a estruturação da Vigilância Socioassistencial nos estados, DF e municípios; II - organizar, normatizar e gerir nacionalmente, no âmbito da Política de Assistência Social, o sistema de notificações para eventos de violência e violação de direitos, estabelecendo instrumentos e fluxos necessários à sua implementação e ao seu funcionamento; III - planejar e coordenar, em âmbito nacional, o processo de realização anual do Censo SUAS, zelando pela qualidade das informações coletadas; IV - propor parâmetros nacionais para os registros de informações no âmbito do SUAS; V - propor indicadores nacionais para o monitoramento no âmbito do SUAS. (BRASIL, 12/12/2012, grifo nosso)

O artigo 93 refere-se às responsabilidades dos estados, ligadas sobretudo a ações de **apoio técnico aos municípios** para atividades diversas, tais como a estruturação da Vigilância Socioassistencial, a realização do Censo SUAS e o desenvolvimento de estudos regionais para implantação de serviços de proteção especial. Os estados poderiam ainda atuar como articuladores da rede

⁷³ Maria Ozanira da Silva e Silva desenvolve pesquisas na área de Avaliação de Políticas e Programas Sociais, com ênfase nas Políticas de Assistência Social e Programas de Transferência de Renda. Livros: “Avaliação de Políticas e Programas Sociais – teoria e prática” (SILVA E SILVA, 2001) e “Pesquisa avaliativa – aspectos teóricos-metodológicos” (SILVA E SILVA, 2013).

socioassistencial, de acordo com o porte dos municípios. Porém, pode-se observar que essa responsabilidade dos estados ainda é pouco aplicada. É possível inferir isso a partir dos dados sobre as visitas realizadas pela gestão estadual aos municípios. De acordo com o Censo SUAS 2014, 40,9% dos gestores municipais não receberam **nenhuma vista** do órgão gestor estadual.

Art. 93. Constituem responsabilidades específicas dos Estados acerca da área da Vigilância Socioassistencial: I - desenvolver estudos para subsidiar a regionalização dos serviços de proteção social especial no âmbito do estado; II - apoiar tecnicamente a estruturação da Vigilância Socioassistencial nos municípios do estado; III - coordenar, em âmbito estadual, o processo de realização anual do Censo SUAS, apoiando tecnicamente os municípios para o preenchimento dos questionários e zelando pela qualidade das informações coletadas. (BRASIL, 12/12/2012)

Por fim, aos municípios e Distrito Federal o artigo 94 da NOB-2012 atribui a responsabilidade de elaborar e atualizar os diagnósticos dos territórios, bem como fomentar tanto o planejamento como as atividades cotidianas com o fornecimento de informações territorializadas das famílias, como se vê em detalhes na transcrição a seguir:

Art. 94. Constituem **responsabilidades específicas dos Municípios** e do Distrito Federal acerca da área da Vigilância Socioassistencial: I - elaborar e atualizar, em conjunto com as áreas de proteção social básica e especial, os diagnósticos circunscritos aos territórios de abrangência dos CRAS e CREAS; II - colaborar com o planejamento das atividades pertinentes ao cadastramento e à atualização cadastral do Cadastro Único em âmbito municipal; III - fornecer sistematicamente às unidades da rede socioassistencial, especialmente aos CRAS e CREAS, informações e indicadores territorializados, extraídos do Cadastro Único, que possam auxiliar as ações de busca ativa e subsidiar as atividades de planejamento e avaliação dos próprios serviços; IV - fornecer sistematicamente aos CRAS e CREAS listagens territorializadas das famílias em descumprimento de condicionalidades do Programa Bolsa Família, com bloqueio ou suspensão do benefício, e monitorar a realização da busca ativa destas famílias pelas referidas unidades e o registro do acompanhamento que possibilita a interrupção dos efeitos do descumprimento sobre o benefício das famílias; V - fornecer sistematicamente aos CRAS e CREAS listagens territorializadas das famílias beneficiárias do BPC e dos

benefícios eventuais e monitorar a realização da busca ativa destas famílias pelas referidas unidades para inserção nos respectivos serviços; VI - realizar a gestão do cadastro de unidades da rede socioassistencial privada no CadSUAS, quando não houver na estrutura do órgão gestor área administrativa específica responsável pela relação com a rede socioassistencial privada; VII - coordenar, em âmbito municipal ou do Distrito Federal, o processo de preenchimento dos questionários do Censo SUAS, zelando pela qualidade das informações coletadas. (BRASIL, 12/12/2012)

O artigo 94 pressupõe a existência de capacidade instalada, tanto de estrutura física como no que se refere à equipe técnica, com dedicação às atividades descritas. Vale frisar que, mesmo com o apoio técnico estadual, é necessário descrever e definir de que forma cada uma das atividades será realizada, levando em consideração o porte dos municípios.

A NOB/SUAS 2012 é o documento federal mais recente referente à Vigilância Socioassistencial. Da primeira apreensão da expressão Vigilância Socioassistencial na PNAS 2004 até a NOB-2012, o SUAS se consolida nos municípios. Contudo, sua condução no âmbito federal não está voltada para produção de informações sobre as seguranças sociais, mas sim para a atuação estatal via programas sociais. No próximo capítulo essa reflexão será explorada.

CAPÍTULO II – MODOS DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DA FUNÇÃO VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL

*Se podes olhar, vê.
Se podes ver, repara.
(SARAMAGO, 1995)*

A Vigilância Socioassistencial é uma função da política de assistência social e, como tal, suas atribuições estão dispostas na NOB/SUAS 2012. São elas: sistematizar, produzir e disseminar informações territorializadas sobre situações de desproteção, vulnerabilidade e risco social, danos a pessoas, bem como sobre a aplicação de padrões quanti-qualitativos nos serviços socioassistenciais. Mas a decodificação dessa função, apresentada pelos dispositivos nacionais operados pela gestão federal, vem privilegiando sobretudo elementos relativos à renda das famílias, e não o conjunto das seguranças sociais da política de assistência social.

Este capítulo tem por objetivo verificar de que forma a gestão federativa operacionaliza a função Vigilância Socioassistencial. Acredita-se que essa escolha orienta tanto o uso das ferramentas informacionais disponibilizadas como a elaboração dos produtos desenvolvidos, como os Censos SUAS e os Cadernos de Estudos.

2.1 A OPERAÇÃO DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NA GESTÃO FEDERATIVA

Como uma das funções da política de assistência social, a Vigilância Socioassistencial está sob o comando da Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS). Porém, sua operação ocorre por intermédio da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI) do MDS, que controla os sistemas de registro das ações do SUAS. Conclui-se desse fato que o órgão gestor da assistência social na instância federal não exerce o comando único da política, pois transfere para outros órgãos funções da gestão da informação a respeito da assistência social.

A assistência social tem em sua trajetória marcas de modos isolados de gestão com forte caráter religioso, sobretudo da Igreja Católica, e ainda,

paralelamente, a presença de dois modelos: o primeiro restrito e restritivo, ao conceber o direito como exclusividade de alguns trabalhadores formais, seguindo o modelo bismarckiano de seguro social financiado pelo Estado, pelo patrão e pelo trabalhador; e o segundo institucionalizado entre 1942 e 1974, por meio da Legião Brasileira de Assistência (LBA)⁷⁴, com ações mediadas pela esposa do chefe do Executivo, a chamada primeira-dama.

Nesse segundo modelo, a LBA, misturando voluntariado com a presença de funcionários, não era plenamente caracterizada como parte da burocracia federal, pois não adotava a identidade de ação pública e estatal, mas de ação pessoal “da esposa do governante”, podendo-se identificá-la, desse modo, como um misto entre o público e o privado. A LBA exercia sua ação não como parte do Estado brasileiro, mas como se estivesse oferecendo práticas de ajuda e apoio privadas.

Em 1994 a LBA foi extinta, sendo substituída por um instituto similar que ampliava o poder da primeira-dama – o Programa Comunidade Solidária⁷⁵ – e funcionaria durante as duas gestões do governo Fernando Henrique Cardoso. Nesse caso, a forma de gestão público-privada permaneceu, travando a concepção de direito e reforçando a ideia de ajuda do governo.⁷⁶

Em 2003, primeiro ano do governo Lula, ocorreu a ruptura com o modelo inaugurado em 1974 – que vinculava a gestão da assistência social à previdência social no Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS) –, com a criação do Ministério da Assistência Social. Todavia, este só durou um ano, já que foi substituído pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), retornando a assistência social à mesma posição que ocupava no MPAS, uma secretaria nacional. Porém, um novo desdobramento acabou fragilizando o

⁷⁴ Criada em 1942 por Getúlio Vargas, a Legião Brasileira de Assistência - LBA teve sua direção atribuída à “primeira-dama” Darcy Vargas. Inicialmente, sua ação voltava-se ao apoio das famílias dos soldados da Força Expedicionária Brasileira que lutavam na Itália durante a II Guerra Mundial. Ao término da guerra, sua atuação passou para atenção aos pobres por meio de serviços de saúde ambulatoriais e hospitalares e doação de bens e alimentos, sempre pelas primeiras-damas, inclusive dos Estados da federação. Quatro anos após sua fundação, passou a se dedicar à maternidade e infância com a implantação de serviços.

⁷⁵ Idealizado e presidido pela primeira-dama Ruth Cardoso, o Programa Comunidade Solidária foi criado em 1995 com a proposição de implantar programas de combate à fome e à miséria geridos por entidades governamentais e não governamentais.

⁷⁶ Em São Paulo, durante o governo estadual de Abreu Sodré, sob a ditadura militar, foi instalado o Fundo Social do Palácio, dirigido por sua esposa, Maria do Carmo Abreu Sodré. O Fundo, batizado como Fundo Social de Solidariedade, permanece até hoje, não obstante as alterações de nomenclatura, e tem trabalhado para que todos os municípios de Estado de São Paulo possuam uma unidade similar, sob direção da primeira-dama municipal. O Fundo Social de Solidariedade, apesar do nome, opera com recursos do Fundo de Assistência Social.

dispositivo de comando único. Funções e programas da assistência social, ou orçamentariamente vinculados a ela, foram distribuídos para outras secretarias do MDS, a saber:

- ✓ **Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (SENARC), responsável pela** execução da Política Nacional de Renda de Cidadania, pela gestão do Bolsa Família, programa de assistência social, e do Cadastro Único para Programas Sociais - CadÚnico;
- ✓ **Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SESAN),** responsável pela implantação da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, desenvolve ações estruturantes e emergenciais de combate à fome e de inclusão produtiva rural;
- ✓ **Secretaria Extraordinária para Superação da Extrema Pobreza (SESEP),** responsável pela coordenação das ações e gestão do Plano Brasil Sem Miséria;
- ✓ **Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), responsável pela** gestão da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), do Sistema Único da Assistência Social (SUAS), e pela implantação de programas, benefícios e serviços da rede de proteção social – a SNAS gerencia a Rede SUAS com suporte técnico da SAGI;
- ✓ **Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI), responsável pela avaliação e monitoramento das** ações e programas, estudos e pesquisas desenvolvidos pelo MDS e pela capacitação de agentes públicos e sociais.

As políticas sociais do MDS são implantadas por meio de programas, projetos e ações setoriais, gerando um enorme volume de informações e dados, centralizados em um repositório e traduzidos em mapas e indicadores, pela ferramenta Matriz de Informações Sociais (MI), construída em 2004 pela SAGI.

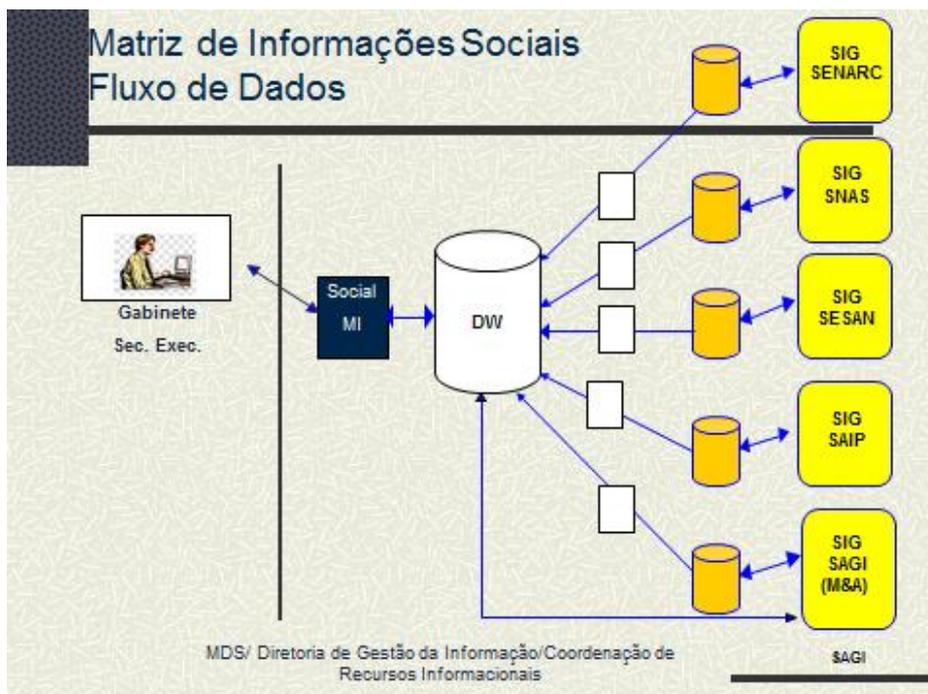


Figura 3 - Matriz de Informações Sociais/ Fluxo de dados. (BRASIL, abril/2006)

A Matriz de Informações Sociais (MI) foi desenvolvida em software livre e permite acessar informações gerenciais e indicadores sociais por intermédio de mapas, tabelas, gráficos e recortes de tempo (frequência mensal ou anual), por escala geográfica – país, regiões do Brasil, estados, municípios e setores censitários –, voltada para pesquisadores, técnicos e gestores.⁷⁷

Percebe-se que a constituição da Matriz de Informações Sociais (MI) tem um forte componente de gestão com suporte em sistema informacional, o que se justifica visto o volume de informações geradas pelo arranjo institucional. Todavia, é necessário verificar de que forma esse sistema informacional permite extrair informações e acompanhar as ações de programas e projetos relacionados às seguranças sociais de renda, acolhida, *vivência familiar* ou segurança do convívio e desenvolvimento da autonomia afiançadas pela política de assistência social. Essa inquietação será discutida adiante.

⁷⁷ BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. Secretaria Nacional de Assistência Social. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. MI Social. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/portal/?grupo=88>>. Acesso em: 05/07/2016.

Nesse sentido, colocam-se neste estudo três elementos a serem considerados nessa verificação:

- ✓ Demanda – compreendendo que os dados apresentados nas ferramentas indicam o perfil etário e, a partir dessa informação, possíveis ações;
- ✓ Território – tais ferramentas apontam a presença e incidências nos territórios de grupos etários que demandam por proteção; e
- ✓ Resposta – essas ferramentas permitem acompanhar as respostas estatais, por meio de programas e projetos, às demandas sociais.

Abaixo as oito ferramentas agregadas por elementos.⁷⁸

Quadro 6 - Ferramentas de informações sociais

DEMANDA	Tabelas Sociais – a partir das variáveis “Informações Municipais”, “Dados Demográficos”, “Transferência de Renda”, “Assistência Social”, “Segurança Alimentar”, “Indicadores Sociais” e “Brasil Sem Miséria” é possível produzir tabelas e fichas com informações sobre os programas, serviços e ações;
	MI Vetor – a partir das variáveis “Informações Municipais”, “Dados Demográficos”, “Transferência de Renda”, “Assistência Social”, “Segurança Alimentar”, “Indicadores Sociais” e “Brasil Sem Miséria”, permite verificar a evolução no tempo de uma ação ou programa do MDS
	PM - Painel de Monitoramento MDS – permite o acesso a painéis temáticos sobre o Benefício de Prestação Continuada - BPC e Programa Cisterna.
TERRITÓRIO	MDS em Mapas – permite a consulta de mapas temáticos e a construção de mapas de interesse
	Atlas Social – a partir das variáveis “Informações Municipais”, “Dados Demográficos”, “Transferência de Renda”, “Assistência Social”, “Segurança Alimentar”, “Indicadores Sociais” e “Brasil Sem Miséria”, possibilita a construção de mapas em tempo real.
RESPOSTA	Relatórios de Informações Sociais - RI – permite o acesso a relatórios e boletins sobre os programas, ações sociais e serviços da rede socioassistencial;
	Visualizador de Convênios - VISICON – permite a pesquisa sobre convênios firmados entre o MDS, estados e municípios;

⁷⁸ Entre as ferramentas está a DICI-VIP – conhecido como Dicionário Social, permite a compreensão, por exemplo, das siglas, qual a secretaria responsável pelo programa pesquisado, quais são as fontes de referência da informação, entre outros.

O principal instrumento de coleta de dados do MDS é o Cadastro Nacional de Programas Sociais (CadÚnico), concebido em 2003, a partir da unificação e aperfeiçoamento dos programas sociais. O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) e o Benefício de Prestação Continuada (BPC), por exemplo, contribuem com informações para o cadastro, assim como outras experiências municipais, como os Programas Renda Mínima e Bolsa Escola, desenvolvidos em Campinas, Brasília e Ribeirão Preto.

De acordo com o Relatório de Informações Sociais Bolsa Família e Cadastro Único⁷⁹, em março de 2016 havia 26.504.859 famílias inscritas ou 78.898.656 pessoas cadastradas no CadÚnico. Por ser um cadastro de programas sociais, favorece o acesso das famílias cadastradas a diferentes modalidades de projetos sociais, entretanto o cadastramento não implica o acesso imediato ao programa demandado, já que a gestão dos diferentes programas ofertados é realizada por outros órgãos públicos. Desse modo, a “seleção e o atendimento da família ocorrem de acordo com critérios e procedimentos definidos pelos gestores e pela legislação específica de cada um deles” (BRASIL, 02/07/2015). Os programas são:

- ✓ **Carta Social:** Acesso a postagem de carta (de até 10 gramas) com tarifa de R\$ 0,01. Destina-se a titulares do Programa Bolsa Família.
- ✓ **Minha Casa Minha Vida:** Acesso à compra da casa própria, com facilidades nas condições de financiamento, conforme a renda familiar. Destina-se a famílias com renda mensal de até R\$ 1.600,00 para habitação urbana, e famílias com renda anual entre R\$ 15 mil e R\$ 60 mil para habitação rural.
- ✓ **Tarifa Social de Energia Elétrica:** Desconto na conta de energia elétrica para famílias inscritas no CadÚnico ou que recebem o Benefício de Prestação Continuada (BPC). Destina-se a: famílias com renda de até meio salário mínimo por pessoa ou com membro beneficiário do BPC; famílias com renda mensal de até três salários mínimos que tenham entre seus membros pessoa em tratamento de saúde; famílias indígenas e quilombolas com renda por pessoa de até meio salário mínimo. O desconto na conta de

⁷⁹ O Relatório de Informações detalha as ações desenvolvidas pela Secretaria Nacional de Renda e Cidadania (SENARC), como os beneficiários do Programa Bolsa Família. BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. Relatório de Informações Sociais Bolsa Família e Cadastro Único. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/Rlv3/geral/index.php>>. Acesso em: 07/07/2016.

energia é de 100% em caso de consumo inferior a 50 KWh/mês; de 65% em caso de consumo inferior a 30 KWh/mês; de 40% para consumo entre 31 e 100 KWh/mês; e desconto de 10% para consumo entre 101 e 220 KWh/mês.

- ✓ **Carteira do Idoso:** Acesso a passagens interestaduais em transporte coletivo (ônibus, barco e trem). Destina-se a idosos com mais de 60 anos com renda individual igual ou inferior a dois salários mínimos.
- ✓ **Aposentadoria para Pessoas de Baixa Renda:** Destina-se aos trabalhadores de baixa renda que trabalham no próprio lar e contribuem para a Previdência Social com pagamento de alíquota de 5% sobre o salário mínimo.
- ✓ **Telefone Popular:** Acesso a linha fixa de telefone para uso local em ligações para outros fixos, com desconto na assinatura mensal e franquia de 90 minutos. Destina-se à pessoa inscrita no Cadastro Único membro de família com renda mensal até meio salário mínimo por pessoa ou com renda total de até três salários mínimos.
- ✓ **Programa Cisterna:** Acesso a tecnologias de captação de água da chuva. Destina-se à população do semiárido de baixa renda e da zona rural com renda de até meio salário mínimo por pessoa ou renda familiar de até três salários mínimos.
- ✓ **Água Para Todos:** Acesso à água para população rural dos municípios do semiárido em situação de extrema pobreza. Destina-se a famílias inscritas no CadÚnico com renda por pessoa de até R\$ 154,00 mensais.
- ✓ **Programa Bolsa Verde (Programa de Apoio à Conservação Ambiental):** Acesso a benefício financeiro trimestral a famílias em situação de extrema pobreza que vivem em áreas de conservação ambiental ou reserva extrativista. Destina-se a famílias com renda por pessoa de até R\$ 77,00.
- ✓ **Bolsa Estiagem:** Acesso a auxílio financeiro emergencial para famílias de agricultores com renda familiar mensal de até dois salários mínimos residentes em áreas atingidas por desastres que estejam em estado de calamidade pública ou de emergência. Destina-se a agricultores que possuam Declaração de Aptidão ao Programa de Agricultura Familiar (PRONAF-DAP) e que não tenham aderido ao Garantia de Safra.

- ✓ **Programa Fomento/ Assistência Técnica e Extensão Rural:** Acesso a serviços de assistência técnica e de extensão rural e recursos financeiros para a população rural. Destina-se a famílias inscritas no CadÚnico com renda familiar de até R\$ 77,00 por pessoa.
- ✓ **Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA):** Acesso à distribuição de terra para “atender os princípios de justiça social, desenvolvimento rural sustentável e aumento de produção”. Destina-se a famílias acampadas inscritas no CadÚnico com renda de até três salários mínimos.
- ✓ **Programa Nacional de Crédito Fundiário:** destina-se a agricultores rurais, trabalhadores rurais sem-terra, pequenos produtores rurais com experiência rural de no mínimo cinco anos.
- ✓ **Crédito Instalação (Reforma Agrária):** Acesso a crédito aos beneficiários da Reforma Agrária para instalação na terra e compra de itens de primeira necessidade e bens duráveis. Destina-se a famílias beneficiárias da Reforma Agrária.
- ✓ **Programa Brasil Alfabetizado:** Acesso à alfabetização para pessoas que não frequentaram ou não tiveram acesso à escola em idade regular. Destina-se a jovens a partir de 15 anos, adultos e idosos inscritos no CadÚnico.
- ✓ **Serviços Socioassistenciais:** Acesso a serviços destinados a pessoas em situação de vulnerabilidade social, e/ou àquelas atingidas e vítimas de situações de calamidade pública, desastres ambientais e climáticos ou removidas preventivamente de áreas de risco.
- ✓ **Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI):** Conjunto de ações que têm o objetivo de retirar crianças e adolescentes menores de 16 anos do trabalho precoce, exceto na condição de aprendiz a partir de 14 anos.
- ✓ **Programa Bolsa Família⁸⁰ (PBF):** É um programa de transferência direta de renda para as famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza. O PBF exige das famílias o cumprimento de condicionalidades de educação e saúde com o objetivo de romper os ciclos de pobreza. (BRASIL, 02/07/2015)

⁸⁰ O Programa Bolsa Família está previsto na Lei Federal nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, e é regulamentado pelo Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004.

Como se vê, o CadÚnico é um instrumento do MDS que favorece o amplo acesso a programas sociais, apesar do desconhecimento acerca dos fluxos de encaminhamento. No que diz respeito à política de assistência social, ele é o instrumento da Vigilância Socioassistencial, e permite acesso às informações sobre os Serviços Socioassistenciais, PETI e PBF, que em certa medida representam as seguranças sociais, de convívio, autonomia e renda, respectivamente.

Nesse cenário, a Vigilância Socioassistencial poderia acompanhar esses três programas e verificar como as seguranças sociais se expressam. Entretanto, a escolha pública se faz pelo acompanhamento via programas sociais desenvolvidos pelo governo federal. O que sustenta essa afirmativa são os produtos apresentados e disponibilizados, tratados no item a seguir.

2.1.1 Produtos da Vigilância Socioassistencial

O CadÚnico, “instrumento permanente de identificação das famílias”, alimenta grande parte dos produtos da Vigilância Socioassistencial. Outras fontes são o Censo SUAS e as ferramentas informacionais (BRASIL, 12/12/2012). Embora os registros no CadÚnico permitam inúmeras análises sobre as famílias inscritas, vem sendo privilegiado o foco na segurança de renda, isto é, o corte monetário do per capita tanto para inclusão no CadÚnico como para a concessão do benefício de transferência de renda. Mesmo esse registro sendo rico em informações, sua utilização não responde de forma objetiva sobre as demais seguranças sociais: acolhida, convívio, autonomia. Essa limitação faz com que o tratamento de informações na instância federal se aparte do âmbito específico da política de assistência social.

Exemplificando a incompletude dos bancos de dados, Lambert (1995) desenvolveu na França uma pesquisa sobre os hábitos alimentares dos franceses com as informações disponibilizadas no banco de dados do Instituto Nacional de Estatísticas e Estudos Econômicos (INSEE). Ele afirma que os dados obtidos possibilitam saber o peso e o preço das batatas, dos diversos legumes, da carne etc., mas não se foram comidos cozidos ou na forma de filé com fritas.⁸¹ Vale

⁸¹ Jean-Louis Besson é organizador do livro “A Ilusão das Estatísticas” (BESSON, 1995), que traz uma série de artigos sobre a estatística e seu uso no cotidiano parisiense, entre eles o artigo de Jean-

lembrar que nas variáveis escolhidas para produção de relatórios sobre os dados do CadÚnico há informações incompletas e que também elas não dão conta da dimensão relacional das famílias.

No que diz respeito aos produtos da Vigilância Socioassistencial, a parceria entre SNAS e SAGI resultou na produção do Censo SUAS, no aperfeiçoamento de instrumentos e ferramentas⁸² informacionais de acompanhamento das famílias cadastradas no CadÚnico, produção de estudos, pesquisas e informações sobre os programas e projetos sociais, propiciando a disseminação de modelos, padrões operativos e conceituais.

O **Censo SUAS**⁸³, criado em 2007, é a vitrine da política de assistência social, que anualmente apresenta números com o “objetivo de retratar as estruturas de gestão e de oferta de serviços do SUAS, produzindo informações que subsidiem o planejamento da política” (BRASIL, 2014). De acordo com o Censo de 2014, a rede de serviços socioassistenciais é assim formada:

Tabela 2 - Serviços da Política de Assistência Social (BRASIL, 2014)

Serviços	Quant.
Centro de Referência da Assistência Social - CRAS	8.088
Centro de Referência Especializada da Assistência Social - CREAS	2.372
Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua - Centro Pop	215
Centro de Convivência	7.882
Unidades de Acolhimento	5.184

Como dito anteriormente – no primeiro capítulo foram apresentados os conteúdos dos Censos SUAS desde 2007 –, a cada ano o Censo SUAS agrega

Louis Lambert “Á mesa! A cozinha do estatístico” (LAMBERT, 1995), sobre os hábitos alimentares franceses.

⁸² Para saber mais sobre as ferramentas: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. Catálogo de Ferramentas Informacionais desenvolvidas pela SAGI. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/catalogo/>>. Acesso em: 06/07/2016.

⁸³ As informações do Censo SUAS são coletadas por meio de um questionário composto por 97 questões, levantadas por um agente público municipal responsável pelo preenchimento de um questionário em papel. Após a confirmação das informações, estas são inseridas no sistema eletrônico, e o documento em papel é assinado pelo agente público responsável e arquivado pelo município.

novas questões para retratar os elementos que compõem a política de assistência social. Em 2014 o estudo contemplou os seguintes questionários e informações:

- ✓ **Questionário Centro de Referência de Assistência Social (CRAS)** para levantamento de informações referentes a identificação, estrutura física, Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV), equipe volante, benefícios eventuais e cadastramento/ atualização cadastral, gestão e território, articulação e recursos humanos.
- ✓ **Questionário Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS)** referente a identificação, estrutura física, Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), Serviço de Abordagem Social, Gestão, Articulação e Recursos Humanos.
- ✓ **Questionário Centro de Referência Especializado para Pessoas em Situação de Rua (Centros POP)** referente a identificação, estrutura física, Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua, Serviço Especializado em Abordagem Social, Gestão, Articulação e Recursos Humanos.
- ✓ **Questionário Unidades de Acolhimento** referente a identificação, caracterização da unidade, estrutura física e área de localização e recursos humanos.
- ✓ **Questionário Centro de Convivência e Fortalecimento de Vínculos** referente a identificação, estrutura física, Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) e Gestão.
- ✓ **Questionários do Conselho Estadual e Conselho Municipal de Assistência Social e Conselho de Assistência Social do Distrito Federal (CAS/DF)** referentes a identificação, lei de criação, regimento interno e legislações, orçamento e infraestrutura, secretaria executiva, dinâmica de funcionamento, composição do Conselho e Conselheiros.
- ✓ **Questionário da Gestão Estadual** referente a identificação, estrutura administrativa, Gestão SUAS, gestão do trabalho, apoio técnico, benefícios socioassistenciais, gestão financeira, serviços socioassistenciais,

regionalização, Vigilância Socioassistencial, apoio ao exercício da Participação e do Controle Social e Comissão Intergestores Bipartite (CIB).

- ✓ **Questionário da Gestão Municipal** referente a identificação, estrutura administrativa, Gestão SUAS, gestão financeira, gestão do trabalho, Proteção Social Básica, Proteção Social Especial de Média Complexidade, Proteção Social Especial de Alta Complexidade, gestão de benefícios, Vigilância Socioassistencial e ações de inclusão produtiva.

De forma simplista, um censo representa a apresentação de uma estimativa, ou um retrato de um determinado aspecto/situação. Nesse sentido, o Censo SUAS está correto ao apresentar a política de assistência social por meio de serviços socioassistenciais, a estrutura física da rede dos centros de referência, entre outras informações levantadas acima. Entretanto, a mera análise do conjunto de informações realizada pela SAGI e SNAS sobre a gestão do SUAS entre os anos de 2007 e 2014, efetuada ou por porte dos municípios, ou por grandes regiões, ou por estados, impossibilita uma visão das particularidades da política de assistência social por escala territorial, afastando um conhecimento mais aprofundado para a política de assistência social. É preciso requalificar a coleta desses dados para que se aproximem mais da realidade.

A maioria dos municípios está na classificação de pequeno porte populacional, que corresponde a até 50 mil habitantes. Nesse intervalo há uma profusão de alternativas populacionais que merecem subclassificações. Cabem ainda outros olhares para os municípios, já que, por exemplo, um município de pequeno porte pode ter características diferenciadas em função de sua posição geográfica caso seja de fronteira ou avizinhado a uma metrópole.

Tabela 3 - Classificação e subclassificação da agregação por porte populacional dos municípios - Estimativa populacional IBGE 2015 (BRASIL, 2015b, p.22)

PORTE PROPOSTO 2015	TIPO	MUNICÍPIOS			POPULAÇÃO ESTIMADA 2015		
		Nº	% PORTE	% PAÍS	Nº	% PORTE	% PAÍS
Pequeno Porte 1	PP1a	253	6,6%	4,5%	509.461	1,6%	0,2%
	PP1b	984	25,7%	17,7%	3.679.990	11,3%	1,8%
	PP1c	748	19,6%	13,4%	4.623.457	14,3%	2,3%
	PP1d	465	12,2%	8,3%	3.989.678	12,3%	2,0%
	PP1e	829	21,7%	14,9%	10.142.238	31,3%	5,0%
	PP1f	545	14,3%	9,8%	9.489.803	29,3%	4,6%
Pequeno Porte 1 Total		3.824	68,7%	68,7%	32.434.627	15,9%	15,9%
Pequeno Porte 2	PP2a	922	84,5%	16,6%	25.639.317	77,4%	12,5%
	PP2b	169	15,5%	3,0%	7.472.664	22,6%	3,7%
Pequeno Porte 2 Total		1.091	19,6%	19,6%	33.111.981	16,2%	16,2%
Médio Porte	PMa	229	65,2%	4,1%	13.825.056	56,8%	6,8%
	PMb	122	34,8%	2,2%	10.502.385	43,2%	5,1%
Médio Porte Total		351	6,3%	6,3%	24.327.441	11,9%	11,9%
Grande Porte 1	GP1a	218	76,0%	3,9%	35.941.916	51,6%	17,6%
	GP1b	52	18,1%	0,9%	21.257.556	30,5%	10,4%
	GP1c	17	5,9%	0,3%	12.518.820	18,0%	6,1%
Grande Porte 1 Total		287	5,2%	5,2%	69.718.292	34,1%	34,1%
Grande Porte 2	GP2a	8	47,1%	0,1%	9.961.751	22,2%	4,9%
	GP2b	3	17,6%	0,1%	5.554.249	12,4%	2,7%
	GP2c	4	23,5%	0,1%	10.929.662	24,3%	5,3%
	GP2d	1	5,9%	0,0%	6.476.631	14,4%	3,2%
	GP2e	1	5,9%	0,0%	11.967.825	26,7%	5,9%
Grande Porte 2 Total		17	0,3%	0,3%	44.890.118	22,0%	22,0%
Brasil		5.570	100,0%	100,0%	204.482.459	100,0%	100,0%

Como será visto adiante, a desagregação dos dados permite a verificação de aproximações acerca das seguranças sociais. Nessa lógica, a elaboração de cadernos temáticos⁸⁴ sobre as seguranças sociais parece viável para o acompanhamento da política de assistência social.

Outro produto da Vigilância Socioassistencial são as **ferramentas informacionais**. Atualmente, a política de assistência social conta com 41 ferramentas, disponibilizadas pela SAGI, para acompanhamento, monitoramento e avaliação dos programas e ações implantados. Essas ferramentas estão disponíveis tanto para os profissionais do SUAS como para pesquisadores e cidadãos, o que corrobora o controle social, pois é possível acompanhar o desenvolvimento dos programas sociais, os recursos disponíveis/desembolso para os municípios, o número de famílias e indivíduos cadastrados no CadÚnico, conhecer o perfil e localização das famílias em determinado território, entre outras informações.⁸⁵

⁸⁴ O IBGE e o IPEA, a partir dos dados coletados do Censo Demográfico elabora cadernos temáticos: Perfil dos Idosos no Brasil; Síntese dos Indicadores Sociais, entre outros.

⁸⁵ Vide ferramentas no Anexo 2, ao final deste trabalho.

As ferramentas se dividem em quatro grupos com diferentes aplicabilidades. São eles:

- ✓ **Ferramentas para Coleta, Integração e Visualização** – são responsáveis pela produção de mapas temáticos nas escalas nacional, estadual, municipal e por setor censitário.
- ✓ **Instrumentos e Indicadores** – a ferramenta permite acessar dados quantitativos dos programas sociais, verificar a evolução dos programas, gerar gráficos e planilhas.
- ✓ **Avaliação, Capacitação e Disseminação** – acesso à biblioteca e às produções técnicas e estudos desenvolvidos pelo MDS.
- ✓ **Ferramentas de Gestão** – compostas por quatro ferramentas de “uso interno”: gerenciador de conteúdo, registro de oportunidades, notícias e informações, gestão estratégica de projetos de SAGI e visualizador de convênios.

Verifica-se que tais ferramentas são utilizadas para subsidiar a elaboração das produções técnicas do MDS, e não para acompanhamento do alcance das seguranças sociais de assistência social, o que será discutido no item a seguir.

As produções técnicas, divididas em Cadernos de Estudos e Relatórios e Boletins de Informações, abordam os resultados dos programas sociais das quatro secretarias nacionais. Por meio delas é possível conhecer as ações e investimentos no Programa de Segurança Alimentar, Programa Cisterna e o desenvolvimento do Programa Bolsa Família na última década. Vejamos algumas dessas produções:

- ✓ Caderno de Estudos 1 - “A importância do Bolsa Família nos municípios brasileiros” (2005): Apresenta a contribuição do Programa de Transferência de Renda - Bolsa Família, nos municípios, em relação aos volumes de recursos repassados pelo Governo Federal.
- ✓ Caderno de Estudo 8 - “Avaliação do Projeto Agente Jovem” (2008): A publicação apresenta os impactos do Projeto Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano. Os resultados apontaram que os ex-

beneficiários estão propensos a continuar os estudos, apresentam melhora no rendimento escolar, aumento da expectativa de chegar ao ensino superior, além de melhoria na relação familiar.

- ✓ Caderno de Estudos 17 - “Resultados, avanços e desafios das condicionalidades de saúde do Programa Bolsa Família” (2014): A publicação traz os avanços na gestão das condicionalidades de saúde para melhora das condições nutricionais das crianças acompanhadas pelo Programa Bolsa Família.
- ✓ Caderno de Estudos 18 - “Resultados, avanços e desafios das condicionalidades de educação do Programa Bolsa Família” (2014): A publicação traz os avanços na gestão das condicionalidades de educação e reforça a necessidade de ampliação da educação em tempo integral nas escolas em que há maior presença de beneficiários do Programa Bolsa Família.
- ✓ Relatório de Informações - Relatório do Bolsa Família e CadÚnico (municipal): Estimativa, Cadastro Único, benefícios, grupos populacionais tradicionais e específicos, condicionalidades, índice de gestão descentralizada, contato da gestão municipal.

Os quatro Cadernos de Estudos, apesar de não tratarem diretamente das seguranças sociais ou do campo socioassistencial, permitem de alguma forma a observação de respostas públicas indiretas a essas seguranças sociais, com informes sobre a evolução das famílias a partir do acesso a serviços e benefícios socioassistenciais. Já os Relatórios de Informações apresentam dados quantitativos sobre a gestão estadual e municipal do SUAS e auxiliam o acompanhamento do tamanho da rede de proteção social, via oferta de serviços socioassistenciais, da quantidade de usuários nesses serviços e ainda dos recursos destinados, com frequência quadrimestral. São exemplos de informações disponíveis:

- ✓ Relatório de Informações - “Proteção Social Básica (municipal)”: Informações do município, dados gerais do município, Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), dados do Censo SUAS, equipes

volantes, lanchas da Assistência Social, Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, Programa ACESSUAS Trabalho.

- ✓ Relatório de Informações - “Proteção Social Especial (municipal)”: Informações do município, dados gerais do município, Piso Fixo de Média Complexidade (PFMC), dados do Censo SUAS, Centro POP/ Serviço Especializado para Pessoa em Situação de Rua, Serviço de Proteção Social Especializado para Pessoa em Situação de Rua, Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias, ações estratégicas para o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, Serviço de Acolhimento Institucional, Serviço de Acolhimento Institucional para Adultos e Famílias e Serviço de Acolhimento institucional em Residência Inclusiva para jovens e adultos com deficiência.

Entre os Relatórios de Informação merece destaque o **Pacto de Aprimoramento do SUAS (municipal)**, que descreve as metas e prioridades nacionais como forma de aprimoramento do Sistema Único de Assistência Social. O Pacto de Aprimoramento em vigência refere-se ao quadriênio 2014-2017. São definidas como metas:

Meta 1 - Acompanhar pelo Serviço de Proteção e Atenção Integral à Família (PAIF) as famílias registradas no Cadastro Único.

Meta 2 - Acompanhar pelo PAIF as famílias com membros integrantes do Benefício de Prestação Continuada (BPC).

Meta 3 - Cadastrar as famílias com beneficiários do BPC no CadÚnico.

Meta 4 - Acompanhar pelo PAIF as famílias beneficiárias do PBF que apresentem outras vulnerabilidades.

Meta 5 - Acompanhar pelo PAIF as famílias beneficiárias do PBF em fase de suspensão por descumprimento de condicionalidades com registro no SICON.

Meta 6 - Incluir 50% do público prioritário no Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos.

Meta 7 - Ampliar a cobertura da Proteção Social Básica nos municípios de grande porte e metrópoles.

Meta 8 - Ampliar a adesão ao Programa BPC na Escola.

Meta 9 - Ampliar a cobertura do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado às Famílias e Indivíduos (PAEFI) nos municípios com mais de 20.000 habitantes.

Meta 10 - Cadastrar no CadÚnico famílias com presença de crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil.

Meta 11 - Cadastrar a população em situação de rua no CadÚnico.

Meta 12 - Implantar serviços para a população em situação de rua nos municípios com 100 mil habitantes e regiões metropolitanas.

Meta 13 - Acompanhar pelo PAEFI as famílias com crianças e adolescentes em serviço de acolhimento.

Meta 14 - Reordenar os Serviços de Acolhimento para crianças e adolescentes.

Meta 15 - Acompanhar pelo PAIF famílias com violação de direitos em decorrência do uso de substâncias psicoativas.

Meta 16 - Implantar residências inclusivas para pessoas com deficiência em situação de dependência com rompimento de vínculos familiares.

Meta 17 - Desprecarizar vínculos trabalhistas das equipes que atuam nos serviços socioassistenciais.

Meta 18 - Estruturar as Secretarias Municipais de Assistência Social (SMAS) com formalização de áreas essenciais.

Meta 19 - Adequar a legislação municipal à legislação do SUAS.

Meta 20 - Ampliar a participação dos usuários e trabalhadores nos Conselhos Municipais de Assistência Social.

Meta 21 - Regularizar o Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) como instância de Controle Social do Programa Bolsa Família.

Chama a atenção o fato de que nenhuma das metas está relacionada diretamente à Vigilância Socioassistencial, demonstrando a ausência de prioridade para essa função. Nesse sentido, como esperar que essa função da política de assistência social seja aprimorada na gestão do SUAS se ela nem sequer consta nas metas do Pacto de Aprimoramento do SUAS. Vale lembrar que o Plano Decenal

- SUAS Plano 10 já previa em 2007 “implantar a vigilância social em todo o território nacional”, o que parece ter se perdido, conforme o relatório citado.

Os Boletins de Informações (vide Anexos) oferecem conteúdo de caráter qualitativo, mostrando a evolução de certas variáveis no tempo. Com isso, são produtos que podem ser utilizados como modelos para elaboração de diagnósticos, do Plano Plurianual e ainda de programas sociais executados na gestão estadual e municipal. Dois desses Boletins interessam à presente discussão, sendo que os demais não trazem elementos referentes às seguranças sociais.

- ✓ Boletim Informativo - “Diagnóstico Socioterritorial”: Aspectos demográficos, aspectos econômicos, produção econômica, assistência social, perfil socioassistencial, educação, saúde.
- ✓ Boletim Informativo - “Subsídios para elaboração do PPA municipal”: Aspectos demográficos, aspectos econômicos, produção econômica, produção agropecuária.⁸⁶

É preciso destacar ainda que, além do CadÚnico e do Censo SUAS, os produtos mencionados anteriormente utilizam como fonte de informação as bases de dados do Censo Demográfico, pesquisa MUNIC, Relação Anual de Informações Sociais - RAIS e Ministérios da Saúde, da Agricultura e do Trabalho, que também podem ser utilizadas para identificar situações de risco, como se pretende discutir no próximo capítulo.

As ferramentas citadas são meios para que a função Vigilância Socioassistencial efetivada em estados e municípios possa produzir, sistematizar, analisar e disseminar informações sobre as situações de desproteção, vulnerabilidade e risco social, bem como sobre o status dos serviços socioassistenciais. Todavia, os dados gerados por tais ferramentas revelam a escolha por publicizar os resultados da implantação dos programas e projetos sociais, e nem tanto sobre as ofertas do SUAS. Ou seja, a coleção de 27 Cadernos

⁸⁶ BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. Relatórios de Informações Sociais. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/Rlv3/geral/index.php>>. Acesso em: 07/07/2016.

de Estudos⁸⁷ e os Boletins e Relatórios Informativos demonstram uma ação estatal via programas e projetos públicos⁸⁸, e não ações continuadas empreendidas para afiançar as seguranças sociais da política de assistência social, com exceção do Programa Bolsa Família (PBF)⁸⁹. Vale ressaltar ainda que essas produções técnicas – Cadernos de Estudos, Boletins e Relatórios Sociais – carregam conhecimento gerado na implantação de programas e projetos sociais produzidos ao longo de uma década pelo MDS.

- **Programa Bolsa Família (PBF)**

O PBF é um programa atrelado à segurança de renda, o que lhe garante maior visibilidade. Esse status foi se construindo desde a inclusão das nomenclaturas “vulnerabilidade” e “risco social” na PNAS 2004, ligadas, no entanto, ao indivíduo, sem considerar a vulnerabilidade ou o risco a partir do lugar onde se vive. Essa perspectiva individualista conduziu a ação estatal automaticamente para uma leitura residual das expressões de vulnerabilidade social.

A priorização do Programa Bolsa Família pelo governo federal, em certa medida, rompeu com ciclos de desproteção das famílias, em especial das famílias mais pobres e miseráveis, por meio da transferência de renda. O PBF atende um quarto da população brasileira, ou 13,8 milhões de famílias, sendo reconhecido como um dos responsáveis pela redução da extrema pobreza⁹⁰, bem como pela melhoria no desempenho escolar das crianças, por conta das condicionalidades de educação. Torna-se assim importante para a economia de pequenas cidades, o empreendedorismo, entre outros aspectos.

⁸⁷ É uma publicação para divulgação de pesquisas, resultados e subsídio a “discussões e avaliações acerca das políticas e programas sociais”. BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. Cadernos de Estudos. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/portal/?grupo=53>>. Acesso em: 07/07/2016.

⁸⁸ As produções técnicas utilizam as bases de dados do CadÚnico, Censo 2010, pesquisa MUNIC, Relação Anual de Informações Sociais - RAIS, Ministérios da Saúde, da Agricultura e do Trabalho, que também podem ser utilizadas para identificar as situações de risco, como discutirá o próximo capítulo.

⁸⁹ Vide Anexo 3 - Documentos da SAGI.

⁹⁰ O Benefício de Superação da Extrema Pobreza opera de forma a fazer todos os beneficiários alcançarem a renda mínima de R\$ 77,00 per capita.

A despeito das reconhecidas qualidades do Programa Bolsa Família, alguns autores têm apontado limites ou desafios ainda em aberto. Walquiria Leão Rego e Alessandro Pinzani (2013) verificaram, em pesquisa desenvolvida com mulheres beneficiárias do PBF, especificamente na região nordeste, que a transferência de renda gerou impacto positivo na vida das mulheres entrevistadas, entretanto essas mulheres “continuam pobres e carentes de inúmeros direitos” (REGO, PINZANI, 2013, p.17)⁹¹.

Em 2014, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) realizou um estudo sobre a mudança de cálculo da linha de pobreza, passando a considerar como miserabilidade e/ou extrema pobreza renda per capita familiar inferior a R\$ 77,00 mensais. Com relação à pobreza, o parâmetro passou de R\$ 140,00 para R\$ 154,00 per capita, limite para a concessão do benefício (IPEA, 2015)⁹².

O estudo do IPEA concluiu que, com a mudança de cálculo da linha de pobreza, haveria uma maior proteção às famílias mais miseráveis. Porém, o mesmo estudo aponta que, não obstante a mudança na “linha de elegibilidade”, são evidentes as semelhanças entre as famílias que estão abaixo do corte de renda de R\$ 70,00 e aquelas com renda ligeiramente superior. Os dois grupos, apesar do benefício, “partilham de condições de vida e carências muitos semelhantes em seu cotidiano” (IPEA, 2015, p.56), permanecendo a precariedade, o que reforça a tese de que os programas de transferência de renda individualmente são incapazes de mudar as condições de vida das famílias, fazendo-se necessária a adoção de outras medidas públicas de proteção para alteração do cenário de pobreza e miséria.

A essas considerações sobre a incompletude do PBF, a pesquisa “Gestão municipal do SUAS: Desigualdades no financiamento, despesas e Força de Trabalho” (SPOSATI, 2014)⁹³ traz contribuições adicionais. A pesquisa verificou ausência de lógica na distribuição do benefício do BF no país, ao mostrar que a concessão não está necessariamente ligada à concentração de beneficiários

⁹¹ Os pesquisadores Walquiria Leão Rega e Alessandro Pinzani, na publicação “Voz do Bolsa Família – Autonomia, dinheiro e cidadania”, traçam um caminho teórico e crítico sobre o PBF e apresentam a história de mulheres beneficiárias e o impacto do programa em suas vidas.

⁹² Nesse recorte ocorreu uma redução dos valores internacionais calculados pelo Banco Mundial em 1 dólar/dia como miséria e 2 dólares/dia como pobreza.

⁹³ Pesquisa coordenada pela Profa. Dra. Aldaíza Sposati, desenvolvida no NEPSAS-PUC/SP, em parceria com o Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social (COGEMAS).

potenciais em determinada região – “na região Nordeste 80% das famílias no CadÚnico são beneficiárias, e 49% o são no Sul [...]”⁹⁴.

Nesse mesmo sentido, o estudo “SUAS 10 - Diversidade no SUAS: realidade, respostas, perspectivas” (BRASIL, 2015b), coordenado pela Profa. Dra. Aldaíza Sposati, desenvolvido no Núcleo de Estudos e Pesquisas de Seguridade e Assistência Social - NEPSAS da PUC-SP, apresentado na X Conferência Nacional de Assistência Social, sobre a primeira década do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)⁹⁵, revela que a região Nordeste se mantém como aquela com maior concentração de unidades domésticas com beneficiários do PBF (43,6%) e a região Sul como aquela com o menor percentual (10,4%) de beneficiários.

A segurança de renda está definida e consolidada na política de assistência social, apesar da sua comprovada insuficiência para superação da pobreza e miséria e sua falta de clareza para concessão do benefício. Quanto às demais seguranças socioassistenciais, não há estudos desenvolvidos pela SAGI⁹⁶, como visto no item anterior, tampouco com tamanha visibilidade estatal. Porém, por meio do Censo SUAS é possível observar a oferta de serviços socioassistenciais nos estados como forma de proteção social.

As reflexões apresentadas até aqui mostram que os produtos da Vigilância Socioassistencial não vão ao encontro das proteções e seguranças sociais preconizadas pela política de assistência social, salvo quando se trata da segurança de renda ou se analisa o PBF. Todavia, é preciso lembrar que a Vigilância Socioassistencial, por ser uma função da política de assistência social, deve ter como horizonte respostas públicas que caminhem na direção das seguranças sociais, e não os resultados da implantação dos programas sociais do governo.

⁹⁴ A pesquisa, realizada entre julho de 2013 e abril de 2014, levantou os investimentos financeiros e “condição de mão de obra do SUAS” para medir o quanto a política de assistência social precisa avançar nos municípios brasileiros para consolidar um sistema único de assistência social de “qualidade, e para quem dela necessitar”.

⁹⁵ O estudo apresenta novas lógicas de análise para a política, entre elas a adoção de leituras por unidade doméstica, uma vez que a proteção social tem a matricialidade sociofamiliar como um de seus eixos.

⁹⁶ Apenas sobre os CRAS's e CREAS's.

2.1.2 Serviços Socioassistenciais como Forma de Proteção Social

A proteção social está presente nas relações sociais desde o início da história da humanidade, sendo mais reconhecida nas relações de parentela. Para Ana Luiza d'Ávila Viana e Eduardo Levcovitz (2005)⁹⁷, refere-se à proteção contra riscos sociais, como a fragilidade decorrente da velhice, a ocorrência de doença, invalidez, desemprego, falta de renda, exclusão por raça, gênero, etnia, cultura, entre outros.

Quanto à proteção social estatal, está atrelada às garantias afiançadas pela política social. Portanto, no caso da política de assistência social, é garantida pelas seguranças sociais de renda, acolhida, *vivência familiar* ou segurança do convívio e desenvolvimento da autonomia. Tais seguranças, em tese, se materializam por meio de serviços e benefícios socioassistenciais ofertados e executados nas unidades do CRAS e do CREAS e na rede socioassistencial.

Como visto anteriormente, a segurança de renda destaca-se na política de assistência social, e sobre as demais seguranças sociais inexistem produções técnicas específicas. Diante da ausência de informações, análises, pesquisas e estudos acerca das seguranças socioassistenciais, e entendendo que é possível mensurar a oferta de serviços socioassistenciais no campo de cada segurança social por meio do Censo SUAS⁹⁸, torna-se oportuno realizar essa aproximação. Nessa reflexão foram seguidos os seguintes passos:

⁹⁷ Ana Luiza d'Ávila Viana e Eduardo Levcovitz Viana, na obra "Proteção Social - Dilemas e Desafios", descrevem as primeiras e as diferentes formas de proteção social de indivíduos e famílias adotadas em momentos distintos da história.

⁹⁸ Os dados do Censo SUAS são disponibilizados em planilhas de Excel e têm acesso livre no site da SAGI. As informações foram coletadas a partir da questão nº. 48 do Censo SUAS: "Dos serviços socioassistenciais abaixo, quais são ofertados pelo município?" (BRASIL, 2014).

- ✓ No levantamento foram agregadas as informações sobre a oferta dos serviços nos municípios por estado, e não por porte dos municípios. Sabe-se que os municípios de porte 1 e 2 possuem maior oferta de serviços socioassistenciais, ao passo que se verifica ausência de rede socioassistencial nos municípios de grande porte e nas metrópoles, onde vive a maior parte das famílias brasileiras.
- ✓ Para a tabulação das questões a respeito da presença dos serviços, optou-se pela soma das alternativas “no próprio órgão gestor”, “no CRAS”, “no CREAS”, “em outra unidade pública”, “em entidade conveniada” e “unidade não governamental”. Essa opção se deu posto que o objetivo é verificar a presença do serviço, e não seu executor.

A agregação dos dados revela um total de **81.151 serviços de proteção social** no país. Desse total, **56.259** (quase 70%) são **serviços de atenção básica**, que devem ter a família como unidade de referência, com o desenvolvimento de ações para o fortalecimento dos vínculos internos e externos de solidariedade, do protagonismo de seus membros, bem como da oferta de serviços que favoreçam a convivência, a socialização e o acolhimento. São eles:

- ✓ Centro de Referência da Assistência Social - CRAS;
- ✓ Centro de Convivência;
- ✓ Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos – dividido por faixa etária: de 0 a 6 anos, de 6 a 15 anos, de 15 a 17 anos e idosos; e
- ✓ Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas.

Tabela 4 - Total de serviços de Proteção Social Básica (BRASIL, 2014)

1	2	3	4	SERVIÇO DE CONVIVÊNCIA E FORTALECIMENTO DE VÍNCULOS			8	9	10	Total de Serviços
				5	6	7				
RO	52	1.562.41	59	49	66	62	67	55	153	511
AC	22	682.580	28	29	33	31	32	23	51	227
AM	62	3.483.895	101	57	74	74	75	61	240	682
RR	15	450.479	23	12	16	16	17	14	42	140
PA	223	3.766.258	250	117	179	171	175	102	322	1316
AP	16	669.526	17	13	18	16	18	9	43	134
TO	139	1.383.445	152	107	153	137	152	123	139	963
MA	217	6.574.789	314	211	276	261	267	173	687	2189
PI	224	3.118.360	266	229	276	268	270	176	875	2360
CE	184	8.452.381	381	206	276	276	271	72	660	2142
RN	167	3.168.027	561	177	223	218	217	152	1073	2621
PB	223	3.766.258	265	214	269	268	281	159	708	2164
PE	185	8.796.448	324	160	245	241	247	150	1060	2427
AL	102	3.120.494	128	81	135	124	129	62	304	963
SE	75	2.068.017	107	52	88	87	90	34	202	660
BA	417	14.016	273	316	360	534	42	236	653	2414
MG	853	19.597.330	1141	872	1120	1066	1111	689	3245	9244
ES	78	3.514.952	140	66	102	87	94	27	374	890
RJ	92	15.989.929	453	92	121	120	123	56	773	1738
SP	645	41.262.199	1047	453	825	786	811	334	3434	7690
PR	399	10.544.526	561	339	514	453	484	282	1073	3706
RS	497	10.693.929	584	466	578	521	601	370	1668	4788
SC	295	6.248.436	360	172	302	228	276	232	605	2175
MS	79	2.449.024	128	57	91	80	91	39	254	740
MT	141	3.035.122	174	117	174	158	175	126	242	1166
GO	246	4.701.787	279	247	179	292	319	234	649	2199
DF	1	2.570.160	27	1	2	3	2	0	35	70
			8143	4912	6695	6578	6437	3990	19564	56319
			18.185							

Legenda: 1. Estado da Federação / 2. Número de municípios / 3. Número de habitantes no estado / 4. Número de Centros de Referência da Assistência Social / 5. Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos de 0 a 6 anos / 6. Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos de 6 a 15 anos / 7. Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos de 15 a 17 anos / 8. Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos do Idoso / 9. Serviços de Proteção Social Básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosos / 10. Centro de Convivência

Com relação à rede de serviços de proteção social especial, está voltada para o atendimento de famílias e indivíduos em situação de abandono, maus-tratos, em situação de institucionalização, em cumprimento de medidas socioeducativas, entre outras situações de violação de direitos. A rede é composta por **18.358** serviços. São eles:

- ✓ Centro de Referência Especializada da Assistência Social (CREAS);
- ✓ Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI);
- ✓ Serviço Especializado em Abordagem Social;
- ✓ Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias;
- ✓ Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua.

Tabela 5 - Total de serviços de Proteção Social Especial (BRASIL, 2014)

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	Total de Serviços
RO	52	1.562.41	24	19	10	30	18	8	33	27	169
AC	22	682.580	13	13	8	18	18	2	16	4	92
AM	62	3.483.895	38	37	26	48	37	4	40	28	258
RR	15	450.479	7	6	3	10	4	0	8	3	41
PA	223	3.766.258	102	95	53	97	92	12	103	32	586
AP	16	669.526	7	7	4	8	5	2	8	7	48
TO	139	1.383.445	23	23	17	45	28	6	37	18	197
MA	217	6.574.789	120	116	52	126	97	15	108	26	660
PI	224	3.118.360	53	51	29	89	46	5	52	16	341
CE	184	8.452.381	114	108	82	103	110	17	113	30	677
RN	167	3.168.027	54	51	22	63	50	6	65	20	331
PB	223	3.766.258	97	96	38	103	79	19	100	49	581
PE	185	8.796.448	135	126	84	132	114	21	131	78	821
AL	102	3.120.494	60	56	26	59	46	8	36	23	314
SE	75	2.068.017	53	48	26	47	39	4	49	17	283
BA	417	14.016	204	193	8	20	152	46	19	95	737
MG	853	19.597.330	239	223	291	447	296	99	377	315	2287
ES	78	3.514.952	60	54	33	36	41	14	55	41	334
RJ	92	15.989.929	106	82	72	95	81	39	86	69	630
SP	645	41.262.199	260	215	281	522	305	242	593	798	3216
PR	399	10.544.526	158	137	173	336	189	73	356	250	1672
RS	497	10.693.929	117	105	79	259	135	54	231	245	1225
SC	295	6.248.436	100	92	100	221	132	30	254	148	1077
MS	79	2.449.024	67	65	61	82	66	15	68	65	489
MT	141	3.035.122	43	41	52	67	53	21	64	48	389
GO	246	4.701.787	107	101	82	164	112	38	162	114	880
DF	1	2.570.160	9	1	2	1	1	3	1	5	23
			2370	2161	1714	3228	2346	803	3165	2571	18358

Legenda: 1. Estado da Federação / 2. Número de municípios / 3. Número de habitantes no estado / 4. Número de Centros de Referência Especializado da Assistência Social / 5. Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos / 6. Serviço especializado para pessoas em situação de rua / 7. Serviço de Proteção Especial para pessoas com deficiência, idosas e suas famílias / 8. Serviço especializado em abordagem social / 9. Unidades para atendimento a pessoas em situação de rua / 10. Serviço de proteção social a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e Prestação de Serviço à Comunidade (PSC). 11. Unidades Exclusivas de Acompanhamento de Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa (MSE)

A desagregação dos dados permite quantificar a rede de serviços socioassistenciais no país, serviços esses que de alguma forma respondem pelas seguranças sociais. Porém, é preciso lembrar que existem **78.898.656** pessoas cadastradas no CadÚnico, representando o número de sujeitos que reclamam ações do MDS. A política de assistência social oferta **81.151** serviços, número insuficiente para atender o universo apresentado, ainda que não se conheça a demanda por serviços.

2.2 VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL COMO PRODUTORA DE INFORMAÇÕES PARA A PROTEÇÃO SOCIAL

A reflexão do presente estudo, centrado na Vigilância Socioassistencial, uma função da política de assistência social, reafirma que a proteção social não se restringe aos grupos de indivíduos ou aos riscos presentes na vida em seus diferentes momentos, como a velhice, ocorrência de doença, invalidez, desemprego e situações de exclusão social decorrentes da renda, raça, gênero, etnia, cultura, entre outros (VIANA, LEVCOVITZ, 2005). A proteção social como parte da seguridade social abrange a garantia de direitos de cidadania, presença de oportunidades e enfrentamento da exclusão e pobreza (JACCOUD, 2009).

Como verificado anteriormente, a Vigilância Socioassistencial detém uma série de ferramentas informacionais abastecidas pelo CadÚnico e bancos de dados de outras políticas, como as de Saúde, Trabalho e Educação, e ainda do IBGE, como o Censo Demográfico, Estadoc e Munic, além de publicar periodicamente pesquisas e estudos sobre os programas sociais do MDS. Não há um manual detalhado para uso das ferramentas ou mesmo menção ao uso de determinada ferramenta nos produtos da SAGI. O que por vezes ocorre são capacitações promovidas pela SAGI (por exemplo, o CapacitaSUAS - indicadores sociais, e a Vigilância Socioassistencial) ou pelo órgão gestor estadual para aplicação de ferramentas.

Assim, este item busca observar duas características acerca das ferramentas informacionais da SAGI: a primeira, sua funcionalidade para extração de dados para encaminhamento a outras políticas públicas; e a segunda, sua funcionalidade para a política de assistência social.

- **Ferramentas da SAGI**

No conjunto de **Ferramentas para coleta, integração e visualização de dados** há seis que auxiliam na projeção de ações e localização de famílias, todavia permanece a insuficiência de informações acerca das seguranças sociais. Para além dessa afirmativa, é interessante notar que as ferramentas desenvolvidas pela SAGI arrolam variáveis que apontam a precariedade nas condições de vida das famílias e indivíduos, saindo assim do escopo da política de assistência social.

Tal afirmação é visível nas variáveis da ferramenta Tabulador de Microdados - **TABCAD**, que permite a “consulta, seleção e extração de informações do CADÚnico” e oferece acesso livre. Possibilita o cruzamento de duas variáveis do Cadastro Único, e a pesquisa pode ser realizada por família e pessoa, gerando duas tabelas, ou separadamente família ou pessoa, gerando uma única tabela. As variáveis apresentadas são:

Quadro 7 – Variáveis do Tabulador de Microdados - TABCAD⁹⁹

VARIÁVEIS	
DADOS DA FAMÍLIA/INDIVÍDUO	SITUAÇÃO DE PRECARIIDADE
estado cadastral da família, faixa de renda total da família, faixa da renda familiar per capita, forma de coleta, número de meses após a última atualização cadastral, recebe PBF família, família indígena, família quilombola, cor ou raça, estado cadastral da pessoa, faixa etária, grau de instrução, recebe PBF pessoa, relação de parentesco com o responsável familiar, ajuda especializada de terceiros, ajuda de terceiros família, ajuda de terceiros instituição, ajuda de terceiros outra forma, ajuda de terceiros vizinhos, deficiência cegueira, deficiência down, deficiência física, deficiência mental, deficiência surdez leve, deficiência surdez suave, deficiência severa, deficiência transtorno mental, deficiência visão, pessoa tem deficiência	calçamento em frente ao seu domicílio, situação do domicílio, espécie do domicílio, existência de banheiro, forma de abastecimento de água, forma de coleta do lixo, forma de escoamento sanitário, material predominante nas paredes externas do domicílio, material predominante no piso do domicílio, água canalizada no domicílio, tipo de iluminação, ano e série que a pessoa frequenta, a pessoa concluiu o curso, curso mais elevado que a pessoa frequentou, pessoa frequenta escola, pessoa sabe ler e escrever, último ano e série frequentado pela pessoa, função principal, pessoa afastada na semana passada, pessoa com trabalho remunerado 12 meses, pessoa trabalhou na semana passada

⁹⁹ BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. TABCAD - Tabulador de Informações do Cadastro Único. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/cecad/sobre_tabcad.php>. Acesso em: 07/07/2016.

Conforme o quadro apresentado, é possível observar a presença de dados pertinentes às políticas de habitação, saneamento e educação, para citar algumas. A seguir, vê-se um exemplo para o uso do tabulador:

Tabulador com duas variáveis (FAMILIAS e PESSOAS)

CadÚnico V7 Março 2016

Seleção Geográfica: AC - Acre | Acrelândia

Variável Coluna: Bloco 4 - Faixa etaria

Variável Linha: Bloco 4 - Grau de Instrucao

Filtros

Gerar tabela apresentando:

Valor Absoluto % Total % por Linha % por Coluna Limpar

Tabulação Família

Grau de Instrucao	Faixa etaria													Sem Resposta	Total
	Entre 0 e 4	Entre 5 a 6	Entre 7 a 15	Entre 16 a 17	Entre 18 a 24	Entre 25 a 34	Entre 35 a 39	Entre 40 a 44	Entre 45 a 49	Entre 50 a 54	Entre 55 a 59	Entre 60 a 64	Maiores que 65		
Sem instrucao	0	426	715	33	70	104	91	80	89	99	85	65	110	0	1.967
Fundamental incompleto	0	1	951	305	448	465	305	273	225	202	117	97	89	0	3.478
Fundamental completo	0	0	29	88	201	173	58	45	27	11	7	6	4	0	649
Médio incompleto	0	0	7	68	257	166	56	35	22	10	9	4	3	0	637
Médio completo	0	0	0	3	225	298	100	38	20	10	8	7	5	0	714
Superior incompleto ou mais	0	0	0	0	9	17	7	4	2	3	1	0	0	0	43
Sem Resposta	775	2	3	1	13	12	5	3	4	6	1	2	6	0	833
Total	775	429	1.705	498	1.223	1.235	622	478	389	341	228	181	217	0	8.321

Tabulação Pessoa

Grau de Instrucao	Faixa etaria													Sem Resposta	Total
	Entre 0 e 4	Entre 5 a 6	Entre 7 a 15	Entre 16 a 17	Entre 18 a 24	Entre 25 a 34	Entre 35 a 39	Entre 40 a 44	Entre 45 a 49	Entre 50 a 54	Entre 55 a 59	Entre 60 a 64	Maiores que 65		
Sem instrucao	0	449	859	33	72	106	94	82	94	102	89	65	119	0	2.164
Fundamental incompleto	0	1	1.345	321	508	501	325	288	237	212	123	102	98	0	4.061
Fundamental completo	0	0	29	89	210	180	59	46	28	12	7	6	4	0	670
Médio incompleto	0	0	7	68	283	177	58	36	22	11	9	4	3	0	678
Médio completo	0	0	0	3	243	318	106	40	20	11	9	7	5	0	762
Superior incompleto ou mais	0	0	0	0	9	17	7	4	2	3	1	0	0	0	43
Sem Resposta	900	2	3	1	13	15	5	3	4	6	1	2	6	0	961

Figura 4 - TABCAD - Tabulador com duas variáveis (famílias e pessoas).¹⁰⁰

¹⁰⁰ BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. TABCAD - Tabulador de Informações do Cadastro Único. Tabulador com duas variáveis (famílias e pessoas). Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/cecad/tabulador_tabcad.php#tabela_link>. Acesso em: 20/07/2016.

O exemplo demonstra a possibilidade de uso dessa ferramenta para a política de educação. Sendo assim, a ferramenta permite planejar encaminhamentos, ações, atividades e campanhas, ao realizar pesquisas como:

- ✓ Cruzamento “faixa de renda” *versus* “espécie de domicílio”, apresenta número de domicílios improvisados – encaminhamento para o Programa Minha Casa Minha Vida.
- ✓ Cruzamento “tipo de coleta” *versus* “abastecimento de água” – reuniões socioeducativas sobre doenças de veiculação hídrica.
- ✓ Cruzamento “faixa etária” *versus* “grau de instrução” – encaminhamento para o Programa Alfabetização de Adultos.

Duas ferramentas favorecem a localização das famílias e indivíduos nos territórios. A primeira, **Mapa Temático de Vulnerabilidade Social**¹⁰¹, permite a visualização de 17 mapas temáticos sobre a concentração e as incidências de pessoas no setor censitário. Essa ferramenta revela aspectos relevantes da política de assistência social, porém os dados utilizados são do Censo Demográfico de 2010, o que pode incorrer em equívoco para análise das situações atuais. As variáveis presentes na ferramenta são: quantidade de pessoas em domicílios particulares permanentes com rendimento nominal mensal per capita de até R\$ 70,00; quantidade de domicílios particulares permanentes em outra condição de ocupação (não são próprios, alugados nem cedidos); quantidade de domicílios particulares permanentes com outra forma de abastecimento de água¹⁰²; quantidade de pessoas responsáveis analfabetas sem energia elétrica; quantidade de pessoas responsáveis analfabetas por domicílio; quantidade de crianças de 0 a 6 anos; quantidade de pessoas com 65 anos de idade ou mais; quantidade de crianças entre 0 e 3 anos que não frequentam creche; quantidade de crianças de 4 a 5 anos que não frequentam a escola; percentual de pessoas responsáveis pelos domicílios que se encontram desempregadas; percentual da população de 16 anos ou mais com

¹⁰¹ BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. MAVS - Mapas Temáticos de Vulnerabilidade Social. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmsps/mapas_pobreza_mapa/cifam.php>. Acesso em: 07/07/2016.

¹⁰² Apenas duas variáveis refletem a presença de precariedade relacionadas as condições de vida.

ocupação informal; percentual da população de 10 a 13 anos com alguma ocupação; percentual de domicílios particulares próprios beneficiários do PBF; percentual de domicílios próprios com renda per capita de até R\$ 70,00; percentual da população com pelo menos uma deficiência grave; percentual da população com pelo menos uma deficiência grave dentre a população com renda domiciliar per capita de até ¼ de salário mínimo.

Essa ferramenta favorece intervenções com ações temáticas por territórios a partir da incidência de cada variável considerada. No mapa é possível identificar os territórios onde se encontram crianças com idade entre 10 e 13 anos com alguma ocupação. Intervenção possível: inclusão das crianças no Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) e ações/campanhas educativas, com ressalva sobre a necessidade de verificação de campo sobre a situação atual dos jovens.

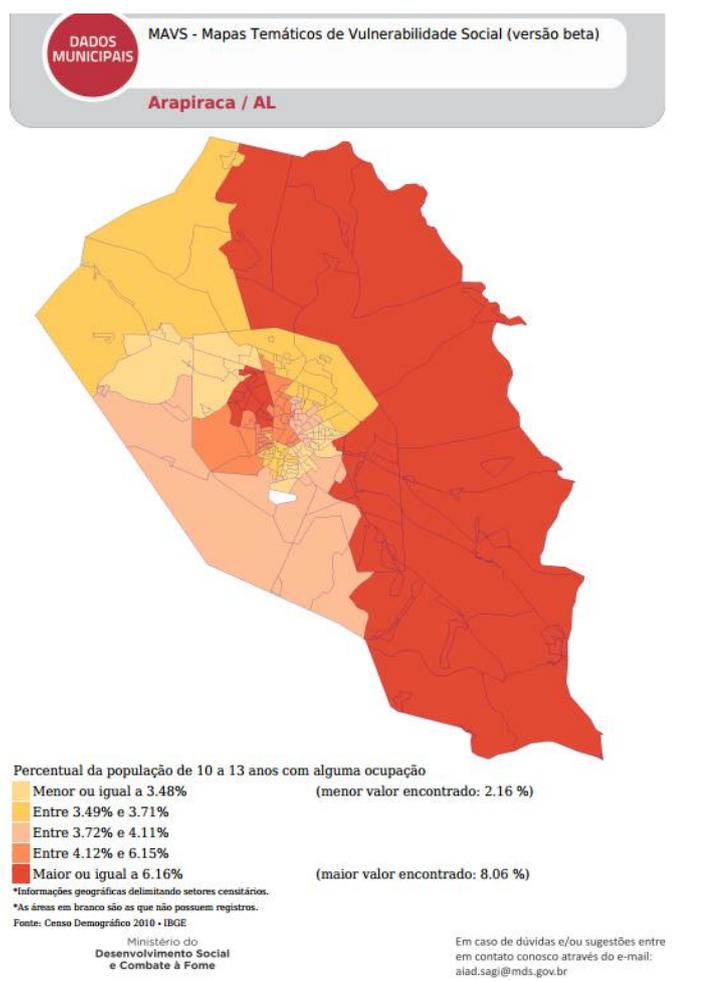


Figura 5 - Mapas temáticos de vulnerabilidade social.¹⁰³

¹⁰³ BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. MAVS - Mapas Temáticos de

A segunda ferramenta para localização das famílias e indivíduos nos territórios é chamada **Identificação de Domicílios em Vulnerabilidade - IDV**¹⁰⁴. A ferramenta possibilita a visualização de dados do Censo 2010 nas escalas estadual, municipal e setor censitário. As 13 variáveis são: população Censo Demográfico 2010; situação do domicílio - urbana; situação do domicílio - rural; domicílios particulares; pessoas de 15 anos ou mais de idade que não sabem ler e escrever; domicílios permanentes com saneamento inadequado; domicílios permanentes com saneamento semiadequado¹⁰⁵; pessoas residentes em domicílios permanentes com renda de até R\$ 70,00; pessoas residentes em domicílios particulares permanentes com renda de até ¼ de salário mínimo; pessoas com 65 anos ou mais residentes em domicílios particulares permanentes com renda de até ¼ de salário mínimo; pessoas residentes em domicílios particulares permanentes com renda até ½ salário mínimo; quantidade de famílias indígenas; e quantidade de famílias quilombolas.

A ferramenta, inicialmente, gera uma ficha por setor censitário com as 13 variáveis. Em seguida, apresenta um mapa do setor censitário, que pode mostrar os equipamentos sociais próximos, bem como igrejas e serviços, desde que estejam georreferenciados. A seguir se observa exemplo de visualização da ferramenta:

Vulnerabilidade Social. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmsps/mapas_pobreza_mapa/cifam.php>. Acesso em: 07/07/2016.

¹⁰⁴ BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. IDV - Identificação de localidades e famílias em situação de vulnerabilidade. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmsps/idv/>>. Acesso em: 07/07/2016.

¹⁰⁵ Apenas duas variáveis refletem a presença de precariedade relacionadas as condições de vida.

IDV

IDENTIFICAÇÃO DE LOCALIDADES E FAMÍLIAS EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE

SAGI

Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação

Página Inicial > Informações estaduais > Informações municipais > Informações submunicipais

[Acesse o tutorial do IDV](#) [Data de atualização dos dados](#)

Informações submunicipais: Caracaraí/RR

Indicadores de Interesse: Vulnerabilidade Social para Busca Ativa do Plano Brasil sem Miséria ▾

Visualização: Tabela / Mapa / Download

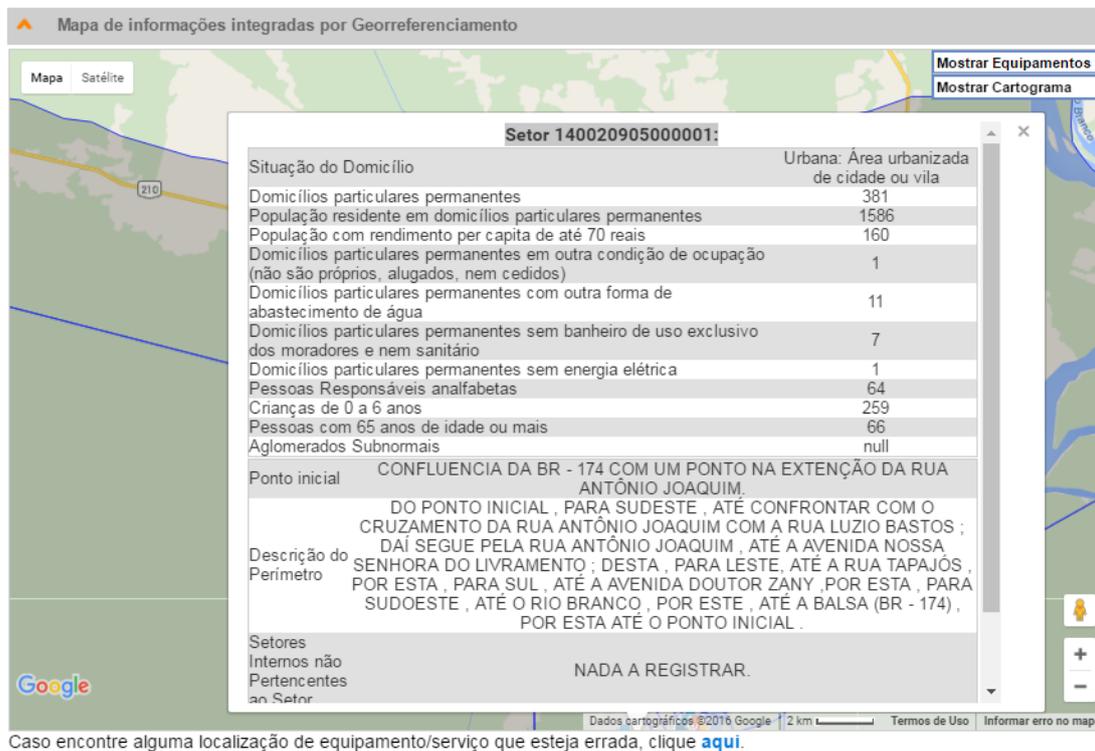


Figura 6 - Identificação de localidades e famílias em situação de vulnerabilidade.¹⁰⁶

O IDV é a ferramenta com mais dados sobre o território, todavia os dados são do Censo 2010. De qualquer forma, favorecem a realização de múltiplas ações: educação, saneamento, atividades para idosos e crianças, entre outras. Vale mencionar que as ferramentas apenas demonstram uma determinada informação temporal em caixa de diálogo. Na ocorrência, por exemplo, de construção de novos empreendimentos habitacionais para população de baixa renda no intervalo entre os Censos, as mudanças daí decorrentes não serão computadas.

¹⁰⁶ BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. IDV - Identificação de localidades e famílias em situação de vulnerabilidade. Informações submunicipais. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmsps/idv/tela_uf_e_mun.php?>. Acesso em: 07/07/2016.

Essas ferramentas favorecem a localização por setor censitário, todavia se caracterizam mais para fundamentação de diagnóstico e análises do que para o acompanhamento das seguranças sociais.

A ferramenta **Relatórios de Informação Social - RI**, apresentada anteriormente como um dos produtos para a Vigilância Socioassistencial, está dividida em relatórios e boletins. Os relatórios se caracterizam por relacionar dados quantitativos como, por exemplo, número de inscritos no CadÚnico, de equipes volantes, entre outros. Já os Boletins Informativos têm um caráter mais qualitativo, pois compreendem pequenas análises.

Entre as ferramentas do conjunto **Instrumentos e Indicadores**, tratadas no item 2.1, duas se destacam: **Data Social** e **Painel de Conjuntura e Programas Sociais**, a primeira pelo número de indicadores e variáveis para consulta, e a segunda pela capacidade de acompanhamento da evolução dos programas sociais. Ferramenta com base de dados de seis indicadores sociais¹⁰⁷, a **Data Social**¹⁰⁸ permite acompanhar a evolução de cada um dos indicadores no país, região, estado ou município.

Por fim, o **Painel de Conjuntura e Programas Sociais** é composto por três eixos:

1. Contexto e Conjuntura Socioeconômica - Painéis situacionais de Renda, Painéis situacionais de Educação e Painéis situacionais de Mercado de Trabalho;
2. Programas, Benefícios e Serviços; e
3. Garantia de Renda - Por meio de gráficos e planilhas, o Painel permite acompanhar a evolução dos eixos.

¹⁰⁷ Data SED - principais dados e indicadores da área social, econômica e demográfica; Data CAD - perfil de inscritos no CadÚnico e beneficiários do Programa Bolsa Família; Data CON - acompanhamento das condicionalidades do PBF; Data SUAS – equipamentos, recursos humanos e institucionalidades da Assistência Social; Data INC - dados de Inclusão Produtiva; Data SAN - dados de Segurança Alimentar e Nutricional.

¹⁰⁸ BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. Data Social. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi-data/METRO/metro.php?p_id=4>. Acesso em: 07/07/2016.

A partir da apresentação das ferramentas, fica evidente sua dualidade, já que apresentam situações de precariedade nas condições de vida, ainda que a assistência social – e as demais políticas públicas vinculadas ao MDS – não tenha condições de responder por essas situações. Colocam-se, assim, algumas variáveis e equações pertinentes à assistência social e ausentes nas ferramentas:

- ✓ Relação renda familiar e número de filhos, para cálculo da razão de dependência;
- ✓ Pessoas que vivem só *versus* idade, para verificar questões de convívio, para citar alguns exemplos de informações para a política de assistência social.

Para compor as informações disponibilizadas pela SAGI, com os avanços das tecnologias digitais, é possível produzir informações quantitativas sobre os serviços de proteção social, sem “depende” das ferramentas institucionais disponibilizadas pela SAGI para identificação e localização das famílias e indivíduos cadastrados. Isso é possível pois existem ferramentas utilizadas cotidianamente para deslocamentos e/ou localização de comércios e serviços que podem ser usadas também para localizar territorialmente tanto serviços públicos, como pessoas e, assim, fomentar a função Vigilância Socioassistencial. Uma delas, disponível em um clique, é o Google Maps, que permite localizar uma série de serviços públicos a partir do preenchimento do serviço desejado (a ferramenta localiza com endereço e, às vezes, comentários de outros usuários).

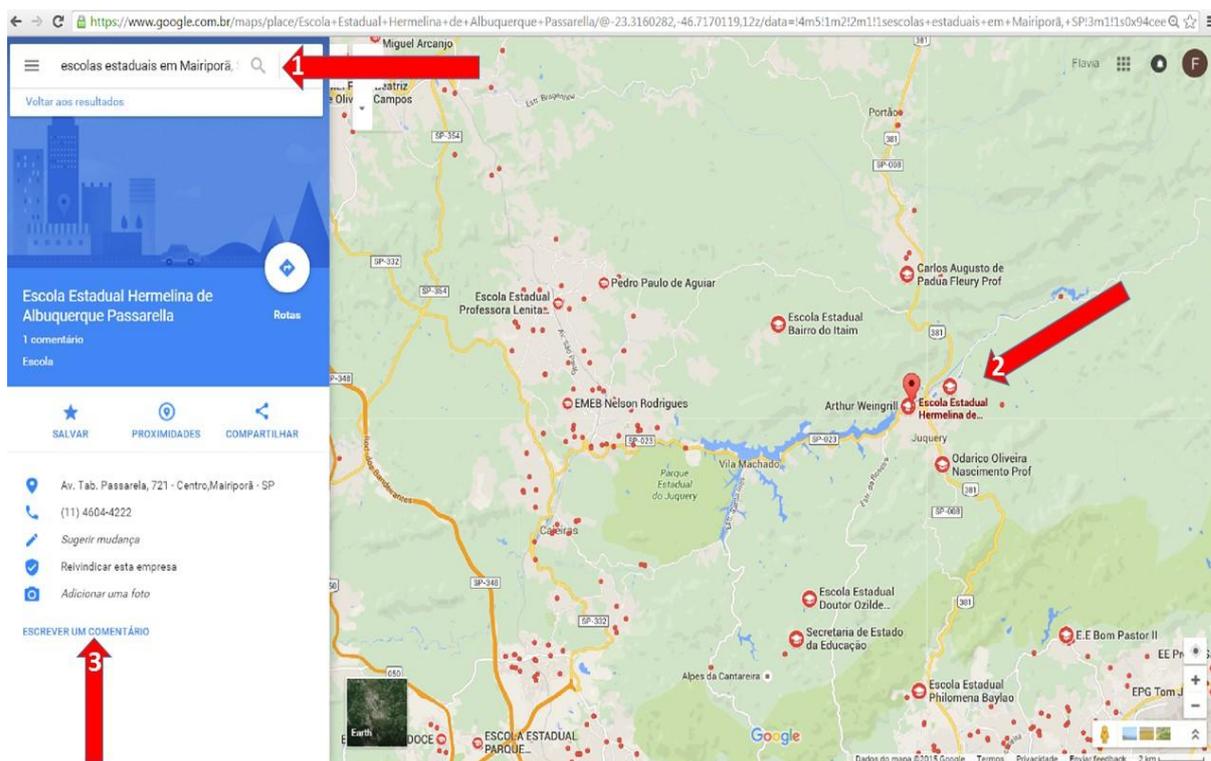


Figura 7 - Exemplo de navegação Google Maps.¹⁰⁹

A ferramenta Google Maps pode colaborar no trabalho da rede socioassistencial com a localização de equipamentos de educação, saúde, entre outros, citados por um usuário da assistência social ou necessários para encaminhamento/acompanhamento. Conforme aponta Veloso (2010, p.6) a respeito do uso das ferramentas informacionais,

Esse recurso pode oferecer uma importante contribuição para o profissional em sua tarefa de articular as diversas mediações no seu campo de atuação. Ou seja, mais do que um instrumento a ser utilizado no exercício profissional, as TIs podem ser, também, entendidas como um elemento que potencializa outras dimensões já previamente existentes. A apropriação desse recurso pode permitir a otimização de competências e habilidades na atuação junto às expressões da questão social nas diferentes políticas sociais. Para isso, é necessário não sucumbir ao caráter instrumental de absorção e manuseio de recursos proporcionados pelas tecnologias da informação, em seu viés técnico e gerencial.

¹⁰⁹ As setas indicam: seta 1 - o local para digitação do serviço público que se deseja localizar; seta 2 - uma das escolas estaduais do município de Mairiporã (note que todas as escolas estaduais estão localizadas no mapa); e seta 3 - endereço e telefone. GOOGLE MAPS. Escolas municipais de Mairiporã. Disponível em: <<https://www.google.com.br/maps/search/escolas+estaduais+em+Mairipor%C3%A3,+SP/@-23.2292919,-46.7244962,11z?hl=pt-BR>>. Acesso em: 07/07/2016.

O IBGE desenvolve diferentes ferramentas para obtenção de informações econômicas, sociais, territoriais, entre outras. Entre elas está o Sistema IBGE de Recuperação Automática - SIDRA¹¹⁰, que, em uma mesma plataforma, disponibiliza diferentes bancos de dados de estudos e pesquisas.

Para a política de assistência social interessa, dentro do SIDRA, a base de dados População. Nela é possível consultar e cruzar as variáveis “situação do domicílio”, “sexo”, “idade” e “condição no domicílio e o compartilhamento da responsabilidade pelo domicílio”, por unidade territorial - federal, regional, estadual, municipal, nas escalas distrito, subdistrito e bairro, e por regiões metropolitanas ou agregados urbanos. É uma ferramenta que traz informações complementares àquelas disponibilizadas pela SAGI, uma vez que os dados têm por referência o Censo Demográfico. Por exemplo, é possível acessar o número total de crianças de 0 a 6 anos pela escala desejada e cruzar com o número de serviços ofertados, para analisar a capacidade de proteção social.

Tabela 6 - Simulação de busca de informações no sistema SIDRA-IBGE - Número de crianças de 0 a 6 anos em Belo Horizonte

Tabela 1378 - População residente, por situação do domicílio, sexo e idade, segundo a condição no domicílio e compartilhamento da responsabilidade pelo domicílio		
Variável = População residente (Pessoas)		
Situação do domicílio = Total		
Sexo = Total		
Condição no domicílio e o compartilhamento da responsabilidade pelo domicílio = Total		
Ano = 2010		
Brasil, Unidade da Federação e Município	Idade	
Brasil	0 a 4 anos	13.796.158
	6 anos	2.894.419
Minas Gerais	0 a 4 anos	1.276.866
	6 anos	273.815
Belo Horizonte - MG	0 a 4 anos	133.211
	6 anos	27.803

Nota:

1 - Dados do Universo.

2 - A categoria **Pessoa responsável** inclui as pessoas **Sem declaração** de compartilhamento de responsabilidade pelo domicílio.

Fonte: IBGE - Censo Demográfico

¹¹⁰ BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Sistema IBGE de Recuperação Automática - SIDRA. Banco de Dados Agregados. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 07/07/2016.

O IBGE propõe outras duas ferramentas para consulta e elaboração de análises. O **Banco Multidimensional de Estatísticas - BME**¹¹¹, que dispõe de informações estatísticas coletadas nos questionários das pesquisas – microdados¹¹². E o **Sistema de Informações Georreferenciadas - EstatCart**¹¹³. Esta ferramenta foi criada para responder à demanda por informações estatísticas e geográficas em escala dos setores censitários, permitindo o cruzamento e mapeamento dos dados. O EstatCart facilita a identificação de “desigualdades regionais e o aprofundamento do conhecimento da realidade brasileira, sendo um suporte eficaz para o planejamento e a gestão de políticas públicas”¹¹⁴.

Ainda quanto aos instrumentos disponibilizados pelo IBGE, o **Painel de Setores Censitários**¹¹⁵ é uma ferramenta com indicadores sociais do Censo Demográfico que fornece a localização e o número de setores censitários em todos os municípios brasileiros, bem como permite a construção de mapas temáticos gerados a partir dos seguintes temas: água; cor ou raça; domicílios; energia; faixa etária: cônjuges ou companheiros(as); faixa etária: filhos(as) e enteados(as); faixa etária: genros e noras; faixa etária de homens ou mulheres alfabetizados(as) e cônjuges ou companheiros(as); faixa etária: irmão ou irmã; faixa etária: netos, netas, bisnetos ou bisnetas; faixa etária de pai, mãe, padrasto ou madrasta; faixa etária de pessoas, de pessoas alfabetizadas ou por cor ou raça; faixa etária: responsáveis; faixa etária: sogro(a); saneamento; rendimento; faixa etária. Para cada um dos temas são geradas variáveis com uma ou duas informações e sua incidência no setor censitário. E ainda é possível gerar gráficos por recorte: país, UF (estado), município, distrito e setor censitário.

¹¹¹ BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. BME - Banco Multidimensional de Estatísticas. Disponível em: <<https://www.bme.ibge.gov.br/app/index.jsp>>. Acesso em: 07/07/2016.

¹¹² Acesso parcial em: BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Downloads - Estatísticas. Disponível em: <http://downloads.ibge.gov.br/downloads_estatisticas.htm>. Acesso em: 07/07/2016.

¹¹³ O custo do CD-ROM na loja do IBGE é R\$ 50,00.

¹¹⁴ BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. EstatCart. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/disseminacao/eventos/workshop/estatcart.shtm>>. Acesso em: 07/07/2016.

¹¹⁵ Setor censitário é uma unidade territorial de coleta das informações censitárias, com definição dos limites físicos, áreas contínuas e a divisão político-administrativa brasileira.

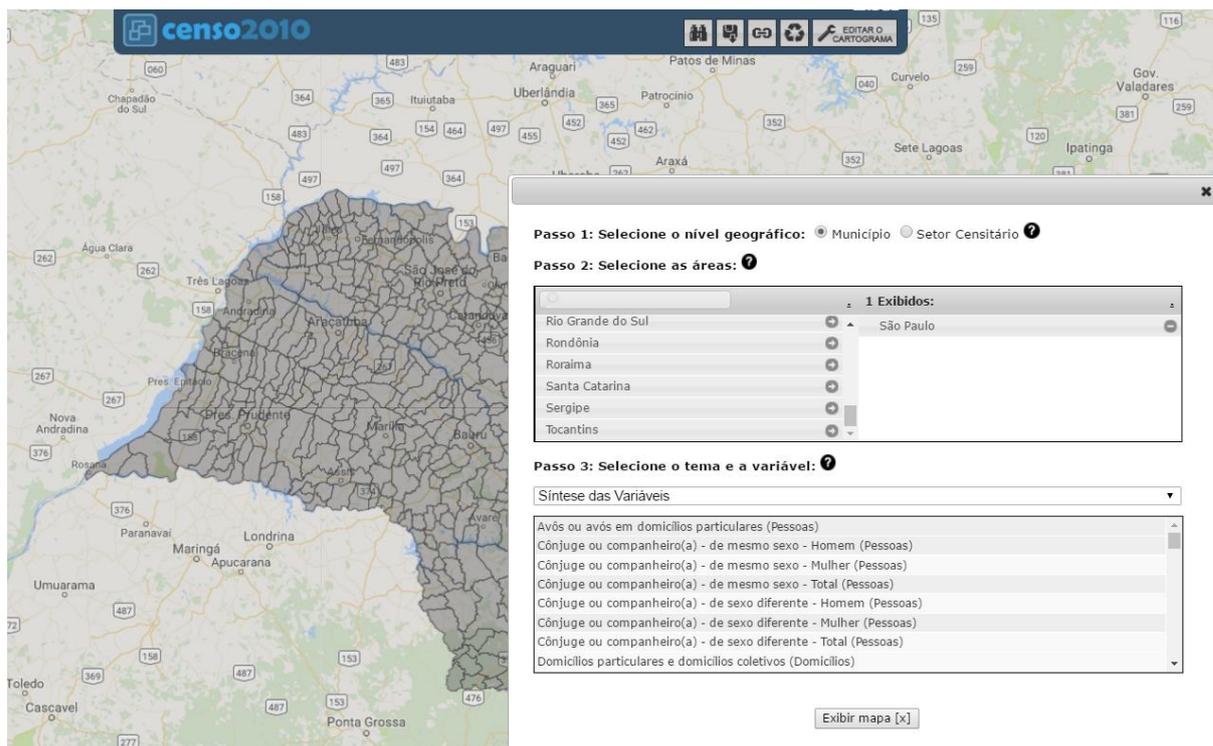


Figura 8 - Painel de Setores Censitários.¹¹⁶

Embora o banco de dados trabalhe com informações de 2010, a ferramenta favorece o conhecimento sobre as famílias e indivíduos que vivem no território de abrangência do serviço de proteção social, como por exemplo:

- ✓ Identificação da idade de filho(s), filha(s), enteado(s) ou enteada(s) para projetar a implantação de Centro(s) de Convivência entre as faixas etárias de 0 a 17 anos.
- ✓ Faixa etária de mulher(es) ou homem(ns) para projetar a implantação de Centro(s) de Convivência e outros serviços.

Apesar das projeções permitidas a partir das incidências demonstradas nos mapas gerados por setor censitário, não há como relacionar duas ou mais variáveis. A ferramenta favorece o olhar sobre a capacidade protetiva das famílias do território

¹¹⁶ BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Painel Censo 2010. Disponível em: <<http://www.censo2010.ibge.gov.br/painel/>>. Acesso em: 07/07/2016.

de abrangência do serviço e situações de desproteção.¹¹⁷ Permite identificar nos setores censitários, por exemplo, a incidência de domicílios com idosos e crianças de 0 a 6 anos, com mulheres responsáveis pelo domicílio, bem como a relação entre responsável pelo domicílio e número de moradores por sexo.

As ferramentas do IBGE colaboram para instalar a proteção social básica de caráter preventivo, em que a responsabilidade estatal inicia-se pela antecipação das ocorrências pelo conhecimento. Essas ferramentas fazem isso sem contar com uma análise do real, possibilitando implantar serviços socioassistenciais por meio de dados quantitativos.

O conhecimento da incidência de desproteções sociais, do seu grau de gravidade à vida e da ofensa à dignidade humana é essencial para o processo de desenvolvimento da proteção social. Para que a política pública possa se antecipar às ocorrências de desproteção, as ferramentas da SAGI não são suficientes, uma vez que trabalham majoritariamente com informações das famílias que acessaram o serviço de proteção social da assistência social e se reconhecem como demandantes da atenção pública. A complementaridade entre ferramentas e o trabalho de campo nos territórios pode colaborar para a superação da concepção superficial de vulnerabilidade e risco, muitas vezes compreendidos como pobreza e miséria, e não propriamente da relação proteção/desproteção social.

O percurso deste capítulo mostrou que a gestão federal atribui à Vigilância Socioassistencial um caráter de produtora de informações dos programas sociais do governo federal, como visto nos Cadernos de Estudos, colocando a função em um lugar de pouca visibilidade, o que se nota, por exemplo, na ausência de meta sobre a Vigilância Socioassistencial no Pacto Federativo. Embora sua produção não demonstre caminhar no item 2.2, soma-se a essa afirmação que as ferramentas apresentadas permitem o desenvolvimento de pesquisas e estudos voltados para as demais políticas sociais, deixando à margem as seguranças sociais.

No próximo capítulo serão abordados os processos descendente e ascendente na operacionalização da função Vigilância Socioassistencial, isto é, busca-se examinar de que forma o disposto na NOB/SUAS 2012 (processo descendente) é incorporado pela gestão municipal de assistência social e,

¹¹⁷ Vale lembrar que no primeiro capítulo foi indicada a leitura da pesquisa desenvolvida pelo NEPSAS sobre a capacidade protetiva das famílias (2012), bem como a leitura da tese de Marília Dal Bello (2014).

principalmente, quais são as ações desenvolvidas nos municípios (processo ascendente) consideradas como da Vigilância Socioassistencial.

CAPÍTULO III – A FUNÇÃO VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NA GESTÃO MUNICIPAL DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Marco Polo descreve uma ponte, pedra por pedra.
- Mas qual é a pedra que sustenta a ponte? - pergunta Kublai Khan.
- A ponte não é sustentada por esta ou aquela pedra - responde Marco -, mas pela curva do arco que estas formam.
Kublai Khan permanece em silêncio, refletindo. Depois acrescenta:
- Por que falar das pedras? Só o arco me interessa.
Polo responde:
- Sem pedras o arco não existe.
(CALVINO, 1990)

Este capítulo trata do formato da função Vigilância Socioassistencial na gestão municipal do SUAS, por meio de análise empírica, por aproximações sucessivas. A primeira aproximação se dá pela leitura dos dados desagregados do Censo SUAS 2014 para distinguir os portes dos municípios nos estados brasileiros, buscando entender como a Vigilância Socioassistencial se faz presente nas três esferas da gestão da assistência social.

Desde 2007 o Censo SUAS desenvolve análises longitudinais, permitindo observações quanto à evolução da presença da rede de serviços socioassistenciais, sua estrutura física e técnica, bem como sua administração por meio da formalização das áreas de Proteção Social Básica, Proteção Social Especial, Gestão do Trabalho, de Benefícios, do SUAS, da Vigilância Socioassistencial, entre outras. No tocante à função Vigilância Socioassistencial, o Censo SUAS acompanha sua evolução desde 2010, quando verificou sua formalização em 27,6% dos municípios brasileiros. No ano seguinte, esse percentual diminuiu para 26,5% – contudo, não há comentários no documento sobre a queda de quase 1% no número de municípios com gestão formal da função.

Em 2012 houve um salto nesse aspecto, passando os municípios com Vigilância Socioassistencial formalizada para 30% do total. Da mesma forma que não há comentários quanto à diminuição do percentual, também não quanto ao aumento. A tendência de aumento percentual de aproximadamente 3% permanece em 2013, quando foram registrados 33,3% dos municípios brasileiros com Vigilância Socioassistencial formalizada. Em 2014 verifica-se um pequeno aumento nesse dado, 33,4% de declarações sobre a função.

A ausência de justificativas quanto à diminuição e ao aumento dos percentuais de declarações denota a necessidade de um exame mais qualitativo das informações oferecidas pelo Censo SUAS, ou ao menos de estudos qualitativos a partir dos dados apresentados. Nesse sentido, uma segunda aproximação é adotada neste estudo, como forma de qualificar a formalização da função Vigilância Socioassistencial na gestão municipal do SUAS, mediante pesquisa online para verificar quantos e quais municípios publicizam o desenvolvimento de ações consideradas como de Vigilância Socioassistencial.

Essa segunda aproximação permite identificar quatorze cidades em sete estados brasileiros que desenvolvem algum tipo de atividade descrita na NOB/SUAS 2012 da Vigilância Socioassistencial. A pesquisa não constata municípios nos estados da região Norte com divulgação online de ações relacionadas à função, o que não significa a ausência de atividades, apenas a não publicização. Outra informação verificada na pesquisa é que, entre os quatorze municípios que desenvolvem algum tipo de ação, três deles declaram que a função Vigilância Socioassistencial é desenvolvida no município de maneira informal. Isto é, mesmo na ausência de formalização da função, há por parte da gestão municipal a compreensão da relevância da função Vigilância Socioassistencial, e por essa razão são empreendidas atividades.

A publicização possibilita observar os processos descendente – disposições da NOB/SUAS 2012 – e ascendente, por meio do desenvolvimento de ações, atividades e produtos gerados pela função Vigilância Socioassistencial na gestão municipal, como será apresentado neste capítulo.

Quadro 8 – Visibilidade da Vigilância Socioassistencial nos municípios

Região	Estado	Cidade
Nordeste	Alagoas	Maceió
Sudeste	Espírito Santo	Vitória e Vila Velha
	São Paulo	Campinas, Pindamonhangaba, Suzano e São Paulo
	Minas Gerais	Juiz de Fora e Conselheiro Lafaiete
	Paraná	São José dos Pinhais e Londrina
Sul	Santa Catarina	Jaraguá do Sul
	Rio Grande do Sul	Porto Alegre
Centro-Oeste	Mato Grosso do Sul	Dourados

Quadro elaborado pela autora, com base na pesquisa online.

A terceira e última aproximação contou com dois momentos. O primeiro com a realização de entrevista com a Profa. Dra. Dirce H. Koga, no intuito de levantar informações sobre o histórico da função Vigilância Socioassistencial na gestão federal, seus pressupostos conceituais e experiências que ela tenha acompanhado. O segundo momento foi a escolha dos municípios de Belo Horizonte (MG) e Vitória (ES) para estudo de caso quanto às experiências na área da Vigilância Socioassistencial.

A escolha desses municípios não foi aleatória. No caso do município de Vitória, o levantamento de informações sobre a função no site do MDSA mostrou que em 2014 a Coordenadoria de Vigilância Socioassistencial de Vitória - ES da Secretaria Municipal de Assistência Social recebeu o Prêmio Nacional de Boas Práticas de Gestão, promovido pelo Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social - CONGEMAS, pelo desenvolvimento do Sistema de Gerenciamento da Atenção à Família Digital - SIGAWEB¹¹⁸. A premiação pelo SIGAWEB e a pesquisa online, que apontou uma bibliografia sobre a construção da política de assistência social e da Vigilância Socioassistencial no município, aguçaram o interesse em conhecer a operacionalização da função nessa gestão municipal.

O contato para realização da pesquisa acadêmica em Vitória ocorreu via ligação telefônica, em março, para o gabinete da Secretaria Municipal de Assistência Social, que em seguida encaminhou a solicitação para a Coordenadoria de Vigilância Socioassistencial e solicitou o envio do Projeto de Qualificação da tese, das questões de pesquisa e sugestões de data para entrevista. A entrevista foi agendada para o dia 17 de maio de 2016 e, por questões operacionais, remarcada e realizada em 22 de junho, na Coordenadoria de Vigilância Socioassistencial. As questões foram respondidas pela Danielle Merisio Fernandes Alexandre, coordenadora de Vigilância Socioassistencial ligada à Gerência de Gestão da Assistência Social da Secretaria de Assistência Social, e pelo Cristiano Luiz Ribeiro de Araújo, assistente social vinculado desde 2014 à Coordenadoria de Vigilância Socioassistencial.

¹¹⁸ Esse sistema informacional é um prontuário eletrônico composto por cadastro do município/família; gestão integrada de serviços, benefícios e transferências de renda; gestão de processos de trabalho; e gestão de encaminhamentos.

Enquanto Vitória (ES) foi escolhida para a pesquisa empírica pelo prêmio alcançado e pela trajetória de assistência social documentada, Belo Horizonte foi eleita pela elaboração de processo e produtos pré-PNAS 2004 e NOB/SUAS 2005 para a identificação de indivíduos e territórios em situação de vulnerabilidade social na segunda metade da década de 90. Por contato telefônico, a pesquisa foi descrita em linhas gerais a Shirley Jacimar Pires, socióloga, coordenadora da Gerência de Coordenação da Política de Assistência Social (GPAS) da Secretaria Municipal Adjunta de Assistência Social (SMAAS) de Belo Horizonte - MG, que explicou o procedimento para solicitação de pesquisa acadêmica: envio do Projeto de Pesquisa, questões de pesquisa, Termo de Compromisso e Formulário de Pesquisa (por e-mail) para preenchimento e assinatura do professor orientador e do pesquisador.

A entrevista foi agendada para 25 de maio de 2016 e dividida em duas etapas. A primeira, no período da manhã, com a coordenadora da Gerência de Coordenação da Política de Assistência Social (GPAS); e a segunda, no período da tarde, com a assistente social e coordenadora da Gerência de Informação, Monitoramento e Avaliação (GEIMA) da Secretaria Municipal Adjunta de Assistência Social (SMAAS) de Belo Horizonte - MG Renata Silva Caldeira e com o gerente do GEO SUAS, vinculado à Gerência de Informação, Monitoramento e Avaliação (GEIMA) da Secretaria Municipal Adjunta de Assistência Social (SMAAS) de Belo Horizonte - MG, Gustavo Caldeira.

A análise empírica não se ocupa da avaliação quanto à adoção ou não das orientações federais sobre a Vigilância Socioassistencial na política, embora busque se aproximar da leitura ascendente, isto é, das formas concretas com que a Vigilância Socioassistencial vem se expressando e da apreensão daqueles que a estudam e acompanham.

Vale dizer que não há intenção de verificar a organização da área de Vigilância Socioassistencial no município, também não será realizada uma comparação entre os processos desenvolvidos nos âmbitos federal e municipal. O objetivo é, antes, o de buscar compreender se, e em que medida, nos municípios pesquisados a Vigilância Socioassistencial consegue se estabelecer como uma função capaz de garantir/afiançar a promoção de proteção social ou, como problematizado nos capítulos anteriores, se ela permanece como uma função de

levantamento e sistematização de informações, sem os desdobramentos esperados e formalmente previstos.

3.1 A VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NOS MUNICÍPIOS DE ACORDO COM O CENSO SUAS

De acordo com o Censo SUAS 2014, a Vigilância Socioassistencial está entre as áreas com “menores percentuais de formalização nos municípios” com relação ao Pacto de Aprimoramento da Gestão Municipal do SUAS para o quadriênio 2014 a 2017. Dos 5.570 municípios, apenas 1.845 afirmam que ela é parte da gestão institucional; desse total, 1.317 são de “porte 1”, 317 são de “porte 2” e, portanto, 211 municípios estão classificados nos demais portes. Isto é, quase a totalidade dos municípios que declaram ter a função institucionalizada é de pequeno porte, indo na contramão das análises a respeito da presença da Vigilância Socioassistencial em metrópoles e municípios de grande porte, enquanto o próprio Censo SUAS 2014 aponta que a consolidação está nos municípios de porte 1 e porte 2.

Uma questão emerge quando examinados esses números. Do ponto de vista relacional, verificam-se mais municípios pequenos e, portanto, a incidência nessas localidades – 1.634 dos 1.845 municípios com presença da área – é grande no todo. Todavia, na perspectiva factual, tal incidência se apequena diante do número total de municípios brasileiros. Mas, de qualquer forma, significa uma maior institucionalização da Vigilância Socioassistencial nos municípios de pequeno porte, desse modo, há de se questionar o tipo de ações desenvolvidas por eles e consideradas como de Vigilância Socioassistencial.

Vale dizer que a intenção do Censo SUAS é verificar o aspecto formal, isto é, a normatização da função, e não se há de fato atividades realizadas e identificadas como da Vigilância Socioassistencial, como, por exemplo, o desenvolvimento de estudos territoriais, a adoção de sistemas de informação, entre outras ações. Cabe examinar como a questão foi colocada no questionário do Censo SUAS 2014:

Áreas ligadas à Gestão:

Sim, na estrutura formal do órgão gestor:

Marque essa opção quando a área constituída como subdivisão administrativa (departamento, diretoria, gerência, coordenação, etc), na estrutura formal do órgão gestor, descrita em instrumento normativo, tais como, lei, decreto, portaria ou congênere que publica a estrutura regimental do órgão, organograma ou outros.

Sim, de maneira informal

Marque essa opção quando a área em questão é uma subdivisão administrativa no órgão gestor, por exemplo, com presença de gerência, coordenação, etc., mas não de maneira oficializada em instrumentos normativos, como estrutura regimental do órgão, organograma ou outros.

Não constituída.

Áreas ligadas à Gestão	Sim, na estrutura formal do órgão gestor	Sim, de maneira informal	Não constituída
Gestão do SUAS	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Vigilância Socioassistencial (<i>Inclusive áreas de monitoramento e avaliação</i>)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gestão do Trabalho	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Regulação do SUAS	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gestão Financeira e Orçamentária	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Figura 9 - Questionário Censo SUAS 2014 –
“Áreas ligadas à Gestão”. (BRASIL, 2015c)

Os resultados sistematizados do Censo SUAS são apresentados por incidência relativa e percentual, portanto o que se considera próximo de 100%, mesmo que observado um subconjunto, tem bastante influencia para o entendimento. Como informação básica esse tratamento é aceitável, todavia qualitativamente impede uma visão do conjunto e, principalmente, das particularidades. Em se tratando de um país com tanta diversidade como o Brasil, somando 5.570 municípios, afirmar que 33,1% ou 1.835 dos municípios possui a função Vigilância Socioassistencial no órgão gestor sem caracterizar concretamente o significado para além da institucionalização da função na gestão municipal não nos permite captar que ações minimamente descritas na NOB/SUAS 2012 estão ali contidas e, portanto, não contribui para a compreensão da presença da função.

A NOB-SUAS 2005 definiu como recorte da política o porte populacional dos municípios. Essa escolha foi estabelecida para definir a implantação da rede socioassistencial e a destinação de recursos para o financiamento da política.¹¹⁹

¹¹⁹ O país possui 5.570 municípios, divididos por porte populacional, sendo assim são considerados: municípios pequenos 1 aqueles com população até 20.000 habitantes; municípios pequenos 2 aqueles com população entre 20.001 e 50.000 habitantes; municípios médios aqueles com população entre 50.001 e 100.000 habitantes; municípios grandes aqueles com população entre 100.001 e 900.000 habitantes; e metrópoles aqueles com população superior a 900.000 habitantes.

Embora a maioria dos municípios brasileiros esteja nas faixas Porte 1 e Porte 2, a declaração da institucionalização da Vigilância Socioassistencial é uma informação que merece ser qualificada, para identificação das metodologias e práticas desenvolvidas e ainda para criação de outros parâmetros e referências que representem a diversidade territorial brasileira, dando destaque também aos municípios de pequeno e médio porte, e não apenas para aqueles de grande porte e para as metrópoles.

Ao se destringir o percentual de 33,1% de municípios que declaram ter a função Vigilância Socioassistencial formalizada, atribuem-se outros significados a esse número, que, conforme admite o Censo SUAS 2014, é baixo. Todavia, a desagregação mostra que 58,8% das metrópoles estão com a função formalizada na gestão. Esse percentual entre os municípios de grande porte é de 39,5%. Nos municípios de médio porte a formalização registra 29,5%, enquanto nos municípios de pequeno porte 1 e 2 os percentuais chegam a 33,6% e 30,4%, respectivamente.

Vale comentar que o percentual de formalização entre as metrópoles pode estar associado à utilização dos recursos do Índice de Gestão Descentralizada do Sistema Único de Assistência Social - IGD-SUAS, à maior capacidade de implantação, estruturação organizacional, funcionamento e ainda à possibilidade de compor equipe multidisciplinar incluindo sociólogo, estatístico, assistente social e psicólogo¹²⁰, com habilidade para elaborar Diagnóstico Socioterritorial, que exige conhecimentos distintos para interpretação dos dados e compreensão do cotidiano das famílias e indivíduos, além de:

- ✓ realizar tarefas de manipulação e produção de Banco de Dados em softwares específicos, como Excel, Acess, SPSS, SAS, Stata, entre outros;
- ✓ produzir e interpretar tabelas e gráficos;
- ✓ calcular indicadores relativos a vulnerabilidade social e pobreza;
- ✓ produzir e analisar dados georreferenciados, quando necessário;
- ✓ propor e realizar diagnósticos participativos. (BRASIL, 2013b, p.41)

¹²⁰ A Resolução 17/2011 do CNAS define os profissionais que podem atuar nos serviços socioassistenciais e, assim, serem incorporados à equipe de Vigilância Socioassistencial.

A partir da desagregação dos dados nacionais sobre a função, há de se questionar por que o documento Orientações Técnicas (BRASIL, 2013b)¹²¹ não utilizou informações dos Censos SUAS pretéritos? O levantamento sobre a formalização da função é realizado pelo Censo SUAS desde 2010, e já demonstrava uma baixa adesão na gestão, bem como a necessidade de elaborar documentos menos homogeneizados e mais condizentes com a diversidade territorial brasileira. A esse respeito, a coordenadora da GPAS comenta: “[...] quando a gente pega as Orientações Técnicas [da Vigilância Socioassistencial], ela é extremamente genérica nas orientações. Ela dá pistas [...]”¹²².

O documento reforça o imaginário de alguns profissionais de que a Vigilância se resumiria a infraestrutura e equipe técnica. Porém, não é o que Dirce Koga observa:

No meu trabalho de acompanhamento e supervisão na área da Vigilância, vejo que não dá para instalar da noite para o dia, não é você criar uma área, é formar conceitos. Esse processo leva tempo, estamos falando de anos, estamos falando de produção de conhecimento. As equipes se mobilizam e criam grupos de estudos para entender a vigilância. Alguns técnicos voltam a estudar e produzem pesquisas acadêmicas.¹²³

É preciso ressaltar que, apesar de comentar de forma breve as orientações para organização da área da Vigilância Socioassistencial no âmbito da gestão, a pesquisa empírica não priorizou o levantamento de tais informações, isto é, em que medida essas orientações estariam ou não sendo seguidas ou alcançadas.

¹²¹ Como abordado no primeiro capítulo, o documento Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial tem característica “de receita” para a implantação da Vigilância Socioassistencial.

¹²² Depoimento de Shirley Jacimar Pires, coordenadora da Gerência de Coordenação da Política de Assistência Social (GPAS) da Secretaria Municipal Adjunta de Assistência Social (SMAAS) de Belo Horizonte - MG, em entrevista concedida à autora em 25/05/2016.

¹²³ Dirce Koga é professora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo e pesquisadora do Centro de Estudos das Desigualdades Socioterritoriais - CEDEST. Desenvolve pesquisas com ênfase em: inclusão social, exclusão social, políticas públicas, território e desigualdade social. Entre suas publicações estão “Medidas de Cidades: entre territórios de vida e territórios vividos”, de 2002, e “São Paulo - Sentidos Territoriais e Políticas Sociais”, em coautoria com Aldaíza Sposati, de 2013, entre outros artigos e publicações técnicas. Entrevista concedida à autora em 16/05/2016 no Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social- PUC/SP

A tabela¹²⁴ apresentada a seguir revela que, dos municípios que declararam ter a função Vigilância Socioassistencial formalizada na gestão municipal da assistencial social, 71,4% são de pequeno porte 1, enquanto as metrópoles¹²⁵ representam 0,5% nesse universo. Reforça-se, assim, a necessidade de investigar como se dá a operacionalização da função Vigilância Socioassistencial nos municípios de pequeno porte 1 e 2.

Tabela 7 – Presença da função Vigilância Socioassistencial no Brasil

Brasil	Porte	Metróp.	Grande	Médio	Peq.1	Peq.2	Total. de Munic.					
Situação Vigilância Social	Não Const.	1	0,1%	42	2,5%	85	5,0%	1229	72,9%	330	19,6%	1687
	Informal	6	0,3%	119	6,0%	144	7,2%	1326	66,7%	393	19,8%	1988
	Formal	<u>10</u>	0,5%	<u>105</u>	5,7%	<u>96</u>	5,2%	<u>1317</u>	71,4%	<u>317</u>	17,2%	<u>1845</u>
	Vazio	0		0		0		47	94,0%	3	6,0%	50
Tot. Munic.		17	0,3%	266	4,8%	325	5,8%	3919	70,4%	1043	18,7%	5570
% Munic. V.S. Formal		58,8%		39,5%		29,5%		33,6%		30,4%		33,1%

Os estados do Acre (AC), Roraima (RR) e Amapá (AP) se caracterizam pelo baixo número de municípios: 22, 15 e 16, respectivamente. As três capitais são municípios de porte grande e apenas Macapá (AP), com 398.204 habitantes (BRASIL, 2011a), não tem a função Vigilância Socioassistencial na estrutura formal da gestão. Já entre os municípios de porte pequeno 1 do Amapá, 58,3% declararam ter Vigilância Socioassistencial. Em Roraima o percentual entre esses municípios é de 38,5%. O Acre se destaca pelo menor índice de municípios com formalização da função.

Tabela 8 – Presença da função Vigilância Socioassistencial nos estados - Acre, Roraima e Amapá

Acre - AC	Porte	Metróp.	Grande	Médio	Peq.1	Peq.2	Total. de Munic.				
Situação Vigilância Social	Não Const.	0	0	1	7,7%	11	84,6%	1	7,7%	13	
	Informal	0	1	20,0%	0	1	20,0%	3	60,0%	5	
	Formal	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>3</u>	75,0%	<u>1</u>	25,0%	<u>4</u>	
	Vazio	0	0		0	0		0		0	
Tot. Munic.		0	1	4,5%	1	4,5%	15	68,2%	5	22,7%	22
% Munic. V.S. Formal							4,5%		20,0%	18,2%	

continua

¹²⁴ As tabelas foram elaboradas a partir do banco de dados do Censo SUAS 2014 (BRASIL, 2014), disponibilizado no site da SAGI. A soma dos municípios e seus percentuais não corresponde aos 33,4% descritos no documento impresso. Há uma margem de erro de 0,3%.

¹²⁵ Vale dizer que a PNAS 2004 considera como Metrôpole todos os municípios com mais de 900 mil habitantes. O município de Vitória, por exemplo, considerado Metrôpole, mas pela atração que exerce em decorrência das oportunidades oferecidas, é de fato um centro de área metropolitana.

continuação

Roraima - RR	Porte	Metróp.	Grande	Médio	Peq.1	Peq.2	Total. de Munic.
Situação Vigilância Social	Não Const.	0	0	0	2	0	2
	Informal	0	1 12,5%	0	6 75,0%	1 12,5%	8
	Formal	0	0	0	5 100,0%	0	5
	Vazio	0	0	0	0	0	0
Tot. Munic.	0	1 6,7%	0	13 86,7%	1 6,7%	15	
% Munic. V.S. Formal					38,5%		33,3%

Amapá - AP	Porte	Metróp.	Grande	Médio	Peq.1	Peq.2	Total. de Munic.
Situação Vigilância Social	Não Const.	0	1 25,0%	0	3 75,0%	0	4
	Informal	0	1 25,0%	0	2 50,0%	1 25,0%	4
	Formal	0	0	0	7 100,0%	0	7
	Vazio	0	0	0	0	1 100,0%	1
Tot. Munic.	0	2 12,5%	0	12 75,0%	2 12,5%	16	
% Munic. V.S. Formal					58,3%		43,8%

Na metrópole amazonense, Manaus, com 1.802.014 habitantes (BRASIL, 2011a), a função Vigilância Socioassistencial, de acordo com o Censo SUAS 2014, não está constituída na gestão municipal. No estado do Amazonas, a maior presença da função se verifica entre os municípios de porte pequeno 2. Por sua vez, no estado de Rondônia, 47,1% dos municípios de porte pequeno 1 declaram ter a função formalizada.

Tabela 9 – Presença da função Vigilância Socioassistencial nos estados - Amazonas e Rondônia

Amazonas - AM	Porte	Metróp.	Grande	Médio	Peq.1	Peq.2	Total. de Munic.
Situação Vigilância Social	Não Const.	1 7,1%	0 0,0%	1 7,1%	8 57,1%	4 28,6%	14
	Informal	0	1 3,7%	3 11,1%	12 44,4%	11 40,7%	27
	Formal	0	0	2 9,5%	9 42,9%	10 47,6%	21
	Vazio	0	0	0	0	0	0
Tot. Munic.	1 1,6%	1 1,6%	6 9,7%	29 46,8%	25 40,3%	62	
% Munic. V.S. Formal				33,3%	31,0%	40,0%	33,9%

Rondônia - RO	Porte	Metróp.	Grande	Médio	Peq.1	Peq.2	Total. de Munic.
Situação Vigilância Social	Não Const.	0	1 7,7%	0	8 61,5%	4 30,8%	13
	Informal	0	1 6,3%	4 25,0%	8 50,0%	3 18,8%	16
	Formal	0	1 4,8%	1 4,8%	16 76,2%	3 14,3%	21
	Vazio	0	0 0,0%	0	2 100,0%	0	2
Tot. Munic.	0	3 5,8%	5 9,6%	34 65,4%	10 19,2%	52	
% Munic. V.S. Formal			33,3%	20%	47,1%	30%	40,4%

No estado do Pará (PA), o maior da região norte, sua capital Belém, com 1.399.399 habitantes (BRASIL, 2011a), tem a função Vigilância Socioassistencial instituída informalmente. A função encontra-se formalizada em 55,6% dos municípios de grande porte, como por exemplo Parauapebas, com 153.908 habitantes, e em 33,3% dos municípios de médio porte, como Altamira, com 99.075 habitantes (BRASIL, 2011a).

No estado mais novo da federação, Tocantins¹²⁶, entre os municípios de porte grande está a capital Palmas, com 228.332 habitantes, com a função Vigilância Socioassistencial formalizada na gestão municipal, enquanto Araguaína, com 150.484 habitantes (BRASIL, 2011a), declara não ter a função constituída.

Tabela 10 – Presença da função Vigilância Socioassistencial nos estados - Pará e Tocantins

Pará - PA	Porte	Metróp.		Grande		Médio		Peq.1		Peq.2		Total. de Munic.
Situação Vigilância Social	Não Const.	0	___	1	2,0%	11	21,6%	19	37,3%	20	39,2%	51
	Informal	1	1,89%	3	5,7%	9	17,0%	16	30,2%	24	45,3%	53
	Formal	<u>0</u>	___	<u>5</u>	12,8%	<u>10</u>	25,6%	<u>8</u>	20,5%	<u>16</u>	41,0%	<u>39</u>
	Vazio	0	___	0	___	0	___	0	___	1	100,0%	1
Tot. Munic.	1	0,69%	9	6,3%	30	20,8%	43	29,9%	61	42,4%	144	
% Munic. V.S. Formal	___	___	55,6%	___	33,3%	___	18,6%	___	26,2%	___	24,1%	
Tocantins - TO	Porte	Metróp.		Grande		Médio		Peq.1		Peq.2		Total. de Munic.
Situação Vigilância Social	Não Const.	0	___	1	1,35%	0	1,4%	71	95,9%	2	2,7%	74
	Informal	0	___	0	___	1	___	39	88,6%	4	9,1%	44
	Formal	<u>0</u>	___	<u>1</u>	5,26%	<u>0</u>	___	<u>17</u>	89,5%	<u>1</u>	5,3%	<u>19</u>
	Vazio	0	___	0	___	0	50,0%	2	100,0%	0	___	2
Tot. Munic.	0	___	2	1,44%	1	___	129	92,8%	7	5,0%	139	
% Munic. V.S. Formal	___	___	50,0%	___	___	___	13,2%	___	14,3%	___	13,7%	

O estado do Maranhão é formado por 217 municípios, sendo 59,4% deles de porte pequeno 1, com percentual de formalização de 29,9%. Na capital do estado, São Luiz, com 1.014.837 habitantes, a função Vigilância Socioassistencial está formalizada na gestão municipal. Já no estado do Piauí o maior percentual de formalização da função está nos municípios de porte pequeno 2, com 45% de declarações no Censo SUAS 2014.

¹²⁶ O estado do Tocantins foi criado em 1988 após o desmembramento de parte do território de Goiás.

Tabela 11 – Presença da função Vigilância Socioassistencial nos estados - Maranhão e Piauí

Maranhão - MA	Porte	Metróp.	Grande	Médio	Peq.1	Peq.2	Total. de Munic.
Situação Vigilância Social	Não Const.	0	1	3	29	25	58
	Informal	0	4	6	59	25	94
	Formal	<u>1</u>	<u>3</u>	<u>4</u>	<u>38</u>	<u>18</u>	<u>64</u>
	Vazio	0	0	0	1	0	1
Tot. Munic.	<u>1</u>	<u>8</u>	<u>13</u>	<u>127</u>	<u>68</u>	<u>217</u>	
% Munic. V.S. Formal	100,0%	37,5%	30,8%	29,9%	26,5%	29,5%	

Piauí - PI	Porte	Metróp.	Grande	Médio	Peq.1	Peq.2	Total. de Munic.
Situação Vigilância Social	Não Const.	0	0	0	38	4	42
	Informal	0	0	3	107	7	117
	Formal	<u>0</u>	<u>2</u>	<u>0</u>	<u>47</u>	<u>9</u>	<u>58</u>
	Vazio	0	0	0	7	0	7
Tot. Munic.	<u>0</u>	<u>2</u>	<u>3</u>	<u>199</u>	<u>20</u>	<u>224</u>	
% Munic. V.S. Formal	—	100,0%	—	23,6%	45,0%	25,9%	

Nos estados do Ceará, Rio Grande do Norte e Paraíba a formalização da função Vigilância Socioassistencial se evidencia nos municípios de grande porte, como Crato (CE), com 121.428 habitantes, Mossoró (RN), com 259.815 habitantes, e Patos (PB), com 100.674 habitantes (BRASIL, 2011a).

Tabela 12 – Presença da função Vigilância Socioassistencial nos estados - Ceará, Rio Grande do Norte e Paraíba

Ceará - CE	Porte	Metróp.	Grande	Médio	Peq.1	Peq.2	Total. de Munic.
Situação Vigilância Social	Não Const.	0	1	4	17	11	33
	Informal	0	1	9	38	25	73
	Formal	<u>1</u>	<u>5</u>	<u>12</u>	<u>37</u>	<u>23</u>	<u>78</u>
	Vazio	0	0	0	0	0	0
Tot. Munic.	<u>1</u>	<u>7</u>	<u>25</u>	<u>92</u>	<u>59</u>	<u>184</u>	
% Munic. V.S. Formal	100,0%	71,4%	48,0%	40,2%	39,0%	42,4%	

Rio Grande do Norte - RN	Porte	Metróp.	Grande	Médio	Peq.1	Peq.2	Total. de Munic.
Situação Vigilância Social	Não Const.	0	0	1	32	3	36
	Informal	0	0	4	66	8	78
	Formal	<u>0</u>	<u>3</u>	<u>0</u>	<u>40</u>	<u>8</u>	<u>51</u>
	Vazio	0	0	0	2	0	2
Tot. Munic.	<u>0</u>	<u>3</u>	<u>5</u>	<u>140</u>	<u>19</u>	<u>167</u>	
% Munic. V.S. Formal	—	100,0%	—	28,6%	42,1%	30,5%	

continua

continuação

Paraíba - PB	Porte	Metróp.	Grande	Médio	Peq.1	Peq.2	Total. de Munic.
Situação Vigilância Social	Não Const.	0	1 1,5%	0	59 86,8%	8 11,8%	68
	Informal	0	1 1,1%	4 4,6%	76 87,4%	6 6,9%	87
	Formal	<u>0</u>	<u>2</u> 3,0%	<u>2</u> 3,0%	<u>57</u> 85,1%	<u>6</u> 9,0%	<u>67</u>
	Vazio	0	0	0	1 100,0%	0	1
Tot. Munic.	0	4 1,8%	6 2,7%	193 86,5%	20 9,0%	223	
% Munic. V.S. Formal		50,0%	33,3%	29,5%	30,0%	30,0%	

No conjunto de estados examinado a seguir, observa-se uma maior institucionalização da função nos municípios de porte grande em Pernambuco e na Bahia. Em Alagoas apenas 12,9% dos 62 municípios de porte pequeno 1, como Inhapi, com 17.898 habitantes (BRASIL, 2011a), tem a função Vigilância Socioassistencial na gestão. Já no estado de Sergipe 29,4% dos 51 municípios de porte pequeno 1 declaram ter a função formalizada, como por exemplo Pirambu, com 8.369 habitantes (BRASIL, 2011a).

Tabela 13 – Presença da função Vigilância Socioassistencial nos estados - Pernambuco, Alagoas, Sergipe e Bahia

Pernambuco - PE	Porte	Metróp.	Grande	Médio	Peq.1	Peq.2	Total. de Munic.
Situação Vigilância Social	Não Const.	0	2 4,7%	3 7%	25 58,1%	13 30,2%	43
	Informal	0	4 4,8%	11 13%	40 47,6%	29 34,5%	84
	Formal	<u>1</u> 1,8%	<u>5</u> 8,8%	<u>9</u> 16%	<u>17</u> 29,8%	<u>25</u> 43,9%	<u>57</u>
	Vazio	0	0	0	1 100,0%	0	1
Tot. Munic.	1 0,5%	11 5,9%	23 12%	83 44,9%	67 36,2%	185	
% Munic. V.S. Formal	100,0%	45,5%	39,1%	20,5%	37,3%	30,8%	

Alagoas - AL	Porte	Metróp.	Grande	Médio	Peq.1	Peq.2	Total. de Munic.
Situação Vigilância Social	Não Const.	0	0	5 10,4%	27 56,3%	16 33,3%	48
	Informal	1 2,7%	0	1 2,7%	26 70,3%	9 24,3%	37
	Formal	<u>0</u>	<u>1</u> 6,3%	<u>1</u> 6,3%	<u>8</u> 50,0%	<u>6</u> 37,5%	<u>16</u>
	Vazio	0	0	0	1 100,0%	0	1
Tot. Munic.	1 1,0%	1 1,0%	7 6,9%	62 60,8%	31 30,4%	102	
% Munic. V.S. Formal		100,0%	14,3%	12,9%	19,4%	15,7%	

Sergipe - SE	Porte	Metróp.	Grande	Médio	Peq.1	Peq.2	Total. de Munic.
Situação Vigilância Social	Não Const.	0	0	0	15 68,2%	7 31,8%	22
	Informal	0	2 6,3%	3 9,4%	20 62,5%	7 21,9%	32
	Formal	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>1</u> 5,0%	<u>15</u> 75,0%	<u>4</u> 20,0%	<u>20</u>
	Vazio	0	0	0	1 100,0%	0	1
Tot. Munic.	0	2 2,7%	4 5,3%	51 68,0%	18 24,0%	75	
% Munic. V.S. Formal			25,0%	29,4%	22,2%	26,7%	

continua

continuação

Bahia - BA	Porte	Metróp.	Grande	Médio	Peq.1	Peq.2	Total. de Munic.
Situação Vigilância Social	Não Const.	0	2	5	68	36	111
	Informal	1 0,6%	3 1,7%	16 8,8%	108 59,7%	53 29,3%	181
	Formal	0	10 8,2%	6 4,9%	70 57,4%	36 29,5%	122
	Vazio	0	0	0	2 66,7%	1 33,3%	3
Tot. Munic.	1 0,2%	15 3,6%	27 6,5%	248 59,5%	126 30,2%	417	
% Munic. V.S. Formal		66,7%	22,2%	28,2%	28,6%	29,3%	

Nos quatro estados da região Sudeste, as capitais Vitória (ES), com 327.801 habitantes, Belo Horizonte (MG), com 2.375.151 habitantes, São Paulo (SP), com 11.253.503 habitantes, e Rio de Janeiro (RJ), com 6.320.446 habitantes (BRASIL, 2011a), têm a função Vigilância Socioassistencial no órgão gestor municipal. No menor estado da região Sudeste, o Espírito Santo, o maior percentual de formalização da função está entre os municípios de grande porte, com 44,4% das declarações, como Vila Velha, que registra 414.485 habitantes (BRASIL, 2011a). No outro extremo, o estado de Minas Gerais, com a maior concentração de municípios, tem os percentuais mais elevados entre os municípios de porte pequeno 1 e 2, com 45% e 41,1%, respectivamente, como Açucena, 10.276 habitantes, e Belo Oriente, 23.397 habitantes (BRASIL, 2011a).

Das metrópoles cariocas, Rio de Janeiro, com 6.320.446 habitantes, e São Gonçalo, com 999.728 habitantes (BRASIL, 2011a), apenas a capital tem a função institucionalizada na gestão municipal. Das paulistas, São Paulo, com 11.253.503 habitantes, Guarulhos, com 1.221.979 habitantes, e Campinas, com 1.080.113 habitantes (BRASIL, 2011a), apenas esta última não formalizou a Vigilância Socioassistencial na gestão municipal.

Tabela 14 – Presença da função Vigilância Socioassistencial nos estados - Espírito Santo, Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo

Espírito Santo - ES	Porte	Metróp.	Grande	Médio	Peq.1	Peq.2	Total. de Munic.
Situação Vigilância Social	Não Const.	0	1	1	25	14	41
	Informal	0	4 19,0%	1 4,8%	10 47,6%	6 28,6%	21
	Formal	0	4 25,0%	0	7 43,8%	5 31,3%	16
	Vazio	0	0	0	0	0	0
Tot. Munic.	0	9 11,5%	2 2,6%	42 53,8%	25 32,1%	78	
% Munic. V.S. Formal		44,4%		16,7%	20,0%	20,5%	

continua

continuação

Minas Gerais -MG	Porte	Metróp.	Grande	Médio	Peq.1	Peq.2	Total. de Munic.
Situação Vigilância Social	Não Const.	0	5 2,4%	10 4,8%	167 79,9%	27 12,9%	209
	Informal	0	12 4,5%	16 5,9%	202 75,1%	39 14,5%	269
	Formal	<u>1</u> 0,3%	<u>11</u> 2,9%	<u>11</u> 2,9%	<u>304</u> 81,5%	<u>46</u> 12,3%	<u>373</u>
	Vazio	0	0	0	3 100,0%	0	3
Tot. Munic.	1 0,1%	28 18,8%	37 4,3%	676 79,2%	112 13,1%	854	
% Munic. V.S. Formal	100,0%	39,3%	29,7%	45,0%	41,1%	43,7%	

Rio de Janeiro - RJ	Porte	Metróp.	Grande	Médio	Peq.1	Peq.2	Total. de Munic.
Situação Vigilância Social	Não Const.	0	6 20,7%	6 20,7%	8 27,6%	9 31,0%	29
	Informal	1 2,3%	13 29,5%	1 2,3%	13 29,5%	16 36,4%	44
	Formal	<u>1</u> 5,3%	<u>5</u> 26,3%	<u>4</u> 21,1%	<u>6</u> 31,6%	<u>3</u> 15,8%	<u>19</u>
	Vazio	0	0	0	0	0	0
Tot. Munic.	2 2,2%	24 26,1%	11 12,0%	27 29,3%	28 30,4%	92	
% Munic. V.S. Formal	50,0%	20,8%	36,4%	22,2%	10,7%	20,7%	

São Paulo - SP	Porte	Metróp.	Grande	Médio	Peq.1	Peq.2	Total. de Munic.
Situação Vigilância Social	Não Const.	0	11 4,9%	11 4,9%	149 66,8%	52 23,3%	223
	Informal	1 0,5%	37 17,6%	25 11,9%	107 51,0%	40 19,0%	210
	Formal	<u>2</u> 1,0%	<u>24</u> 11,7%	<u>13</u> 6,3%	<u>139</u> 67,5%	<u>28</u> 13,6%	<u>206</u>
	Vazio	0	0	0	6 100,0%	0	6
Tot. Munic.	3 0,5%	72 11,2%	49 7,6%	401 62,2%	120 18,6%	645	
% Munic. V.S. Formal	66,7%	33,3%	26,5%	34,66%	23,3%	31,9%	

Entre os estados do Sul percebe-se a formalização da função nas metrópoles Curitiba (PR), com 1.751.907 habitantes, e Porto Alegre, com 1.409.351 (BRASIL, 2011a). Nos estados do Paraná e Santa Catarina observa-se que entre os municípios de porte pequeno 2 – como São Mateus do Sul (PR), com 41.257 habitantes, e Videira (SC), com 47.188 habitantes (BRASIL, 2011a) – há uma menor formalização da função na gestão.

Tabela 15 – Presença da função Vigilância Socioassistencial nos estados - Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul

Paraná - PR	Porte	Metróp.	Grande	Médio	Peq.1	Peq.2	Total. de Munic.
Situação Vigilância Social	Não Const.	0	1 0,8%	4 3,1%	109 83,2%	17 13,0%	131
	Informal	0	9 7,2%	5 4,0%	85 68,0%	26 20,8%	125
	Formal	<u>1</u> 0,7%	<u>7</u> 4,9%	<u>5</u> 3,5%	<u>118</u> 82,5%	<u>12</u> 8,4%	<u>143</u>
	Vazio	0	0	0	0	0	0
Tot. Munic.	1 0,3%	17 4,3%	14 3,5%	312 78,2%	55 13,8%	399	
% Total V.S. Formal	100,0%	41,2%	35,7%	37,8%	21,8%	35,8%	

continua

continuação

Santa Catarina - SC	Porte	Metróp.		Grande		Médio		Peq.1		Peq.2		Total. de Munic.
Situação Vigilância Social	Não Const.	0	---	1	0,8%	5	3,9%	107	84,3%	14	11,0%	127
	Informal	0	---	7	8,6%	6	7,4%	56	69,1%	12	14,8%	81
	Formal	<u>0</u>	---	<u>4</u>	4,8%	<u>4</u>	4,8%	<u>68</u>	81,0%	<u>8</u>	9,5%	<u>84</u>
	Vazio	0	---	0	---	0	---	3	100,0%	0	---	3
Tot. Munic.		<u>0</u>	---	<u>12</u>	4,1%	<u>15</u>	5,1%	<u>234</u>	79,3%	<u>34</u>	11,5%	<u>295</u>
% Munic. V.S. Formal		---		33,3%		26,7%		29,1%		23,5%		28,5%

Rio Grande do Sul - RS	Porte	Metróp.		Grande		Médio		Peq.1		Peq.2		Total. de Munic.
Situação Vigilância Social	Não Const.	0	---	3	1,85%	8	4,9%	125	77,2%	26	16,0%	162
	Informal	0	---	8	5,37%	10	6,7%	117	78,5%	14	9,4%	149
	Formal	<u>1</u>	0,6%	<u>6</u>	3,37%	<u>6</u>	3,4%	<u>147</u>	82,6%	<u>18</u>	10,1%	<u>178</u>
	Vazio	0	---	0	---	0	---	8	100,0%	0	---	8
Tot. Munic.		<u>1</u>	0,2%	<u>17</u>	3,42%	<u>24</u>	4,8%	<u>397</u>	79,9%	<u>58</u>	11,7%	<u>497</u>
% Munic. V.S. Formal		100%		35,3%		25,0%		37,0%		31,0%		35,8%

Nos estados de Mato Grosso do Sul e Goiás observam-se situações opostas com relação à formalização da função Vigilância Socioassistencial em municípios de porte pequeno 1. No primeiro tem-se o percentual de 11,1% – compreendendo municípios como Costa Rica (MS), com 19.695 habitantes (BRASIL, 2011a) – e no segundo, 46,9%, incluindo, por exemplo, Urutaí (GO), com 3.074 habitantes (BRASIL, 2011a).

No estado do Mato Grosso a presença da Vigilância Socioassistencial se destaca nos municípios de porte pequeno 1 e 2, como Figueirópolis d'Oeste, com 3.796 habitantes, e Juína, com 39.255 habitantes (BRASIL, 2011a), respectivamente. Por sua vez, o Distrito Federal é um território autônomo e não possui municípios, e sim regiões administrativas – cidades-satélites. Na capital Brasília, com 2.570.160 habitantes (BRASIL, 2011a), a função Vigilância Socioassistencial é desenvolvida de maneira informal.

Tabela 16 – Presença da função Vigilância Socioassistencial nos estados -
Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Goiás e Distrito Federal

Mato Grosso do Sul - MS	Porte	Metróp.	Grande	Médio	Peq.1	Peq.2	Total. de Munic.
Situação Vigilância Social	Não Const.	0	0	0	24	8	32
	Informal	0	1 3,0%	0	24 72,7%	8 24,2%	33
	Formal	<u>0</u>	<u>3</u> 21,4%	<u>1</u> 7,1%	<u>6</u> 42,9%	<u>4</u> 28,6%	<u>14</u>
	Vazio	0	0	0	0	0	0
Tot. Munic.	<u>0</u>	<u>4</u> 5,1%	<u>1</u> 1,3%	<u>54</u> 68,4%	<u>20</u> 25,3%	<u>79</u>	
% Munic. V.S. Formal		<u>75,0%</u>	<u>100,0%</u>	<u>11,1%</u>	<u>20,0%</u>	<u>14,7%</u>	

Mato Grosso - MT	Porte	Metróp.	Grande	Médio	Peq.1	Peq.2	Total. de Munic.
Situação Vigilância Social	Não Const.	0	2 3,9%	3 5,9%	41 80,4%	5 9,8%	51
	Informal	0	1 2,3%	1 2,3%	33 76,7%	8 18,6%	43
	Formal	<u>0</u>	<u>1</u> 2,2%	<u>1</u> 2,2%	<u>37</u> 80,4%	<u>7</u> 15,2%	<u>46</u>
	Vazio	0	0 0,0%	0	1 100,0%	0	1
Tot. Munic.	<u>0</u>	<u>4</u> 2,8%	<u>5</u> 3,5%	<u>112</u> 79,4%	<u>20</u> 14,2%	<u>141</u>	
% Munic. V.S. Formal		<u>25,0%</u>	<u>20,0%</u>	<u>33,0%</u>	<u>35,0%</u>	<u>32,6%</u>	

Goiás - GO	Porte	Metróp.	Grande	Médio	Peq.1	Peq.2	Total. de Munic.
Situação Vigilância Social	Não Const.	0	1 2,0%	3 6,0%	42 84,0%	4 8,0%	50
	Informal	0	5 6,8%	5 6,8%	55 75,3%	8 11,0%	73
	Formal	<u>1</u> 0,9%	<u>2</u> 1,7%	<u>3</u> 2,6%	<u>91</u> 77,8%	<u>20</u> 17,1%	<u>117</u>
	Vazio	0	0	0	6 100,0%	0	6
Tot. Munic.	<u>1</u> 0,4%	<u>8</u> 3,3%	<u>11</u> 4,5%	<u>194</u> 78,9%	<u>32</u> 13,0%	<u>246</u>	
% Munic. V.S. Formal	<u>100%</u>	<u>25,0%</u>	<u>27,3%</u>	<u>46,9%</u>	<u>62,5%</u>	<u>47,6%</u>	

Distrito Federal - DF	Porte	Metróp.	Grande	Médio	Peq.1	Peq.2	Total. de Munic.
Situação Vigilância Social	Não Const.	0	0	0	0	0	0
	Informal	1 100,0%	0	0	0	0	1
	Formal	0	0	0	0	0	0
	Vazio	0	0	0	0	0	0
Tot. Munic.	<u>1</u> 100,0%	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>1</u>
% Munic. V.S. Formal							

A desagregação dos dados para se observar a formalização da função Vigilância Socioassistencial nos municípios permite afirmar três pontos. O primeiro que não há novidade quanto a uma maior presença da Vigilância Socioassistencial nos municípios de porte pequeno 1 e porte pequeno 2, visto que 89,1% dos municípios brasileiros estão nessas faixas de porte populacional. Todavia, quando observadas as alternativas postas no questionário do Censo SUAS 2014 sobre as ações consideradas como da Vigilância Socioassistencial pelos municípios, percebe-se que tais atividades são burocráticas e gerenciais:

“Gestão local e atualização do CadSUAS21” com 75%, seguido pela “Coordenação, acompanhamento e apoio ao processo de preenchimento do Censo SUAS”, 70,2%, e “Gestão e análise das informações do sistema de Registro Mensal de Atendimentos dos CRAS e CREAS”, com 71,5%. As atividades exercidas em menos de 20% dos municípios são “Definição de instrumentos e fluxos de notificação compulsória das situações de violência e violação de direitos atendidos”, “Desenvolvimento de sistemas de informação”, “Concepção de sistemas de informação” e “Produção de indicadores ou análises baseadas no Censo 2010 – IBGE”. (BRASIL, 2014, p.37)

Sobre o segundo ponto, a partir da desagregação ainda é possível afirmar que 35,7% declaram ter a Vigilância Socioassistencial institucionalizada informalmente, o que de alguma maneira significa que esses municípios desenvolvem ações e atividades consideradas dessa função, como será demonstrado no próximo item. Contudo, não há menção sobre o que se compreende como informal para a função pelo Censo SUAS.

E o terceiro ponto, a soma das declarações dos municípios quanto à formalização (33,1%) e informalização (35,7%) da Vigilância Socioassistencial revela que 68,8% dos municípios brasileiros exercem atividades relacionadas à função. Isso sinaliza que, em certa medida, há uma apreensão da função nas gestões municipais e se faz o acompanhamento das famílias e indivíduos nesses municípios.

Com relação à incidência de formalização municipal da função Vigilância Socioassistencial, os três estados no topo e na base do ranking chamam a atenção tanto pelo percentual de institucionalização como pelo número de municípios em cada um deles. No topo vê-se Goiás, com 47,6% dos 246 municípios, Amapá, com 43,8% dos 16 municípios, e Minas Gerais, com 43,7% dos 856 municípios. Na base do ranking, Tocantins, com 13,7% dos 139 municípios, Mato Grosso do Sul, com 14,7% dos 79 municípios, e Alagoas, com 15,7% dos 102 municípios.

Tabela 17 – Ranking nacional de formalização da Vigilância Socioassistencial

ESTADOS	NÚMERO DE MUNICÍPIOS	% MUNICÍPIO COM V.S. FORMAL
<u>Goiás - GO</u>	<u>246</u>	<u>47,6%</u>
<u>Amapá - AP</u>	<u>16</u>	<u>43,8%</u>
<u>Minas Gerais -MG</u>	<u>854</u>	<u>43,7%</u>
Ceará - CE	184	42,4%
Rondonia - RO	52	40,4%
Paraná - PR	399	35,8%
Rio Grande do Sul - RS	497	35,8%
Amazonas - AM	62	33,9%
Roraima - RR	15	33,3%
Mato Grosso - MT	141	32,6%
São Paulo - SP	645	31,9%
Pernambuco - PE	185	30,8%
Rio Grande do Norte - RN	167	30,5%
Paraíba - PB	223	30,0%
Maranhão - MA	217	29,5%
Bahia - BA	417	29,3%
Santa Catarina - SC	295	28,5%
Sergipe - SE	75	26,7%
Piauí - PI	224	25,9%
Pará - PA	144	24,1%
Rio de Janeiro - RJ	92	20,7%
Espirito Santo - ES	78	20,5%
Acre - AC	22	18,2%
<u>Alagoas - AL</u>	<u>102</u>	<u>15,7%</u>
<u>Mato Grosso do Sul - MS</u>	<u>79</u>	<u>14,7%</u>
<u>Tocantins - TO</u>	<u>139</u>	<u>13,7%</u>
Distrito Federal - DF	1	—
Brasil	5570	33,10%

Uma hipótese para esses números é a presença/ausência de suporte técnico do órgão gestor estadual na operacionalização da função Vigilância Socioassistencial nos municípios. De acordo com o Censo SUAS 2014, o percentual de órgãos gestores com formalização da área de Vigilância Socioassistencial é de 46,2%, treze pontos percentuais a mais que nos municípios.

Para melhor qualificar a presença da função Vigilância Socioassistencial nos municípios, o item a seguir fará a segunda aproximação deste estudo, com a apresentação dos processos, produtos, atividades e ações publicizadas em ambiente online por municípios que desenvolvem a função Vigilância Socioassistencial, tanto de maneira formal como informal, na gestão da assistência social.

3.2 A PUBLICIDADE DA FUNÇÃO VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NOS MUNICÍPIOS

A norma operacional em vigência estabelece as atividades para operacionalização da função Vigilância Socioassistencial nas três esferas federativas, como verificado no segundo capítulo. À União cabe o apoio técnico para organização do SUAS, planejamento anual para realização do Censo SUAS, bem como a responsabilidade pela definição dos parâmetros e indicadores nacionais da política de assistência social, visando a estruturação da função Vigilância Socioassistencial. Todavia, como descrito no referido capítulo, ela tem priorizado e publicizado a produção de conhecimento por meio de Cadernos de Estudos, Relatórios e Boletins Sociais dos programas e projetos sociais de governo, em detrimento do acompanhamento das seguranças afiançadas pela política de assistência social.

Na esfera estadual, apesar da divulgação no Censo SUAS 2014 da ampliação da Vigilância Socioassistencial, de acordo com o próprio documento, ainda são recorrentes as queixas dos gestores municipais quanto ao seu apoio técnico para gestão do SUAS. As atribuições estabelecidas pela norma operacional demonstram o volume de atividades a serem implantadas na gestão municipal, isto é, há uma determinação federal – movimento descendente – de como deve ser operacionalizada a função Vigilância Socioassistencial nos municípios.

Agrupando as atividades propostas pela NOB/SUAS 2012, observam-se quatro frentes de responsabilidades:

Apoio à gestão

- ✓ Diagnóstico socioterritorial da área de abrangência do CRAS e do CREAS;
- ✓ Produção de indicadores territorializados a partir do CadÚnico;
- ✓ Auxílio à busca ativa;
- ✓ Subsídio ao planejamento; e
- ✓ Subsídio à avaliação dos serviços.

CadÚnico e Censo SUAS

- ✓ Gestão, planejamento e articulação do CadÚnico;
- ✓ Monitoramento com base no CadÚnico; e
- ✓ Preenchimento do Censo SUAS.

Acompanhamento dos benefícios

- ✓ Monitoramento do acompanhamento e descumprimento do benefício;
- ✓ Listagem das famílias com BPC;
- ✓ Listagem das famílias com benefício eventual;
- ✓ Busca ativa das famílias com benefício BPC e benefício eventual.

Cadastro da Rede de Serviços

- ✓ Cadastro das Unidades da Rede Socioassistencial.

É quase natural que à gestão municipal seja atribuído o maior volume de atividades, uma vez que está mais próximo do cotidiano das famílias e indivíduos. Todavia, a ausência ou baixa atuação dos demais entes federados não contribui para o fortalecimento da Vigilância Socioassistencial na federação.

Como forma de conhecer a operacionalização da função na gestão municipal, realiza-se uma segunda aproximação, por meio do buscador Google, um levantamento sobre a publicização da função – é usual alguns municípios divulgarem eventos e atividades na rede de computadores. A busca começou com a expressão “vigilância socioassistencial”, que trouxe apenas informações do MDS. Com a troca da expressão por “municípios com vigilância socioassistencial”, o resultado foi ampliado, possibilitando identificar quatro municípios. Em seguida, com as palavras “plano municipal + vigilância socioassistencial” foram encontrados mais seis municípios e, por fim, com “vigilância socioassistencial nos municípios” surgiram outros três municípios que publicizaram as atividades desenvolvidas pela Vigilância Socioassistencial.¹²⁷

¹²⁷ Fátima Cristina Bortoleto, Valeska dos Santos Juliotti e Lourdes Passaura, autoras do artigo “Os desafios na efetivação da Vigilância Socioassistencial: um mapeamento da região da DRADS de Bauru”, afirmam que, entre os 39 municípios pertencentes à DRADS Bauru, apenas 5 – Macatuba

Com relação ao disposto na NOB/SUAS 2012, o levantamento mostrou que ações envolvendo o **apoio à gestão**, por meio da realização de Diagnóstico Socioterritorial e suporte para o planejamento da política de assistência social, são as atividades mais frequentes, desenvolvidas em sete dos quatorze municípios¹²⁸. Por exemplo, em 2014 o município de Maceió realizou um encontro com técnicos da política de assistência social para discutir sobre “O lugar da Vigilância Socioassistencial na gestão do SUAS e a articulação com o Plano Municipal de Assistência Social”.

No estado de São Paulo, em três municípios a Vigilância Socioassistencial oferece apoio à gestão. Em Campinas tal apoio se faz com subsídio nas ações de organização e planejamento. As informações coletadas no site institucional descrevem o texto integral da NOB/SUAS 2012, mas não há informações sobre demais atividades especificamente da Vigilância Socioassistencial na página da Secretaria Municipal de Cidadania, Assistência e Inclusão Social - SMCAIS.

Em Suzano a Vigilância Socioassistencial está vinculada ao Departamento de Vigilância Socioassistencial da Secretaria de Assistência e Desenvolvimento. Atua no apoio à gestão fornecendo informações para elaboração do Plano Municipal de Acolhimento para Crianças e Adolescentes, planejamento dos serviços de assistência social, bem como sistematizando dados sobre o padrão de serviços e a incidência de riscos, para os conselhos municipais, a imprensa e outros interessados nas informações da assistência social. Já no município de São Paulo a Vigilância Socioassistencial está vinculada ao Observatório de Políticas Sociais da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social - SMADS e utiliza as informações do CadÚnico para elaboração do Diagnóstico Socioassistencial.

Em Londrina - PR o apoio à gestão é descrito detalhadamente no site da Secretaria Municipal de Assistência Social, à qual está vinculada a Vigilância Socioassistencial, responsável pelo fornecimento de informações para a elaboração do Plano Municipal de Assistência Social 2014-2017, bem como a realização de estudos como “Caracterização da Juventude Londrinense”, de 2014, elaborado a

com 16.259 habitantes (IBGE, 2010), Cabrália Paulista com 4.365 habitantes (IBGE, 2010), Bauru com 342.937 habitantes (IBGE, 2010), Lençóis Paulista com 61.428 habitantes (IBGE, 2010) e Pederneiras com 41.497 habitantes (IBGE, 2010) – desenvolvem atividades ligadas à Vigilância Socioassistencial. Segundo as autoras, os demais estão divididos entre a implantação e ausência de trabalho direcionado à função.

¹²⁸ Os municípios de Vila Velha (ES) e Maceió (AL) não disponibilizaram online arquivo referente à Vigilância Socioassistencial.

partir do Boletim Vulnerabilidade Social e Juventude Negra, do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, “Perfil do Município de Londrina” no “Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil”, “Mapa da Violência 2014”, matérias de jornal local sobre violência e outros estudos sobre o tema juventude.

Além do apoio à gestão municipal de assistência social, desde 2005 Londrina utiliza o Sistema de Informação da Rede de Serviços Socioassistenciais (IRSAS). O sistema é adotado em todas as unidades de atendimento e serviços socioassistenciais, “inclusive na gestão local dos programas de transferência de renda do governo federal e municipal e na gestão de benefícios municipais”¹²⁹. Permite o acesso de toda a rede a informações específicas dos atendimentos, como os dados do público atendido, as ocorrências por motivo e por tipo. Com o IRSAS, “todos os serviços (governamentais e não governamentais/conveniados) da Rede Socioassistencial do Município contam com acesso ao INSS, Ministério Público, Cohab, ACESF, CMTU (para o serviço de reciclagem de resíduos sólidos), Conselhos Tutelares, Secretaria de Educação do Município e do Estado, Secretaria de Saúde, Escolas de Educação Especial, Secretaria da Mulher, Secretaria do Idoso” (LONDRINA, 2015, p.4).

Em Jaraguá do Sul - SC a função Vigilância Socioassistencial está vinculada à Secretaria Municipal de Assistência Social, Criança e Adolescente. Em 2012, desenvolveu o Diagnóstico das Áreas de Vulnerabilidade Social de Jaraguá do Sul, para priorização, organização e viabilização de “ações de prevenção de situações de risco, estimulando a capacidade de resiliência e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários” (JARAGUÁ DO SUL, 2012, p.9) nos nove CRAS's da cidade.

Em Porto Alegre - RS a Vigilância Socioassistencial encontra-se atrelada à Assessoria à Presidência da Fundação de Assistência Social e Cidadania (FASC) e foi a responsável pelo “Diagnóstico Territorial” das 17 regiões do Orçamento Participativo. Já no município de Dourados, no Mato Grosso do Sul, de acordo com o site institucional, a função Vigilância Socioassistencial está vinculada à Secretaria

¹²⁹ LONDRINA (Município). Sistema de Informação da Política de Assistência Social do Município de Londrina: Informatização da Rede de Serviços da Assistência Social - IRSAS. Disponível em: <http://www.londrina.pr.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=1046&Itemid=147>. Acesso em: 07/07/2016.

Municipal de Assistência Social e realiza o diagnóstico dos territórios para identificação das demandas da política de assistência social.

Além dessas atividades previstas na norma operacional, a pesquisa identificou outras como o desenvolvimento de metodologia para as atividades de Vigilância Socioassistencial e utilização de sistemas de informatização próprios.

Metodologia

Em Pindamonhangaba, no estado de São Paulo, a função Vigilância Socioassistencial está vinculada ao Departamento de Assistência Social da Secretaria de Saúde e Assistência Social. Nesse caso, as atividades da Vigilância Socioassistencial são divulgadas por meio de um blog particular, em que consta que o município criou uma metodologia para o desenvolvimento de ações da função.

Em Juiz de Fora, Minas Gerais, a função está vinculada à Subsecretaria de Vigilância e Monitoramento da Assistência Social - SSVM da Secretaria Municipal de Assistência Social e, em 2012, elaborou metodologia para gestão de processos de trabalho e encaminhamentos da política de assistência social. Ainda em Minas Gerais, em Conselheiro Lafaiete, a função Vigilância Socioassistencial, ligada à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, desde 2009 utiliza o Sistema de Acompanhamento Gerencial do SUAS - SAGSUAS para o cadastramento em prontuário próprio dos usuários da política de assistência social. Já em Vitória, no estado do Espírito Santo, a função Vigilância Socioassistencial está atrelada à Coordenação de Vigilância da Secretaria Municipal de Assistência Social - SEMAS e adota o Sistema de Gerenciamento da Atenção à Família Digital - SIGAWEB, premiado pelo CONGEMAS em 2014.

No município de São José dos Pinhais, no Paraná, a função Vigilância Socioassistencial é responsabilidade da Secretaria Municipal de Assistência Social e desenvolve, em parceria com as Divisões de Proteção Básica, Especial e de Ações Comunitárias, ferramentas que auxiliem as unidades a planejar suas ações, utilizando os dados do Cadastro Único.

Quadro 9 – Atividades da Vigilância Socioassistencial publicizadas pelos municípios

	Município	Pop. IBGE (2010)	Classificação PNAS 2004	Censo SUAS 2014		Atividades	Acesso
				Formal	Informal		
AL	Maceió	932.748	Metrópole	X		Em 2014 elaborou o documento “O lugar da Vigilância Socioassistencial na gestão do SUAS e a articulação com o Plano Municipal de Assistência Social”.	http://www.assistenciasocial.al.gov.br/sala-de-imprensa/eventos/vigilancia%20e%20pmas%20municipios%20alagoas.pdf
ES	Vila Velha	414.586	Grande	X		O site institucional não menciona as atividades realizadas.	http://www.vilavelha.es.gov.br/secretaria/assistencia-social/vigilancia-socioassistencial
	Vitória	327.801	Grande	X		Utilização do Sistema de Gerenciamento da Atenção à Família Digital - SIGAWEB desenvolvido pela Coordenadoria de Vigilância Socioassistencial de Vitória - ES.	http://www.vitoria.es.gov.br/noticia/vitoria-e-referencia-na-area-de-vigilancia-socioassistencial-15214
SP	Campinas	1.080.113	Metrópole	X		É responsável pelas atividades de planejamento, organização e execução de ações desenvolvidas pela gestão e pelos serviços, produzindo, sistematizando e analisando informações territorializadas sobre as situações de vulnerabilidade e risco que incidem sobre famílias e indivíduos e sobre os padrões de qualidade e oferta dos serviços e benefícios socioassistenciais. (NOB/SUAS 2012)	http://www.campinas.sp.gov.br/governo/cidadania-assistencia-e-inclusao-social/vigilancia-socioassistencial.php
	Pindamonhangaba	146.995	Grande	X		Desenvolvimento de metodologia para elaboração do Diagnóstico Socioterritorial com o objetivo de construir um modelo de ações da Vigilância Socioassistencial no município.	https://vigilanciasocialpinda.wordpress.com/2015/01/26/planejamento-do-setor-de-vigilancia-socioassistencial-gestao-do-trabalho-e-regulacao-para-o-ano-de-2015
	Suzano	262.480	Grande	X		Apoio no planejamento dos serviços de assistência social, como o Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo e o Plano Municipal de Acolhimento para Crianças e Adolescentes; e a sistematização de dados e informações sobre os padrões de serviços e as incidências de riscos para os conselhos municipais, a imprensa e outros interessados nas informações da assistência social.	http://cdztecnologia.com.br/suzano/vigilancia-socioassistencial-de-suzano-e-referencia-para-governo-federal
	São Paulo	11.253.503	Metrópole	X		Cruzamento das informações de trabalho infantil, pessoas com deficiência e em situação de rua. Além disso, realiza-se a distribuição dos membros da família por faixa etária presentes no CadÚnico para identificação das situações de vulnerabilidade e risco sociais.	http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/assistencia_social/observatorio_social/index.php?p=2011
MG	Juiz de Fora	516.47	Grande	X		Desenvolvimento de metodologia para a implantação da Vigilância Socioassistencial.	https://www.pjf.mg.gov.br/secretarias/sds/documentos/guia_de_vigilancia_social.pdf
	Conselheiro Lafaiete	116.512	Grande		X	Utilização de Sistema de Acompanhamento Gerencial do SUAS - SAGSUAS para o cadastramento em prontuário eletrônico dos usuários da assistência social.	http://sociallafaiete.blogspot.com.br/search/label/Vigil%C3%A2ncia%20Socioassistencial
PR	São José dos Pinhais	209.804	Grande		X	Desenvolvimento de ferramentas informacionais com uso dos dados do CadÚnico para o planejamento das ações.	http://www.jaraguadosul.sc.gov.br/social-diagnostico-das-areas-de-vulnerabilidade
	Londrina	506.701	Grande	X		Subsídio na elaboração do Plano Municipal de Assistência Social 2014-2017 Londrina - Paraná e do Plano Municipal para Infância e Adolescência 2014-2023, na Caracterização da Juventude Londrinense (2014).	http://www.londrina.pr.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=19948&Itemid=1977
SC	Jaraguá do Sul	143.123	Grande		X	Desenvolvimento de Diagnóstico das Áreas de Vulnerabilidade Social de Jaraguá do Sul para instrumentalizar a gestão municipal na tomada de decisão, e da equipe técnica.	http://www.jaraguadosul.sc.gov.br/social-diagnostico-das-areas-de-vulnerabilidade
RS	Porto Alegre	1.409.351	Metrópole	X		Elaboração do diagnóstico territorial das Regiões do Orçamento Participativo.	http://www2.portoalegre.rs.gov.br/fasc/default.php?reg=82&p_secao=35
MS	Dourados	196.035	Grande	X		Realização de diagnóstico dos territórios com demanda da política de assistência social.	http://www.dourados.ms.gov.br/index.php/dourados-e-uma-das-pioneiras-na-implantacao-da-vigilancia-socioassistencial

A análise do conjunto de municípios traz algumas constatações. A primeira que são realizadas atividades consideradas da Vigilância Socioassistencial independentemente da formalização dessa função na gestão. É a situação dos municípios de Conselheiro Lafaiete - MG e São José dos Pinhais - PR, que desenvolveram seus próprios sistemas de informatização, e Jaraguá do Sul - SC, que elaborou o Diagnóstico Socioassistencial do município para o apoio da gestão.

A segunda constatação refere-se ao porte dos municípios. A busca identificou apenas municípios de grande porte e metrópoles, o que reforça a necessidade de investigar aqueles de porte pequeno 1 e 2, que representam 88,6% dos 1.845 municípios brasileiros que declaram ter formalizado a função Vigilância Socioassistencial.

Nessa lógica de conhecer o que é realizado no campo da Vigilância Socioassistencial, verificou-se que o site institucional do município de Campinas - SP, por exemplo, apenas cita a presença da função – é preciso dizer que nem todas as prefeituras divulgam sua estrutura organizacional no site institucional. Porém, espera-se que as atividades desenvolvidas pela Vigilância Socioassistencial gerem produtos. Entre os municípios identificados, apenas Campinas e Suzano, no estado de São Paulo, Maceió - AL e Dourados - MS não publicizaram em ambiente online produtos desenvolvidos pela Vigilância Socioassistencial, os demais publicizaram e disponibilizaram conteúdo para download.

No Espírito Santo, Vitória, foi desenvolvido em 2011 o Perfil de Vulnerabilidade Social do Município, para identificar a presença de situações de risco e vulnerabilidades sociais da população cadastrada no CadÚnico. O documento está organizado da seguinte forma: Características do município de Vitória; Universo familiar; Características do responsável; Características do domicílio; População em maior grau de vulnerabilidade social (crianças, jovens, mulheres, idosos e deficientes); Precarização do emprego; e Programas de Transferência de Renda.

No estado de São Paulo dois municípios desenvolveram produtos que, em certa medida, demonstram a capacidade organizacional da Vigilância Socioassistencial. Em Pindamonhangaba foi realizado o Diagnóstico Socioterritorial do CRAS Araretama, analisando: as vulnerabilidades, com apresentação de dados territorializados para cada vulnerabilidade identificada; o território, com apresentação

de indicadores de vulnerabilidade; e o nível de atenção, para definição do grau de prioridade da atenção de cada território no conjunto de vulnerabilidades.

Já o município de São Paulo desenvolveu no primeiro semestre de 2016 o Atlas Socioassistencial da Cidade de São Paulo, com informações da política de assistência social nas cinco regiões da cidade – Norte, Leste, Sul, Oeste e Centro – e 31 Supervisões Regionais de Assistência Social em mapas temáticos sobre as Vulnerabilidades, CadÚnico, Programas de Transferência de Renda, população em situação de rua e rede socioassistencial.

Em Juiz de Fora - MG, o Guia de Orientação: Implementação da Vigilância Social, elaborado em 2012, é resultado da metodologia desenvolvida no projeto Agenda Família 6 mil, que articula ações, projetos e programas da assistência social para promoção e desenvolvimento das famílias em situação de vulnerabilidade social.

No estado do Paraná, é interessante notar que São José dos Pinhais, em 2015, aplicou o Índice de Vulnerabilidade das Famílias Paranaenses (IVFPR), para analisar de forma quantitativa e qualitativa as famílias que se encontram em situação de fragilidade social. O IVFPR foi desenvolvido pelo Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social - IPARDES, pela Secretaria Estadual de Planejamento Coordenação Geral e pela Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social - SEDS do Estado do Paraná em 2012. Essa ferramenta pretende selecionar beneficiários nas “piores situações” de vulnerabilidade nos municípios. Os eixos de análise são:

- ✓ caracterizar a situação das famílias por meio de variáveis que representam algumas das dimensões envolvidas na ideia de vulnerabilidade;
- ✓ quantificar as famílias do Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico) em condições identificadas como de vulnerabilidade no Paraná, seus municípios e regiões; e
- ✓ identificar graus de vulnerabilidade segundo suas diferentes dimensões, por município. (NAZARENO, SOUZA JUNIOR, IGNÁCIO, 2012, p.3)

Em Londrina, no mesmo estado, não há menção quanto à aplicação do IVFPR, e sim sobre o desenvolvimento do Perfil Socioassistencial de Londrina, com o objetivo de indicar “aquilo que precisa ainda ser transformado em nosso município, no que se refere à pobreza e à desigualdade social”, elaborado a partir dos dados do IRSAS.

No estado de Santa Catarina, Jaraguá do Sul desenvolveu, em 2012, o Diagnóstico das Áreas de Vulnerabilidade Social de Jaraguá do Sul nos nove CRAS's da cidade. A pesquisa permitiu organizar e viabilizar “ações de prevenção de situações de risco, estimulando a capacidade de resiliência e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários” (JARAGUÁ DO SUL, 2012, p.9).

Em Porto Alegre - RS, a partir do Relatório de Avaliação do CMAS/ 2012, dos Registros Mensais de Atendimentos - RMA/ 2012, das pesquisas realizadas pela UFRGS/ 2008, de mapas (Geopinus/ Procempa), dos dados que constam no ObservaPoa (Censo Demográfico 2010; Sistema de Informações de Mortalidade - SIM/SMS 2011) e dados fornecidos pela Coordenação de Monitoramento e Avaliação - CMA e Coordenação Técnica e Administrativa de Convênios - CTAC, foi elaborado o caderno **Leituras dos Territórios da Assistência Social de Porto Alegre**, com informações relativas às 17 Regiões da Assistência Social e Orçamento Participativo, para

[...] subsidiar os serviços no conhecimento dos seus territórios a partir dos dados populacionais, da cobertura da rede de serviços socioassistenciais próprios e conveniados quanto ao nível de complexidade, metas, modalidade de convênios e entidades executoras, dos dados de vulnerabilidade e da avaliação entre os serviços de convivência e fortalecimento de vínculos executados e os segmentos etários de cada região. (PORTO ALEGRE, 2013)

Os produtos elaborados pela Vigilância Socioassistencial dos municípios identificados na busca online podem ser considerados como essenciais para a consolidação da proteção social. A construção do perfil dos usuários da política de assistência social, por exemplo, é fundamental para saber quem são, onde vivem, como vivem, as formas de vulnerabilidade a que estão sujeitos, entre outras informações sobre os indivíduos que demandam proteção social. É preciso qualificar a concepção do perfil dos usuários da política de assistência social, para além do

corte de renda, beneficiário de programa social e outros rótulos usuais que impedem conhecer de fato quem são as famílias e indivíduos que fazem uso dos serviços socioassistenciais. Assim, ao traçar o perfil dos usuários, tem-se um subsídio para fundamentar a ampliação ou mudança na condução das ações de prevenção da política de assistência social nos territórios.

A confecção de mapas e **atlas** de identificação das famílias, indivíduos, rede de serviços, entre outros elementos, talvez seja uma ferramenta de acesso para municípios com capacidade financeira e técnica. Todavia, como apresentado no segundo capítulo, a SAGI e o IBGE já disponibilizam ferramentas que georreferenciam famílias, indivíduos e serviços nos territórios.

A demanda por **guias**, cadernos de orientação técnica, manuais de implantação/execução e outros instrumentais na política de assistência social é uma fala recorrente entre os profissionais do SUAS, entretanto é preciso lembrar que não “existe receita” para implantação de ações, mas toda elaboração instrumental deve ter pontos comuns, pois dessa forma é possível fazer análises por diferentes recortes.

O Diagnóstico Socioterritorial é o produto mais desenvolvido e utilizado como apoio à gestão dos municípios identificados no levantamento online. Há de se considerar que a “popularização” está relacionada ao curso CapacitaSUAS Indicadores e ao Caderno 3 - Vigilância Socioassistencial: Garantia do Caráter Público da Política de Assistência Social, apresentado no primeiro capítulo. De qualquer forma, o debate sobre território está presente desde a PNAS 2004, baseado nas reflexões de Milton Santos¹³⁰, que credita sua compreensão ao “seu uso, a partir do momento que pensamos juntamente com aqueles atores que dele se utiliza” (SANTOS, SILVEIRA, 2011).

Gradativamente, há um amadurecimento teórico do conceito de território entre os profissionais do SUAS, que ganha densidade com as pesquisas de Sposati e Koga sobre a dimensão territorial na política de assistência social, com a inclusão das concepções de escala nacional, estadual, municipal ou local, de território de

¹³⁰ Milton Santos se destaca por suas pesquisas em geografia, a globalização, o espaço urbano, epistemologia da geografia, entre outras temáticas. Professor da Universidade de São Paulo entre 1983 e 1995, e professor convidado em diversas universidades internacionais. Entre suas obras destacam-se: “Técnica, espaço, tempo: globalização e meio técnico-científico informacional”, de 1994; “Da totalidade ao lugar”, de 1996; “Metamorfose do espaço habitado”, de 1997; “Por uma outra globalização, do pensamento único à consciência universal”, de 2000.

vivência, relação da presença/ausência de serviços públicos como referência para a compreensão da proteção/desproteção social. Recentemente, na pesquisa de Lindo (2015)¹³¹ foram abordados os elementos que compõem a “perspectiva territorial” na ação da política de assistencial social e sua forma processual a partir das reflexões de Marília Steinberger (2013), que compreende o território para além da localização jurídica/legal, elegendo seis pontos para a leitura da relação entre território e políticas públicas.

Sabe-se que este exercício não esgota a informação, mas se aproxima dos que atribuem visibilidade à função, o que não deixa de ser positivo.

Quadro 10 – Produtos da Vigilância Socioassistencial desenvolvidos nos municípios

	Município	Produtos	Acesso
AL	Maceió	Em 2014 elaborou o documento “O lugar da Vigilância Socioassistencial na gestão do SUAS e a articulação com o Plano Municipal de Assistência Social”.	http://www.assistenciasocial.al.gov.br/sala-de-imprensa/eventos/vigilancia%20e%20pmas%20municipios%20alagoas.pdf
ES	Vila Velha	O site institucional não menciona produtos desenvolvidos.	—
	Vitória	Perfil de Vulnerabilidade Social do município de Vitória (2011). Identifica a presença de situações de risco e vulnerabilidades sociais da população cadastrada no CadÚnico.	http://www.vitoria.es.gov.br/noticia/vitoria-e-referencia-na-area-de-vigilancia-socioassistencial-15214
SP	Campinas	O site institucional não menciona produtos desenvolvidos.	—
	Pindamonhangaba	Elaboração do Diagnóstico Socioterritorial do CRAS Araretama.	https://vigilanciasocialpinda.wordpress.com/2015/01/26/planejamento-do-setor-de-vigilancia-socioassistencial-gestao-do-trabalho-e-regulacao-para-o-ano-de-2015
	Suzano	O site institucional não menciona produtos desenvolvidos.	—
	São Paulo	Elaboração do Atlas Socioassistencial da cidade de São Paulo, com informações sobre o planejamento da política nos territórios a partir das demandas postas pelas situações de vulnerabilidade social, de renda e a distribuição e oferta de serviços socioassistenciais.	http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/assistencia_social/observatorio_social/index.php?p=2011
MG	Juiz de Fora	Elaboração do Guia de Orientação Implementação da Vigilância Social - Projeto Agenda Família 6mil.	https://www.pjf.mg.gov.br/secretarias/sds/documentos/guia_de_vigilancia_social.pdf
	Conselheiro Lafaiete	O site institucional não menciona produtos desenvolvidos.	—
PR	São José dos Pinhais	Aplicação do Índice de Vulnerabilidade das Famílias Paranaenses (IVFPR) para análise das famílias que se encontram em situação de fragilidade social.	http://www.jaraguadosul.sc.gov.br/social-diagnostico-das-areas-de-vulnerabilidade
	Londrina	Desenvolvimento em 2012 do Perfil Socioassistencial de Londrina e Caracterização da Juventude Londrinense (2014).	http://www.londrina.pr.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=19948&Itemid=1977
SC	Jaraguá do Sul	Instrumentalização da gestão municipal na tomada de decisão técnica.	http://www.jaraguadosul.sc.gov.br/social-diagnostico-das-areas-de-vulnerabilidade
RS	Porto Alegre	Elaborou em 2012 o “Caderno Leituras dos Territórios da Assistência Social de Porto Alegre” das 17 Regiões do Orçamento Participativo.	http://www2.portoalegre.rs.gov.br/fasc/default.php?reg=82&p_secao=35
MG	Dourados	O site institucional não menciona produtos desenvolvidos.	—

¹³¹ Paula Lindo, na tese “Uma crítica geográfica ao conceito de Território na PNAS: por um diálogo entre Geografia e Serviço Social”, dá sequência às reflexões iniciadas no mestrado, quando concluiu que, apesar dos avanços da política nacional, naquele momento não havia uma apreensão dos múltiplos sentidos do conceito de território. No doutorado, a pesquisadora dialoga com documentos técnicos e com outros pesquisadores para aprofunda-se no conceito de território.

3.3 A OPERACIONALIZAÇÃO DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NA GESTÃO MUNICIPAL – ESTUDO DE CASO: BELO HORIZONTE (MG) E VITÓRIA (ES)

No percurso para alcançar a compreensão da operacionalização da Vigilância Socioassistencial na gestão municipal, este estudo realizou uma terceira e última aproximação, por meio da análise empírica dos municípios de Belo Horizonte (MG) e Vitória (ES). Como dito anteriormente, a escolha desses municípios se justifica pelo reconhecimento das ações da Vigilância Socioassistencial por parte da gestão federal, bem como pela trajetória da assistência social na gestão municipal.

Os dois municípios são cidades-núcleos de Regiões Metropolitanas, o que significa que atraem diversos tipos de demandas sociais. Caracterizam-se ainda por não terem área rural em seu território, e ambas as estruturas econômicas são sustentadas pelo setor de serviços, representando 69,7% do PIB de Belo Horizonte e 46,1% do PIB de Vitória. Como se pode notar na tabela a seguir, elas possuem características sociais com diferenças proporcionais mínimas.

Tabela 18 – Características sociais¹³²

Características Sociais		Belo Horizonte - MG	Vitória - ES
Perfil Etário	0 a 14 anos	18,9%	19,2%
	15 a 59	68,5%	68,7%
	Idosos	12,6%	12,1%
Taxa de Extrema Pobreza		6,8%	6,8%
Presença de Deficiência Grave		2%	1,7%

Com relação à gestão municipal do SUAS, ela é plena em ambos os municípios, e os demais números, apesar de distintos, revelam inconsistências da política de assistência social, que talvez se repitam não só nesses municípios.

¹³² BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. Diagnóstico Socioterritorial. 03/2016. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/Rlv3/geral/index.php>>. Acesso em: 07/07/2016.

Tabela 19 – Gestão do SUAS¹³³

INFORMAÇÕES		BELO HORIZONTE - MG	VITÓRIA - ES	
Hab. (Censo, 2010)		2.375.151 hab.	327.801 hab.	
Número de CRAS		33	12	
Capacidade de Atendimento		165.000 famílias/ano	60.000 famílias/ano	
Famílias	CadÚnico	138.132	26.520	
	Beneficiárias do PBF	59.277	11.288	
	Quilombolas	Cadastradas	37	2
		PBF	17	2
	Indígenas	Cadastradas	10	2
		PBF	5	2
	Ciganas	Cadastradas	29	0
		PBF	23	0
	Pertencentes a comunidades de terreiro	Cadastradas	1	1
		PBF	0	1
	Pescadores artesanais	Cadastradas	1	31
		PBF	0	11
	Atingidas por empreendimento de infraestrutura	Cadastradas	5	0
		PBF	2	0
	Preso do sistema carcerário	Cadastradas	47	0
PBF		25	0	
Situação de rua	Cadastradas	4.574	262	
	PBF	3.295	189	
Catadores de material reciclável	Cadastradas	201	37	
	PBF	146	15	

A tabela possibilita duas reflexões: a primeira, quanto à relação capacidade de atendimento do município versus número de famílias inscritas no CadÚnico; e a segunda reflexão, quanto ao número de famílias inscritas no CadÚnico versus o número de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família. No que se refere à primeira reflexão, é possível observar que em ambos os municípios existe uma capacidade de atendimento maior que o número de famílias cadastradas no CadÚnico. Em Belo Horizonte as equipes técnicas podem atender mais 26.868 famílias; já em Vitória a capacidade de atendimento é quase 150% maior que o número de famílias do CadÚnico. Assim, é possível levantar duas hipóteses para esses números:

1. nem todas as famílias usuárias dos serviços socioassistenciais em ambos os municípios estão cadastradas no CadÚnico; e

¹³³ BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. Relatório de Informações Sociais Bolsa Família e Cadastro Único. 03/2016. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/Rlv3/geral/index.php>>. Acesso em: 07/07/2016.

2. para o atendimento da política de assistência social, ou seja, para ser usuário da rede socioassistencial não há obrigatoriedade de inscrição no CadÚnico, já que este é um cadastro de programas sociais do governo federal para acesso a outras políticas públicas.

Na entrevista com um dos técnicos de Vitória - ES houve uma fala que, em certa medida, responde o porquê desses números e ainda revela a dificuldade de compreensão dos conceitos adotados na política de assistência social, não apreendidos adequadamente pelos técnicos nos municípios.

Por exemplo, a Dani [coordenadora da Vigilância Socioassistencial] falou de unidade de medida. Pessoas ou famílias atendidas, ou pessoas acompanhadas, ou famílias acompanhadas, atendimentos. Aí você não tem uma unidade de medida para esses conceitos porque cada profissional acaba entendendo de um jeito e contando de uma forma diferente, aí às vezes é aí que dá o problema porque, por exemplo, uma pessoa que chega no centro da terceira idade é uma pessoa atendida. Recebeu um atendimento lá no dia, mas, se naquele dia ela passou por alguns procedimentos... Ela pode ter tido cinco atendimentos! Ela não pode ser contada cinco vezes. E se o que ela vai fazer é algo contínuo, ela é uma Pessoa Acompanhada. Ainda que durante um ano ela receba uns 200 atendimentos, ela continua sendo uma Pessoa Acompanhada. E se a família é acompanhada também, a família é uma Família Acompanhada. Se ela, por exemplo, passa na unidade de Barão Geraldo, depois no CRAS e às vezes recebe atendimento em mais um serviço, corre o risco de ser contada como Família Acompanhada em todos esses três ou quatro serviços, por exemplo.¹³⁴

A fala do técnico traz mais dois elementos para o debate. O primeiro, fica evidente a falta de compreensão sobre acompanhamento e atendimento, gerando assim um superdimensionamento do volume de atendimento e a não clareza do número de pessoas acompanhadas. O segundo ponto diz respeito à forma de utilização do sistema informacional, ou seja, o sistema poderia ser formatado de modo que, a partir da entrada da família no banco de dados, todas as vezes que precisasse acessar a rede fosse considerado acompanhamento, e não mais um atendimento.

¹³⁴ Depoimento de Cristiano, assistente social atuante na Coordenadoria de Vigilância Socioassistencial de Vitória - ES, em entrevista concedida à autora em 22/06/2016.

Acerca da outra reflexão decorrente das informações sobre as famílias – relação entre o número de famílias inscritas no CadÚnico e o número de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família –, verifica-se que, das 138.132 famílias do CadÚnico em Belo Horizonte (MG), 43% são beneficiárias do Programa Bolsa Família; em Vitória (ES) o percentual de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família é de 42,6%, ou seja, a distribuição do benefício é similar. Conforme a pesquisa SUAS 10 - Diversidade no SUAS: realidade, respostas, perspectivas (BRASIL, 2015b), não é possível identificar um padrão na cobertura do benefício nos municípios brasileiros, apenas afirmar que a maior cobertura está entre os municípios de pequeno porte 1.

A tabela anterior demonstrou algumas semelhanças da gestão da proteção básica nos municípios. Especificamente quanto à Vigilância Socioassistencial, as entrevistas com coordenadores e técnicos trazem elementos que permitem identificar semelhanças também na operacionalização da função – processos e produtos –, práticas inovadoras e a fragilidade para formação de uma nova cultura na política de assistência social.

A Vigilância Socioassistencial foi definida como função da política de assistência social na NOB/SUAS 2005, todavia, como discutido no primeiro capítulo, ações e experiências precedentes contribuíram para sua configuração. Para Dirce Koga,

[...] essa função vem sendo construída com “n” variáveis, vai depender do lugar. Monitoramento e Avaliação é um instrumento de gestão, por exemplo, é uma área que acumulou informação, tiveram que criar ferramentas e tal. Isso faz parte para mim da Vigilância [Socioassistencial]. Assim como Diagnóstico, que também para mim é uma ferramenta de gestão [...].¹³⁵

Em Belo Horizonte, em 1996, foi realizada a primeira aproximação da gestão municipal com as questões relacionadas à Vigilância Socioassistencial. Na ocasião a Secretaria Municipal de Planejamento (SMPL) e a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social (SMDS), em parceria com a Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais - PUC-MG, desenvolveram um índice de comparação das

¹³⁵ Depoimento de Dirce Koga, em entrevista concedida à autora em 16/05/2016 no Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social- PUC/SP.

diferentes condições de vida presentes no município, permitindo a hierarquização intraurbana de unidades espaciais. No mesmo período e com a mesma parceria, a Prefeitura de Belo Horizonte elaborou o Índice de Qualidade de Vida Urbana (IQVU), com o objetivo de dimensionar a qualidade de vida por meio da oferta de equipamentos, bens e serviços urbanos, bem como o acesso da população a tais recursos próximo à sua moradia.

A PUC Minas desenvolveu o Mapa da Exclusão Social, que também construiu o Índice de Vulnerabilidade Social. Com essas duas informações nós construímos e a equipe se debruçou e estudou quais são as áreas mais vulneráveis. Com essa ideia nós temos o georeferenciamento de aproximadamente 5 mil famílias no entorno do CRAS.¹³⁶

O índice de BH foi construído a partir da experiência conduzida pelo NEPSAS/PUS-SP para elaboração do Mapa da Exclusão/Inclusão Social da Cidade de São Paulo, desenvolvido em 1994 em parceria com o Centro de Estudos de Cultura Contemporânea (Cedec), a Comissão Teotônio Vilela de Direitos Humanos (Núcleo de Estudos da Violência da USP), Equipes Arquidiocesana e Diocesana da Campanha da Fraternidade, Associação Brasileira de Empresários pela Cidadania (CIVES), Ordem dos Economistas de São Paulo e Fórum da Assistência Social da Cidade de São Paulo e coordenado por Aldaíza Sposati, do Núcleo de Segurança e Assistência Social do Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social da PUC-SP¹³⁷.

Os resultados da aplicação do Índice de Vulnerabilidade Social foram representados no Mapa da Exclusão Social de Belo Horizonte em seis dimensões:

- ✓ Dimensão de Cidadania – considerando os aspectos para se alcançar a cidadania;
- ✓ Dimensão Ambiental – acesso a uma moradia com qualidade, densidade do domicílio, qualidade da edificação e infraestrutura urbana disponível;

¹³⁶ Depoimento de Shirley Jacimar Pires, coordenadora da Gerência de Coordenação da Política de Assistência Social (GPAS) da Secretaria Municipal Adjunta de Assistência Social (SMAAS) de Belo Horizonte - MG, em entrevista concedida à autora em 25/05/2016.

¹³⁷ O Mapa qualificou e quantificou a “apartação social” nos 96 distritos do município, comparando as mais altas e as mais baixas taxas de desenvolvimento humano, qualidade de vida, autonomia e equidade na cidade.

- ✓ Dimensão Cultural – acesso a uma educação formal para inserção em processos políticos, sociais e econômicos de caráter mais global;
- ✓ Dimensão Econômica – acesso da população a uma ocupação formal e nível de renda;
- ✓ Dimensão Jurídica – acesso a uma assistência jurídica de qualidade;
- ✓ Dimensão Segurança de Sobrevivência – acesso a serviços de saúde, segurança alimentar e benefícios da previdência social. (NAHAS, s/d)

Assim, conforme fala da coordenadora da Vigilância Socioassistencial de Belo Horizonte, deve-se incluir também como precedente da construção dessa função o Mapa da Exclusão/Inclusão Social da Cidade de São Paulo desenvolvido em 1994.

Em Vitória (ES) não há ações precedentes, a função Vigilância Socioassistencial e a NOB/SUAS 2005 são contemporâneas. Nesse ano foi criado o Núcleo de Informações com o objetivo de produzir e sistematizar informações para a gestão da assistência social. As informações eram preenchidas pelos técnicos da assistência social em instrumental próprio e enviadas ao Núcleo de Informações mensalmente por um servidor de referência conhecido como “elo”. No ano seguinte o núcleo tornou-se Coordenação de Vigilância Socioassistencial (CVS), vinculada à Gerência de Vigilância Social, Convênios e Contratos, depois passou para Gerência de Gestão da Assistência Social. O passo seguinte foi a reunião dos instrumentais desenvolvidos para criação do Sistema de Informações Socioassistenciais (SISA).

[...] o processo de registro, coleta e armazenamento de dados provenientes de diversas fontes, objetiva gerar informações qualificadas que propiciem alterações e/ou adequações dos processos institucionais, aprimorando o atendimento prestado ao munícipe e proporcionando a ampliação do controle social sobre a política. (GIRELLI et al., 2012, p.297)

Dessa forma, o primeiro produto da Vigilância Socioassistencial na gestão municipal de Vitória foi um sistema informacional para o cadastro das famílias acompanhadas pela política de assistência social. A escolha pelo desenvolvimento do sistema pode estar relacionada ao fato de os sistemas informacionais disponibilizados pela gestão federal não permitirem o retorno das informações, ou

seja, o município abastece o sistema, mas não pode acessar as informações nele contidas (GAMBARDELLA, 2011). O desenvolvimento de sistemas informacionais pelos municípios parece determinante para a Vigilância Socioassistencial e, como visto na pesquisa online, os municípios de Londrina e Conselheiro Lafaiete têm seu próprio sistema.

O SISA foi aperfeiçoado e, com recursos do IGD/SUAS, a Gerência de Atenção à Família contratou o desenvolvimento de uma nova ferramenta, o Sistema de Gerenciamento da Atenção à Família (SIGAF), para comportar dados das famílias, concessão de benefícios e folha de pagamentos. Mais tarde o sistema tornou-se SigafWeb, para acesso online dos cadastros¹³⁸ (SERPA, RAIZER, 2012).

Já em Belo Horizonte (MG) o sistema de informação utilizado pela gestão da assistência social foi concebido em 2003, para ser um banco de dados intersetorial da Secretaria Municipal de Políticas Sociais e atender às Secretarias Municipais Adjuntas de Abastecimento, Assistencial Social, Esporte e Direitos de Cidadania. Todavia, a Secretaria Adjunta de Assistência Social é a “única usuária do sistema” e, atualmente,

O Sistema de Informação e Gestão de Políticas Sociais - SIGPS [...] propicia o registro de dados do cidadão, famílias, e domicílios dos usuários do SUAS, além de registro de demandas, atendimentos, encaminhamentos, benefícios e vínculos de acompanhamento dos diversos serviços do SUAS aos cidadãos, mantendo histórico e dados georreferenciados, que podem ser extraídos a partir de listagem e relatórios estruturados baseados nas necessidades dos gestores e equipes técnicas dos serviços.¹³⁹

As quatro ferramentas – Mapa da Exclusão Social, Índice de Vulnerabilidade Social de Belo Horizonte, Índice de Qualidade de Vida Urbana (IQVU) e Sistema de Informação e Gestão de Políticas Sociais – foram desenvolvidas pela gestão municipal antes da implantação da PNAS 2004, com a intenção de localizar,

¹³⁸ O SigafWeb é um sistema de organização de dados padronizados – prontuário eletrônico – dos municípios cadastrados nos serviços socioassistenciais de Vitória, e permite o acesso das gerências e técnicos de toda a rede. Esse sistema foi premiado pelo CONGEMAS em 2014. De acordo com os entrevistados, é pouco utilizado atualmente.

¹³⁹ Depoimento de Renata, gerente da GEIMA - Gerência de Informação, Monitoramento e Avaliação de Belo Horizonte (MG), em entrevista concedida à autora em 25/05/2016.

identificar, medir o grau de vulnerabilidade, a qualidade de vida das famílias e indivíduos no município e o acesso destes às políticas públicas municipais.

Como visto na pesquisa online, alguns municípios desenvolveram seu próprio sistema de informatização para gestão municipal, entretanto, como verificado no segundo capítulo, a SAGI disponibiliza algumas ferramentas para o acesso a informações das famílias e indivíduos inseridos no CadÚnico, identificação de territórios e a presença de incidências e serviços. Os entrevistados evidenciaram, contudo, a não utilização de ferramentas da SAGI. Em Belo Horizonte (MG) há “conhecimento apenas do Censo SUAS e dos Relatórios de Informações Sociais, mas sem acesso aos detalhes”¹⁴⁰. Por sua vez, em Vitória (ES) os entrevistados afirmaram “total distanciamento das ferramentas desenvolvidas pela SAGI”, mas haveria um “empenho” para a retomada do uso das ferramentas e bancos de dados “que hoje estão parados”.¹⁴¹

A Gerência de Informação, Monitoramento e Avaliação da assistência social de Belo Horizonte - MG, como forma de contornar o alto custo de manutenção das ferramentas informacionais, desenvolveu uma ferramenta que possibilita o acesso tanto dos trabalhadores do SUAS como dos cidadãos. O “GEO SUAS BH” permite obter informações sobre os CRAS’s, serviços socioassistenciais, serviços de saúde e suas áreas de abrangência por setor censitário.¹⁴²

[...] O GEO SUAS BH apresenta uma proposta de apoiar os gestores no planejamento, organização e execução de ações de gestão, municiando-os de informações referentes aos territórios. Pode-se visualizar várias camadas de informações e, assim, tomar a melhor decisão sobre as intervenções que serão realizadas no território.¹⁴³

¹⁴⁰ Depoimento de Renata, gerente da GEIMA - Gerência de Informação, Monitoramento e Avaliação de Belo Horizonte (MG), em entrevista concedida à autora em 25/05/2016.

¹⁴¹ Depoimento de Cristiano, assistente social atuante na Coordenadoria de Vigilância Socioassistencial de Vitória (ES), em entrevista concedida à autora em 22/06/2016.

¹⁴² Para conhecer a ferramenta acesse: BELO HORIZONTE (Município). GEO SUAS Gestor e Trabalhador. Disponível em: <<http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/contents.do?evento=conteudo&idConteudo=227049&chPic=227049&viewbusca=s>>. Acesso em: 07/07/2016.

¹⁴³ Depoimento de Gustavo Caldeira, gerente do setor responsável pelo GEO SUAS BH, em entrevista concedida à autora em 25/05/2016.

Em 2015 o sistema foi vencedor do prêmio InovaRH, voltado para o estímulo de agentes públicos municipais no desenvolvimento de projetos que colaborem para a melhoria da gestão pública.

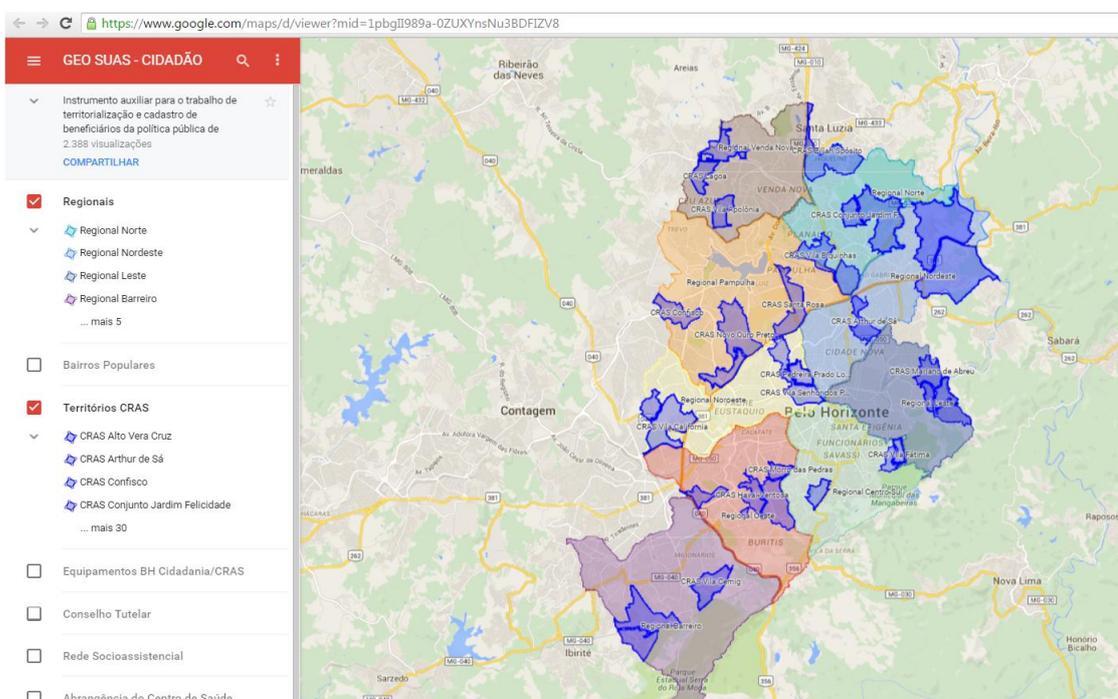


Figura 10 – GEO SUAS BH - Cidadão.¹⁴⁴

No segundo capítulo foram apresentadas ferramentas alternativas, entre elas o Google Maps, utilizado pelo GEO SUAS em Belo Horizonte. Essa experiência vai muito além do prêmio pela melhoria da gestão, é a demonstração de que é possível trabalhar e criar soluções para a ausência de recursos públicos, pois esse instrumento foi

[...] desenvolvido por meio de uma ferramenta gratuita do Google, o Google Maps, possui três interfaces, que estarão disponíveis para trabalhadores e gestores que lidam com a tarefa de referenciamento de famílias atendidas no âmbito da política pública de assistência social, além de cidadãos interessados em verificar a localização de equipamentos públicos e serviços ofertados.¹⁴⁵

¹⁴⁴ BELO HORIZONTE (Município). GEO SUAS Cidadão. Disponível em: <<https://www.google.com/maps/d/viewer?mid=1pbgII989a-0ZUXYnsNu3BDFIZV8>>. Acesso em: 07/07/2016.

¹⁴⁵ BELO HORIZONTE (Município). Ferramenta gratuita desenvolvida por técnicos da Secretaria de Assistência Social pode auxiliar o atendimento ao cidadão. Disponível em: <<http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/contents.do?evento=conteudo&idConteudo=221732&chPlc=22173>>. Acesso em: 07/07/2016.

A experiência é um excelente exemplo para as gestões municipais de assistência social, pois o fato de ser uma metrópole, com a função Vigilância Socioassistencial formalizada institucionalmente, não a impediu de propor alternativas de baixo custo para a gestão de uma política pública.

Vale dizer que, aparentemente, há nas esferas federal e municipal uma supervalorização dos sistemas de informação. É importante deixar claro que este trabalho não menospreza os sistemas, todavia à medida que os sistemas informacionais ganham destaque, muitas vezes os dados gerados por esses mesmos sistemas são deixados de lado, bem como a necessidade de se produzir conhecimento a partir deles. Nesse sentido, Dirce Koga reforça que

Vigilância Socioassistencial não é você criar uma área, é formar conceitos. A gente tem de gerar processos e produtos. Vigilância tem que ter produto [...]. A gente aprendeu isso em São Paulo. A gente gerou o primeiro produto, o Mapa da exclusão e inclusão. Outro produto foi o Diagnóstico, que a gente construiu o primeiro PLAS [Plano Municipal de Assistência Social] da cidade de São Paulo. Foi toda uma leitura da realidade de São Paulo mapeada. Vigilância envolve uma produção intensa de conhecimento.¹⁴⁶

Nessa lógica, assim como os municípios identificados na pesquisa online anteriormente mencionada, Belo Horizonte (MG) e Vitória (ES) também extraíram de suas bases de dados informações para análises, apresentadas em publicações sobre conceitos e perfil dos usuários da política de assistencial social, por exemplo. Passa-se agora a examinar essas publicações.

- **Belo Horizonte**

Na cidade foi desenvolvido o estudo **Monitoramento e Avaliação da Política de Assistência Social de Belo Horizonte: sistema de indicadores** (2007), elaborado pela Gerência de Coordenação da Política de Assistência Social (GPAS) e Gerência de Informação, Monitoramento e Avaliação (GEIMA). Apresenta o histórico da informatização da Política de Assistência Social em Belo Horizonte, os

¹⁴⁶ Depoimento de Dirce Koga, em entrevista concedida à autora em 16/05/2016 no Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social- PUC/SP.

referenciais conceitual e teórico de Monitoramento, Avaliação, Sistema de Indicadores, Metodologia Participativa e a importância da relação entre a Vigilância Socioassistencial e o Sistema de Monitoramento e Avaliação como estratégia para a gestão municipal.

Outro trabalho foi **Territorialização da Proteção Social Básica: do Sistema Único de Assistência Social** (2008), das Gerências de Coordenação da Política de Assistência Social (GPAS), de Proteção Social (GPSO), de Informação, Monitoramento e Avaliação (GEIMA), de Proteção Social Básica (GPSOB) e de Informação (GERINF). Apresenta a classificação dos territórios segundo o nível de risco para se visualizar a demanda por proteção social básica.

- **Vitória - ES**

O **Perfil de vulnerabilidade social do Município de Vitória - 2011**, da Coordenação de Vigilância Socioassistencial, ligada à Gerência de Gestão da Assistência Social, tem como objetivo conhecer as formas de risco e as vulnerabilidades sociais da população cadastrada no CadÚnico. O documento agrupa dados sobre as características do município de Vitória; o universo familiar; as características do responsável; as características do domicílio; a população em maior grau de vulnerabilidade social (crianças, jovens, mulheres, idosos e deficientes); a precarização do emprego; e os Programas de Transferência de Renda nos eixos territorialização e matricialidade sociofamiliar da política de assistência social. (VITÓRIA, 2012)

É interessante notar que, entre os produtos desenvolvidos nas gestões municipais, há uma tendência em descrever o perfil dos usuários da política de assistência social, localizar as famílias, indivíduos e suas demandas. A Vigilância Socioassistencial coleta dados sobre as condições de vida das famílias e indivíduos em seus territórios de vivência, e esses dados coletados geram informações, visando pautar a construção de proposições para equacionar as situações levantadas na coleta. Isto é, o dado coletado não deve ser uma estatística apenas, ele deve ser replantado com uma ação de proteção social,

demonstrando assim que a Vigilância Socioassistencial é uma função da política de assistência social para proteção social.

Pode-se pensar que a materialização da função Vigilância Socioassistencial é composta pelo tripé: NOB/SUAS 2012, forma de operacionalização atribuída pelo ente federado e concepção técnica dos profissionais do SUAS a ela vinculados. Em seu primeiro capítulo, a norma operacional em vigência reafirma a Vigilância Socioassistencial como uma função da política de assistência social para “prover proteção à vida, reduzir danos, prevenir a incidência de riscos sociais” (BRASIL, 12/12/2012). Ademais, determina as formas de operacionalização, com definição de equipe e produção de elementos que favoreçam a compreensão acerca do usuário da assistência social.

A atribuição de responsabilidades a cada ente federado colocada pela NOB/SUAS 2012 homogeneiza estados e municípios. O porte do município, por exemplo, deve ser considerado na definição dos parâmetros para compreensão da Vigilância Socioassistencial nos municípios, e não apenas a declaração de sua formalização institucional. Diante do dispositivo legal e da realidade na gestão municipal, a função se materializa por meio de concepções técnicas e políticas, como foi possível verificar nas entrevistas de campo.

A gestão municipal de assistência social de Belo Horizonte tem em sua trajetória ações pretéritas à institucionalização da Vigilância Socioassistencial, processos e produtos que facilmente podem ser incorporados como da função. Entretanto, a presença da função na gestão municipal é compreendida de duas maneiras. Para a gerente da Proteção Social Básica, a Vigilância Socioassistencial é um conceito de difícil compreensão, “há pessoas dentro da própria assistência social que não sabem o que é”. Mas é preciso entender que a função, de acordo com a entrevistada, está no cotidiano, nos processos e ações instituídos na gestão, e estes condizem com as atribuições da Vigilância Socioassistencial.

Quando eu cheguei aqui, a primeira coisa que ouvi foi “Vigilância não existe”. Quando ouvi do Conselho de Assistência Social... Eu não me espanto mais porque existem divergências com relação ao conceito Vigilância [Socioassistencial]. O que você surpreendeu foi ouvir da Equipe técnica que aqui não existe vigilância. Admito que

fiquei assustada. Pensei, nós temos produtos e elementos que formam a vigilância. [...] nós temos a ideia de que para se constituir é preciso contratar uma consultoria, que para construção da vigilância é necessário um ser externo. [...] nosso papel aqui é construir pontes, construir conhecimento. Nós produzimos informações, dados e a gente precisa fazer essas informações gerar conhecimento, precisamos fazer essa ponte. Aqui dentro tem uma divergência quanto a esse conceito. Se você me perguntar, digo que tem.¹⁴⁷

Vale destacar dois aspectos na fala anterior. O primeiro sobre o desconhecimento acerca da Vigilância Socioassistencial como uma função da política de assistência social pelos Conselhos Municipais de Assistência Social, o que mostra quão à margem a função está na gestão. E o outro aspecto é a desvalorização técnica da própria produção de conhecimento, processos e produtos na gestão.

Esse não reconhecimento da presença da função, e a existência de atividades e ações correlatas, leva à ideia de que as respostas estão à parte da gestão pública, que estão em equipe externas, em consultorias e contratação de produtos. Assim, haveria entre os técnicos de Belo Horizonte (MG) a necessidade de contratação de uma consultoria que

[...] nos mostrasse uma metodologia, não queríamos somente indicador, não é só fazer diagnóstico. Isso é fundamental, isso é base, é parâmetro, mas nós queríamos saber era o que fazer quando eu tivesse um indicador calculado, quando eu tiver os dados do diagnóstico na minha mão. Como nós vamos fazer a Vigilância [Socioassistencial]? Quem vai passar o quê? O que eu faço com essa informação, esse indicador? Eu passo para quem? Eu remeto para quem? Como que eu faço isso? Qual a periodicidade disso? Como se acompanha isso? Esse é que era o desafio. Indicador, a gente planeja, monta, calcula. Diagnóstico sociocultural? Ok, você contrata também, porque, afinal, a gente não tem perna para fazer isso. E depois? Como que a gente dá sequência nisso? Com esses produtos? A gente precisa de um método e era isso que a gente estava procurando e que a gente não encontrava em nenhum lugar. Ninguém nos dizia. As pessoas falavam do conceito, falavam que era importante organizar a informação, que é isso que aparece. Que tem que ter indicador, que tem que ter diagnóstico, mas isso não é a Vigilância [Socioassistencial]. Como que você põe essa engrenagem para funcionar? Esse é

¹⁴⁷ Depoimento de Renata, gerente da GEIMA - Gerência de Informação, Monitoramento e Avaliação de Belo Horizonte (MG), em entrevista concedida à autora em 25/05/2016.

o desafio. Então, a gente quer que a consultoria nos dê esse produto.¹⁴⁸

A função Vigilância Socioassistencial é pouco discutida dentro da política de assistência social. Os referenciais produzidos pela gestão federativa não refletem as possibilidades dos municípios em seus portes e outras particularidades inerentes à gestão pública. O pânico na fala anterior traduz o imaginário sobre a existência de uma “receita para a Vigilância Socioassistencial”, um desconhecimento técnico acerca de que há em sua própria trajetória elementos para essas respostas.

A política de assistência social tem uma tradição de passagem oral para a ação profissional. O primeiro Plano Decenal já apontava que a Vigilância Socioassistencial é produtora de novos conhecimentos e exige reflexões sobre o real por meio de aproximações científicas. Assim, para a “engrenagem funcionar” é preciso assumir e incorporar os processos e produtos construídos, e deixar de lado a cultura do eterno recomeçar, como se o que foi elaborado antes não servisse mais, ou não fosse possível atualizá-lo e aperfeiçoá-lo a partir do amadurecimento da política de assistência social.

No relato de Dirce Koga fica evidente que, em 2003 – portanto, antes da aplicação da PNAS 2004 –, a construção na gestão municipal de parâmetros territoriais para compreensão das situações de (des)proteção social já enfrentava resistência por parte dos trabalhadores da assistência social.

A gente começou a montar essa área e equipes, e em cada SAS tinha uma ou duas pessoas de referência – já existia essa figura para trabalhar com informação. O que faltava para eles? Uma ferramenta territorializada para eles trabalharem. Quando a gente propõe essa nova ferramenta, eles colocam muita resistência. Eles dizem “Lá vem mais uma ferramenta para falar do óbvio”. Antes de negar porque custou dinheiro público, vamos analisar. O que a gente fez? A gente fez um projeto de pesquisa e a gente pegou as informações das 31 SAS's. A equipe tinha que ir para campo checar as informações de setor por setor. Como é que estavam especialmente os grupos mais vulneráveis, esse processo foi muito interessante, porque as pessoas passaram a ir para campo; segundo, começaram a ver que tinha muita percepção que não correspondia com o

¹⁴⁸ Depoimento de Renata, gerente da GEIMA - Gerência de Informação, Monitoramento e Avaliação de Belo Horizonte (MG), em entrevista concedida à autora em 25/05/2016.

concreto. Eles perceberam que os setores eram considerados vulneráveis pelo censo e realmente eram e eles não sabiam. E teve outros que eles questionaram, mas eles viram que era o mínimo. A gente estava em 2003, e o censo era de 2000 e tinha defasagem... E as equipes se envolveram e aí eles entenderam que, a partir da informação, é aproximar a gestão do chão. Porque a vigilância é praticamente isso: a informação ser uma mediação para a vigilância trabalhar com sinalização de demandas ainda não ofertadas ou ofertadas de forma equivocada na política.¹⁴⁹

Em Vitória (ES) as entrevistas revelaram dois fatores que atrapalham o avanço da Vigilância Socioassistencial na gestão municipal. O primeiro, a associação da função ao significado de vigiar para punir, e não à concepção de vigiar para proteger. Os técnicos da função perceberam que existe entre os profissionais do SUAS

[...] uma necessidade de mostrar produtividade. Quando você tenta implantar um novo sistema [informatização], aí aparece uma resistência. Por que os profissionais não querem preencher o sistema? Porque o sistema vai expor algo, como se eles fossem ficar expostos, porque o sistema mostra o trabalho, como também às vezes mostra o não trabalho. Dependendo do que faz/fala o sistema [...] a gente tem percebido que na verdade o sistema tem, assim, realmente, mostrado essas questões, e aí eles estão muito mais preocupados com o trabalho deles do que com o atendimento. Então, assim, está expondo que eu não estou atendendo, não estou acompanhando as famílias que vão.¹⁵⁰

O levantamento bibliográfico sobre a gestão municipal de Vitória (ES) identificou uma produção técnica que apresenta a construção e estruturação da política de assistência social entre os anos de 2005 e 2012, que “infelizmente atualmente” esbarra em “questões políticas”, ocasionando uma “certa paralização dos serviços”, além da questão da rotatividade dos profissionais do SUAS, que tem inviabilizado o desenvolvimento de análises e processos na gestão.

Quase 80% dos trabalhadores são terceirizados, o que causa muita rotatividade nas equipes. As pessoas geralmente

¹⁴⁹ Depoimento de Dirce Koga, em entrevista concedida à autora em 16/05/2016 no Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social- PUC/SP.

¹⁵⁰ Depoimento de Cristiano, assistente social atuante na Coordenadoria de Vigilância Socioassistencial de Vitória (ES), em entrevista concedida à autora em 22/06/2016.

passam em concurso e deixam a equipe. Assim, constantemente temos a necessidade de capacitar a equipe, tanto para usar o sistema como para discutir os dados levantados.¹⁵¹

Dessa forma, não só a política de assistência social sofre perdas em seu processo de construção, como também a função, que constantemente exige da coordenação de Vigilância Socioassistencial o desenvolvimento de capacitação para, nesse momento, “exclusivamente uso do sistema”.

O levantamento online dos municípios que publicizam suas ações e atividades mostrou que, entre os produtos, há o desenvolvimento de metodologia para implantação da Vigilância Socioassistencial na gestão municipal. É interessante notar na entrevista que há o reconhecimento da importância da metodologia, todavia em Belo Horizonte (MG)

[...] cada coordenador usa uma metodologia, uma estratégia para trabalhar com esses dados, como por exemplo o que colore o mapa, ou faz um estudo de reflexão sobre os dados. Mas é muito legal, porque eles pegam a informação e dizem: “Olha, temos problemas com esses dados...” Por que aqui é uma área de invasão e não aparece a densidade do cadastro do PBF? Alto Vera Cruz é um território com altos índices de violência. O que nós temos lá? Dentro do território nós temos uma rua que não acessa o equipamento, por causa do conflito com o tráfico [de drogas]. Então, você começa a discutir que essa rua precisa ser atendida de outra forma. Nós precisamos criar outras estratégias para atingir esse público, porque no equipamento ela não vai acessar. Essa materialidade é preciso.¹⁵²

Fica evidente que não existe uma única metodologia para análise dos dados, cada CRAS tem autonomia para desenvolver a sua. Soma-se a isso a possibilidade de o técnico, em campo, comparar os dados quantitativos, atribuindo-lhes sentido, já que os territórios têm dinâmicas que o poder público não acompanha. Outro ponto importante é a reflexão sobre a constante necessidade de criar estratégias para atender às famílias, que por vezes não acessam os serviços por disputas nos

¹⁵¹ Depoimento de Cristiano, assistente social atuante na Coordenadoria de Vigilância Socioassistencial de Vitória (ES), em entrevista concedida à autora em 22/06/2016.

¹⁵² Depoimento de Shirley Jacimar Pires, coordenadora da Gerência de Coordenação da Política de Assistência Social (GPAS) da Secretaria Municipal Adjunta de Assistência Social (SMAAS) de Belo Horizonte - MG, em entrevista concedida à autora em 25/05/2016.

territórios, por barreiras físicas como rodovias ou ainda pela falta de estratégia pública na implantação de serviços socioassistenciais.

Essa gestão municipal tem uma característica ímpar. Por um lado, ela constrói referenciais teóricos sobre as famílias em seus territórios, que não são entendidos como elemento da Vigilância Socioassistencial por parte dos profissionais da gestão. Por outro lado, a metodologia adotada para compreensão dos dados sobre as incidências de (des)proteção é realizada a partir do modo de trabalho de cada equipe/regional, isto é, não há o desenvolvimento de uma metodologia que defina pontos e eixos aglutinadores a serem analisados em todas as equipes.

Mesmo com modelos distintos de metodologia, em Belo Horizonte (MG) os dados quantitativos são utilizados pelas equipes para compreender e dar respostas às expressões de (des)proteção social, e os resultados das discussões são apresentados em formato de Planos de Ação. A entrevista apresenta um exemplo desse processo:

[...] eles fazem essa reflexão, por exemplo, tenho uma área que era da Noroeste e agora é da Pampulha, que é uma área com o maior índice de meninos em cumprimento de medida, e justamente numa área onde eu tenho uma maior incidência de violência contra jovens. Glória, Jardim Filadélfia... Eles dão essa materialidade, eles [técnicos com os dados] chamam nossa atenção, para então a gente desenvolver ações protetivas para esses jovens, atrair os jovens para os serviços de medida. Então, a reflexão é feita a partir desse material bruto que a gente entrega para eles. Com essa discussão nós temos uma disciplina de elaborar planos de ação. Os CRAS's aqui em BH têm plano de ação anual, e relatório de gestão.¹⁵³

Em Belo Horizonte (MG) os dados levantados sobre os atendimentos e acompanhamentos das famílias e indivíduos são usados para reforçar a necessidade de recursos para implantação de serviços socioassistenciais:

Aqui em BH nós temos que brigar por orçamento. 86% do orçamento aqui é municipal. A gente tem que disputar. E para disputar a gente tem que ter argumentos e demonstrar: quais

¹⁵³ Depoimento de Shirley Jacimar Pires, coordenadora da Gerência de Coordenação da Política de Assistência Social (GPAS) da Secretaria Municipal Adjunta de Assistência Social (SMAAS) de Belo Horizonte - MG, em entrevista concedida à autora em 25/05/2016.

são as características desse público? Por que eu preciso ampliar ou implantar tal serviço nesse território? Quais características nós temos em nossas áreas?

Assertiva a fala da gestora, apresentando essa outra perspectiva da função Vigilância Socioassistencial, visto que um serviço socioassistencial por vezes é implantado em territórios onde não é prioritário.

Já em Vitória (ES) os dados disponibilizados pela Coordenação de Vigilância Socioassistencial são interpretados de forma equivocada, gerando estresse quanto à possibilidade de execução de um serviço:

[...] outro dia me perguntaram, me questionaram, inclusive o próprio conselho, sobre abordagem de rua, se tinha uma meta de mil pessoas a serem abordadas no ano de 2015, por que teve 1.800 [abordagens]? Questionaram como tínhamos feito 1.800 com esse recurso só.¹⁵⁴

Assim, enquanto em Belo Horizonte (MG) os dados coletados são usados para justificar a implantação e/ou ampliação de um serviço socioassistencial, em Vitória (ES) acontece o inverso, isto é, a partir da leitura dos dados da Vigilância Socioassistencial, chega-se à conclusão de que o trabalho foi subdimensionado, e não de que há uma demanda no serviço e que esta exige sua ampliação.

Entre os desafios colocados pela função Vigilância Socioassistencial está a passagem da leitura do caso individual para a leitura do coletivo, como já observado no primeiro capítulo. Em Belo Horizonte (MG), conforme relata a entrevistada, essa leitura

[...] começou quando eu estava na básica. Na verdade, tem também uma outra questão que é minha formação. Sou socióloga. Então, um olhar que contribui para isso [sair do caso e ir para o fenômeno]. Acho que tem uma questão da política pública do acesso a ela. Não que um caso não seja um indício de um fenômeno, mas não posso tratar especificamente o caso da dona Maria, porque se eu fizer isso eu não avanço no acesso à política pública e sua articulação com as demais. Aqui em Belo Horizonte, a [proteção] básica não saiu dessa lógica de descrever todos os usuários. É preciso entender que

¹⁵⁴ Depoimento de Cristiano, assistente social atuante na Coordenadoria de Vigilância Socioassistencial de Vitória (ES), em entrevista concedida à autora em 22/06/2016.

em uma determinada região, nesse meu território, eu tenho uma forte característica de trabalho infantil. Mas quem são essas famílias? São pessoas que vieram do interior com uma construção de que o trabalho enobrece o homem, e também por uma condição financeira eles colocam as crianças para trabalhar desde cedo. Quando você conversa e transita pelos equipamentos, começa um diálogo para entender aquela expressão, vai além do caso da dona Maria, aquela é na verdade uma característica daquele território.¹⁵⁵

A produção técnica da função Vigilância Socioassistencial sustenta-se em normativas legais e estudos técnicos desenvolvidos pela SAGI sobre os programas sociais, que majoritariamente estão atrelados à Proteção Social Básica da política de assistência social. Entretanto, vale recordar que, conforme abordagem sobre os precedentes dessa função realizada no primeiro capítulo, as primeiras experiências de identificação de indivíduos foram o “Mapa da Fome” do Ibase e o levantamento de territórios com crianças e adolescentes em situação de trabalho para a formatação do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI, ou seja, identificação do que hoje se denomina situação de desproteção social.

Ora, hoje essas experiências se enquadrariam como demanda da Proteção Social Especial da política de assistência social, e hoje a únicas informações que existem estão no Relatório Social de Proteção Social Especial, que quantifica os gastos, as unidades de atendimento e usuários por tipo de serviço socioassistencial. Isto é, ainda é preciso construir as bases da função Vigilância Socioassistencial nesse campo, visto que o mesmo tem interface com outras políticas públicas.

Em Belo Horizonte (MG) a entrevistada relata que as discussões promovidas pela Vigilância Socioassistencial com as equipes de proteção básica têm repercutido positivamente nas equipes de proteção especial:

Quando eles [técnicos] veem os dados, eles começam a fazer essa discussão. Isso tem também provocado a proteção especial para entender a discussão do território presente. O público de medida socioeducativa está vindo de uma determinada região que é uma região que a gente tem uma incidência muito de grande violência contra o jovem. Então isso tem que provocar uma discussão sobre política pública para a juventude naquele território que está para além da assistência

¹⁵⁵ Depoimento de Shirley Jacimar Pires, coordenadora da Gerência de Coordenação da Política de Assistência Social (GPAS) da Secretaria Municipal Adjunta de Assistência Social (SMAAS) de Belo Horizonte - MG, em entrevista concedida à autora em 25/05/2016.

[social]. E, assim, eu acho que agora eles estão começando a ser provocados para fazer essa reflexão.¹⁵⁶

A fala sintetiza o início da mudança de cultura nessa gestão da política de assistência social. Mudança essa provocada pela experiência na proteção básica sobre as incidências de desproteção e a oferta de serviços nos territórios. Para além das incidências, a entrevistada deixa claro que a presença de outras políticas públicas nos territórios também deve ser um componente da Vigilância Socioassistencial na proteção social especial, pois em muitas situações de violação de direitos o acompanhamento é intersetorial.

O trabalho empírico possibilita compreender as informações e dados por meio de fontes diretas. No caso deste estudo, apenas as entrevistas com os técnicos de Belo Horizonte (MG) trouxeram elementos sobre a operacionalização da função Vigilância Socioassistencial, pois a gestão municipal de assistência social de Vitória (ES) passa por um momento de estagnação na política que impediu extrair informações para além daquelas pontualmente discutidas.

As aproximações sucessivas permitiram observar as lacunas existentes para compreensão da função Vigilância Socioassistencial nas três esferas, em particular nas esferas federal e municipal. A investigação quanto aos dados disponibilizados pelo Censo SUAS 2014 sobre a institucionalização, ao definir rankings por porte dos municípios nas esferas federal e estadual, chama atenção para a necessidade de qualificar a informalidade atribuída pelos municípios à Vigilância Socioassistencial, e principalmente a ausência de referenciais, discussões, prêmios e visibilidade da função em municípios de pequeno porte 1 e 2.

A busca pela qualificação da função Vigilância Socioassistencial levou à realização de pesquisa online sobre o tema, identificando quatorze municípios com a função institucionalizada (in)formalmente, que desenvolvem ações e atividades consideradas como da Vigilância Socioassistencial. Mais que a simples declaração de formalização da função, alguns municípios produzem processos, produtos, metodologias e usam os dados sistematizados pela Vigilância Socioassistencial para

¹⁵⁶ Depoimento de Shirley Jacimar Pires, coordenadora da Gerência de Coordenação da Política de Assistência Social (GPAS) da Secretaria Municipal Adjunta de Assistência Social (SMAAS) de Belo Horizonte - MG, em entrevista concedida à autora em 25/05/2016.

o apoio da gestão municipal de assistência social na elaboração de Planos e para definição de áreas prioritárias de atenção.

O corpus empírico deste estudo finaliza as inquietações levantadas inicialmente quanto à operacionalização desta função, ao revelar mediante as falas que os processos que enfraquecem a função ocorrem quando há um descolamento do hoje com o passado, como se não houvesse um percurso para construção da situação atual – vide as produções técnicas pretéritas à concepção da própria política de assistência social, colocadas à margem em certos momentos – , criando assim uma falsa expectativa de que as respostas desejadas são externas e alheias ao percurso. Por outro lado, há iniciativas e atitudes que fortalecem a função Vigilância Socioassistencial, revelando um processo gradativo de amadurecimento da compreensão acerca da proteção social estatal e um início de mudança de cultura nesse campo.

Assim, ficam registrados neste estudo alguns aspectos que fortalecem e enfraquecem a função Vigilância Socioassistencial nos municípios, lembrando que o papel atribuído a essa função, hoje, tem um forte viés de acompanhamento dos programas sociais, e não das seguranças sociais da política de assistência social.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo partiu da identificação do momento da passagem de leituras individuais para a leitura coletiva acerca da demanda de proteção social, isto é, quando tal fenômeno está relacionado a algo que é comum a um determinado grupo, e não mais uma característica singular de um só indivíduo.

A incorporação da nomenclatura Vigilância Socioassistencial na política de assistência social a partir de 2004, e sua definição com uma das funções dessa política pela NOB/SUAS 2005, teve como propósito sustentar um modo de gestão da política pública de assistência social orientado pela demanda, e não pela ação de quem a procura individualmente. Essa visão foi ultrapassada pela concepção de Busca Ativa, isto é, o Estado é que se põe em busca do cidadão, tornando-se ativo, saindo do papel de espera. Esse movimento inaugurou a presença da área de prevenção na assistência social, superando o modelo emergencial de atenção estatal.

O processo de efetivação do SUAS revelou que tanto seu modelo de gestão como o porte dos municípios foram fatores determinantes para a implantação da função Vigilância Socioassistencial na gestão municipal. Isso porque, com responsabilidades distintas atribuídas a cada ente federado, ficou a cargo dos municípios a operacionalização local dessa função, mas sem se considerar que o tamanho do município poderia colocá-la como setor de centralização das informações sobre os programas sociais do governo federal, ou de sistematização das informações para proteção social da política de assistência social.

O estudo realizado não intencionou identificar todos os caminhos da construção da função Vigilância Socioassistencial, dedicando-se à gestão do SUAS nos entes federativos municipais, tampouco abordou questões relativas ao porte dos municípios para apontar o lugar dessa função na gestão da assistência social. Mas sim buscou apresentar a articulação da função Vigilância Socioassistencial na política.

Dessa forma, os elementos históricos abordados servem de pano de fundo neste estudo, ao descrever a forma encontrada para o enfrentamento de ameaças, sejam elas aos bens materiais ou à vida humana, trazendo o momento em que o poder público, na experiência da vigilância sanitária, tomou para si a responsabilidade de proteger os indivíduos contra as ameaças à sua proteção.

Embora a antecipação fosse ainda frágil ante a ação a posteriori, a concepção da Vigilância Socioassistencial data do início da década de 90, com o mapeamento sobre a fome no país e, em seguida, sobre as crianças em situação de trabalho infantil, que claramente exigiram uma ação estatal emergencial.

Ainda sobre as construções anteriores a essa função, no âmbito municipal, de modo inaugural, em 1994/1995 foi elaborado o Mapa da Exclusão/Inclusão Social da Cidade de São Paulo (MEIS), que, em sua forma primeira, foi desenvolvido pelo Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre Seguridade e Assistência Social (NEPSAS) da PUC/SP, com o apoio de grupos de paróquias da cidade mobilizados por D. Paulo Evaristo Arns. Já em suas versões de 2001 e 2011 resultou de parceria com equipe do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) e da constituição do Centro de Estudos das Desigualdades Socioterritoriais (CEDEST).

Em Belo Horizonte foi realizado estudo similar, o Índice de Qualidade de Vida (IQV), que territorializou medidas de condições de vida da população. Esse estudo não se deu na área de assistência social, embora a gestão municipal o tenha utilizado. Nessa época a Secretaria Municipal de Assistência Social, com base na experiência da cidade de São Paulo, desenvolveu o Mapa da Exclusão/Inclusão de BH. Essas experiências ocorreram em produção digital, para duas grandes cidades e na década de 1990, quando o armazenamento de informações era feito em papel, desde mapas, cadastros, entre outros documentos escritos.

A partir do primeiro governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva (2003-2006), as experiências de elaboração de mapas, pesquisas, estudos, programas ganharam contornos na expressão Vigilância Socioassistencial presente na PNAS 2004 e, no ano seguinte, como função da política, conforme a NOB/SUAS 2005. Não foi possível verificar por meio da pesquisa bibliográfica se as experiências descritas neste estudo colaboraram ou influenciaram no processo de construção dessa função, porém não há como negar a relevância dessas e outras experiências aqui não identificadas e desempenhadas por diversos atores sociais.

No ano de 2005 houve um impulso na política de assistência social com a NOB/SUAS, que define os eixos estruturantes do Sistema Único de Assistência Social em todo o país, e a Vigilância Socioassistencial passa a ser uma função dessa política social. Concomitantemente, diversas ações foram realizadas, contribuindo diretamente para qualificar essa função.

Diferentemente do verificado no caso dos mapas temáticos sobre a fome e o trabalho infantil, que assumidamente não foram incorporados como exemplo para identificação de desproteções, a criação da REDE SUAS abarcou as experiências pretéritas na gestão federal para construção, elaboração e desenvolvimento de um sistema informacional que correspondesse às necessidades desenhadas pelo Ministério da Assistência Social. Assim, a função Vigilância Socioassistencial contaria com um banco de dados com o cadastro das famílias e indivíduos da política de assistência social.

No mesmo ano, na V Conferência Nacional de Assistência Social, a Vigilância Socioassistencial tornou-se tema de debate, e parte integrante das conferências subsequentes. O levantamento sobre as deliberações apontou que apenas a VII Conferência trata a função Vigilância Socioassistencial como uma forma de ação preventiva, nas demais se percebem proposições voltadas para o desenvolvimento dos programas sociais e do CadÚnico.

Coincidentemente, no mesmo ano da VII Conferência foi elaborado o Plano Decenal federal, que explicita como objetivos da Vigilância Socioassistencial a necessidade de apreensão de uma nova cultura, conhecimento da presença das formas de risco e vulnerabilidade social, prevenção e antecipação da ocorrência do risco e vulnerabilidade, organização da função nos territórios e qualificação da informação quanto à incidência de vulnerabilidade social. Após dois anos da formulação da função, o Plano Decenal descreve o que é Vigilância Socioassistencial na política de assistência social, todavia esses objetivos são deixados à margem e substituídos pelo acompanhamento dos programas sociais de governo.

Outra contribuição para o fortalecimento da função Vigilância Socioassistencial são os suplementos especiais do IBGE MUNIC e ESTADIC sobre a política de assistência social, que retratam a estruturação física da política ao longo dos anos. As publicações quantificam a presença da política de assistência social em todo o território nacional, deixando para o Censo SUAS a qualificação da política.

O Censo SUAS, com periodicidade anual, retrata a efetivação da política de assistência social por meio dos serviços socioassistenciais das proteções básica e especial, da estrutura da gestão nas esferas estadual e municipal e da participação social por meio dos conselhos municipais. Esse instrumento exige dos gestores

empenho para o preenchimento de questionários, discussão e envio das informações. Contudo, os dados sobre as famílias cadastradas na política não são utilizados no cotidiano, por conta do modelo de sistema informacional, que permite apenas o envio dos dados, e não o uso dos mesmos, o que obriga o município a desenvolver seu próprio sistema de informação.

Em sete anos, três normativas colaboraram para a definição e adequação dessa função à medida que a política de assistência social se efetivava: a NOB/SUAS 2005, que a define como função da política de assistência social; a alteração da LOAS 2011, que reafirma a centralidade da família na atenção pública; e a NOB/SUAS 2012, que define as responsabilidades dos entes federados para sua operacionalização. A norma operacional vigente desencadeou reflexões acerca da operacionalização da função Vigilância Socioassistencial, que, com um duplo comando na esfera federal – das Secretarias Nacionais SNAS e SAGI –, deixa visível a interferência e priorização das produções técnicas e de informações para visibilidade dos programas sociais do governo federal.

A parceria entre a SNAS e a SAGI ao longo da última década resultou no desenvolvimento de ferramentas informacionais com acesso a diversos bancos de dados: IBGE, Ministério do Trabalho, Ministério da Saúde, Ministério da Educação e principalmente à base de dados do CadÚnico, que é subutilizada na composição das análises e estudos desenvolvidos, salvo as análises sobre os programas sociais do governo federal.

É a partir do modelo de produção de informações no âmbito federal que se estabelece um padrão para a Vigilância Socioassistencial, isto é, essa função agrega inúmeras informações de diferentes bancos de dados, todavia a produção das informações está voltada para a publicização sobre a implantação e o desenvolvimento dos programas sociais de governo. Esse modelo está expresso nas produções técnicas sobre o Programa Bolsa Família e suas condicionalidades, programas de agricultura familiar, programas voltados para segmentos como juventude, quilombolas, indígenas, entre outras produções que contribuíram para a produção de conhecimento sobre o processo de implantação, as ações, os programas e projetos do Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA) desde 2005.

Ainda acerca da utilização de bancos de dados, mais especificamente o CadÚnico, considerado a principal fonte de informações da política de assistência social, as análises baseadas nesse instrumento limitam-se a relacionar o número de famílias cadastradas como o número de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família (PBF). A mera declaração do número de famílias cadastradas não expressa o número de usuários da política de assistência social, uma vez que o CadÚnico propicia o acesso a 16 programas sociais do governo federal.

A parceria entre a SNAS e a SAGI demonstra seu viés governamental ao dirigir a produção, sistematização, análise e divulgação das informações aos feitos e evolução do Programa Bolsa Família. Não há aqui um desprezo ou desqualificação do PBF, apenas a afirmativa de que essa lógica transforma a Vigilância Socioassistencial em uma área produtora de informações para um dado programa social. Como apresentado no segundo capítulo, a partir das ferramentas disponibilizadas pela SAGI é possível desenvolver análises e estudos voltados para as seguranças sociais, ou seja, há um potencial desperdiçado no uso das ferramentas informacionais, inclusive tais ferramentas não são citadas pelos entrevistados de Belo Horizonte (MG) e Vitória (ES) no estudo de caso empreendido para esta tese.

É da natureza do banco de dados a possibilidade de extração de informações para projetar ações, porém o CadÚnico demonstra não ter essa funcionalidade, pois não há produções técnicas nessa direção. Entretanto, imagina-se que seja possível extrair o número de crianças, adolescentes e idosos cadastrados para projeção de serviços socioassistenciais nos municípios.

Como discutido ao longo do estudo, a Vigilância Socioassistencial é uma função da política de assistência social que deve afiançar as seguranças sociais de renda, acolhida, convívio e autonomia. E, portanto, essa função deve produzir informações sobre como essas seguranças são garantidas. Com a orientação para o acompanhamento dos programas sociais, tem-se uma grande produção técnica sobre o Programa Bolsa Família, que possibilita o acompanhamento da segurança de renda. Quanto às demais seguranças não há produções, e sim a possibilidade de relacionar a oferta de serviços socioassistenciais como modo de proteção social, isto é, a forma como o poder público protege está expressa na oferta de serviços socioassistenciais.

Duas questões são postas diante dessa afirmativa:

- ✓ Por que a Vigilância Socioassistencial não produz análises sobre a demanda por tipo de serviço socioassistencial ou sobre o público potencial por serviço versus presença de rede de serviços?
- ✓ Por que a Vigilância Socioassistencial não elabora estudos técnicos sobre o perfil dos usuários dos serviços socioassistenciais por porte de município?

A cartela de serviços socioassistenciais é homogênea, principalmente em metrópoles e municípios de grande porte. Todavia, há de se considerar que um jovem ou idoso em São Luís (MA), uma metrópole, e em Arroio do Tigre (RS), um município de pequeno porte 1, ambos com a Vigilância Socioassistencial institucionalizada, tem oportunidades distintas de proteção social.

A construção ao longo dos anos das ferramentas informacionais, o aperfeiçoamento do repositório de informações MI (Matriz de Informação), as produções técnicas, os Relatórios e Boletins Informacionais com periodicidade trimestral, entre outros recursos disponíveis, estão voltados para os programas sociais, como já afirmado. Todavia, essa é apenas uma parte das possibilidades que todo esse universo da SNAS e da SAGI apresenta.

É possível conduzir as produções técnicas, relatórios, boletins, pesquisas e demais estudos para verificar as respostas estatais às demandas socioassistenciais, assim como projetar ações a partir das ferramentas informacionais. No entanto, para isso é preciso apreender que a Vigilância Socioassistencial é uma função para proteção social, e não mera produtora de informações sistematizadas. Essa nova lógica poderia levar à produção de outras ferramentas, como por exemplo Sínteses dos Setores Censitários, completando o olhar sobre as famílias e indivíduos nos territórios.

A imagem passada pelo Censo SUAS 2014 e pela gestão federal da Vigilância Socioassistencial por meio das produções técnicas disponibilizadas não permite conhecer essa função nas três esferas. Apresentar uma simples quantificação dos municípios que declaram ter instituído a função na gestão municipal é insuficiente para conhecer como ela se organiza nos estados e municípios. Soma-se a isso a ausência de análise sobre a presença da função por porte dos municípios, o que seria fundamental, visto que mais de 80% dos

municípios brasileiros são de pequeno porte 1 e 2. Ademais, a falta de investigação sobre a declaração da informalidade da Vigilância Socioassistencial revela o total desconhecimento por parte do gestor federal das atividades desenvolvidas nos municípios e consideradas como dessa função. Essas lacunas apontadas a partir da desagregação dos dados do Censo SUAS 2014 permitem questionar:

- ✓ Por que as Metrôpoles e os municípios de grande porte são tomados como parâmetro da função Vigilância Socioassistencial?
- ✓ Quais são as atividades realizadas pela Vigilância Socioassistencial nos municípios de pequeno porte 1 e 2?

Outra inquietação que emerge da desagregação dos dados diz respeito à alternativa “Sim, de maneira informal” para a questão sobre a presença da função, isto é, há uma afirmação do desenvolvimento de atividade sem qualificá-la. A opção “Sim, na estrutura formal do órgão gestor” disseminada pelo Censo SUAS 2014 permite construir a ideia de que a Vigilância Socioassistencial só “existe” se formalizada legalmente.

Assim, constata-se:

- ✓ A Vigilância Socioassistencial é entendida como um setor de informações dos dados cadastrais apenas, funciona como uma função mediadora para tomada de decisões. Na entrevista em Belo Horizonte (MG) a gestora usou a expressão “construir pontes”. Nos municípios de Suzano (SP) e Londrina (PR) os dados gerados pela Vigilância fomentaram a elaboração de Planos Municipais.
- ✓ O município conta com seu próprio sistema de informações da política de assistência social. Como apresentado no terceiro capítulo à luz das reflexões de Gambardella (2011), os municípios abastecem os sistemas de informações para a SNAS, todavia não recebem um retorno das informações, o que de alguma forma os obriga a constituir seu próprio sistema. Soma-se a isso que um sistema de informações, por si só, não pode ser considerado como o exercício da função de Vigilância Socioassistencial, separado da própria dinâmica do exercício da proteção

social. Para que isso ocorra é preciso avançar e, a partir dos dados gerados, construir conhecimento, elaborar produtos.

- ✓ As atividades realizadas e consideradas como da Vigilância Socioassistencial são as descritas na NOB/SUAS 2012, relativas a cadastramentos e atualizações cadastrais. A Vigilância Socioassistencial precisa conhecer os territórios de vivência, produzir mapas georreferenciados das famílias, identificar as incidências de desproteção e a oferta de serviços, apesar da não institucionalização.
- ✓ Há produtos da Vigilância Socioassistencial, como Diagnóstico Socioterritorial, mapeamento de territórios com famílias em situação de risco e vulnerabilidade social, entre outros. Afirmar que há um trabalho informal sem a produção de conhecimento não contribui para a constituição da função.

A categorização da Vigilância Socioassistencial em instituída formal ou informalmente não impediu a realização de atividades relacionadas à função, como demonstrado na pesquisa online. Entretanto, no imaginário dos trabalhadores as Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial seriam uma receita ou um padrão para implantação da função na gestão municipal, como se o modelo de gestão do SUAS e o porte populacional dos municípios não criassem diferenças enormes entre eles, a ponto de impossibilitar o “uso daquela receita”.

Na busca por informações qualificadas sobre a Vigilância Socioassistencial no país, visto que os dados oficiais apenas mostram uma análise longitudinal da função, a realização do levantamento online confirmou que há uma maior visibilidade da função nas metrópoles e municípios de grande porte, o que não descarta a investigação quanto à presença da função nos municípios de pequeno porte 1 e 2. Vale ressaltar que o levantamento online sobre os municípios que desenvolvem atividades consideradas da Vigilância Socioassistencial demonstrou que, em tais municípios, a Vigilância Socioassistencial é responsável pelo apoio à gestão, seja por meio da oferta de dados para elaboração de Planos Municipais ou para implantação de serviços socioassistenciais.

O levantamento permite afirmar ainda que há um processo de produção de conhecimento nos municípios identificados na pesquisa online, todavia estão disponíveis apenas informações quanto ao uso dos estudos para implantação de

CRAS's, o que é um excelente indicativo. Porém, as produções poderiam avançar com análises sobre os serviços socioassistenciais e as demandas por porte dos municípios, por exemplo.

Conclui-se com o levantamento que, apesar da baixa publicização das atividades e ações realizadas, independentemente da formalização da função, os municípios executam ações da Vigilância Socioassistencial que servem de apoio à gestão, realizam diagnósticos socioterritoriais, seminários, encontros temáticos, entre outras atividades ligadas à função. Cabe ao gestor federal mapear essas experiências para criar possíveis modelos de operacionalização da Vigilância Socioassistencial nos municípios brasileiros.

O levantamento online e a pesquisa empírica deram materialidade para a função Vigilância Socioassistencial desenvolvida em 15 municípios. Nesse sentido, é possível afirmar que as gestões municipais cumprem o disposto na NOB/SUAS 2012, diferentemente da gestão federal, que ainda se atém ao acompanhamento dos programas sociais.

O percurso deste estudo possibilita sugerir ações para o preenchimento das lacunas identificadas nesse processo de produção de conhecimento, tais como:

- ✓ caracterizar as formas de operacionalização da Vigilância Socioassistencial nos municípios por porte;
- ✓ elencar os processos e produtos desenvolvidos pela Vigilância Socioassistencial nos municípios por porte; e
- ✓ elencar os usos atribuídos aos produtos desenvolvidos pela Vigilância Socioassistencial nos municípios por porte (ex. Planos Municipais, Perfis, entre outros).

Um aspecto observado no desenvolvimento deste estudo é a presença de professoras universitárias como gestoras municipais da política de assistência social: em São Paulo (SP) a Professora Dra. Aldaíza Sposati, na Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social entre os anos de 2002 e 2004; em Londrina (PR) a Professora Dra. Maria Luiza Rizzotti, na Secretaria Municipal de Assistência Social entre os anos de 2001 e 2008; e em Vitória (ES) a Professora Dra. Ana Maria Petronetto Serpa, entre os anos de 2001 e 2004. Durante essas gestões verificou-se o fortalecimento da política de assistência social, com um processo de produção de

conhecimento por meio de pesquisas técnicas, análises e capacitações, entre outras atividades promovidas em parceria para o amadurecimento da ação pública.

A pesquisa empírica nos municípios de Belo Horizonte (MG) e Vitória (ES) buscou compreender como é operacionalizada a Vigilância Socioassistencial e, dessa forma, verificar os pontos que a fortalecem e enfraquecem na gestão municipal da assistencial social. Surpreendentemente, as entrevistas mostraram que um mesmo aspecto ora fortalece, ora enfraquece a função.

Um ponto que inicialmente fortalece a Vigilância Socioassistencial identificado são os produtos elaborados, a exemplo dos Diagnósticos Socioterritoriais. Porém, se não há uso desses produtos que desvelam as particularidades das demandas das famílias e indivíduos nos territórios do município, pode-se dizer que enfraquecem a função na gestão municipal. Da mesma forma, a presença de um sistema informacional próprio para armazenar informações coletadas das famílias e indivíduos é um aspecto que fortalece a função, todavia se os dados coletados não são replantados na forma de serviços de proteção social, por exemplo, torna-se elemento enfraquecedor.

Em 2007 o Plano Decenal federal apontou que a função Vigilância Socioassistencial requer uma nova cultura de trabalho, habilidades para manusear bancos de dados e realizar análises, entre outras. A ausência desses atributos técnicos também enfraquece a função, todavia uma equipe técnica que conheça minimamente as ferramentas informacionais, como as da SAGI ou do IBGE, tem total capacidade de sistematizar, analisar, disseminar informações sobre as famílias e indivíduos em situação de risco e vulnerabilidade social no município.

As questões observadas nas entrevistas indicam que a Vigilância Socioassistencial deve estabelecer processos para sua operacionalização de forma circular, não se limitando à funcionalidade de uma ação, isto é, o Diagnóstico Socioterritorial deve obrigatoriamente fomentar a implantação de serviços socioassistenciais, e não ser mais um item da biblioteca da Secretaria Municipal de Assistência Social.

As entrevistas trouxeram à tona ainda um aspecto da política de assistência social que deve se repetir em muitos municípios brasileiros e que, sem dúvida, é enfraquecedor da função Vigilância Socioassistencial: o processo de terceirização dos serviços socioassistenciais, que obriga a realização de constante capacitação

técnica de novos técnicos/equipe, pois há grande rotatividade profissional na rede socioassistencial.

Um fator identificado durante o CapacitaSUAS: Indicadores Sociais que chamou a atenção é o não reconhecimento de algumas práticas cotidianas que poderiam ser adotadas como procedimento operacional da Vigilância Socioassistencial. Sendo assim, cumpre elencar exemplos de situações cotidianas que revelam desproteção social e devem compor a análise da função:

- ✓ A identificação de moradia(s) com idoso(s) em situação de abandono ou negligência. O profissional sabe (ou deve saber) onde e como vivem os indivíduos em seu território de referência. Esse conhecimento deve ser considerado como uma atividade da Vigilância Socioassistencial, e não apenas uma informação.
- ✓ A identificação de locais/territórios com crianças e adolescentes expostos a riscos sociais. Nos territórios de referência existem potenciais riscos: um empreendimento imobiliário ou obras públicas com tráfego de veículos pesados e trânsito de trabalhadores; empresas, prédios ou casas abandonadas que podem ser utilizadas para “brincar”; e ainda rios, lagoas, represas, praças abandonadas que também podem ser alternativas de lazer para as crianças e adolescentes – todos devem ser considerados como locais de riscos.
- ✓ Conhecimento de eventos sazonais que colocam crianças e adolescentes em situação de risco. O Brasil é um país “festeiro”, com muitos feriados nacionais, estaduais, municipais e religiosos, temporada de pesca, carnaval, entre outros. Tais eventos promovem grande circulação de pessoas nos municípios, favorecendo por vezes a exploração sexual, tráfico de drogas, trabalho infantil, para citar algumas situações. É preciso planejar ações preventivas para cada evento.

A função Vigilância Socioassistencial vai se deparar recorrentemente com elementos fortalecedores e enfraquecedores, assim como as demais políticas públicas. Em especial a essa função fica o desafio de mudar da lógica emergencial para a proposição de ações, produzir conhecimento sobre as formas de enfrentamento das desproteções sociais e, seguindo o exemplo do Programa Bolsa

Família, demonstrar por meio de dados e análises que é possível romper um ciclo de desproteção social por meio da atenção pública.

Entre as questões apontadas neste estudo inclui-se ainda um olhar sobre a linha tênue existente entre as seguranças sociais da assistência social e a precariedade nas condições de vida. Essa linha parece estar ligada a uma forma de operar a assistência social ultrapassada anterior à Constituição Federal de 1988.

Por fim, o modo de institucionalização da função Vigilância Socioassistencial na gestão do SUAS pelos entes federativos revela desarticulação com a efetivação das seguranças sociais que compõem a responsabilidade da política de assistência social na seguridade brasileira. Para além da presença/ausência da formalização da função Vigilância Socioassistencial, nos órgãos gestores do SUAS vem ocorrendo um distanciamento entre o conteúdo e a dinâmica dessa função para a construção qualitativa dos objetivos da política, conforme a PNAS 2004 e a Lei SUAS 12.453/11.

O conteúdo e a dinâmica que vêm sendo adotados na gestão da Vigilância Socioassistencial pelos entes federativos tendem a funcionalizar o trato quantitativo para o público e a comunicação externa. Está sendo secundarizada, ou até mesmo esquecida, a ativação da Vigilância Socioassistencial como função fim que interfere, orienta e possibilita o controle social da gestão do SUAS perante a diversidade das desproteções e proteções sociais vivenciadas pela população brasileira em seus territórios.

Defende-se a natureza da função Vigilância Socioassistencial como exercício contínuo que precede e segue a ação protetiva, não só como componente técnico-científico individual do agente institucional, mas como função agregadora para a ação coletiva dos agentes, possibilitando a objetivação do chão da política e a escolha de estratégias quanti-qualitativas para a gestão. O percurso deixa evidente que não se explora o potencial da função Vigilância Socioassistencial em romper com a lógica da ação focalizada no indivíduo.

Há sem dúvida uma questão de fundo que permeia o exercício da função Vigilância Socioassistencial e decorre de uma potência principal no âmbito da política de assistência social: a proteção social pública distributiva se ocupa das expressões da desproteção social de todos os cidadãos? A proteção social pública é distributiva para os brasileiros sem capacidade de consumo ou com baixa renda per capita?

Entre um e outro entendimento, a compreensão de proteção social é diversa no âmbito da política, assim como sua inserção no âmbito do direito de cidadania.

FONTES E BIBLIOGRAFIA

ALCHORNE, Sindely. 20 anos de LOAS – análise das normativas nacionais. **O Social em Questão**. Rio de Janeiro, Ano XVII, n. 30, 2013. Disponível em: <http://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/media/OSQ_30_Sindely_2.pdf>. Acesso em: 29/03/16.

ALMEIDA FILHO, Naomar de; COUTINHO Denise. Causalidade, contingência, complexidade: o futuro do conceito de risco. **Physis: Revista de Saúde Coletiva**. Rio de Janeiro, vol. 17, n. 1, 2007.

ARAÚJO, Tania Bacelar de. **Ensaio sobre o desenvolvimento brasileiro**. Rio de Janeiro: Revan, 2012.

BAPTISTA, Myrian Veras. **Planejamento Social: intencionalidade e instrumentação**. São Paulo: Lisboa, 2010.

BARBOSA, Décio Hamilton (Coord.). **Guia dos royalties do petróleo e do gás natural**. Rio de Janeiro: Agência Nacional do Petróleo, 2001.

BATTINI, Odária (Org.). **SUAS - Sistema Único de Assistência Social em debate**. São Paulo: Veras, 2007.

BECK, Ulrich. **Sociedade de risco**. São Paulo: Editora 34, 2010.

BELO HORIZONTE (Município). Ferramenta gratuita desenvolvida por técnicos da Secretaria de Assistência Social pode auxiliar o atendimento ao cidadão. Disponível em: <<http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/contents.do?evento=conteudo&idConteudo=221732&chPlc=22173>>. Acesso em: 07/07/2016.

_____. GEO SUAS Cidadão. Disponível em: <<https://www.google.com/maps/d/viewer?mid=1pbglI989a-0ZUXYnsNu3BDFIZV8>>. Acesso em: 07/07/2016.

_____. GEO SUAS Gestor e Trabalhador. Disponível em: <<http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/contents.do?evento=conteudo&idConteudo=227049&chPlc=227049&viewbusca=s>>. Acesso em: 07/07/2016.

BESSON, Jean-Louis (Org.). **A Ilusão das Estatísticas**. São Paulo: UNESP, 1995.

BORTOLETO, Fátima Cristina; JULIOTTI, Valeska dos Santos; PASSAURA, Lourdes. **Os desafios na efetivação da vigilância socioassistencial: um mapeamento da região da DRADS de Bauru**. I Congresso Internacional de Política Social e Serviço Social. Londrina, 09 a 12 de junho de 2015.

BÓGUS, Lucia; YASBEK, Maria Carmelita; WANDERLEY, Mariangela Belfiore. **Desigualdade e a questão social**. São Paulo: Educ, 2013.

BOURDIEU, Pierre (Coord.). **A miséria do mundo**. São Paulo: Vozes, 2012.

BRANDÃO, Carlos Antônio. **Teorias, estratégias e políticas regionais e urbanas recentes: anotações para uma agenda do desenvolvimento territorializado**. Programa Governança Democrática do Centro de Treinamento para o Desenvolvimento do IPARDES. Curitiba, 2005.

_____. **Território & Desenvolvimento**. As múltiplas escalas entre o local e o global. Campinas: Editora Unicamp, 2012.

CALVINO, Ítalo. **As cidades invisíveis**. São Paulo: Companhia das Letras, 1990.

CAMPELLO, Tereza; NERI, Marcelo Côrtes (Orgs.). **Programa Bolsa Família - uma década de inclusão e cidadania**. Brasília: IPEA, 2013.

_____; COSTA, Patrícia Vieira da. **O Brasil Sem Miséria**. Brasília: MDS, 2014.

CAMPOS, M. S. (et. al.) **Trabalho infantil, desafio à sociedade: Avaliação do Programa de erradicação do Trabalho Infantil no período 1996-1997**. São Paulo: IEE/PUC-SP, Secretaria de Estado de Assistência Social/MPAS, 1999.

CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. **Assistência social: reflexões sobre a política e sua regulação. Serviço Social & Sociedade**. São Paulo: Cortez, 2014.

CASTEL, Robert. **A insegurança social: o que é ser protegido?** Petrópolis, 2003.

CASTRO, Iná Elias de; GOMES, Paulo César da Costa; CORRÊA, Roberto Lobato. **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bernard Brasil, 2000.

CNPq - Centro Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnologia. Plataforma Lattes. Currículo Lattes Dirce Harue Ueno Koga. Disponível em: <<http://lattes.cnpq.br/6720297450239893>>.

_____. Plataforma Lattes. Currículo Lattes Frederico Roman Ramos. Disponível em: <<http://lattes.cnpq.br/6057687578016864>>.

_____. Plataforma Lattes. Currículo Lattes Vera da Silva Telles. Disponível em: <<http://lattes.cnpq.br/6004407980129154>>.

COELHO JUNIOR, Gilvan; LIMA, César Lúcio. Antecedentes da Rede SUAS. In: TAPAJÓS, Luziete; RODRIGUES, Roberto Wagner da Silva (Orgs.). **Rede SUAS - Gestão e Sistema de Informação para o Sistema Único de Assistência Social**. Brasília, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social, 2007.

COSTA, Edna Alves (Org.). **Vigilância Sanitária: temas para debate**. Salvador: EDUFBA, 2009.

COSTA, Marco Aurélio; TSUKUMO, Isadora Tami Lemos (Orgs.). **40 anos de Regiões Metropolitanas no Brasil**. Série Rede IPEA. Brasília: IPEA, 2013.

COSTA, Renata Lindgren. **Impactos do recebimento dos royalties do petróleo nos municípios com a Bacia de Campos (RJ): um foco na dinâmica do mercado de trabalho formal**. Dissertação (Mestrado em Estudos Populacionais), Escola Nacional de Ciências Estatísticas, IBGE, Rio de Janeiro, 2013.

COUTO, Berenice; YASBEK, Maria Carmelita; SILVA E SILVA, Maria Ozanira; RAICHELIS, Raquel. **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento**. São Paulo: Cortez, 2014.

DAL BELLO, Marília Gonçalves. **Capacidade Protetiva de famílias: olhares sobre as desigualdades territoriais**. Tese (Doutorado em Serviço Social), PUC-SP, São Paulo, 2014.

DINIZ, Clélio Campolina. Celso Furtado e o desenvolvimento regional. **Nova Economia**. Belo Horizonte, vol. 9, n. 2, maio/set. 2009.

FELIX, Mara Rúbia de Souza Albano. **Territorialização dos serviços de Proteção Básica da Assistência Social em Belo Horizonte e Fortaleza: limites e potenciais do uso do Cadastro Único.** Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais), PUC/Minas, Belo Horizonte, 2011.

FELTRAN, Gabriel de Santis. **Fronteiras de tensão: política e violência nas periferias de São Paulo.** São Paulo: Editora Unesp, 2011.

FONTES, Karolina dos Anjos. **O desafio constitucional da distribuição dos royalties de petróleo da bacia pré-sal para promoção de políticas públicas.** Dissertação (Mestrado em direito), Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2010.

GAMBARDELLA, Alice Dianezi. **Compartilhamento dos sistemas de informação entre os entes federados na construção do SUAS.** Tese (Doutorado em Serviço Social), Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2011.

GIRELLI, Clarice Machado Imperial; LORENTZ, Graziella Almeida; FARIAS, Edsley Alves de; RANGEL, Danielle Freitas. Vigilância socioassistencial e o sistema de informações na política municipal de assistência social. In: SERPA, Ana Maria Petronetto; RAIZER, Eugênia Célia (Orgs.). **Política de Assistência Social no Município de Vitória (ES): olhares sobre a experiência (2005-2012).** Vitória: Prefeitura Municipal de Vitória, 2012.

GOOGLE MAPS. Escolas municipais de Mairiporã. Disponível em: <<https://www.google.com.br/maps/search/escolas+estaduais+em+Mairipor%C3%A3,+SP/@-23.2292919,-46.7244962,11z?hl=pt-BR>>. Acesso em: 07/07/2016.

GUERRA, Yolanda. **A instrumentalidade do Serviço Social.** São Paulo: Cortez, 2011.

HONORATO, Filipe F. Riqueza e Exclusão: o impacto dos royalties do petróleo na expansão da miséria na Região Norte Fluminense. In: CIMADAMORE, Alberto (Coord.). **La economía política de la pobreza.** Buenos Aires: CLACSO, 2008.

IPEA - INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Políticas Sociais: acompanhamento e análise.** Brasília, n. 23, 2015.

JACCOUD, Luciana. **Pobres, pobreza e cidadania: os desafios recentes da proteção social**. Texto para discussão nº 1372, Série Seguridade Social. Rio de Janeiro, IPEA, 2009.

_____. Aprendizados recentes no enfrentamento da desigualdade. In: CAMPELLO, Tereza; FALCÃO, Tiago; COSTA, Patricia Vieira da (Orgs.). **O Brasil Sem Miséria**. Brasília: MDS, 2014.

JANCZURA, Rosane. Risco ou vulnerabilidade social? **Textos & Contextos**. Porto Alegre, vol. 11, ago./dez. 2012.

JARAGUÁ DO SUL (Município). Secretaria Municipal da Assistência Social, Criança e Adolescente. **Diagnóstico das Áreas de Vulnerabilidade Social** - Jaraguá do Sul - SC. Jaraguá do Sul, 2012. Disponível em: <http://www.painelpesquisas.com.br/diag_areas_vulnerab_jaraguadosul_2012.pdf>. Acesso em: 07/07/2016.

KOGA, Dirce. **Medidas de cidades: entre territórios de vida e territórios vividos**. São Paulo: Cortez, 2003.

LAMBERT, Jean-Louis. “À mesa! A cozinha do estatístico”. In: BESSON, Jean-Louis (Org.). **A Ilusão das Estatísticas**. São Paulo: UNESP, 1995.

LEITE, Handerson Jorge Dourado; NAVARRO, Marcus Vinicius Teixeira. Risco Potencial um conceito de risco operativo para vigilância sanitária. In: COSTA, Edna Alves (Org.). **Vigilância Sanitária: temas para debate**. Salvador: EDUFBA, 2009.

LIMA, Ana Carolina da Cruz; SIMÕES, Rodrigo; MONTE-MÓR, Roberto Luís de Melo. Espaço, cidades e escalas territoriais: novas implicações de políticas de desenvolvimento regional. **Economia e Sociedade**. Campinas, vol. 23, n. 1, abril 2014.

LIMA, Dominique Cortês de. **Dinâmica territorial metropolitana e planejamento urbano em municípios limítrofes do DF: os casos de Santo Antônio do Descoberto e Águas Lindas de Goiás**. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo), Universidade de Brasília, Brasília, 2011.

LINDO, Paula Vanessa de Faria. Geografia e Política de Assistência Social. Territórios, escalas e representações cartográficas para políticas públicas. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2011.

_____. **Uma crítica geográfica ao conceito de território na PNAS:** por um diálogo entre Geografia e Serviço Social. Tese (Doutorado em Geografia), Universidade Estadual Paulista - UNESP, Presidente Prudente, 2015.

LONDRINA (Município). Secretaria Municipal de Assistência Social. Diretoria de Gestão do Sistema Municipal de Assistência Social. Gerência de Gestão da Informação. **O sistema IRSAS e a sua importância estratégica para a implantação da Vigilância Socioassistencial no município.** Londrina, nov./2015. Disponível em: <http://www1.londrina.pr.gov.br/dados/images/stories/Storage/sec_assistencia/pdf/Projeto_IRSAS_para_concurso_OGPLCMTCS.pdf>. Acesso em: 07/07/2016.

_____. Sistema de Informação da Política de Assistência Social do Município de Londrina: Informatização da Rede de Serviços da Assistência Social - IRSAS. Disponível em: <http://www.londrina.pr.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=1046&Itemid=147>. Acesso em: 07/07/2016.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de Pesquisa.** Planejamento e execução de pesquisas - Amostragens e técnicas de pesquisa - Elaboração, análise e interpretação de dados. São Paulo: Atlas, 1996.

MARTINELLI, Maria Lucia. **Pesquisa Qualitativa:** um instigante desafio. São Paulo: Veras, 2010.

_____. **Serviço Social:** Identidade e alienação. São Paulo: Cortez, 2011.

MARTINS, José de Souza. **A sociabilidade do homem simples.** São Paulo: Contexto, 2012.

_____. **Uma sociologia da vida cotidiana.** São Paulo: Contexto, 2014.

MATOS, Patrícia de Oliveira. **Análise dos Planos de Desenvolvimento elaborados no Brasil após o II PND.** Dissertação (Mestrado em Ciências:

Economia Aplicada), Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz”, Universidade de São Paulo, Piracicaba, 2002.

MELHORAMENTOS. **Michaelis** - Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa. Melhoramentos, 2015. Disponível em: <<http://michaelis.uol.com.br/>>.

MENSAGENS COM AMOR. Entretenimento/ Novelas. I Love Paraisópolis. Enredo e atualidade. Disponível em: <<http://www.mensagenscomamor.com/i-love-paraisopolis>>.

MESTRINER, Maria Luiza. **O Estado entre a filantropia e a assistência social**. São Paulo: Cortez, 2011.

MINAYO, Maria Cecília de Souza; MIRANDA, Ary Carvalho (Orgs.). **Saúde e Ambiente Sustentável: estreitando nós**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2002.

_____ (Org.). **Pesquisa Social**. Teoria, método e criatividade. Petrópolis: Vozes, 2011.

MONKEN, Maurício; BATISTELLA, Carlos. Vigilância em Saúde. In: PEREIRA, Isabel Brasil; LIMA, Julio César França (Orgs.). **Dicionário da Educação Profissional em Saúde**. Rio de Janeiro: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, Fundação Oswaldo Cruz, s/d. Disponível em: <<http://www.epsjv.fiocruz.br/dicionario/verbetes/vigsau.html>>.

MONTEIRO, Simone Rocha da Rocha Pires. O marco conceitual da vulnerabilidade social. **Sociedade em Debate**. Pelotas, vol. 17, n. 2, 2011.

NAHAS, Maria Inês Pedrosa. **Experiência de construção e perspectivas de aplicabilidade de índices e indicadores na gestão urbana da qualidade de vida: uma síntese da experiência de Belo Horizonte (Minas Gerais, Brasil)**. Belo Horizonte, s/d. Disponível em: <<http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/contents.do?evento=conteudo&idConteudo=19630&chPlc=19630&termos=%20%20%20Nahas>>. Acesso em: 20/07/2016.

NAZARENO, Louise Ronconi de; SOUZA JUNIOR, Palmiro Chaves de; IGNÁCIO, Sérgio Aparecido. Índice de Vulnerabilidade das famílias paranaenses: mensuração

a partir do Cadastro Único para programas sociais - CadÚnico. **Nota Técnica Ipardes**. Curitiba, dez. 2012 Disponível em: <http://www.desenvolvimentosocial.pr.gov.br/arquivos/File/familia_paranaense/Indice_Vulnerabilidade_familias.pdf>.

Acesso em : 07/07/2016.

PAIVA, Beatriz Augusto de (Org.). **Sistema Único de Assistência Social em perspectiva: direitos, política pública e superexploração**. São Paulo: Veras, 2014.

PELLEGRINO, Anderson César Gomes Teixeira. **O Nordeste de Celso Furtado: sombras do subdesenvolvimento brasileiro**. Dissertação (Mestrado em História Econômica), Instituto de Economia da Unicamp, Campinas, 2003.

PEREIRA, Potyara A. P. **Política Social: temas & questões**. São Paulo: Cortez, 2011.

PIQUET, Rosélia; SERRA, Rodrigo (Org.). **Petróleo e região no Brasil**. Rio de Janeiro: Garamond, 2007.

_____. **Indústria e território no Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Garamond, 2007.

PLANEJAR BH. Belo Horizonte, Ano II, nº 8, ago. 2000. Disponível em: <http://www.pbh.gov.br/smpl/PUB_P002/Mapa%20da%20Exclusao%20Social%20de%20BH_%20Revista%20Planejar%208.pdf>.

PORTO ALEGRE (Município). Fundação de Assistência Social e Cidadania - FASC. **Leituras dos Territórios da Assistência Social de Porto Alegre**. Porto Alegre, 2013. Disponível em: <[http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/fasc/usu_doc/revistacompleta_af\[1\].pdf](http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/fasc/usu_doc/revistacompleta_af[1].pdf)>. Acesso em: 07/07/2016.

PRADO JR., Caio. **História e Desenvolvimento**. A contribuição da historiografia para a teoria e prática do desenvolvimento brasileiro. São Paulo: Brasiliense, 2001.

REGO, Walquiria Leão; PINZANI, Alessandro. **Vozes do Bolsa Família: autonomia, dinheiro e cidadania**. São Paulo: Unesp, 2013.

RIBEIRO, Luiz César de Queiroz; MOURA, Rosa; DELGADO, Paulo; SILVA, Érica Tavares da. **Níveis de integração dos municípios brasileiros em RMs, RIDes e**

AUs à dinâmica da metropolização. Rio de Janeiro, Observatório das Metrópoles, 2012.

RIZZOTTI, Maria Luiza Amaral; SILVA, Thaís Gaspar Mendes da. A vigilância social na política de assistência social: uma aproximação conceitual. **Serviço Social em Revista.** Londrina, vol. 15, n. 2, jan./jun. 2013.

_____. CapacitaSUAS: Estabelecimento de relações e aproximação de distâncias. **Cadernos de Estudos - Desenvolvimento Social em Debate.** Brasília, nº. 22 - CapacitaSUAS: os desafios da educação permanente do SUAS, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, 2015.

SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira.** São Paulo: Edusp, 2001.

_____; SILVEIRA, María Laura. **O Brasil:** território e sociedade no início do século XXI. São Paulo: Record, 2011.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social. **CRAS: Marcos Legais.** São Paulo: SEADS, s/d.

SARAMAGO, José. **Ensaio sobre a cegueira.** São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

SARTORI, Elisiane. **Família e Proteção Social.** Todos sob o mesmo teto. Campinas: Papel Social, 2012.

SERPA, Ana Maria Petronetto; RAIZER, Eugênia Célia (Orgs.). **Política de Assistência Social no Município de Vitória (ES):** olhares sobre a experiência (2005-2012). Vitória: Prefeitura Municipal de Vitória, 2012.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico.** São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, Ângelo Henrique Lopes da; SAWAYA NETO, Melchior; GRANJA E BARROS, Fábio Henrique. Avaliação da eficiência dos Centros de Referência de Assistência Social no Brasil. Rio de Janeiro: IPEA, ago. 2015.

SILVA E SILVA, Maria Ozanira da. **Avaliação de Políticas e Programa Sociais:** teoria e prática. São Paulo: Veras, 2001.

_____; YASBEK, Maria Carmelita; GIOVANNI, Geraldo di. A Política Social Brasileira no Século XXI. A prevalência dos programas de transferência de renda. São Paulo: Cortez, 2004.

_____. A trajetória dos programas de transferência de renda e seus desafios atuais: articulação com políticas estruturantes e unificação. **Pensar BH/** Política Social. Belo Horizonte, abril/jun. 2006.

_____ (Coord.). **Pesquisa avaliativa:** aspectos teóricos - metodológicos. São Paulo: Veras, 2013.

SILVA JR., Jarbas Barbosa da. **Epidemiologia em serviço:** uma avaliação de desempenho do Sistema Nacional de Vigilância em Saúde. Tese (Doutorado em Saúde Coletiva), Unicamp, Campinas, 2004.

SOUZA, Priscila de. **Produção de sentido para a regionalização intraestadual na gestão do Sistema Único de Assistência Social:** análise da experiência do Estado de São Paulo, 1970-2014. Dissertação (Mestrado em Serviço Social), PUC/SP, São Paulo, 2015.

SPINK, Mary Jane. **Riscos antecipados:** regimes de esperança e regimes de verdade na administração de agravos à saúde. V Congresso Brasileiro de Ciências Sociais e Humanas em Saúde, ABRASCO. São Paulo: USP, 2011.

_____. Viver em áreas de risco: tensões entre gestão de desastres ambientais e os sentidos de risco no cotidiano. **Ciência & Saúde Coletiva.** São Paulo, vol. 19, n. 9, 2014.

SPOSATI, Aldaíza Oliveira. **Vida urbana e gestão da pobreza.** São Paulo: Cortez, 1988.

_____; FALCÃO, Mario do Carmo. LBA: identidade e efetividade das ações no enfrentamento da pobreza brasileira. São Paulo: EDUC, 1989.

_____. **Cidade, território, exclusão/ inclusão social.** Texto apresentado originalmente no Congresso Internacional de Geoinformação - GEO Brasil/2000. São Paulo, Palácio das Convenções do Anhembi, 16/06/2000.

_____ (Coord.). **Fotografia da Assistência Social no Brasil na perspectiva do SUAS.** Brasília: Conselho Nacional de Assistência Social, 2005.

_____. O primeiro ano do Sistema Único de Assistência Social. **Serviço Social & Sociedade.** São Paulo, n. 87, Cortez, 2006.

_____. Modelo brasileiro de proteção social não contributiva: concepções fundantes. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura - UNESCO. **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil.** Brasília, 2009. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001830/183075POR.pdf>>.

_____; KOGA, Dirce (Orgs.). **São Paulo:** sentidos territoriais e políticas sociais. São Paulo: Senac, 2013.

_____ (Org.). **Gestão Municipal do SUAS:** desigualdades do financiamento, despesas e força de trabalho. Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social. Brasília, 2014.

_____; BONETTI, Dilsea Adeodata; YASBEK, Maria Carmelita; CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. **Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras.** São Paulo: Cortez, 2014.

SPOSITO, Eliseu Savério; SILVA, Paulo Fernando da. Cidades pequenas: perspectivas teóricas e transformações socioespaciais. Jundiaí: Paco Editorial, 2013.

STEINBERGER, Marília; BRUNA, Gilda Collet. Cidades médias: elos do urbano-regional e do público-privado. In: ANDRADE, Thompson Almeida; SERRA, Rodrigo Valente (Orgs.). **Cidades Médias Brasileiras.** Rio de Janeiro: IPEA, 2001.

TAPAJÓS, Luziele Maria. **Informação e políticas de seguridade social**: uma nova arena de realização dos direitos sociais. Tese (Doutorado em Serviço Social), PUC-SP, São Paulo, 2003.

_____. Gestão da Informação no SUAS. **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo, Ano XXVII, n. 87, set. 2006.

_____; RODRIGUES, Roberto Wagner da Silva. **Rede SUAS** - Gestão e Sistema de Informação para o Sistema Único de Assistência Social. Brasília, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Secretaria Nacional de Assistência Social, 2007.

VECINA NETO, Gonzalo. Vigilância Sanitária. **Revista de Direito Sanitário**. São Paulo, vol.14, n. 3, 2013.

VELOSO, Renato. Tecnologias da Informação e Serviço Social: notas iniciais sobre o seu potencial estratégico para o exercício profissional. **Emancipação**. Ponta Grossa, vol. 10, n. 2, 2010. Disponível em: <<http://www.revistas2.uepg.br/index.php/emancipacao/article/viewFile/766/1885>>.

VIANA, Ana Luiza; ELIAS, Paulo Eduardo M.; IBAÑEZ, Nelson (Orgs.). **Proteção social**: dilemas e desafios. São Paulo: Hucitec, 2005.

_____; LEVCOVITZ, E. Proteção social: introduzindo o debate. In: VIANA, A. L.; ELIAS, P.; IBAÑEZ, N. (Orgs.). **Proteção social**: dilemas e desafios. São Paulo: Hucitec, 2005.

VITÓRIA (Município). Coordenação de Vigilância Socioassistencial. Gerência de Gestão da Assistência Social. **Perfil de Vulnerabilidade Social do Município de Vitória - 2011**. Vitória, 2012. Disponível em: <http://legado.vitoria.es.gov.br/regionais/dados_area/asocial/publicacoes/Perfil_Vulnerabilidade_Social_Versao_Preliminar.pdf>. Acesso em: 20/07/2016.

Fontes do Governo Federal:

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. Secretaria Nacional de Assistência Social. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/snas/documentos/Politica-nacional-de-Educacao-permanente.pdf>>.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. CapacitaSUAS. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmps/educacaopermanente/index.php?link=1010>>.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. Secretaria Nacional de Assistência Social. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. Sistema de Registro Mensal de Atendimentos - RMA. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/atendimento/auth/index.php>>. Acesso em: 05/07/2016.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. Secretaria Nacional de Assistência Social. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. CECAD - Consulta, Seleção e Extração de Informações do CadÚnico. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/cecad/auth/index.php>>. Acesso em: 05/07/2016.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. Secretaria Nacional de Assistência Social. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. IDV - Identificação de localidades e famílias em situação de vulnerabilidade. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmps/idv/>>. Acesso em: 05/07/2016.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. Secretaria Nacional de Assistência Social. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. MI Social. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/portal/?grupo=88>>. Acesso em: 05/07/2016.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. Secretaria Nacional de Assistência Social. Conselho Nacional de Assistência Social. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/cnas>>. Acesso em: 04/07/2016.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. Secretaria Nacional de Assistência Social. Departamento de Gestão do SUAS. Coordenação Geral de Vigilância Socioassistencial - CGVIS. **Uma análise da Política de Assistência**

Social a partir dos principais resultados do Censo SUAS 2014. IX Encontro Nacional de Monitoramento e Vigilância Socioassistencial do SUAS 2015. Brasília, 29 a 31 de julho de 2015a. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/dicivip_datain/ckfinder/userfiles/files/IX-ENMVS_Mesa3.pdf>.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. **Cadastro Único** - Programas que atendem aos inscritos. 02/07/2015. Disponível em: <<http://mds.gov.br/assuntos/cadastro-unico/o-que-e-e-para-que-serve/programas-e-beneficios>>. Acesso em: 06/07/2016.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Pesquisa de Informações Básicas Estaduais. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/estadic/>>. Acesso em: 09/07/2016.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Perfil dos Estados Brasileiros. Pesquisa de Informações Básicas Estaduais 2012 - Suplemento de Assistência Social. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/estadic_social_2012>.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Perfil dos Municípios Brasileiros - 2013. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2013/>>. Acesso em: 09/07/2016.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Perfil dos Municípios Brasileiros** – Assistência Social. Rio de Janeiro, 2005b.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa de Informações Básicas Municipais**. Perfil dos Municípios Brasileiros - Assistência Social 2005. Rio de Janeiro, 2006a. Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv32551.pdf>>. Acesso em: 05/07/2016.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Estatísticas do Século XX**. Rio de Janeiro, 2006.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Perfil dos Municípios Brasileiros** – Assistência Social. Rio de Janeiro, 2009.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa de Informações Básicas Municipais**. Perfil dos Municípios Brasileiros - 2009. Rio de Janeiro, 2010a. Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv32551.pdf>>. Acesso em: 05/07/2016.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico 2010**. Rio de Janeiro, 2011a.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Perfil dos Municípios Brasileiros** – Assistência Social. Rio de Janeiro, 2013.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Mudanças Demográficas no Brasil no início do século XXI**. Subsídios para as projeções da população. Rio de Janeiro, 2015.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Arranjos populacionais e concentrações urbanas do Brasil**. Rio de Janeiro, 2015.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Principais resultados da PNAD 2014 potencialmente relacionados às ações e programas do MDS**. Rio de Janeiro, 2015.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Síntese de Indicadores Sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira**. Rio de Janeiro, 2015.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Rede SUAS. CadSUAS. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/cadsuas/visualizarConsultaExterna.html>>. Acesso em: 05/07/2016.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. Catálogo de Ferramentas Informacionais desenvolvidas pela SAGI. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/catalogo/>>. Acesso em: 06/07/2016.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. Relatórios de Informações Sociais. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/Rlv3/geral/index.php>>. Acesso em: 07/07/2016.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. Cadernos de Estudos. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/portal/?grupo=53>>. Acesso em: 07/07/2016.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. TABCAD - Tabulador de Informações do Cadastro Único. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/cecad/sobre_tabcad.php>. Acesso em: 07/07/2016.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. MAVS - Mapas Temáticos de Vulnerabilidade Social. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/mapas_pobreza_mapa/cifam.php>. Acesso em: 07/07/2016.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. IDV - Identificação de localidades e famílias em situação de vulnerabilidade. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/idv/>>. Acesso em: 07/07/2016.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. Data Social. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi-data/METRO/metro.php?p_id=4>. Acesso em: 07/07/2016.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. Relatório de Informações Sociais Bolsa Família e Cadastro Único. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/Rlv3/geral/index.php>>. Acesso em: 07/07/2016.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. TABCAD - Tabulador de Informações do Cadastro Único. Tabulador com duas variáveis (famílias e pessoas). Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/cecad/tabulador_tabcad.php#tabela_link>. Acesso em: 20/07/2016.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. IDV - Identificação de localidades e famílias em situação de vulnerabilidade. Informações estaduais. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/idv/tela_uf_e_mun.php?>. Acesso em: 07/07/2016.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília, 2004.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Sistema Único de Assistência Social - SUAS. **Norma Operacional Básica NOB/SUAS**. Brasília, 2005a.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. **Matriz de Informações Sociais do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome**. abril 2006. Disponível em: <www.dainf.cefetpr.br/~caio/publications/sagi_fisl_poa.ppt>. Acesso em: 07/07/2016.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Plano Decenal - SUAS Plano 10**. Brasília, 2007.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. **Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial**. Brasília, 2008.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Anais da VII Conferência Nacional de Assistência Social**. Brasília, 2009a. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Assistencia_social_VII/relatorio_regulamento_7_conferencia_assistencia_social.pdf>.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. **Censo SUAS 2010**. Brasília, 2011.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. **Censo SUAS 2011**. Brasília, 2012.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução n. 33, de dezembro 12 de dezembro de 2012**. Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social - NOB/SUAS. Brasília, 12/12/2012.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **CapacitaSUAS Caderno 3 - Vigilância Socioassistencial: garantia do caráter público da Política de Assistência Social**. Brasília: Centro de Estudos e Desenvolvimento de Projetos Especiais da PUC-SP, 2013a. Disponível em: <<http://www.emater.tche.br/site/social/arquivos/assistencia-social/capacita-suas-caderno-03.pdf>>.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. **Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial**. Brasília, 2013b.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. **Censo SUAS 2012**. Brasília, 2013.

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

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **20 anos da Lei Orgânica de Assistência Social**. Brasília, 2013.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **CapacitaSUAS Caderno 1** - Assistência Social: Política de Direitos à Seguridade Social. Brasília: MDS, 2013.

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

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **SUAS 10**. Diversidade no SUAS: realidade, respostas, perspectivas. Brasília, 2015b.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Manual de preenchimento do questionário Gestão Municipal**. Brasília, 2015c.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. Diagnóstico Socioterritorial. mar. 2016. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/Rlv3/geral/index.php>>. Acesso em: 07/07/2016.

_____. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº. 7.661, de 16 de maio de 1988**. Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro. Brasília, 1988.

_____. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº. 12. 435, de 06 julho de 2011**. Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS. Brasília, 06/07/2011.

_____. Presidência da República. Secretaria de Assuntos Estratégicos. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Atlas do Desenvolvimento Humano nas Regiões Metropolitanas Brasileiras**. Brasília, Fundação João Pinheiro (FJP) e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), 2014.

_____. Presidência da República. Secretaria de Assuntos Estratégicos. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Atlas da Vulnerabilidade social no municípios brasileiros**. Brasília, 2015.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Sistema IBGE de Recuperação Automática - SIDRA. Banco de Dados Agregados. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 07/07/2016.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. BME - Banco Multidimensional de Estatísticas. Disponível em: <<https://www.bme.ibge.gov.br/app/index.jsp>>. Acesso em: 07/07/2016.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Downloads - Estatísticas. Disponível em: <http://downloads.ibge.gov.br/downloads_estatisticas.htm>. Acesso em: 07/07/2016.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. EstatCart. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/disseminacao/eventos/workshop/estatcart.shtm>>. Acesso em: 07/07/2016.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Painel Censo 2010. Disponível em: <<http://www.censo2010.ibge.gov.br/painel/>>. Acesso em: 07/07/2016.

_____. Secretaria de Planejamento, Orçamento e Coordenação. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Centro de Documentação e Disseminação de Informações. **A criação do contexto da centralização da Política do Estado Novo**. Rio de Janeiro, 1997.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Centro de Documentação e Disseminação de Informações. **Brasil em números**. Rio de Janeiro, vol. 21, 2013.

_____. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio. **Amazônia em debate: oportunidades, desafios e soluções**. Rio de Janeiro: BNDS, 2010.

_____. Ministério do Interior. Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste. Assessoria Técnica. **Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste**. Recife: Imprensa Nacional, 1967.

_____. Ministério da Saúde. Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde. Departamento de Gestão da Educação na Saúde. **Direito Sanitário e Saúde Pública**. Brasília, 2003.

_____. Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Programas Regionais. **Proposta de Reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira**. Brasília, 2005.

_____. Ministério da Integração Nacional. Secretaria Executiva do Ministério. **Relatório Final do Grupo de Trabalho Interministerial para Redelimitação do Semi-Árido Nordestino e do Polígono das Secas**. Brasília, 2005.

_____. Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Programas Regionais. **Faixa de Fronteira**. Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira - PDFF. Brasília, 2009.

_____. Ministério da Integração Nacional. Grupo de Trabalho Interfederativo de Integração Fronteiriça. **Bases para uma proposta de desenvolvimento e integração da faixa de fronteira**. Brasília, 2010.

_____. Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Programas Regionais. **Região Integrada de Desenvolvimento - RIDE Juazeiro-Petrolina**. Brasília, s/d.

_____. Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Programas Regionais. **Região Integrada de Desenvolvimento - RIDE Grande Teresina**. Brasília, s/d.

ANEXOS

ANEXO 1 – ROTEIRO DAS ENTREVISTAS

1. Descreva o histórico da constituição da função Vigilância Socioassistencial no município.
2. Como é operacionalizada a função Vigilância Socioassistencial municipal?
3. O município conta com sistema de informacional? Qual(is)?
4. Quais os principais bancos de dados e ferramentas da SAGI utilizadas na Vigilância Socioassistencial do município?
5. A função Vigilância Socioassistencial enquanto dados estatísticos é insuficiente para revelar as expressões de (des)proteção social que se apresentam no seu cotidiano. De que maneira essas expressões são identificadas no cotidiano?
6. De que forma são identificadas as expressões individuais e coletivas de (des)proteção social no cotidiano das famílias?
7. Descreva uma particularidade do município? Como as equipes dos Centros de Referência da Assistência Social recebem e dialogam com as informações produzidas pela Vigilância Socioassistencial?
8. O município desenvolveu instrumentais próprios para sistematização das informações?

ANEXO 2 – FERRAMENTAS DA SAGI

Ferramentas para Coleta, Integração e Visualização

Atlas Social	<p>Permite consulta de mapas em tempo real com distribuição espacial de um programa social sobre determinada área ou em todo país. Disponibiliza mapas com indicadores (IDH, Gini, PIB) sobre os estados e municípios. Temas: informações municipais, dados demográficos, informações estaduais, transferência de renda assistência social, segurança alimentar, indicadores, Brasil Sem Miséria.</p> <p>Público-alvo: Cidadãos, Técnicos, Pesquisadores</p> <p>Acesso em: http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/mi2007/mapas/tela_programas_mds_nicolle.php</p>
CECAD - Cultura, Seleção e Extração de Informações do CadÚnico	<p>É uma ferramenta para o planejamento e implementação de programas sociais nas três esferas de governo. Tipo de consulta: Tabulador que permite cruzamento de duas variáveis do CadÚnico; Frequência Simples que permite a tabulação de uma variável do CadÚnico; Extrator de Dados que permite extrair a base de dados do Cad Único com informações de identificação das famílias; Busca NOME/NIS que permite consultar informações da pessoa e de sua família a partir do nome completo; Resumo que permite gerar dados agregados para municípios, estados, regiões e para o Brasil.</p> <p>Público-alvo: Cidadãos, Técnicos, Pesquisadores</p> <p>Acesso em: http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/cecad/auth/index.php</p>
Censo SUAS	<p>Tem como objetivo retratar a estrutura de gestão e de oferta de serviços dos SUAS, produzindo informações para o planejamento da política. Informações coletadas: CRAS, CREAS, Centro Pop, Centros de Convivência, gestão Municipal, Conselho Municipal e Estadual, Unidades de Acolhimento e Gestão Estadual.</p> <p>Público-alvo: Cidadãos, Técnicos, Pesquisadores</p> <p>Acesso em: http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/FerramentasSAGI/grupo.php?id_grupo=105</p>
Dici-VIP	<p>É um dicionário para variáveis, indicadores, programas sociais e fontes.</p> <p>Público-alvo: Cidadãos, Técnicos, Pesquisadores</p> <p>Acesso em: http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/dicivip/pages/index.php?paginaAIncluir=dicivip</p>
Gestão do SUAS	<p>Reúne diferentes ferramentas de gestão do SUAS, com acesso restrito. Informações da REDE SUAS: Sistema de Autenticação e Autorização de Usuários, CadSUAS, SUASWEB, Sistema de informação do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, BPC na Escola, Cadastro Nacional do Sistema Único da Assistência Social, Rede Nacional de Capacitação e Educação Permanente do SUAS, Registro Mensal de Atendimento dos CRAS e CREAS, Registro Mensal de Mobilização do Programa ACESSUAS/Trabalho.</p> <p>Público-alvo: Gestores Estaduais e Municipais</p> <p>Acesso em: http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/FerramentasSAGI/grupo.php?id_grupo=61</p>

<p>Identificação de Domicílios em Vulnerabilidade - IDV</p>	<p>Aplicativo desenvolvido para visualização de mapas de pobreza com dados do Censo 2010 nas escalas estadual, municipal e setores censitários da população em extrema pobreza e outras de vulnerabilidade.</p> <p>Público-alvo: Cidadãos, Técnicos, Pesquisadores</p> <p>Acesso em: http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/idv/</p>
<p>Mapa de Oportunidades e Serviços Públicos - MOP</p>	<p>Ferramenta de integração de dados dos serviços públicos disponíveis nos municípios nas áreas de Assistência Social, Educação, Saúde e Trabalho.</p> <p>Público-alvo: Cidadãos, Técnicos, Pesquisadores</p> <p>Acesso em: http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/FerramentasSAGI/Mops/</p>
<p>Mapa SAM</p>	<p>Ferramenta de pesquisa anual da Política de Segurança Alimentar e Nutricional em âmbito Estadual e municipal, nos eixos: Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional, Política de Segurança Alimentar e Nutricional e Equipamentos Públicos de Segurança Alimentar e Nutricional.</p> <p>Público-alvo: Cidadãos, Técnicos, Pesquisadores</p> <p>Acesso em: http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/portal/index.php?grupo=155</p>
<p>Mapas temáticos de vulnerabilidade social</p>	<p>O aplicativo permite a visualização de mapas temáticos de indicadores relacionados a situação de vulnerabilidade social intramunicipal. É possível acessar mapas por setor censitário.</p> <p>Público-alvo: Cidadãos, Técnicos, Pesquisadores</p> <p>Acesso em: http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/mapas_pobreza_mapa/cifam.php</p>
<p>MDS Mapas</p>	<p>Permite visualizar dados sociais por meio de mapas. É possível criar mapas temáticos. O Medit tem acesso restrito a mapas com planilha de dados a escolha do usuário.</p> <p>Público-alvo: Cidadãos, Técnicos, Pesquisadores</p> <p>Acesso em: http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/simulacao/medit2/mapas.php</p>
<p>Matriz de Informação Social - MI</p>	<p>Organiza os dados dos programas do MDS.</p> <p>Público-alvo: Cidadãos, Técnicos, Pesquisadores</p> <p>Acesso em: http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/portal/?grupo=88</p>
<p>MI Vetor</p>	<p>Ferramenta de visualização de dados estaduais e municipais por série histórica: informações municipais, dados demográficos, informações estaduais e transferência de renda.</p> <p>Público-alvo: Cidadãos, Técnicos, Pesquisadores</p> <p>Acesso em: http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/miv/miv.php</p>

<p>Programa de Aquisição de Alimentos - PAA DATA</p>	<p>Ferramenta para subsidio ao planejamento, à gestão e ao monitoramento do PAA. Dados disponíveis: compra direta da agricultura familiar, apoio à formação de estoques pela agricultura familiar, incentivo à produção e consumo de leite e compra com doação simultânea.</p> <p>Público-alvo: Cidadãos, Técnicos, Pesquisadores</p> <p>Acesso em: http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/paa/visi_paa_geral/pg_principal.php?url=abertura</p>
<p>PRONATEC/ Brasil Sem Miséria</p>	<p>Possível identificar cursos e vagas para pactuação, adesão ou alteração de interlocutores municipais.</p> <p>Público-alvo: Sistema para gestores</p> <p>Acesso em: http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/simulacao/sesep/auth/index.php</p>
<p>Portuário Eletrônico Simplificado do SUAS</p>	<p>Permite o registro de atendimento individuais realizados pelo SUAS a famílias e individuais nos CRAS e CREAS.</p> <p>Público-alvo: Gestores Estaduais e Municipais</p> <p>Acesso em: http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/atendimento/auth/index.php</p>
<p>Registro Mensal de Atendimento em CRAS e CREAS</p>	<p>Permite o registro de atendimento mensal dos serviços desenvolvidos nas unidades da assistência social.</p> <p>Público-alvo: Gestores Estaduais e Municipais</p> <p>Acesso em: http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/atendimento/auth/index.php</p>
<p>Relatórios de Informação Social - RI Social</p>	<p>Relatórios e boletins com dados específicos sobre a gestão e os resultados dos principais programas do MDS.</p> <p>Público-alvo: Cidadãos, Técnicos, Pesquisadores</p> <p>Acesso em: http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/RIv3/geral/index.php</p>
<p>Registro Mensal de Mobilização do Programa ACESSUAS/Trabalho</p>	<p>Registro de atividades de mobilização realizadas pelo município no âmbito do programa Acessuas Trabalho.</p> <p>Público-alvo: Gestores Estaduais e Municipais</p> <p>Acesso em: http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/snas/rmm/index.php</p>
<p>Sistema de Informação do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos - SISC</p>	<p>Ferramenta de gestão do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos.</p> <p>Público-alvo: Gestores Estaduais e Municipais</p> <p>Acesso em: http://aplicacoes.mds.gov.br/sisc/auth/index.php</p>
<p>Sistema de Monitoramento do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISPLAN</p>	<p>Acampa e monitora a execução das metas do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISPLAN.</p> <p>Público-alvo: Gestores Estaduais e Municipais</p> <p>Acesso em: http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/plansan/auth.php</p>

Relatórios e Informações para Gestão - SUAS VISOR	Contém inúmeras ferramentas de busca de dados municipais. O portal auxilia os gestores na elaboração do Plano Municipal de Assistência Social e diagnóstico socioterritorial. Público-alvo: Cidadão, Técnicos, Pesquisadores Acesso em: http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/suasag/index.php
Tabulador de Microdados - Tab Social	Aplicativo para tabulações simples e cruzadas a partir das bases de microdados do MDS. Tabuladores: TabSAN - segurança alimentar; TabSUAS - Censo SUAS e TabCad - CadÚnico. Público-alvo: Cidadão, Técnicos, Pesquisadores Acesso em: http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/FerramentasSAGI/grupo.php?id_grupo=86

Instrumentos e Indicadores

<p style="text-align: center;">Data Social</p>	<p>Portal de dados e indicadores para elaboração de diagnóstico atualizados e o monitoramento das políticas do MDS. É composto: Data SED - dados sociais, econômicos e demográficos, Data CAD-perfil de inscritos no CadÚnico e beneficiários do Bolsa Família, Data CON - acompanhamento das condicionalidades, Data SUAS - equipamentos e recursos humanos e institucionalidades, Data INC - dados de Inclusão Produtiva, Data SAN - dados de Segurança Alimentar e Nutricional.</p> <p>Público-alvo: Cidadãos, Técnicos, Pesquisadores</p> <p>Acesso em: http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi-data/METRO/metro.php?p_id=4</p>
<p style="text-align: center;">Painel de Monitoramento do Plano Brasil Sem Miséria</p>	<p>Aplicativo que permite a construção e consulta de painéis de indicadores do Plano Brasil Sem Miséria.</p> <p>Público-alvo: Cidadãos, Técnicos, Pesquisadores</p> <p>Acesso em: http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/monib</p>
<p style="text-align: center;">Painel de Acompanhamento da Conjuntura e Programas Sociais</p>	<p>Aplicativo com indicadores conjunturais socioeconômico e de diferentes aspectos dos programas nas áreas de transferência de renda, assistência social e segurança alimentar.</p> <p>Público-alvo: Cidadãos, Técnicos, Pesquisadores</p> <p>Acesso em: http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/nucleo/grupo.php?id_grupo=72</p>
<p style="text-align: center;">Painel de Monitoramento do MDS</p>	<p>Disponibiliza painéis temáticos sobre BPC e Cisternas, por exemplo.</p> <p>Público-alvo: Cidadãos, Técnicos, Pesquisadores</p> <p>Acesso em: http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/portal/index.php</p>
<p style="text-align: center;">Portal Brasil Sem Miséria no seu Estado</p>	<p>Acesso ao conjunto de ferramentas, relatórios e informações sobre as ações e programas do Plano Brasil Sem Miséria.</p> <p>Público-alvo: Cidadãos, Técnicos, Pesquisadores</p> <p>Acesso em: http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/nucleo/grupo.php?id_grupo=78</p>
<p style="text-align: center;">Portal Brasil Sem Miséria no seu Município</p>	<p>Acesso ao conjunto de ferramentas, relatórios e informações sobre as ações e programas do Plano Brasil Sem Miséria.</p> <p>Público-alvo: Cidadãos, Técnicos, Pesquisadores</p> <p>Acesso em: http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/nucleo/grupo.php?id_grupo=69</p>

Avaliação, Capacitação e Disseminação

<p>Biblioteca do MDS e Acervo Digital</p>	<p>Acesso a mais de 5 mil exemplares sobre transferência de renda, assistência social, segurança alimentar e nutricional e inclusão produtiva. Público-alvo: Cidadãos, Técnicos, Pesquisadores Acesso em: http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/FerramentasSAGI/grupo.php?id_grupo=85</p>
<p>Cadernos de Estudos</p>	<p>Publicações acerca das Políticas e Programas Sociais acessíveis pela internet. Público-alvo: Cidadãos, Técnicos, Pesquisadores Acesso em: http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/nucleo/grupo.php?id_grupo=53</p>
<p>Estudos Técnicos SAGI</p>	<p>Sistematizar notas técnicas, estudos exploratórios, produtos técnicos, relatórios de consultoria e reflexões analíticas. Público-alvo: Cidadãos, Técnicos, Pesquisadores Acesso em: http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/simulacao/estudos_tecnicos/pg_principal?url=abertura&ativo=sim</p>
<p>Núcleo de Educação a Distância - NEAD</p>	<p>Núcleo de capacitação e formação dos trabalhadores e demais agentes públicos sociais que atuam na concepção, planejamento, oferta, monitoramento, avaliação e controle social das ações, programas e políticas do MDS. Público-alvo: Técnicos Acesso em: http://aplicacoes.mds.gov.br/ead/nead/login/index.php</p>
<p>Oficinas EAD SAGI</p>	<p>Por meio de cadastro em ambiente virtual de aprendizagem é disponibilizado acesso aos conteúdos e ferramentas. Público-alvo: Técnicos, Pesquisadores Acesso em: http://aplicacoes.mds.gov.br/ead/oficinasead/login/</p>
<p>Pesquisa e Estudos de Avaliação</p>	<p>Consultas a fichas técnicas, sumários executivos e microdados de pesquisas de avaliação e outros estudos. Público-alvo: Cidadãos, Técnicos, Pesquisadores Acesso em: http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/simulacao/sum_executivo/pg_principal.php?url=abertura</p>
<p>Portal de Programas de Desenvolvimento Social</p>	<p>Contem informações sobre os principais programas sociais do MDS via fichas resumidas, textos detalhados, pesquisa e material multimídia. Público-alvo: Cidadãos, Técnicos, Pesquisadores Acesso em: http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/simulacao/portal_programas/pg_principal.php?url=abertura</p>
<p>Publicações e Pesquisas</p>	<p>Acesso as publicações do MDS em diferentes formatos. Público-alvo: Cidadãos, Técnicos, Pesquisadores Acesso em: http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/portal/index.php?grupo=146</p>

Rede Nacional de Capacitação e Educação Permanente do SUAS - RENEPS/SUAS	Disponibiliza informações acerca da construção e execução de ações de formação e capacitação do MDS. Público-alvo: Técnicos Acesso em: http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/educacao/permanente/index.php
Sistema de Monitoramento e Avaliação das Capacitações do MDS	Ferramenta gerencial para monitorar as ofertas dos cursos e programas de capacitação da SAGI. Público-alvo: Técnicos Acesso em: http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/sima_capacitacao/index.php

Ferramentas de Gestão

Gerenciador de Conteúdo	Alimenta os conteúdos do Portal de SAGI. Público-alvo: Usuários SAGI e DGI Acesso em: http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas//selSite.php
Registro de oportunidades, Notícias e Inovações	Permite registro de notícias no Portal de SAGI. Público-alvo: Acesso restrito Acesso em: http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/noticias/gerenciador/auth/index.php
Gestão Estratégica de Projetos - SAGI	Gestão de projetos nos níveis: plano, estratégia, macroprocesso, projeto e atividades. Público-alvo: Acesso restrito Acesso em: http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/SIGE/auth.php
Visualizador de Convênios	Oferece informações sobre o status do convenio. São as mesmas informações disponíveis no Portal da Transparência. Público-alvo: Cidadãos, Técnicos, Pesquisadores Acesso em: http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/visicon/

ANEXO 3 – DOCUMENTOS DA SAGI: CADERNOS DE ESTUDOS,
RELATÓRIOS E BOLETINS SOCIAIS

<p>Situação de Vulnerabilidade por Segmento</p>	<p>Caderno de Estudos 4: Chamada Nutricional: Um estudo sobre a situação nutricional das crianças do semi-árido brasileiro (2006). A publicação trata de medir e avaliar a qualidade da nutrição das crianças do semi-árido brasileiro. A pesquisa levantou dados “antropométricos (peso e altura), além de informações sobre a condição sócioeconômica das famílias, a prática do aleitamento materno e o acesso a serviços de saúde e programas sociais” que permite “indiretamente, mapear o nível de desenvolvimento social e econômico do país”.</p>
	<p>Caderno de Estudo 8. Avaliação do Projeto Agente Jovem (2008). A publicação apresenta os impactos Projeto Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano. Os resultados apontaram que entre os ex-beneficiários há “mais interesse pelos estudos, melhoria no rendimento escolar, aumento da expectativa de chegar ao ensino superior, além de melhoria na relação familiar”.</p>
	<p>Caderno de Estudo 9. Políticas Sociais e Chamada Nutricional Quilombola: estudos sobre condições de vida nas comunidades e situação nutricional das crianças (2008). A publicação apresenta um balanço das ações nas áreas de Assistência Social, Segurança Alimentar e Nutricional e Renda de Cidadania (Bolsa Família e Cadastro Único) desenvolvidas pelo MDS, Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir) para as comunidades quilombolas.</p>
	<p>Caderno de Estudo 10. Povos Indígenas: um registro das ações de desenvolvimento social (2008). A publicação as ações, benefícios e serviços voltados para o atendimento de comunidades e famílias indígenas.</p>
	<p>Caderno de Estudos 20. Quilombos do Brasil: segurança alimentar e nutricional em territórios titulados (2014). A publicação traz artigos temáticos - nutricional de crianças, das condições de vida das famílias e do acesso a programas públicos – nas 169 comunidades quilombolas titulados.</p>
<p>Programas Sociais</p>	<p>Caderno de Estudos 1: A importância do Bolsa Família nos municípios brasileiros (2005). Apresenta a contribuição do Programa de Transferência de Renda - Bolsa Família, nos municípios em relação aos volumes de recursos repassados pelo Governo Federal.</p>
	<p>Caderno de Estudos 2: Subnutrição e obesidade em países em desenvolvimento (2005). Trata da transição entre a desnutrição e obesidade em países em desenvolvimento e aponta métodos para medir a insegurança alimentar e desnutrição em diferentes países.</p>

Caderno de Estudos 3: **Os impactos do PAA- Leite sobre o preço, a produção e a renda da pecuária leiteira (2006)**. A publicação apresenta os resultados dos impactos econômicos do Programa de Aquisição de Alimentos Modalidade Leite (PAA-Leite) nos Estados do Piauí, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Bahia e Minas Gerais.

Caderno de Estudos 7: **Programa Cisternas: um estudo sobre a demanda, o cobertura e focalização (2008)**. A publicação trata da demanda por cisternas no semi-árido e apresenta uma metodologia para definição de áreas para implantação de cisternas.

Caderno de Estudo 12. **Benefícios eventuais da Assistência Social (2010)**. A publicação trata dos Benefícios Eventuais concedidos em momentos emergenciais da vida.

Caderno de Estudos 19. **Inclusão Produtiva Urbana: Experiências, desafios e resultados (2014)**. A publicação apresenta os textos produzidos após a realização do Seminário “Inclusão Produtiva Urbana: Experiências, desafios e resultados” na Universidade Estadual de Campinas em 2013.

Caderno de Estudos 24. **A Inclusão Produtiva rural no Brasil Sem Miséria: o desafio da superação da pobreza no campo (2015)**. A publicação apresenta artigos sobre os cursos de Formação Inicial e Continuada (FIC) e os cursos de nível técnico concomitante em uma das iniciativas do Pronatec, a Bolsa- Formação, ofertados para beneficiárias dos programas de transferência de renda do Governo Federal.

Boletim Informativos – **O Brasil sem Miséria no seu Município**. Apresentação do Plano Brasil Sem Miséria, Cadastro Único e o público-alvo do Plano no seu município, Cobertura cadastral e Busca Ativa, Garantia de Renda Programa Bolsa Família, Acompanhamento de condicionalidades, Benefícios variáveis gestantes e nutrízes, Acesso a Serviços Assistência Social, Saúde, Educação Brasil Carinhoso – Creches, Escola em Tempo Integral, Inclusão Produtiva Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec Brasil Sem Miséria), Programa de Apoio à Conservação Ambiental (Bolsa Verde) e Fomento às Atividades Produtivas Rurais.

Boletim Informativo - **O Brasil sem Miséria no seu Estado**. Apresentação do Plano Brasil Sem Miséria, Os estados no Brasil Sem Miséria, O Cadastro Único e o público-alvo do Plano no seu estado, Cobertura cadastral e Busca Ativa, Garantia de Renda Programa Bolsa Família, Acompanhamento de condicionalidades, Benefícios variáveis para gestantes e nutrízes, Acesso a Serviços Assistência Social, Saúde, Educação Brasil Carinhoso – Creches, Escola em Tempo Integral, Inclusão Produtiva Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec Brasil Sem Miséria), Acessuas Trabalho, Programa de Apoio à Conservação Ambiental (Bolsa Verde), Assistência Técnica e de Extensão Rural (ATER), Fomento às Atividades Produtivas Rurais, Água Para Todos.

Boletim Informativo - **O Brasil sem Miséria no seu Estado**. Apresentação dos Dados numéricos do BSM.

	<p>Relatório de Informações - Relatório do Bolsa Família e Cad Único (municipal). Estimativa, Cadastro Único, Benefícios, Grupos Populacionais Tradicionais e Específicos, Condicionais, Índice de Gestão Descentralizada, Contato da Gestão Municipal.</p>
	<p>Relatório de Informações - Segurança Alimentar e Nutricional (municipal). Com dados de Demografia, Produção/Disponibilidade de Alimentos, Saúde e Acesso à Serviços de Saúde, Políticas Relacionada à Produção/ Disponibilidade de Alimentos, Políticas relacionadas à Renda/Despesas com Alimentos e Políticas relacionadas ao Acesso à Alimentação Adequada.</p>
	<p>Relatório de Informações - Inclusão Produtiva (municipal). Com as atividades Econômicas, Cad Único, vínculos formais, vínculos formais no setor econômico, vínculos formais por tamanho do estabelecimento, vínculos formais por faixa etária, vínculos formais por tempo no emprego, PAC-i, desenvolvimento regional, arranjo produtivo local, empresas e microempreendedores, equipamento público (Fonte RAIS).</p>
<p>Acompanhamento /Avaliação/ Monitoramento</p>	<p>Caderno de Estudos 5: Síntese das pesquisas de Avaliação de programas Sociais do MDS (2007). A publicação apresenta os resultados da avaliação dos programas: Bolsa Família, Benefício de Prestação Continuada – BPC, Serviços de Proteção Social às Crianças e aos Adolescentes Vítimas de Violência, Abuso e Exploração Sexual, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI; População em Situação de Rua População em Situação de Rua; Programa de Aquisição de Alimentos – PAA; Programa Cisternas do MDS Programa Cisternas do MDS, Carteira Indígena, Programa de Apoio à Comunidades Quilombolas, Restaurantes Populares, Cozinhas Comunitárias, Agricultura Urbana, Banco de Alimentos, Chamada Nutricional e Pesquisa de Opinião sobre os programas do MDS.</p>
	<p>Caderno de Estudo 13. Síntese das Pesquisas de Avaliação de Programas Sociais do MDS: Versão atualizada e revisada 2006 – 2010 (2010). A publicação apresenta as pesquisas desenvolvidas no período pela Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI).</p>
	<p>Caderno de Estudo 14. Síntese das pesquisas de Avaliação de Programas Sociais do MDS 2011 – 2014 (2014). A publicação apresenta “fichas-resumo” das pesquisas produzidas no período.</p>
	<p>Caderno de Estudo 15. Rede de Equipamentos Públicos de Alimentação e Nutrição: resultados de avaliações (2010). A publicação trata da implantação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) desenvolvidas por meio dos: restaurantes populares, cozinhas comunitárias e bancos de alimentos.</p>
	<p>Caderno de Estudo 16. A viabilidade de se erradicar a pobreza: uma análise conceitual e metodológica (2013). A publicação é resultado da parceria técnica entre a Cepal, IBGE, IPEA e MDS e discute os conceitos e indicadores de pobreza a partir de bibliografia América Latina, Estados Unidos e Europa.</p>

	<p>Caderno de Estudos 17. Resultados, avanços e desafios das condicionalidades de saúde do Programa Bolsa Família (2014). A publicação traz os avanços na gestão das condicionalidades de saúde na melhora das condições nutricionais das crianças acompanhadas pelo Programa Bolsa Família.</p> <hr/> <p>Caderno de Estudos 18. Resultados, avanços e desafios das condicionalidades de educação do Programa Bolsa Família (2014). A publicação traz os avanços na gestão das condicionalidades de educação e reforça a necessidade de ampliação da educação em tempo integral nas escolas onde há maior presença de beneficiários do Programa Bolsa Família.</p> <hr/> <p>Caderno de Estudos 21. Pesquisa painel de mobilidade ocupacional e acesso a programas sociais: apresentação e contribuições metodológicas (2015). A publicação traz os diálogos promovidos na Oficina Técnica para a Discussão de Experiências Internacionais sobre o Desenvolvimento de Painéis Longitudinais para o Estudo da Pobreza, organizada pelo MDS em parceria com o Programa da União Europeia para a Coesão Social na América Latina (EUROSOCIAL) e o Banco Mundial.</p> <hr/> <p>Caderno de Estudos 23. CAPACITASUAS: Os desafios da educação permanente do SUAS (2015). A publicação apresenta as concepções histórica, teóricas e metodológicas da Capacitação Permanente para os trabalhadores do SUAS, bem como as experiências nas regiões Norte e Nordeste do país.</p> <hr/> <p>Boletim Informativo – Vulnerabilidade Social e Juventude Negra no município. Caracterização Demográfica e Juventude Negra, Vulnerabilidade à Violência, Juventude e Educação, Juventude e Mundo do Trabalho e Renda, Políticas de Promoção da Igualdade Racial e de Juventude.</p> <hr/> <p>Relatório de Informações - Pesquisa de Informações Básicas 2009 IBGE (municipal) - MUNIC - 2009 Obs: não há outros anos da pesquisa.</p>
Documentos Técnicos	<p>Caderno de Estudo 11. Capacitação Descentralizada para Gerentes Sociais: desenho e resultados (2009). A publicação apresenta artigos de técnicos que atuaram no Programa Gestão Social com Qualidade, promovido pelo MDS em parceria com a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP).</p> <hr/> <p>Boletim Informativos – Elaborando um Diagnóstico para Gestão Municipal. Trata-se de um modelo para elaboração de diagnóstico para implementação e gestão de programas sociais, com indicação de fonte de dados, indicadores para diagnóstico e aplicativos de SAGI para uso.</p> <hr/> <p>Boletim Informativos – Panorama Municipal segundo Censo Demográfico 2010. Apresenta os aspectos sociodemográficos, perfil social, aspectos econômicos, mercado de trabalho, finanças públicas</p> <hr/> <p>Boletim Informativos – A Extrema Pobreza no seu município - Censo 2010. Caracterização demográfica da extrema pobreza.</p> <hr/> <p>Boletim Informativos – Mercado de Trabalho no Censo 2010.</p>

Boletim Informativos – **Dinâmica das Ocupações Formais segundo RAIS**. Apresenta as principais ocupações formais do público BSM.

Boletim Informativos – **Inclusão Produtiva segundo Censo SUAS. Inclusão Produtiva** – Censo SUAS 2013, vagas e inserções.

Boletim Informativos – **Diagnóstico Socioterritorial**. Aspectos Demográficos, Aspectos econômicos Produção, Assistência Social Perfil Socioassistencial, Educação, Saúde.

Boletim Informativos – **Subsídios para elaboração do PPA Municipal**. Aspectos Demográficos Demografia, Aspectos econômicos Produção Econômica, Produção Agropecuária.

Boletim Informativos – **Dinâmica de admissões em ocupações formais segundo CAGED**. Grandes Grupos Ocupacionais ordenados pela quantidade de admissões de janeiro a dezembro de 2014.

Relatório de Informações - RI - **Relatório de Programas e Ações MDS (municipal)** Sociodemográficas, Cadastro Únicos/Busca Ativa, Transferência de Tenda, Índice de Gestão Descentralizada – IGD, Assistência Social, IGD- SUAS, Segurança Alimentar.

Relatório de Informações - **Proteção Social Especial (municipal)** Informações do Município, Dados Gerais do Município, Piso Fixo de Média Complexidade – PFMC, Dados do Censo – SUAS, Centro POP/ Serviços Especializado para Pessoa em Situação de Rua, Serviço de Proteção Social Especializado para Pessoa em Situação de Rua, Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e Suas Famílias, Centro POP / Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua, Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e Suas Famílias, Ações Estratégicas para o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e Suas Famílias, Serviço de Acolhimento Institucional, Serviço de Acolhimento Institucional para Adultos e Famílias e Serviço de Acolhimento - Residência Inclusiva para jovens e adultos com deficiência.

Relatório de Informações - **Pacto de Aprimoramento do SUAS (municipal)**. META 1 - Acompanhar pelo PAIF as famílias registradas no Cadastro Único, META 2 - Acompanhar pelo PAIF as famílias com membros integrantes do BPC, META 3 - Cadastrar as famílias com beneficiários do BPC no CadÚnico, META 4 - Acompanhar pelo PAIF as famílias beneficiárias do PBF que apresentem outras vulnerabilidades, META 7 - Ampliar a cobertura da Proteção Social Básica nos municípios de grande porte e metrópoles, META 8 - Aderir ao Programa BPC na Escola, META 9 - Ampliar a cobertura do PAEFI nos municípios com mais de 20.000 habitantes, META 15 - Famílias com violação de direitos em decorrência do uso de substâncias psicoativas, META 17 - Desprecarizar vínculos trabalhistas das equipes que atuam nos serviços socioassistenciais, META 18 - Estruturar as SMAS com formalização de áreas essenciais, META 19 - Adequar a legislação Municipal à legislação do SUAS, META 20 - Ampliar a participação dos usuários e trabalhadores nos Conselhos Municipais de AS e META 21 - Regularizar o CMAS como instância Controle Social do Programa Bolsa Família.

Relatório de Informações - **Proteção Social Básica (municipal)**. Informações do Município, Dados Gerais do Município, Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família - PAIF, Dados do Censo SUAS, Equipes Volantes, Lanchas da Assistência Social, Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, Programa ACESSUAS Trabalho.

Fonte: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Sistema de Avaliação e Gestão da Informação. Relatórios de Informações Sociais. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/Rlv3/geral/index.php>>.