

FACULDADE LATINO-AMERICANA DE CIÊNCIAS SOCIAIS  
FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO

**EMANUELA SILVA BRITO**

VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL: concepção e operacionalidade no Território Baiano  
de Identidade Portal do Sertão (2016-2019).

SÃO PAULO

2021

EMANUELA SILVA BRITO

VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL: concepção e operacionalidade no Território Baiano de Identidade Portal do Sertão (2016-2019).

Dissertação apresentada ao curso Maestria Estado, Gobierno y Políticas Públicas da Faculdade Latino- Americana de Ciências Sociais e Fundação Perseu Abramo, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Magister en Estado, Gobierno y Políticas Públicas.

Orientador/a: Prof. Dra. Márcia Pereira Cunha

São Paulo

2021

## Ficha Catalográfica

BRITO, Emanuela Silva.

VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL: concepção e operacionalidade no Território Baiano de Identidade Portal do Sertão (2016-2019). Emanuela Silva Brito. São Paulo. FLACSO/FPA, 2021.

Quantidade de folhas f.:108

Dissertação (Magíster en Estado, Gobierno y Políticas Públicas), Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais, Fundação Perseu Abramo, Maestría Estado, Gobierno y Políticas Públicas, 2021.

Orientador/a: Prof. Dra. Márcia Pereira Cunha

EMANUELA SILVA BRITO

VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL:  
concepção e operacionalidade no Território  
Baiano de Identidade Portal do Sertão (2016-  
2019).

Dissertação apresentada ao curso Maestría  
Estado, Gobierno y Políticas Públicas,  
Faculdade Latino-Americana de Ciências  
Sociais, Fundação Perseu Abramo, como parte  
dos requisitos necessários à obtenção do título  
de Magíster en Estado, Gobierno y Políticas  
Públicas.

Aprovada em

---

Profa. Dra. Márcia Pereira Cunha  
FLACSO Brasil / FPA

---

Profa. Dra. Marcela Mary José da Silva  
CAHL/UFRB

---

Prof. Ma. Andrea Bárbara Lopes Azevedo  
FLACSO Brasil / FPA

---

Prof. Ma. Maria Alessandra Felix de Almeida  
PUC/SP

**Aos que acreditam na Vigilância Socioassistencial  
como função estratégica de profissionalização do SUAS e  
torna real o impulso qualitativo da Política Pública de  
Assistência Social - UBUNTU: eu sou porque nós somos!**

## **Agradecimentos**

Simplemente agradecer a Deus, Mestre Jesus e a Espiritualidade Maior que me acompanha de sempre e para sempre em todos os empreendimentos, sonhos e desejos nesse meu plano encarnatório.

À minha companheira de todas as horas, Adriana pela paciência, apoio, partilha, cumplicidade e confiança nessa árdua caminhada. Pelo amor construído, colorido e solidificado em todos esses anos. Por junto com nossa filha de quatro patas, Aninha, me aguardar incansavelmente das idas e vindas de São Paulo durante dois anos consecutivos. Aos meus pais Emmanoel e Adenilza, minha irmã Jamile e meu sobrinho Ian, por todo apoio, palavras de incentivo constante e encontros afetuosos.

Aos companheiros e companheiras que logo se consolidaram como amigos e amigas do Maestria para a vida, especialmente à Angélica que dividiu o quarto, as reflexões críticas, construções textuais, troca de experiência, afeto e amizade durante as nossas estadias no São Paulo Lodge. Aos nossos Mestres e Doutores que promoveram momentos inesquecíveis de troca e expansão do conhecimento e por nos inspirar a cada encontro, o pensar solidário sobre nosso partido, nossas cidades, nossos estados e nosso país.

À minha orientadora Márcia Cunha, pela disponibilidade, paciência, atenção, cuidado e disposição em clarear meus questionamentos. Gratidão pelas orientações, correções e sugestões pertinentes, por acreditar em mim e estimular a qualificação da minha pesquisa e militância em defesa da Assistência Social, que acredito e luto no meu cotidiano profissional. À Marcela Silva, Andrea Azevedo e Alessandra Felix, por aceitarem compor esta banca de defesa, contribuindo para a resistência das ciências humanas e sociais nesses tempos sombrios. À Laura Bamberg, técnica da coordenação estadual da Vigilância Socioassistencial e companheira do Fórum de Trabalhadores/as do SUAS da Bahia – FETSUAS/BA, que contribuiu enriquecendo essa pesquisa com dados territorializados.

Aos municípios, equipes e usuários/as que me acolheram durante esses 13 anos de exercício profissional na Assistência Social. Aos municípios do TI. Portal do Sertão que contribuíram significativamente para esta pesquisa. Ao Serviço Social, que me proporciona realização de sonhos, conquistas pessoais e coletivas diariamente, a partir da defesa de um projeto de sociedade radicalmente democrático. À Fundação Perseu Abramo por me permitir reencontrar com a pesquisa. Ao Partido

dos Trabalhadores por me proporcionar formação política, qualificação científica e esperança por dias melhores.

Gratidão, gratidão e gratidão!

BRITO, Emanuela Silva. **Vigilância Socioassistencial: concepção e operacionalidade no Território Baiano de Identidade Portal do Sertão (2016-2019).** Dissertação de Mestrado. Magister em Estado, Gobierno y Políticas Públicas, São Paulo: FLACSO/FPA, 2021.

## **RESUMO**

A presente dissertação tem como objetivo refletir sobre os desafios (im)postos ao processo de concepção e operacionalização da Vigilância Socioassistencial nos municípios que compõe o Território Baiano de Identidade Portal do Sertão. Considerando a instituição da Assistência Social como Política Pública de Seguridade Social, a partir da Constituição Federal de 1988, descreve e analisa as mudanças de orientação política e nas formas de governar, no período de 2016 a 2019, com especial atenção ao cenário de crise política, social e de recessão econômica resultantes da implementação do teto de gastos públicos. Em termos de metodologia, o trabalho lançou mão de pesquisa bibliográfica e documental, análise dos principais instrumentos normativos e legais referentes a Vigilância Socioassistencial, além de survey, junto a profissionais e militantes da área atuantes no território em questão, tendo em vista a responsabilidade pelo processo de produção, sistematização, análise e disseminação de informações territorializadas no âmbito da gestão da Assistência Social.

Palavras-chave: Assistência Social. Estado. Vigilância Socioassistencial. SUAS. Austeridade.

BRITO, Emanuela Silva. **Social Assistance Surveillance**: conception and operation in the Bahian Territory of Identity Portal do Sertão (2016-2019). Masters dissertation. Magister in State, Government and Public Policies, São Paulo: FLACSO/FPA, 2021.

## **ABSTRACT**

This dissertation aims to reflect on the challenges (im)posed to the process of conception and operationalization of social assistance surveillance in the municipalities that make up the Bahian Territory of Identity Portal do Sertão. Considering the institution of Social Assistance as a Social Security Public Policy, from the Federal Constitution of 1988, it describes and analyzes the changes in political orientation and forms of governing, in the period from 2016 to 2019, with special attention to the political crisis scenario, social and economic recession resulting from the implementation of the public spending ceiling. In terms of methodology, the work made use of bibliographical and documentary research, analysis of the main normative and legal instruments related to Social Assistance Surveillance, as well as a survey with professionals and activists in the area working in the territory in question, with a view to responsibility by the process of production, systematization, analysis and dissemination of territorialized information within the scope of Social Assistance management.

Keywords: Social assistance. State. Social Assistance Surveillance. YOUR. Austerity.

BRITO, Emanuela Silva. **Vigilancia de la asistencia social:** concepción y funcionamiento en el Territorio de la Bahía del Portal de Identidad do Sertão (2016-2019). Tesis de maestría. Magister en Estado, Gobierno y Políticas Públicas, São Paulo: FLACSO / FPA, 2021.

## **RESUMEN**

Esta disertación tiene como objetivo reflexionar sobre los desafíos (im) planteados al proceso de concepción y operacionalización de la vigilancia de la asistencia social en los municipios que conforman el Territorio Bahiano de Identidad Portal do Sertão. Considerando la institución de la Asistencia Social como Política Pública de Seguridad Social, a partir de la Constitución Federal de 1988, describe y analiza los cambios en la orientación política y formas de gobierno, en el período de 2016 a 2019, con especial atención al escenario de crisis política. , recesión social y económica derivada de la implementación del tope de gasto público. En cuanto a metodología, el trabajo hizo uso de la investigación bibliográfica y documental, análisis de los principales instrumentos normativos y legales relacionados con la Vigilancia Asistencial, así como una encuesta a profesionales y activistas del área que laboran en el territorio en cuestión, con un En vista de la responsabilidad por el proceso de producción, sistematización, análisis y difusión de información territorializada en el ámbito de la gestión de la Asistencia Social.

Palabras clave: Asistencia social. Estado. Vigilancia de la asistencia social. TU. Austeridad.

## **LISTA DE FIGURAS, GRÁFICOS, QUADROS E ANEXOS**

### **FIGURAS**

Figura 1 – Hierarquização da Proteção Social no SUAS

Figura 2 – Gestão do SUAS

Figura 3 – Gestão do SUAS e Vigilância Socioassistencial

Figura 4 – Marco Legal do SUAS

Figura 5 – Território de Identidade Portal do Sertão

Figura 6 – Vigilância Socioassistencial : macro e micro informações

Figura 7 – Vigilância de riscos e vulnerabilidades / vigilância dos padrões de serviços

Mapa 1 – Mapa dos Territórios de Identidade da Bahia 2015/2018

### **GRÁFICOS**

Gráfico 1 – Municípios com Vigilância Socioassistencial formalizada

Gráfico 2 – Processo de implantação da Vigilância Socioassistencial nos municípios participantes

Gráfico 3 – Composição da Equipe Técnica

Gráfico 4 – Categorização das respostas dos/as entrevistados/as sobre função e objetivo x competência da Vigilância Socioassistencial no município

### **QUADROS**

Quadro 1 – Níveis de Proteção

Quadro 2 – Constituição da Vigilância Socioassistencial nos municípios da Bahia

Quadro 3 – Divisão dos municípios por número de habitantes

Quadro 4 – Municípios respondentes e não respondentes

Quadro 5 – Aporte de recursos anuais do IGDSUAS no período 2016-2020

Quadro 6 – Cofinanciamento SUAS-FNAS 2016 -2019

### **ANEXOS**

Anexo 1 – Formulário Google Forms – survey V.S. no T.I. Portal do Sertão 2020/2021

Anexo 2 – Quadro de respostas – survey questão 10

Anexo 3 – Quadro de respostas – survey questão 12

Anexo 4 – Quadro de respostas – survey questão 17

Anexo 5 - Quadro de respostas – survey questão 20

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BF – Bolsa Família  
BPC – Benefício de Prestação Continuada  
BSM – Brasil Sem Miséria  
CADÚNICO – Cadastro Nacional Único para Programas Sociais  
CAGED – Cadastro Geral de Empregados e Desempregados  
CEAS – Conselho Estadual de Assistência Social  
CECAD – Consulta, Seleção e Extração de Informação do CadÚnico  
CEDETER- Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial  
CIB – Comissão Intergestora Bipartite  
CIT – Comissão Intergestora Tripartite  
CMAS – Conselho Municipal de Assistência Social  
CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social  
CODETER – Colegiados Territoriais de Desenvolvimento Sustentável  
CRAS – Centro de Referência de Assistência Social  
CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social  
EC – Emenda Constitucional  
FEAS – Fundo Estadual de Assistência Social  
FMAS – Fundo Municipal de Assistência Social  
FMI – Fundo Monetário Internacional  
FNAS – Fundo Nacional de Assistência Social  
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano  
IGDSUAS – Índice de Gestão Descentralizada do SUAS  
IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada  
LBA – Lei Orgânica da Assistência Social  
LOAS – Lei Orgânica de Assistência Social  
MAS – Ministério da Assistência Social  
MBES – Ministério do Bem-Estar Social  
MC – Ministério da Cidadania  
MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário  
MDS – Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome  
NOB – Norma Operacional Básica  
OMC – Organização Mundial do Comércio  
ONU – Organização das Nações Unidas  
PBF – Programa Bolsa Família  
PEC – Projeto de Emenda Constitucional  
PIB – Produto Interno Bruto  
PNAS – Política Nacional de Assistência Social  
PND – Programa Nacional de Desestatização  
PP – Pequeno Porte  
PPA – Plano Plurianual  
PSB – Proteção Social Bahia  
PSE – Proteção Social Especial  
RAF – Relatório de Acompanhamento Físico  
RAIS – Relação Anual de Informações Sociais  
RH – Recursos Humanos  
RMA – Registro Mensal de Atendimento  
SAGI – Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação

SDT – Secretaria Nacional do Desenvolvimento Territorial  
SEI – Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia  
SEMAS – Secretaria Municipal de Assistência Social  
SEPLAN – Secretaria Estadual de Planejamento  
SESO – Serviço Social  
SINPAS – Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social  
SISC – Sistema de Informações do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos  
SJDHDS – Secretaria Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social  
SNAS -Secretaria Nacional de Assistência Social  
SUAS – Sistema Único de Assistência Social  
SUASWEB – Sistemas de funcionalidades específicas para gestão do SUAS  
TI – Território de Identidade  
UF – Unidade Federativa  
VS – Vigilância Socioassistencial

## Sumário

INTRODUÇÃO .....	15
<b>1. REMEMORAR A ASSISTÊNCIA SOCIAL É PRECISO: TRAJETÓRIA DO SUAS.....</b>	<b>20</b>
<b>2. TERRITORIALIZAÇÃO, GESTÃO DO SUAS E VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL.....</b>	<b>38</b>
2.1 Caracterização do Território de Identidade Baiano Portal do Sertão .....	38
2.2 Gestão do SUAS e a concepção da Vigilância Socioassistencial no TI Portal do Sertão .....	46
2.3 Panorama da Vigilância Socioassistencial nos municípios do TI Portal do Sertão .....	54
<b>3. VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL: DESAFIOS PARA A SUA OPERACIONALIDADE NO TI PORTAL DO SERTÃO (2016-2019) .....</b>	<b>73</b>
3.1 A lógica do financiamento do SUAS e os impactos sobre a Vigilância Socioassistencial .....	77
3.2 Desafios para operacionalidade da V.S. no TI Portal do Sertão .....	82
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	87
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	94

## INTRODUÇÃO

O cotidiano da prática profissional de Serviço Social contempla ampla diversidade de ações: atuação em plantões de atendimentos, grupos socioeducativos e intergeracionais, processos de supervisão, coordenação, gestão, planejamento, monitoramento e avaliação de políticas públicas, assessorias/consultorias, das mais simples às intervenções mais complexas. Venho atuando nesse campo há pouco mais de uma década, percurso que me permitiu perceber o quanto cada intervenção é imbuída de valoração ética específica. Tendo consciência ou não, interpretando ou não, dirigimos nossas ações favorecendo interesses sociais distintos e contraditórios, na trajetória militante de defesa intransigente do Estado Democrático de Direito. Contraditórios em razão de a gênese da profissão vincular-se ao enfrentamento da questão social, potencialmente assegurando, ao mesmo tempo, as condições necessárias para a expansão do capitalismo monopolista (CARVALHO; IAMAMOTO, 1982; NETTO, 1992; MONTAÑO, 1998). Por outro lado, a política social atende também às necessidades da classe trabalhadora. Portanto, a sua expansão é marcada pela luta dos trabalhadores na perspectiva da conquista e da consolidação dos direitos sociais (IAMAMOTO, 2003; YAZBEK, 2000; PEREIRA, 2008).

Na Política de Assistência Social, tracei a minha trajetória ético-política e profissional em defesa das demandas da classe trabalhadora, de movimentos sociais e de comunidades urbanas, rurais e ribeirinhas vulnerabilizadas. A constante problematização da relação entre teoria e prática desencadeou indagações referentes à realidade da Assistência Social, especialmente sobre a função vigilância socioassistencial, no âmbito singular do Território de Identidade Baiano Portal do Sertão.

A Assistência Social como política pública – regulamentada pela Constituição Federal de 1988, mais precisamente em seu artigo 203, que a define como “dever do Estado e um direito de quem dela necessitar, independente de contribuição à Seguridade Social” – representa uma grande conquista para a implementação da proteção social no Brasil. Em termos de organização, a responsabilização compartilhada e a descentralização administrativa entre União, Estados e Municípios são chave na construção estratégica de respostas públicas às necessidades da população a partir de seguranças socioassistenciais afiançadas pelo SUAS, quais

sejam: acolhida; renda; convívio ou vivência familiar, comunitária e social; desenvolvimento da autonomia; apoio e auxílio. Seu norte é constituído por três funções articuladas e indissociáveis, que potencializam o ciclo desta política, a saber: a proteção social, a defesa de direitos e a vigilância socioassistencial.

As experiências de gestão da Assistência Social, nos períodos de 2010 a 2013, em município de Pequeno Porte I<sup>1</sup> e de 2015 a 2016, em município de Pequeno Porte II, aliadas às assessorias e consultorias a municípios de médio e grande porte, permitiram-me apurar a reflexão crítica sobre a necessidade de aprimoramento da função Vigilância Socioassistencial (V.S.), no que tange a suas definições conceitual e operacional, bem como qualificar a sua implementação, de modo a incorporá-la à gestão da política e ao planejamento estratégico. Essa operacionalização requer articular a vigilância com as especificidades de cada território municipal e regional. Tarefa que ainda está distante de ser efetivada na maior parte dos municípios brasileiros, especialmente nos nordestinos e baianos. Como veremos, a conjuntura política, econômica e social no período estudado expressou significativamente a desresponsabilização do Estado sobre a efetivação de políticas públicas necessárias para superação da pobreza e desigualdades em território nacional.

Diante disso, o problema de pesquisa gradativamente construído consolidou-se: quais os efeitos da PEC 241 (que limita os gastos públicos no Brasil, sendo por isso chamada de PEC do “teto de gastos”) sobre a concepção e operacionalização da Vigilância Socioassistencial no território baiano de identidade Portal do Sertão no período 2016-2019?

Por conseguinte, os objetivos foram elencados e estruturados da seguinte forma:

✓ Geral

Analisar os efeitos da PEC 241 sobre a concepção e operacionalização da Vigilância Socioassistencial, nos municípios do Território Baiano de Identidade Portal do Sertão, a partir dos desafios impostos por ela, no período 2016-2019, bem como o impacto sobre a legitimidade do Sistema Único de Assistência Social.

---

<sup>1</sup> Importante localizar como os municípios são organizados para a lógica de cumprimento do pacto federativo no âmbito do SUAS, utilizando-se o porte populacional dos municípios brasileiros conforme definição do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Pequeno Porte I – até 20 mil habitantes; Pequeno Porte II – até 50 mil habitantes; Médio Porte – até 100 mil habitantes; Grande Porte – até 900 mil habitantes; Metrôpole – mais de 900 mil habitantes.

✓ Específicos

- a) Explorar a relevância da Vigilância Socioassistencial enquanto função da Política Nacional da Assistência Social (2004) configurada pela Constituição Federal de 1988;
- b) Contextualizar o processo de construção da concepção da Vigilância Socioassistencial nos municípios do Território Baiano de Identidade Portal do Sertão, no período 2016-2019;
- c) Analisar o fluxo operacional da Vigilância Socioassistencial a partir da redução orçamentária e do financiamento da Assistência Social, materializada pelo teto de gastos públicos no Território Baiano de Identidade Portal do Sertão.

Optou-se pelo desenvolvimento de pesquisa aplicada e qualitativa, uma vez que objetiva direcionar possíveis soluções para problemas específicos de interesses localizados num determinado tempo, espaço e ambiente, que por conseguinte, configura (ou deveria configurar) um espaço dialógico entre a sociedade e o Estado a partir da concepção de organização territorial. É significativo da história do SUAS e, especialmente do campo da Vigilância Socioassistencial, que a produção de conhecimentos relativa a ela seja sensivelmente menos volumosa, até mesmo restrita se comparada às funções de proteção social e defesa de direitos, reforçando a sua invisibilidade em mais de uma década de efetivação do SUAS.

Contribui para limitação das possibilidades do campo da V.S., o fato de a gestão federativa colocá-la mais ou apenas como produtora de estudos e pesquisas relativas a programas sociais, ferramentas informacionais, banco de dados ou suporte a programas sociais de interesse governamental, escanteando possíveis análises sobre as seguranças socioassistenciais, as demandas por proteção social, a cobertura por serviços socioassistenciais, enfim, a relevância desta função para o planejamento estratégico e socioterritorial rumo a plena efetivação do SUAS. As principais referências para o desenvolvimento deste trabalho são as publicações do Ministério do Desenvolvimento Social (então MDS) e da Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social do Estado da Bahia.

A pesquisa documental objetivou aprimorar o conhecimento sobre legislações pertinentes à Assistência Social, mais especificamente sobre a Vigilância Socioassistencial, além de decretos, portarias, regulamentos dos municípios componentes do Território Baiano de Identidade Portal do Sertão. A pesquisa bibliográfica assegurou o suporte teórico necessário às análises dos dados coletados, por meio da consulta a estudos e produções nas áreas de seguridade, proteção e assistência social.

Finalmente, recorreremos à aplicação de um questionário *on line*, enviado para resposta dos profissionais responsáveis pela área da Vigilância Socioassistencial, atuantes nos dezessete municípios componentes do TI Portal do Sertão. O objetivo foi apreender características da presença e operacionalização da vigilância nas estruturas de gestão municipais, bem como o entendimento acerca dela e de seu potencial. Planejada aplicação presencial, foi necessário adaptar a ideia inicial em função do contexto da pandemia no ano de 2020, tendo em vista, a necessária compreensão do cotidiano destes municípios e a responsabilidade pelo processo de produção, sistematização, análise e disseminação de informações territorializadas no âmbito da gestão da Assistência Social.

Esta dissertação está organizada em três capítulos. Trataremos no primeiro capítulo de rememorar brevemente a trajetória da construção da Política de Assistência Social e do Sistema Único de Assistência Social no Brasil enquanto política pública, dever do Estado e direito do cidadão.

Percorrendo a linha temporal da Constituição Federal de 1988, a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS-1993), a Política Nacional de Assistência Social (PNAS – 2004) e as Normas Operacionais Básicas materializando o Sistema Único de Assistência Social.

O capítulo seguinte contextualiza brevemente a Política de Desenvolvimento Territorial do Estado da Bahia com vistas a caracterizar o Território de Identidade Portal do Sertão onde esta pesquisa se localiza.

Mostra uma síntese dos marcos regulatórios e normativos que constituem a Vigilância Socioassistencial, compreendendo sua estrutura de funcionamento, instrumentos técnicos operativos, atribuições e competências no SUAS, necessários a sua efetivação.

A V.S. possui dois eixos norteadores: um se refere à identificação territorializada das situações de vulnerabilidade e risco social e o outro ao tipo, volume e padrões de serviços. Contudo, é preciso captar a plenitude desta função, amplificando a sua relevância para a quanti-qualificação e otimização dos recursos da Assistência Social cofinanciados pelo pacto federativo e, por conseguinte, estabelecimento de determinações estratégicas para o direcionamento político territorial, a partir desta política pública que se aproxima e dialoga diretamente com a população à margem da sociedade.

Assim, destacaremos a configuração do processo de concepção e operacionalização da V.S. nos dezessete municípios componentes do T.I. Portal do Sertão.

Apresentaremos os dados coletados a partir da pesquisa no formato survey, a contar das contribuições dos oito municípios participantes, visando conhecer as necessidades técnicas, recursos humanos, infraestrutura, marcos regulatórios e demais fatores indispensáveis à sua plena implantação.

Considerando que os dados são auto declaratórios, as informações serão trabalhadas conforme as respostas fornecidas pelos técnicos de V.S. e gestores de assistência social dos municípios pesquisados e participantes ativos.

O terceiro capítulo aborda os desafios para a operacionalidade da V.S. no T.I. Portal do Sertão, no período de 2016 a 2019, sopesando os impactos da política de austeridade e congelamento dos gastos públicos implementada no governo Temer, operacionalizada no governo Bolsonaro e materializada pela emenda constitucional nº95/2016 de 16 de dezembro de 2016. Ficam evidenciadas as grandes limitações que esta medida impõe à perspectiva de implantação da função vigilância, mesmo considerando o subfinanciamento histórico da Política de Assistência Social, especialmente em municípios de pequeno porte, que são a maioria na Bahia e no Brasil.

## 1. REMEMORAR A ASSISTÊNCIA SOCIAL É PRECISO: TRAJETÓRIA DO SUAS

Este capítulo trata da constituição da política de Assistência Social no Brasil. Não se tratando de leitura exaustiva, destaca períodos importantes para marcar sua evolução e sua relação com novas configurações assumidas pelo Estado Brasileiro. A Constituição Federal de 1988 (CF/88) escreveu um novo capítulo sobre a Seguridade e Proteção Social definindo-a como política social de natureza pública.

Historicizar a concepção do sistema de proteção social é exercício necessário para a compreensão do processo de construção e desenvolvimento da Política de Assistência Social no Brasil. Conforme Sposati:

(...) a Política de Assistência Social tem sua origem na prática da filantropia e na religião, realizadas por meio de ações paternalistas ou clientelistas do poder público, como forma de ajuda aos pobres e necessitados (Sposati, 2009, p. 20).

Nessa época, não se compreendia pobreza enquanto expressão da questão social<sup>2</sup>, como objeto de política e sim como um problema de ordem, de responsabilidade da polícia.

A primeira instituição de Assistência Social no Brasil foi a Legião Brasileira da Assistência (LBA), criada em 1942. Segundo Sposati (2009), sua origem foi marcada pela presença das mulheres e pelo patriotismo, tendo sido apresentada com o objetivo de prover as necessidades das famílias, cujos pais tivessem ido para a guerra. A responsabilidade por esta instituição era das primeiras-damas, o que a ligava diretamente aos interesses do governo vigente.

Na década de 1970, é criado o Ministério da Previdência e Assistência Social, passando a vincular-se ao sistema de proteção social sem definir a unidade da política de Assistência Social no Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS). Com a inexistência de uma proposta nacional, diversas experiências são

---

<sup>2</sup> Segundo Netto (2001) a expressão “questão social” começou a ser utilizada na terceira década no séc. XIX, divulgada por críticos da sociedade e filantropos inseridos nos mais variados espaços. Surge para dar conta do fenômeno mais evidente da Europa ocidental – impactos da industrialização: pauperismo massivo da população trabalhadora – aspectos imediatos do capitalismo concorrencial.

realizadas nos níveis municipais, estaduais e federal, porém convergentes em suas intenções.

A década de 1980 é marcada por mudanças no campo dos direitos sociais, pois com o processo de expansão do sistema capitalista as ações de caridade já não eram suficientes. A intensificação da exploração da força de trabalho gerou muita desigualdade social e deterioração das condições laborais e de vida da classe trabalhadora.

O fundamento que originou o mecanismo então pensado para tal resgate foi a construção de um sistema de proteção universal e inclusivo, não mais fracionado como outrora.

Por outro lado, autores como Teixeira (2001), Dagnino (2002), Gonh (2002), mostram que também esse foi um cenário de mobilização de vários atores políticos e sociais que confrontavam o regime militar vigente. Cultivavam e elaboravam um projeto constitucional democrático que preconizasse os princípios da participação, descentralização, universalização e igualdade de direitos sob a égide de uma responsabilidade ético-política e social transparente e calcada numa plataforma dialógica entre o Estado e Sociedade Civil.

Essa vontade política foi expressa em grandes manifestações populares, como as de reivindicação pelo reestabelecimento do voto direto para presidente do país (Campanha Diretas Já) e as de preparação e discussão em torno da Assembleia Constituinte, já depois de concluído o processo de redemocratização.

A promulgação da Constituição Federal de 1988 consolidou o reconhecimento dos direitos sociais, estendeu a cidadania a toda população brasileira e institucionalizou, no regramento legal, o Estado de Bem-Estar Social no Brasil.

Segundo Couto,

(...) é no campo dos direitos sociais que estão contidos os maiores avanços na Constituição Federal de 1988. Isso começa a ser evidenciado no texto a partir do artigo 3, que define como objetivos da República Federativa do Brasil:

I – Construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II -Garantir o desenvolvimento nacional;

III – Erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV – Promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação' (Brasil, 1988)"

(Couto, 2010, p. 158).

Os princípios do Estado de Direito encontram-se na Constituição Brasileira de 1988, no Título II, que dispõe sobre os Direitos e Garantias Fundamentais. Eles traduzem-se em normas jurídicas que são estabelecidas em leis ordinárias, cuja efetivação deve se dar por meio das políticas públicas. Entretanto, os parâmetros que definem estas políticas são transitórios, passíveis de modificações e dependem da capacidade de interferência dos sujeitos no sentido de sua consecução, respeitando as premissas dos direitos humanos.

Em torno do conceito de seguridade social estão estruturadas as políticas sociais que buscam garantir o acesso universal aos bens de proteção social<sup>3</sup> pela via pública.

Com base no trabalho de Esping-Andersen (1990), Guerra (2017, p.56) assinala que a generalização de medidas de proteção social, no segundo pós-guerra mundial, produziu diferentes padrões de seguridade social. Essa diversidade se manifestou por meio de aspectos como a cobertura universal ou focalizada, o padrão de financiamento (contributivo direto ou indireto), as relações entre as classes sociais e as condições econômicas – esses aspectos influenciam no grau de proteção efetiva.

Basicamente, a seguridade social nos diversos países foi influenciada pelos modelos alemão bismarckiano (seguro social, individualização dos riscos) e/ou inglês Beveridgeano (seguridade social, universal e gratuita). O primeiro modelo surgiu com a concepção da previdência Social em 1883. A princípio era um seguro contra doença, invalidez e a velhice dos trabalhadores, financiados pelo governo, empregadores e trabalhadores. Na experiência brasileira, são exemplos de políticas sociais bismarckianas a previdência social, o seguro-desemprego e o abono salarial.

Já o segundo modelo surgiu em 1941 na Inglaterra tendo como princípio estabelecer a universalidade de proteção social para todos os cidadãos; unificar os seguros sociais existentes; igualdade de proteção social e financiamento tripartite com

---

<sup>3</sup> Segundo Di Giovanni (1998:10), entende-se por Proteção Social as formas “institucionalizadas que as sociedades constituem para proteger parte ou o conjunto de seus membros. Tais sistemas decorrem de certas vicissitudes da vida natural ou social, tais como a velhice, a doença, o infortúnio, as privações. (...) Neste conceito, também, tanto as formas seletivas de distribuição e redistribuição de bens materiais (como a comida e o dinheiro), quanto os bens culturais (como os saberes), que permitirão a sobrevivência e a integração, sob várias formas na vida social. Ainda, os princípios reguladores e as normas que, com intuito de proteção, fazem parte da vida das coletividades”. Desse modo, a Assistência Social configura-se como possibilidade de reconhecimento público da legitimidade das demandas de seus usuários e espaço de ampliação de seu protagonismo.

predominância estatal. No Brasil, são exemplos do modelo beveridgiano as políticas sociais de acesso a saúde e Assistência Social.

Segundo Boschetti (2006), cada país optou por um formato de política social, sendo eles muitas vezes baseados em composições mistas entre os dois modelos. Como explica a autora:

Enquanto os benefícios assegurados pelo modelo bismarckiano se destinam a manter a renda dos trabalhadores em momentos de risco social decorrentes da ausência de trabalho, o modelo beveridgiano tem como principal objetivo a luta contra a pobreza. As diferenças desses princípios provocaram o surgimento e instituição de diferentes modelos de seguridade social nos países capitalistas, com variações determinadas pelas diferentes relações estabelecidas entre o Estado e as classes sociais em cada país. Hoje, é difícil encontrar um modelo puro. As políticas existentes e que constituem os sistemas de seguridade social em diversos países apresentam as características dos dois modelos, com maior ou menor intensidade (BOSCHETTI, 2006, p. 3).

Os objetivos da seguridade social elencados pela Constituição, em seu artigo 194, instituíram um conjunto integrado de ações de iniciativa estatal e da sociedade civil, caracterizadas por uma série de parâmetros, sendo eles: a universalidade de cobertura e atendimento; a uniformidade e equivalência das prestações; seletividade e distributividade; irredutibilidade do valor dos benefícios; equidade de participação no custeio; diversidade de base de financiamento e a participação da comunidade na gestão administrativa, estabelecendo o tripé Saúde (direito de todos e dever do Estado), Previdência Social (mediante a contribuição do trabalhador) e Assistência Social (para quem dela necessitar independente de contribuição). Em resumo, a seguridade social tornou-se um princípio de proteção social para os indivíduos não vinculados ao emprego formal.

Segundo Simões,

“[...] nessa relação entre a sociedade e o Estado, gera-se, portanto, um direito subjetivo público, de que todos os cidadãos são titulares, e um dever do Estado, que incumbe aos governantes implementar, em certas condições” (Simões, 2007, p. 285).

Assim, a institucionalização da Assistência Social como política social pública pressupõe o reconhecimento de um direito social, baseado no princípio da

universalidade do acesso e seu entendimento como política de proteção articulada num sistema capaz de assegurar as condições de bem-estar e dignidade de seu público. Essas condições são designadas como seguranças que, por sua vez, se definem em três dimensões: as seguranças de sobrevivência (de rendimento e de autonomia), de acolhida e de convívio ou convivência familiar e comunitária.

A Carta Magna permitiu a efetivação de políticas públicas que, embora não superem os problemas sociais, podem contribuir para a sua amenização. Segundo Netto:

“[...] dependendo, porém de como o problema da pobreza seja compreendido, em sua gênese em seu movimento, o seu trato profissional haverá de variar e não de variar os procedimentos para interferir nos grupos humanos por ele afetados” (Netto, 2007, p.165-164).

Vale ressaltar, que também na Constituição Federal de 1988, pela primeira vez na história o Brasil reconhece o trabalho como um direito e dever dos cidadãos, como um valor ético-constitucional essencial na conquista da dignidade humana e social.

No ano de 1989, há a criação do Ministério do Bem-Estar Social (MBES) como órgão coordenador da Política Nacional da Seguridade Social, fortalecendo o modelo da LBA enquanto presença da gestão patrimonial e baixa valorização dos programas já vivenciados de proteção básica e inclusão produtiva.

O fim do século XX deixou evidente as fraquezas do modelo de desenvolvimento neoliberal em proporcionar prosperidade econômica e equalização social no Brasil e na América Latina. Na verdade, o que se materializou, foram problemas como vulnerabilidade nas contas externas e endividamento público em praticamente todos os países da região, bem como baixo crescimento econômico, deterioração dos principais indicadores do mercado de trabalho e degradação ambiental. Marcado pelas transformações ocorridas no cenário internacional, o país adota medidas para a reforma do aparelho do Estado, o que significa um redirecionamento da concepção de Estado e dos parâmetros para as suas ações no campo econômico, político, social, cultural e educacional. Ao modelo de “Estado interventor” sucede um Estado que diminui suas funções no campo social e atribui à iniciativa privada as funções que eram de sua responsabilidade. Ou seja, a proposta de reforma defende a manutenção de um Estado forte para garantir as condições adequadas à expansão do mercado e ao alívio da pobreza dos “mais necessitados”.

Em outras palavras, o Estado já não assume seu papel de mantenedor de políticas públicas, afetando consideravelmente o processo de proteção social que visa contribuir para a melhoria da vida dos cidadãos.

A proposta do projeto neoliberal daquele momento era regular a economia de acordo com o interesse do mercado, através da privatização de órgãos e instituições estatais, reduzir gastos públicos e ainda intervir nas relações de trabalho. Efetivação de reformas trabalhistas, previdenciária e tributárias, estabilização da economia e integração econômica global.

Dados apresentados por alguns estudiosos, tais como Jaccoud (2016) e Dweck (2018), em especial aos que se referem à comparação entre arrecadação e gastos públicos, apontam claramente o fortalecimento de uma sociedade capitalista financeirizada, vez que as reformas dos anos 1990 preparam o terreno para potencializar a agenda neoliberal, inaugurando uma série de processos como a precarização do trabalho, terceirização das atividades meio, expansão da financeirização da economia, aumento do desequilíbrio fiscal e financeiro do Estado, abertura comercial, forte aumento da carga tributária, reforma administrativa, reforma previdenciária, privatização dos ativos públicos, ambos propiciando a desindustrialização precoce e conseqüentemente o desaquecimento da economia brasileira, com o fechamento de grandes empresas e alta incidência de consumo de serviços impactando diretamente na população miserável.

Não por coincidência, o Estado brasileiro foi perdendo suas capacidades e seus instrumentos para promover e conduzir o desenvolvimento nacional, basicamente em virtude: a) das reformas administrativas, que tiveram como justificativa central a busca pela melhoria da gestão cotidiana do Estado, pautada pela “Reforma Gerencial”, em detrimento de instrumentos mais robustos de planejamento governamental; e b) da adoção do Programa Nacional de Desestatização (PND), que teve como objetivo vender, à iniciativa privada, empresas estatais, mesmo várias delas tendo exercido papel central na configuração do modelo de desenvolvimento brasileiro entre 1930 e 1980. Estas mudanças foram apoiadas com maior ênfase no governo Collor e consolidadas ao longo do governo Fernando Henrique Cardoso, sendo retomada no contexto de governança atual do país.

Também no ano de 1990 é vetada a primeira redação da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), momento em que os municípios se articulavam na

tentativa de um novo protagonismo de Assistência Social. O então Presidente Fernando Collor de Mello foi responsável, sob a alegação de que a união não dispunha de recursos financeiros e orçamentários para o pagamento dos benefícios previstos, inclusive afirmando que o Projeto de Lei nº3099/1989 não apresentava princípios de uma Assistência Social responsável. Esta pauta retorna ao legislativo em 1991, sendo rediscutida a partir da constituição de uma comissão criada no I Seminário Nacional de Assistência Social e resultando num documento chamado “Ponto de Vista que Defendemos”, para subsidiar novo Projeto de Lei nº3154/1991. O trâmite deste PL foi também adiado por questões políticas, sociais e econômicas e intervenção do Procurador da República, vez que o projeto deveria partir do executivo pois já havia sido vetado anteriormente. Em, 1993 foram promovidos vários encontros regionais pelo país, resultando na realização, em junho de 1993, da Conferência Nacional de Assistência Social. Com a pressão das entidades, movimentos sociais e especialistas na área, a plenária mobilizou-se e foi construído artigo por artigo da nova proposta denominada Conferência Zero da Assistência Social. O resultado desse esforço vem em 1993, quando o Projeto de Lei nº4100/1993 foi aprovado pelo Congresso Nacional e a LOAS (Lei 8.742/1993) finalmente é sancionada e assegura a primazia do Estado no direcionamento e estruturação da política de assistência, especificando os serviços, programas, projetos e benefícios de enfrentamento às situações de vulnerabilidade e risco social decorrentes da gritante desigualdade social que atinge diretamente segmentos populacionais marginalizados, a luz do direito.

Para Yazbek (1998, p.55), a referida lei:

[...] expressa uma mudança fundamental na concepção da Assistência Social que se afirma como direito, como uma das políticas estratégicas de combate à pobreza, à discriminação e a subalternidade em que vive a maioria da população brasileira.

Nos governos de FHC, o sistema neoliberal se caracterizava no país como um modelo de Estado em que o mesmo não tinha mais a função de “tutelar” as ações sociais, e sim, dar espaço ao mercado empresarial, incentivando a entrada do capital estrangeiro e abrindo-se à globalização (abertura do sistema econômico mundial). Na área social, suas ações se reuniram principalmente no interior do Programa Comunidade Solidária. Inicialmente com objetivo de combater a pobreza por meio de ações articuladas, tornou-se um programa assistencialista, presidido pela então

primeira dama do país, Ruth Cardoso, buscando legitimar o então governo FHC através das “parcerias público-privadas.”

Segundo Peres,

Assim, esperava-se, a Assistência Social deixaria de ser um negócio de políticos, tornando-se uma política. Procurava-se combater o fisiologismo e o clientelismo das ações sociais, tirando-lhes as características de moeda de troca para ações unilaterais dos governos; de ações pontuais e sem continuidade no combate à desigualdade social; e, sobretudo, de ações humanitárias e vocacionadas de primeiras-damas em vistas a legitimar os governos de seus maridos junto às classes populares.

(Peres, 2005, p.112)

O Programa Bolsa Escola limitou-se a funcionar como política de transferência de renda mínima, o que significa que o apoio do Estado se concentra em indivíduos muito pobres, reforçando a apresentação das políticas sociais como medidas paliativas, focalizadas na pobreza e não na garantia do trabalho como forma e ferramenta de melhorar as condições de vida da grande maioria da população.

As heranças que garantem a permanência da estrutura administrativa reformada no regime militar, com as concepções de eficiência e racionalidade empresarial aplicadas ao setor público em geral, mormente ao gerenciamento das empresas estatais, são elemento-chave para a compreensão das possibilidades e dos limites da atuação do Estado brasileiro. E, para além disso, o país tem os serviços da dívida mais caros do planeta e atualmente o rendimento obtido com a aplicação financeira é maior do que o lucro da atividade produtiva, propiciando um cenário favorável a destruição da Seguridade Social representando a drenagem de mais dinheiro para o sistema financeiro e concentração das riquezas para os mais ricos.

A Lei n. 10.683 de 28/05/2003 separa a Previdência da Assistência Social e cria o Ministério da Assistência Social (MAS). Em dezembro do mesmo ano, é realizada a IV Conferência Nacional de Assistência Social, que apontou como principal deliberação a construção e implementação do Sistema Único da Assistência Social (SUAS), requisito essencial da LOAS para dar efetividade à Assistência Social como política pública. Em 2004, o MAS é extinto pela Lei n. 10.869. Com isso, a Assistência é incorporada ao Ministério criado nesta mesma ocasião, o de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Consequentemente, fica aí locado também o Conselho

Nacional de Assistência Social (CNAS), responsável pela gestão do Plano Nacional e do Fundo Nacional de Assistência Social.

O MDS, por meio da Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) e do CNAS, elabora, aprova e torna pública a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), demonstrando a intenção de construção coletiva desta política na perspectiva de implantação de um Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

A Política Nacional de Assistência Social foi regulamentada em 2004, estabelecendo os objetivos, princípios e diretrizes das ações. Diante disso, inicia-se um processo de construção da gestão pública e participativa da Assistência Social, por meio da instituição de órgãos gestores, conselhos deliberativos e da criação dos fundos de Assistência Social para recebimento de recursos cofinanciados em nível federal e estadual inicialmente na modalidade de convênios e posteriormente na modalidade fundo-a-fundo. Propõe-se assim, a criação de uma Comissão Tripartite, com caráter consultivo, composta por representantes dos três níveis de governo objetivando a discussão e pactuação dos aspectos relativos à gestão da política.

Assim, de acordo com esta Política, à assistência competem ações de prevenção, proteção, promoção e inserção, assim como o provimento de garantias ou segurança que cubram, reduzam ou previnam a situação de vulnerabilidade, de risco social, atendendo às necessidades emergentes ou permanentes, acarretadas por problemas pessoais ou sociais de seus usuários e beneficiários. Revela questões extremamente pertinentes, visto que reconhece as famílias vulneráveis como foco dos serviços, classificando seus membros por ciclos, conjuntura de vida e rendimento familiar per capita, haja vista, que a família e o território são compreendidos como espaços de integração, inclusão e proteção social.

A PNAS/2004 define e organiza os elementos essenciais para a execução da Política de Assistência Social, o que resulta em normatização dos padrões dos serviços, qualidade no atendimento, indicadores de avaliação e resultado, nomenclatura dos serviços e da rede socioassistencial e os seguintes eixos:

- a. Matricialidade Sociofamiliar;
- b. Descentralização político-administrativa e Territorialização;
- c. Novas bases para a relação entre Estado e Sociedade Civil;
- d. Financiamento;
- e. Controle Social;
- f. O desafio da participação popular/cidadão usuário;
- g. A Política de Recursos Humanos;
- h. A Informação, o Monitoramento e a Avaliação.

(PNAS/2004, p. 39)

Entendendo a efetividade da Política de Assistência Social como um pilar do sistema de proteção social brasileiro no âmbito da seguridade social, ela ressignifica o olhar para a realidade brasileira a partir de, segundo o texto do documento:

- Uma visão social inovadora, dando continuidade ao inaugurado pela Constituição Federal de 1988 e pela Lei Orgânica da Assistência Social de 1993, pautada na dimensão ética de incluir “os invisíveis”, os transformados em casos individuais, enquanto de fato são parte de uma situação social coletiva; as diferenças e os diferentes, as disparidades e as desigualdades.
- Uma visão social de proteção, o que supõe conhecer os riscos, as vulnerabilidades sociais a que estão sujeitos, bem como os recursos com que conta para enfrentar tais situações com menor dano pessoal e social possível. Isto supõe conhecer os riscos e as possibilidades de enfrentá-los.
- Uma visão social capaz de captar as diferenças sociais, entendendo que as circunstâncias e os requisitos sociais circundantes do indivíduo e dele em sua família são determinantes para sua proteção e autonomia. Isto exige confrontar a leitura macro social com a leitura micro social.
- Uma visão social capaz de entender que a população tem necessidades, mas também possibilidades ou capacidades que devem e podem ser desenvolvidas. Assim, uma análise de situação não pode ser só das ausências, mas também das presenças até mesmo como desejos em superar a situação atual.
- Uma visão social capaz de identificar forças e não fragilidades que as diversas situações de vida possui.

(PNAS, 2004, p.16)

O SUAS, por sua vez, é entendido como um modelo de gestão pública, descentralizado, participativo e não contributivo, tendo como base o território e a família e que organiza e regula as responsabilidades de cada esfera do governo e da sociedade civil. As ações estão voltadas para o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários e são organizadas segundo o nível de complexidade das demandas apresentadas, ou seja, segundo a variedade de recursos e intensidade de sua mobilização para efetiva e real garantia de proteção aos direitos das famílias e indivíduos atendidos.

[...] Pressupõe, ainda gestão compartilhada, cofinanciamento da política pelas três esferas de governo e definição clara das competências técnico-políticas da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com a participação e mobilização da sociedade civil, e estes têm o papel efetivo na sua implantação e implementação.

(PNAS, 2004, p.39)

Os níveis de proteção almejados, desta maneira, organizam o sistema conforme o quadro 1:

**Quadro 1 – Níveis de Proteção**

<b>ESCALA DE RISCO E VULNERABILIDADE</b>	
<b>Proteção Social Básica</b>	Ações preventivas; Fortalecimento de laços  Público: Famílias que vivem em condições de vulnerabilidade social e/ou de enfraquecimento dos laços familiares e de inserção social.
<b>Proteção Social Especial - Média Complexidade</b>	Acompanhamento especializado; Prevenção da institucionalização  Público: Famílias e indivíduos em situação de risco pessoal e social, por violação dos direitos decorrentes de abandono, abuso físico ou mental, abuso e exploração sexual, adolescentes em conflito com a lei, sem-teto, etc.
<b>Proteção Social Especial - Alta Complexidade</b>	Abrigo personalizado; Resgate do convívio social  Público: Famílias e indivíduos em situação de risco pessoal e social, por violação de direitos e ruptura dos laços familiares.

**FONTE: Elaboração própria**

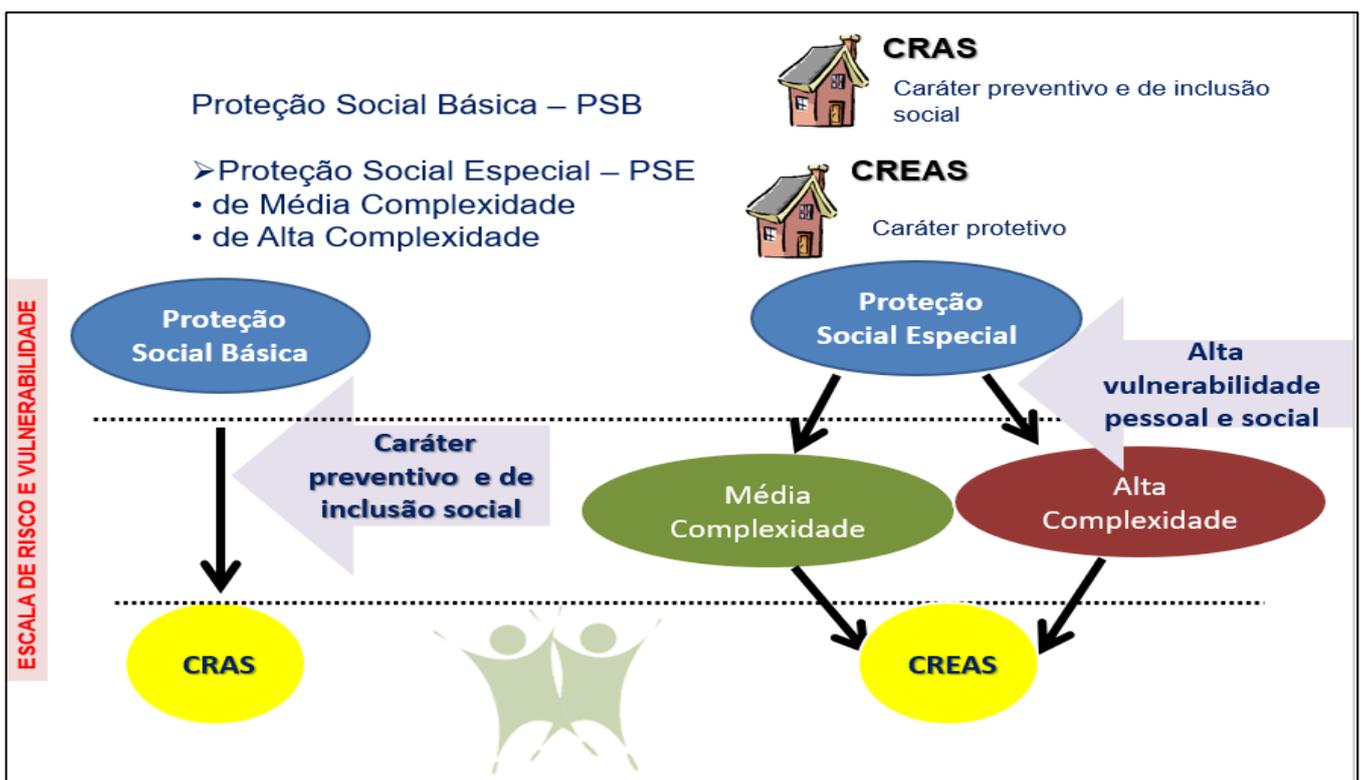
A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios assumem responsabilidades específicas na gestão do sistema, na garantia de sua organização, qualidade e resultados na prestação dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais que serão ofertados pela rede, materializando o sistema descentralizado e participativo, com primazia da responsabilidade do Estado, conforme determina a LOAS.

O SUAS organiza-se, ainda, por meio dos princípios da universalidade, da gratuidade, da intersetorialidade, da equidade e da integralidade da proteção social, que deve ser garantida por meio da oferta de provisões em sua completude, por meio do conjunto articulado de serviços, programas, projetos e benefícios assistenciais. São concebidos novos mecanismos que proporcionam um grande salto de qualidade do trabalho realizado pela política, através do pacto de aprimoramento visando o alcance de prioridades e metas, pautando incentivos financeiros à gestão, a configuração dos blocos de financiamento conforme tipificação e nível de proteção

social, bem como, as mudanças nas instâncias de pactuação, articulação, deliberação e controle social.

Tornou-se o principal instrumento de ordenamento da Política de Assistência Social e, para cada um dos níveis de proteção descritos no quadro 1, estabeleceu os respectivos equipamentos sociais de atendimento: o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), tal como ilustra a Figura 1, a seguir.

FIGURA 1 – Hierarquização da Proteção Social no SUAS



Fonte: Elaboração Coletiva

Considerando o nível estadual, a metodologia baiana para promoção e acompanhamento da implementação, efetivação e operacionalização da Política de Assistência Social foi aprimorada a partir da criação da Rede SUAS Bahia, cujo papel fundamental é normatizar e regular os instrumentos de pactuação, controle e aperfeiçoamento do modelo de gestão do SUAS no estado. Neste processo, a Vigilância Socioassistencial é reconhecida como área essencial da gestão e potencializando a sua função produtiva e sistematizadora de informações

territorializadas sobre as situações de vulnerabilidade e risco que incidem sobre famílias e indivíduos nos 417 municípios.

**Quadro 2 – Constituição da Vigilância Socioassistencial nos municípios da Bahia**

<b>PANORAMA DA CONSTITUIÇÃO DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NOS MUNICÍPIOS DA BAHIA</b>		
Constituída na estrutura formal do órgão gestor	182	43%
Constituída de maneira informal	179	42%
Não constituída	56	13%

Fonte: Elaboração Própria com dados extraídos do Censo SUAS 2020 – SAS/SJDHDS - BAHIA

Para além da categorização de ações de visitas técnicas, análises de documentações, assessoramentos técnicos, consultas abertas, notificações e implementação de planos de providências, implanta-se a partir de um esforço coletivo de consolidação do SUAS no estado, padronizando as informações no processo de atendimento, acompanhamento e desenvolvimento do trabalho social com famílias e indivíduos com o objetivo de aferir a eficiência, a eficácia e a efetividades dos recursos de cofinanciamento estadual, qualidade da aplicação municipal e do acesso da população, embora seja possível identificar limitações na implementação das decisões políticas, priorização e financiamento da Política Estadual de Assistência Social.

O SUAS propõe a oferta simultânea de serviços socioassistenciais às famílias que recebem programas de transferência de renda e benefícios de Assistência Social, entendendo que estes constituem respostas importantes para a garantia da segurança de sobrevivência das famílias. Isto é, os riscos e vulnerabilidades sociais que atingem as famílias e indivíduos colocam desafios e necessidades que em muito extrapolam a dimensão da renda.

Nesse sentido, os benefícios assistenciais são prestados a públicos específicos de forma integrada aos serviços, contribuindo para a superação de situações de vulnerabilidade. Esses benefícios são divididos em duas modalidades:

O primeiro, o Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social (BPC) que garante a transferência mensal de 01 (um) salário mínimo à pessoa idosa com 65 anos ou mais e à pessoa com deficiência de qualquer idade. O segundo, os Benefícios Eventuais, que são caracterizados por serem suplementares e temporários prestados

aos cidadãos e às famílias em casos de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade provisória e de calamidade pública.

Como dito anteriormente, a vigilância social é uma das três funções da política de Assistência Social, ao lado da proteção social e da defesa de direitos socioassistenciais. Elas são complementares e devem ser conduzidas de forma a se interrelacionarem (Brasil, 2008, p. 50). Sob a égide da PNAS e da atual Norma Operacional Básica de 2012 (NOB-SUAS), a vigilância deve ainda orientar-se pelos mesmos princípios do modelo de proteção social não contributiva (Sposati, 2009, p. 42-45).

É importante citar a NOB-SUAS 2012, pois ela apresenta novos instrumentos para aprimoramento da gestão do SUAS. No ano anterior, a Lei 12.453/2011 havia reafirmado a institucionalidade do Sistema Único (ficando, por isso, conhecida como Lei do SUAS) e, com a nova Norma Operacional, serviços, programas e projetos ganharam maior diferenciação e especificidade, atribuições dos conselhos foram ampliadas e espaços de negociação e pactuação entre gestores foram instituídos.

**FIGURA 2 – Gestão do SUAS**



**FONTE: Elaboração coletiva**

No que se refere à Vigilância Socioassistencial, a NOB/SUAS 2012 dá notoriedade à essência desta função, potencializando a instrumentalidade das proteções sociais básica e especial, ofertadas de forma integrada pela rede socioassistencial. A vigilância implica um desafio inconteste: o processo que acarreta o monitoramento da política, para uma avaliação que verdadeiramente proporcione a

ampliação e qualificação dos serviços. Além disso, potencializa a elaboração e execução de um planejamento estratégico, orçamentário e financeiro dialogado com o cotidiano territorializado das demandas sociais, a construção de instrumentos e de práticas que repercutem na viabilização dos direitos socioassistenciais, bem como, torna eficaz a realização de referência e contrarreferência<sup>4</sup> dos processos que envolvem registro, atendimento, acompanhamento e encaminhamento dos demandatários na rede socioassistencial, considerando as especificidades dos problemas sociais.

É uma área, portanto, que deve manter estreita relação com as de proteção social básica e especial, uma vez que essas são provedoras de parte importante das informações com que a vigilância trabalhará. Em seguida, serão elas a se beneficiarem dos dados que a vigilância produzirá em seu trabalho de análise e processamento. Por isso, a importância de serem sempre registradas e armazenadas de forma adequada (NOB/SUAS 2012). A vigilância também se beneficia das boas condições de trabalho nas áreas de Proteção, na medida em que permitem bons processos de registro e armazenamento e, logo, boa qualidade das informações.

**FIGURA 3 – Gestão do SUAS e Vigilância Socioassistencial**

- LOAS – Objetivo PNAS
- NOB/SUAS/2012 – Função PNAS



**FONTE: Elaboração própria**

<sup>4</sup> A função de referência se materializa quando a equipe processa, no âmbito do SUAS, as demandas oriundas das situações de vulnerabilidade e risco social detectadas no território, de forma a garantir ao usuário o acesso à renda, serviços, programas e projetos, conforme a complexidade da demanda. O acesso pode se dar pela inserção do usuário em serviço ofertado no CRAS ou na rede socioassistencial a ele referenciada, ou por meio do encaminhamento do usuário ao CREAS (municipal, do DF ou regional) ou para o responsável pela proteção social especial do município (onde não houver CREAS). A contra referência é exercida sempre que a equipe do CRAS recebe encaminhamento do nível de maior complexidade (proteção social especial) e garante a proteção básica, inserindo o usuário em serviço, benefício, programa e ou projeto de proteção básica " (BRASIL, 2009, p. 10).

A Vigilância Socioassistencial constitui parte imprescindível do processo de gestão da informação, buscando superar a reconhecida ausência de indicadores e bancos de dados condizentes com as demandas da população usuária. Emergindo com a finalidade de romper com o imediatismo e a fragmentação historicamente presentes nas ações assistenciais, pode cobrir o vácuo entre as reais condições de vida da população e a formulação das políticas, programas e projetos que respondam a estas. Afinal é uma função estratégica cuja estruturação consiste no enfrentamento do legado da fabricação de dados para fins de pleito de convênios e financiamentos sem conhecimento da demanda prioritária, inviabilizando a efetiva resposta da política social às diversas manifestações das desigualdades.

Segundo Farias (2013), a Vigilância Social é estruturada basicamente no sentido de compreender os riscos e as vulnerabilidades existentes e propiciar a padronização dos serviços, ou seja, tem como função saber onde estão e quantos são os que demandam por proteção social e qual é a capacidade dos equipamentos e serviços para suprir suas necessidades. São articulados os dados relativos às incidências de violações e necessidades de proteção da população e as particularidades e distribuição dos serviços da rede de proteção social. Por outro lado, depende prioritariamente do cumprimento das responsabilidades atinentes ao pacto federativo de financiamento, que ora é influenciado pelas mudanças de orientação política e governos de corte neoliberal, ora é pautada como estratégias de mediação de conflitos.

FIGURA 4 – Marco Legal do SUAS



FONTE: Elaboração Própria

Mas a maturação da Política Nacional de Assistência Social<sup>5</sup> perpassa por um contexto sociopolítico atravessado pelas ofensivas e regulações neoliberais, reconduzindo o Estado brasileiro à condição de Estado Mínimo, relegando a política pública regulamentada por dispositivos legais oriundos de conquistas sociais, a diretriz da focalização e seletividade bem como, restringindo às ações de prevenção de risco e vulnerabilidade social.

Em uma escala maior, há evidências claras de que as decisões políticas governamentais sofrem, de maneira crescente, influência dos interesses privados de corporações e indústrias, para as quais as metas do próximo período se sobrepõem a qualquer interesse público de longo prazo. Organizações internacionais como o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional e a Organização Mundial do Comércio utilizam frequentemente seu alcance global para estabelecer o que na maioria das vezes são políticas sociais de austeridade por meio dos programas de ajustes estruturais, práticas associadas à contínua expansão de populações vivendo em favelas ao redor do mundo. Ao passo que muitos dos discursos da “propriedade” e similares promoveram os ideais populistas de escolha, liberdade, autonomia e individualismo. A realidade é que indivíduos ao redor do mundo estão cada vez mais sujeitos às imprevisíveis, severas e imperdoáveis demandas das forças de mercado e aos tipos de juízos impessoais que as avaliam em termos de cálculos de custo-benefício dos riscos econômicos, responsabilidade financeira, produtividade, concorrência, eficiência e conveniência.

Passadas quase três décadas da aprovação da Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS, tornam-se perceptíveis as vicissitudes que direcionam a nova-velha conjuntura adversa, perante as quais os sujeitos operadores e comprometidos com a sua feição pública buscam construir um projeto de resistência e de ruptura.

As políticas sociais têm sido fragilizadas a partir da reconceituação do neoliberalismo mundial, no momento em que o Estado deixa de ser promotor do Estado do bem-estar social ou Estado Providência e passa a seguir o preceito liberal, cuja função deve ser de regulação dos insumos necessários ao desenvolvimento

---

<sup>5</sup> A Assistência Social foi a última política da Seguridade Social a ser reconhecida e marca sua peculiaridade pelo princípio não contributivo. Desde sua concepção, provê os mínimos sociais e realiza-se através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas (BRASIL, 1993).

econômico, entre os quais podemos citar: a criação e manutenção de um contingente de desempregados como reserva de força de trabalho; a concentração dos tributos sobre o trabalhador e mercadoria, deixando de tributar o capital; congelamento dos gastos públicos, prioritariamente em si tratando de políticas sociais e afastamento do poder público quanto ao controle do fluxo de capitais.

Para o estudo em tela, com foco na vigilância, importa o registro que, apesar dos períodos, da estrutura, normativas e base legal estarem organizadas separadamente por capítulos, vale lembrar que a política de Assistência Social estabelece indissociabilidade na composição e no uso dos instrumentos de gestão, exigindo um esforço contínuo de negociação institucional para a sua concepção nas estruturas administrativas municipais e estaduais, como instância de planejamento, produção e análise de informações que repercutem diretamente nas orientações políticas de governo, no planejamento estratégico do órgão gestor desta política e governabilidade local e territorial. Não como forma de controle, muito menos de meras medidas estatísticas, mas de conhecer fidedignamente a realidade vivenciada pelas famílias do SUAS.

## 2. TERRITORIALIZAÇÃO, GESTÃO DO SUAS E VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL

### 2.1 Caracterização do Território de Identidade Baiano Portal do Sertão

O Brasil é um país desigual. Considerando suas cinco regiões em termos gerais, norte e nordeste apresentam menores níveis de renda e bem-estar, feições historicamente produzidas e, no contexto atual, preservadas pela dinâmica excludente dos mercados. À margem dos principais fluxos econômicos, estados e municípios geograficamente distantes dos grandes centros buscaram implementar, nos anos 2000, políticas de desenvolvimento regional com o fim de torná-los mais competitivos e internamente menos desiguais.

Em 2003, é criada, no Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), a Secretaria Nacional de Desenvolvimento Territorial (SDT). Sua atuação tinha o objetivo amplo de promoção de desenvolvimento sustentável, com base na multiplicidade de fatores sociais, culturais, ambientais, políticos e econômicos característicos de determinada realidade local, predominantemente rural.

O esforço do MDA nesse sentido resultou no lançamento, pelo Governo Federal, em 2008, do Programa Territórios da Cidadania. O governo do estado da Bahia apresenta sua adesão ao programa anunciando, em seu sítio, seus objetivos: “potencializar o desenvolvimento econômico e universalizar programas básicos de cidadania por meio de uma estratégia de desenvolvimento territorial sustentável. A participação social e a integração de ações entre governo federal, estados e municípios foram fundamentais para esta construção”<sup>6</sup>. O programa era coordenado pela Casa Civil, Secretaria Geral da Presidência da República, Ministério do Planejamento e Ministério do Desenvolvimento Agrário. Já o marco conceitual do processo de territorialização utilizado pelo governo estadual da Bahia foi elaborado pela SDT. Desse marco conceitual, fazia parte a noção de Territórios de Identidade, definidos como unidades de planejamento do governo do estado da Bahia, através da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI), vinculada à Secretaria de Planejamento. Integram as políticas públicas, viabilizando estrutura e

---

<sup>6</sup> Retirado de <http://www.casacivil.ba.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=40>. Acesso em 27/08/2020.

condições para a implementação de ações consonantes aos critérios sociais, culturais, econômicos e geográficos formando um agrupamento identitário reconhecido enquanto espaço historicamente construído por sua população.

A Bahia reconheceu oficialmente os Territórios de Identidade na perspectiva de unidades de planejamento e execução das políticas públicas – com a publicação da Lei 10.705 de 14 de novembro de 2007, no Diário Oficial do Estado – quando estabeleceu o primeiro orçamento participativo do governo no Plano Plurianual (PPA) 2008/2011 seccionado, neste tempo, pelos 26 Territórios.

Contudo, foi o Decreto nº12.354 de 25 de agosto de 2010, que instituiu o Programa Territórios de Identidade, com a finalidade principal de promover o desenvolvimento econômico e social dos 417 municípios:

Art. 1º - Fica instituído o Programa Territórios de Identidade, com a finalidade de colaborar com a promoção do desenvolvimento econômico e social dos Territórios de Identidade da Bahia, em consonância com os programas e ações dos governos federal, estadual e municipal.

§ 1º - Considera-se Território de Identidade o agrupamento identitário municipal formado de acordo com critérios sociais, culturais, econômicos e geográficos, e reconhecido pela sua população como o espaço historicamente construído ao qual pertence, com identidade que amplia as possibilidades de coesão social e territorial.

(Bahia, 2010. p.1)

No que diz respeito à abordagem territorial, “nas décadas finais do século XX, houve um estímulo à reorientação na maneira de formular políticas públicas, evitando um viés focado nos setores produtivos e adotando-se uma estratégia de desenvolvimento territorial” (SOUSA; MOREIRA, 2014, p.2). Segundo Cruz (2015, p. 161), essa estratégia “foi elaborada pelo Estado sob um arranjo institucional histórico de organização da sociedade civil”. A experiência do Programa Território da Cidadania, em nível federal, inspirou a identificação de prioridades temáticas considerando as especificidades regionalizadas no estado da Bahia, agora constituído por 27 (vinte e sete) Territórios de Identidade. A metodologia para essa identificação seguiu a perspectiva do sentimento de pertencimento e fomento ao espaço

democrático por meio da participação das representatividades das comunidades na tomada de decisão.

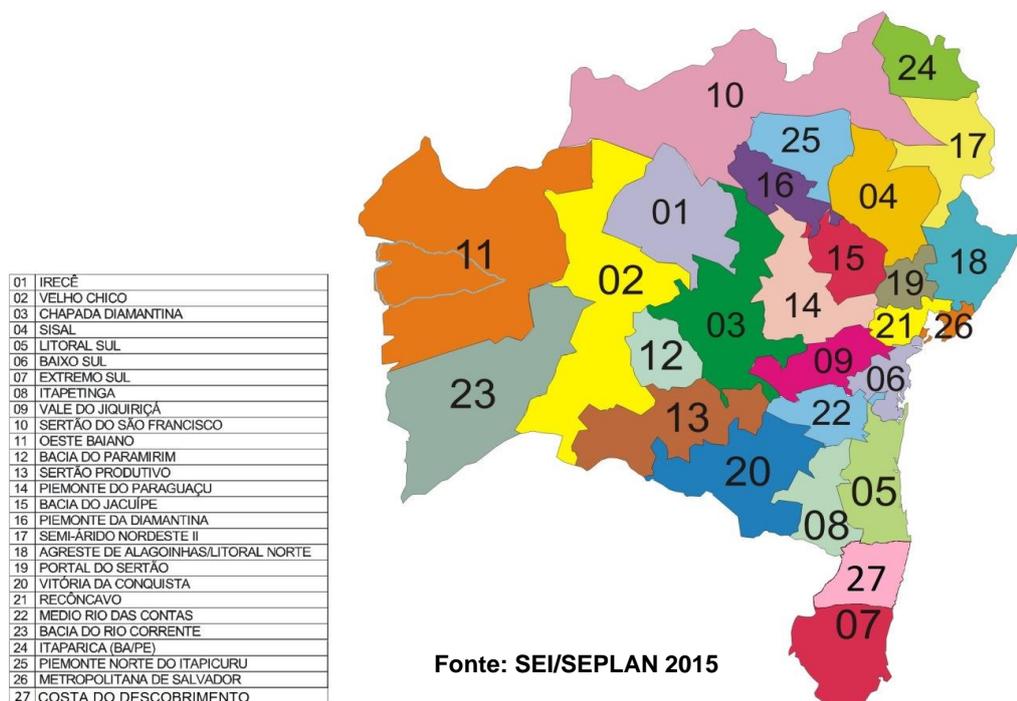
Além da validação do planejamento territorial, este decreto criou o Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial – CEDETER, órgão vinculado à Secretaria de Planejamento.

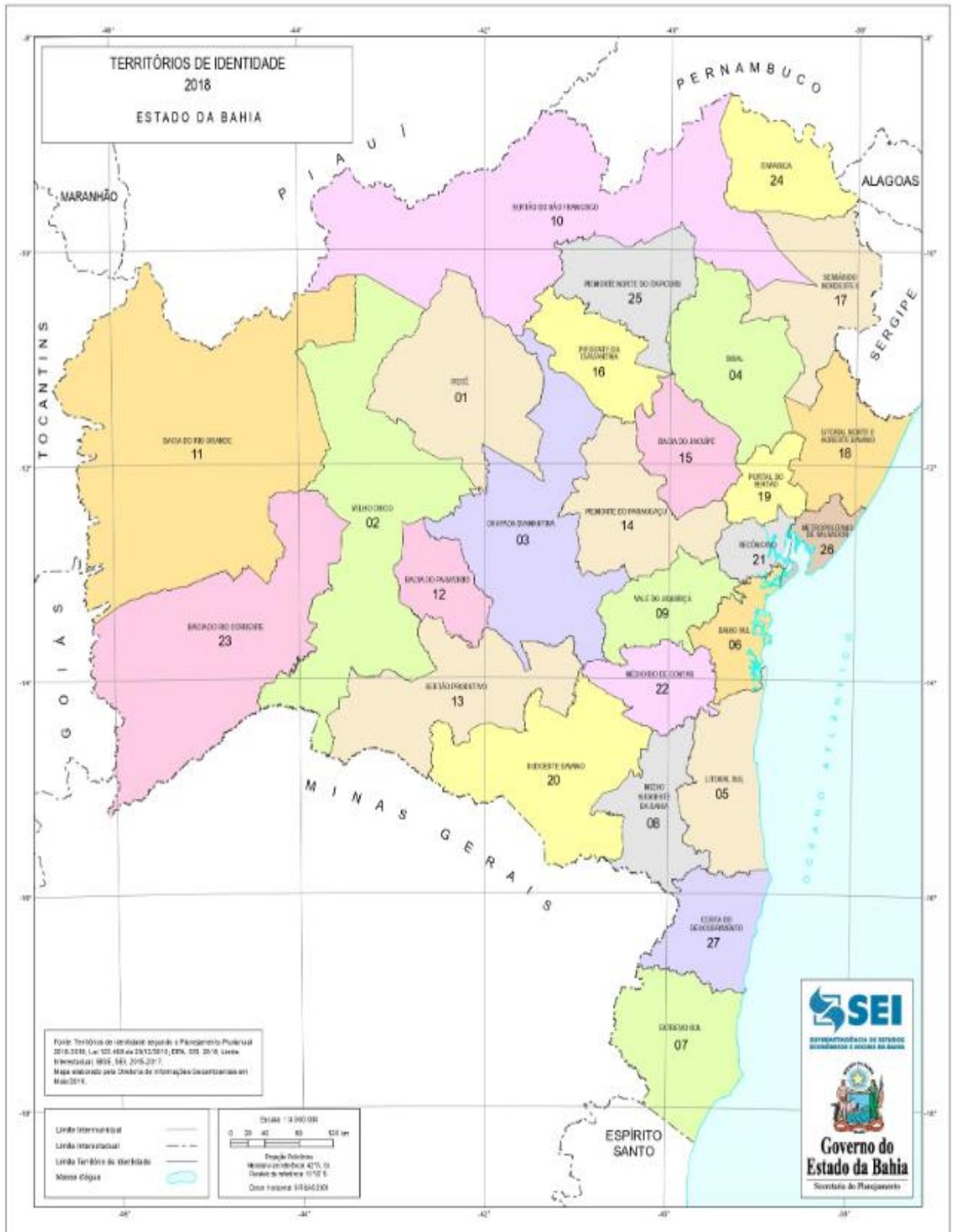
#### Segundo Dias:

Consta que todo o arcabouço legal da política de desenvolvimento territorial na Bahia até dezembro de 2014 era fundamentado em Decretos do Governo e Resoluções de CEDETER, fato que gerava instabilidade nas ações por não estarem regulamentadas em Lei, a fim de que se tornasse política de estado e não de governo. Um marco legal, contendo os fundamentos gerais, conceitos, instâncias e espaços de participação, definições legais com objetivos da política, precisava ainda ser oficialmente instituído (Dias, 2017, p. 66).

O marco jurídico de maior significância, por elevar as ações estratégicas de desenvolvimento territorial baiano à categoria de Política de Estado, foi a Lei nº13.214 de 29 de dezembro de 2014, inclusive sendo obrigatoriamente inseridas no ciclo orçamentário, com inclusão de diversas secretarias e fortalecimento do controle social, solidificando o diálogo entre a sociedade civil e o Estado.

**MAPA 1 – Mapa dos Territórios de Identidades da Bahia 2015/2018**



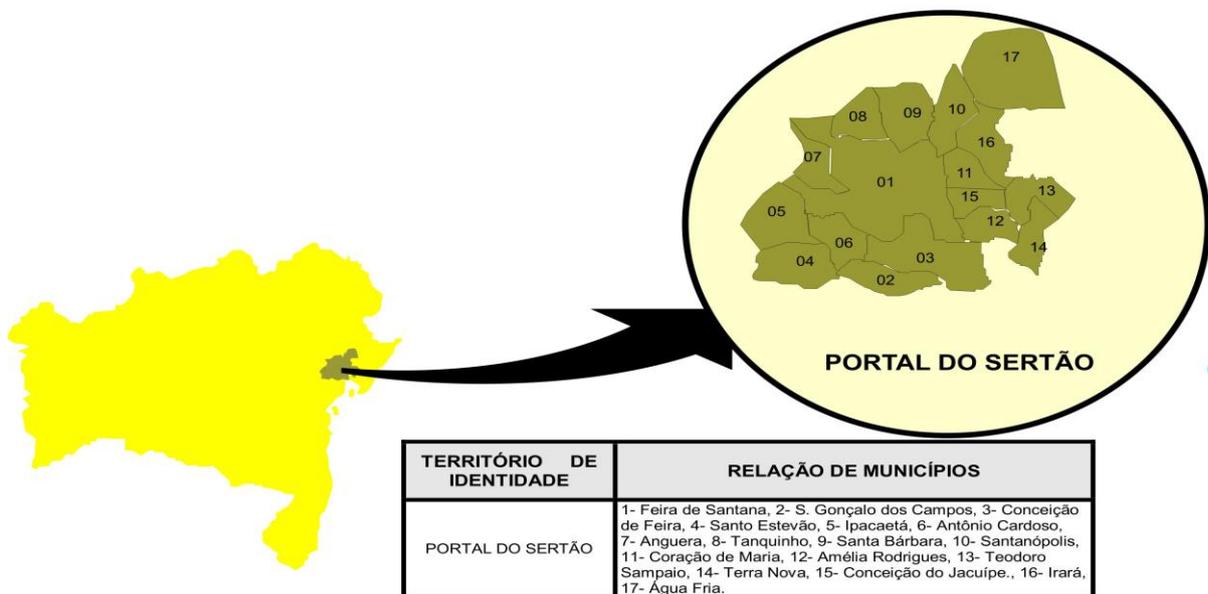


Fonte: [www.seplan.ba.gov.br](http://www.seplan.ba.gov.br). Acesso em: 27/08/2020

Considerando seu caráter multidimensional, outra definição pode ser apresentada sobre território. De acordo com o MDA, em “Referências para o desenvolvimento territorial sustentável/Ministério do Desenvolvimento Agrário” (2003),

O território, nos marcos baianos, é conceituado como um espaço físico, geograficamente definido, geralmente contínuo, caracterizado por critérios multidimensionais e multiplicidade de fatores, tais como o ambiente, a economia, a sociedade, a cultura, a política e as instituições, e uma população com grupos sociais relativamente distintos, que se relacionam interna e externamente por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade, coesão social e cultural. (BRASIL, 2003. p.34).

**Figura 5 – Território de Identidade Portal do Sertão**



Fonte: [www.seplan.ba.gov.br](http://www.seplan.ba.gov.br) Acesso em 14/09/2019.

O Território de Identidade Portal do Sertão localiza-se no Centro Norte Baiano, entre as coordenadas aproximadas de 11°41' a 12°34' de latitude sul e 38°31' a 39°26' de longitude oeste, ocupando uma área de 5.812 km<sup>2</sup> (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2011), o que corresponde a aproximadamente 1,1% do território estadual. Compõe a área de abrangência do semiárido com predominância do clima subúmido a seco, reunindo administrativamente 17 municípios: Água Fria, Amélia Rodrigues, Anguera, Antônio Cardoso, Conceição da

Feira, Conceição do Jacuípe, Coração de Maria, Feira de Santana, Ipecaetá, Irará, Santa Bárbara, Santanópolis, Santo Estevão, São Gonçalo dos Campos, Tanquinho, Teodoro Sampaio e Terra Nova.

Como dito anteriormente, o pressuposto da organização do território em Territórios de Identidade é o de que a similar dinâmica socioeconômica entre seus componentes facilitaria a construção e implementação de projetos de desenvolvimento local. A caracterização do TI Portal do Sertão apresenta, entre seus municípios, homogeneidade que contempla essa orientação: todos apresentam predominância de setor de comércio e serviços (média de 74,8%) e alto índice de urbanização (média de 78,1%). Em termos de número de habitantes há apenas uma discrepância: enquanto o número reduzido de habitantes é traço geral do TI (média inferior a 20 mil habitantes), Feira de Santana apresentava, em 2010, população de 556.642 habitantes. Já em 2020, a estimativa populacional era de 619.609 habitantes. Também em dados deste ano, o Território de Identidade Portal do Sertão totalizava 872.780 habitantes.

**Quadro 3 – Divisão dos municípios por número de habitantes.**

Municípios	Porte por Habitantes	Número de Habitantes
Feira de Santana	Metrópole	619.609
Santo Estevão São Gonçalo dos Campos Conceição do Jacuípe	Mais de 30 mil habitantes:	53.269 37.942 33.398
Santa Bárbara Amélia Rodrigues Coração de Maria Conceição de Feira Irará	Entre 20 e 30 mil habitantes:	21.310 25.048 28.078 22.840 29.579
Ipecaetá Água Fria Antônio Cardoso Anguera Terra Nova	Entre 10 e 20 mil habitantes:	15.753 17.000 11.677 11.297 13.527
Santanópolis Tanquinho Teodoro Sampaio	Inferior a 10 mil habitantes:	8.781 7.928 7.425

Fonte: Elaboração Própria com dados extraídos do IBGE Cidades – População estimada 2020  
<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ba/feira-de-santana/panorama> Acesso em 10/09/2020

No que se refere à política de assistência, todos os 17 contam com a organização político-administrativa da Assistência Social ajustada à Política Nacional 2004, habilitados, portanto, para a gestão descentralizada e participativa, em nível

básico ou pleno, uma vez que possuem órgão gestor, conselho municipal e fundo municipal de Assistência Social devidamente constituídos.

Após esse breve panorama do Território Baiano de Identidade Portal do Sertão, importa tratar a territorialização como base fundamental para o desenvolvimento de ações integradas entre políticas sociais e intersetoriais, tal como preconizado pelo Sistema Único de Assistência Social.

Segundo Milton Santos:

O território, hoje, pode ser formado de lugares contíguos e de lugares em rede: as redes constituem uma realidade nova que, de alguma maneira, justifica a expressão verticalidade. Mas além das redes, antes das redes, apesar das redes, depois das redes, com as redes, há o espaço de todos, todo o espaço, porque as redes constituem apenas uma parte do espaço e o espaço de alguns. São, todavia, os mesmos lugares que formam redes e que formam o espaço de todos (Santos, 1994, p.10).

Isso nos provoca a seguinte reflexão: se o território se envolve, desde pequenas relações até composições mais amplas e complexas, além de diferentes níveis de poder, então, sua delimitação não pode ser estática, já que as relações são dinâmicas e, portanto, mutáveis. Dessa forma, o componente que dá unidade a um território pode se transformar ou modificar e, logo, a composição dos territórios também. Assim, no âmbito da Assistência Social, constata-se que podem emergir potencialidades ou vulnerabilidades nos territórios, sendo que estas podem estender-se a toda uma família ou indivíduos.

O significado dessa vertente territorial para a PNAS se expressa no entendimento da heterogeneidade dos municípios, em suas realidades e especificidades, marcados pela desigualdade decorrente de fatores econômicos, sociais, culturais e políticos. A definição uniforme dos serviços, programas e projetos seria, portanto, insuficiente para implementação de respostas às demandas emergentes de curto, médio e longo prazo.

Neste contexto, Santos afirma que o poder público é chamado a intervir em diversos domínios — seja para estabelecer ou reestabelecer o dito equilíbrio social, seja para oferecer aos cidadãos uma resposta às exigências, cada dia mais

prementes da vida cotidiana, como a saúde, a educação, Assistência Social, os transportes, o trabalho, a diversão etc. (SANTOS, 2012a, p. 226-227).

Para KOGA (2003), o território não seria apenas um acidente de percurso, um dado aleatório. Considerando que “o foco da proteção social está na família (COUTO, et al, 2010, p. 54) e deve incorporar uma dimensão territorial, o “território ganha uma expressiva importância na definição, planejamento e execução dos serviços, programas, projetos e benefícios oferecidos”. Portanto, ele é fundamental nas trajetórias de grupos sociais e indivíduos, bem como na configuração de situações de exclusão. Nesta perspectiva e concordando com Koga (2003, p.36), “os territórios são seres vivos e dinâmicos, pois nele atuam e integram atores sociais os mais diversos, que disputam sua ocupação.” O conceito de território aí colocado se aproxima daquele desenvolvido por Milton Santos: o território é conceituado a partir de seu uso e aparece como resultado de um sistema de objetos e um sistema de ações (SANTOS, 2004 e 2008). Nele, não apenas se apreendem as ações dos diferentes agentes, que em suas relações sociais o produzem como espaço da vida, mas também, e como contraponto, podem ser identificados projetos que o produzem como estratégia de dominação, principalmente econômica.

Assim, na realidade do TI Portal do Sertão se busca apreender as contradições, as ambiguidades e os potenciais presentes e futuros de evolução social ali embutidos. O território constitui uma dimensão que fortalece o vínculo entre a política de Assistência Social, as vivências da população demandatária, os processos de gestão, monitoramento e avaliação de políticas públicas, sem exclusão das correlações de forças que também demarcam esse espaço. Tudo isso se reflete significativamente nos municípios, compondo o processo de concepção e operacionalização da Vigilância Socioassistencial e o pacto federativo para financiamento desta política pública.

No próximo passo, contextualizaremos a correlação dos conceitos de território, gestão do SUAS e a concepção da Vigilância Socioassistencial, com destaque para a construção e configuração nos municípios do Portal do Sertão.

## 2.2 Gestão do SUAS e a concepção da Vigilância Socioassistencial no TI Portal do Sertão.

Considerar que a Assistência Social tornou-se uma política social pública, operacionalizada e gerida a partir de um sistema único e descentralizado, implica reconhecê-la como parte de uma arena social marcada por tensões e conflitos de interesses entre as diferentes classes sociais. No entanto, independentemente de suas potenciais ambiguidades e limite, se gestada e orientada para uma perspectiva emancipatória, contribuirá expressivamente para a ampliação da proteção dos direitos sociais.

A Vigilância Socioassistencial tem um papel muito importante a cumprir nesse objetivo. Esta é a função responsável por captar as localidades territorializadas nas unidades de referência em situação e desproteção social, cabendo ainda, promover a ampliação da capacidade de proteção e defesa dos direitos, iniciando processos de planejamento, execução de ações, identificação de barreiras de acesso e avaliação da efetividade desta política pública.

Conforme as Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial:

(...) a Vigilância evoca a apropriação e utilização de três conceitos-chave, a saber risco, vulnerabilidade e território, que interrelacionados propiciam um modelo para análise das relações entre as necessidades de proteção social no âmbito da Assistência Social, de um lado; e as respostas desta política em termos de oferta de serviços e benefícios à população, de outro. (Brasil, 2016, p. 12)

Acerca da noção de risco, as Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial indicam em que termos sua apreensão pela política de assistência deve se dar:

O conceito de risco é utilizado em diversas áreas do conhecimento e tem aplicação distinta no âmbito de diversas políticas públicas, tais como, saúde, meio-ambiente, segurança etc. Via de regra, a operacionalização do conceito visa identificar a probabilidade ou a iminência de um evento acontecer e, conseqüentemente, está articulado com a disposição ou capacidade de antecipar-se para preveni-lo, ou de organizar-se para minorar seus efeitos, quando não é possível evitar sua ocorrência. Sendo assim, a aplicação do conceito de risco está necessariamente associada à predefinição de um evento (ou de um certo conjunto de eventos), tendo em vista a peculiaridade

de cada área. A adoção desta perspectiva não exclui, obviamente, a necessidade de compreensão das dimensões culturais ou subjetivas por meio da qual os indivíduos e a sociedade reconhecem, avaliam e valoram os riscos (Brasil, 2016, p. 13)

Embora a pobreza seja um fator determinante, há outro aspecto a ser observado: a não priorização das intervenções das políticas públicas em resposta às diversas determinações da vulnerabilidade temporária e/ou social. Esta resulta, por sua vez, do impacto da configuração de estruturas e instituições econômico-sociais sobre comunidades, famílias e pessoas em distintas dimensões da vida social. Configuração que repercute, ainda, sobre as dinâmicas das relações sociais e aprofundamento das desigualdades socioterritoriais.

Coadunando com Farias (2013, p. 13), isto significa que:

[...] as potencialidades ou vulnerabilidades das famílias e indivíduos são, em certa medida, reflexo das características do território em que estão inseridos. Como consequência desta perspectiva, o território em si, também deve ser encarado como objeto de intervenção/atuação da política de Assistência Social, para além das ações desenvolvidas com as famílias e indivíduos.

Sobre o conceito de território, reiteramos a consonância com a teoria de Milton Santos,

O território, hoje, pode ser formado de lugares contíguos e de lugares em rede: as redes constituem uma realidade nova que, de alguma maneira, justifica a expressão verticalidade. Mas além das redes, antes das redes, apesar das redes, depois das redes, com as redes, há o espaço de todos, todo o espaço, porque as redes constituem apenas uma parte do espaço e o espaço de alguns. São, todavia, os mesmos lugares que formam redes e que formam o espaço de todos. (Santos, 1994, p.16).

A capilaridade da Assistência Social nos territórios, a sua capacidade de resposta às situações de vulnerabilidade e risco social e a função de assegurar a proteção social, a tornam política essencial na garantia das necessidades básica e defesa dos direitos da população brasileira.

Também já destacamos que outra inovação relevante do Sistema Único de Assistência Social são as classificações por níveis de gestão – quais sejam, inicial, básica ou plena. Desta forma, para cada nível são estabelecidos requisitos, responsabilidades e incentivos financeiros. Pois bem, a gestão, planejamento, sistematização e execução dos serviços, programas, projetos e benefícios ofertados pelo SUAS são apoiados pela Vigilância Socioassistencial, por meio da elaboração de instrumentos, produção, organização e análise de indicadores, índices e dados territorializados das vulnerabilidades sociais nos municípios. Fato que propicia a constatação de que é possível uma gestão planejada, integrada e participativa, buscando a implementação e operacionalização de políticas públicas efetivas e que possam melhorar a vida da população.

Informação e conhecimento são insumos fundamentais para aprimoramento e inovação das políticas e programas públicos. Por si só não são suficientes, mas são certamente imprescindíveis frente à escala, escopo e complexidade que caracterizam a ação governamental no mundo contemporâneo (JANNUZZI, 2016, p. 09).

Tratando-se de ferramenta de gestão, a Vigilância estimula e potencializa a prática de planejamento estratégico e territorializado, monitoramento e avaliação da política. O objetivo é tornar mais efetivos os diversos mecanismos de superação de situação de riscos pessoais, vulnerabilidades temporárias e sociais. Ao considerar padrões de qualidade estabelecidos na Política Nacional de Assistência Social (2004), para oferta de serviços, programas, projetos e benefícios, sua concepção ancora-se em um conjunto integrado de conceitos e categorias, que buscam instituir uma abordagem específica para a produção de conhecimentos aplicados ao planejamento e desenvolvimento da Política de Assistência Social.

Segundo Pires (2016, p. 20),

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 - CadÚnico, 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. 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 estruturação da Vigilância Socioassistencial nos municípios de T.I. Portal do Sertão apresentou-se como tarefa complexa para as gestões locais, pois exigiu e continua exigindo investimentos em recursos humanos e equipamentos. Os profissionais da área têm, entre suas atribuições, o assessoramento das equipes do SUAS, especialmente de referência dos serviços, tendo como foco a introdução de rotinas para levantamento diário de informações, com vistas a manter a regularidade e a qualidade das informações prestadas a partir dos seguintes elementos: coleta de dados a partir dos relatórios mensais de atendimento e acompanhamento físico, verificação da autenticidade das informações prestadas considerando as características e especificidades do território de abrangência dos equipamentos socioassistenciais, apreciação do padrão dos serviços e intencionalidade com referência ao pacto de aprimoramento de gestão do SUAS em âmbito local.

Em termos de instrumentos para coleta de dados, podemos considerar:

- Instrumentos utilizados no atendimento diário dos CRAS, CREAS, Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, Primeira Infância no SUAS, ACESSUAS Trabalho, Ações Estratégicas do PETI, Serviços de Acolhimento, Centro Dia Idoso e Centro Pop. A fim de ampliar o leque de informações disponíveis à gestão do SUAS, à população usuária e a toda a sociedade brasileira, a Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) criou um conjunto organizado e categorizado de dados específicos, registrados por meio de instrumentos utilizados no cotidiano da prestação de serviços. Os bancos formados por esses dados permitem trabalhar com séries históricas desde 2011. Associam instrumentos e condições tecnológicas de produção, recebimento, armazenamento e entrega de dados, com as operações de gestão, financiamento e controle social da política, tornando-se recurso valioso organizado e

utilizado conforme as demandas municipais, mesmo com a fragilidade do tratamento desses dados na operacionalização da Vigilância Socioassistencial em nível local.

A maior expressão do monitoramento e possibilidade de avaliação dos resultados dos atendimentos dos técnicos de referência, atores responsáveis pelo registro mensal das informações, aprimorando a observação sobre acontecimentos ou padrões territorializados, são os relatórios disponibilizados em nível federal e estadual, quais sejam:

- Relatórios Mensais de Atendimento (RMA) – criado pelo MDS, através da Resolução CIT nº04 de 1º de março de 2012, consiste no principal instrumento de aferição da demanda assistida, mediante a um conjunto de informações padronizadas nacionalmente sobre os serviços ofertados, que devem ser coletados, organizados e armazenados pelos CRAS, CREAS e demais unidades de referência da proteção social básica e especial.

- Registro de Acompanhamento Físico (RAF) – criado pela Superintendência de Assistência Social, da Secretaria Estadual de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social da Bahia. O RAF integra a Rede SUAS Bahia, conforme Resolução Nº 008/2016 da Comissão Intergestores Bipartite – CIB. Fruto de amplo processo de debate e discussão, consolidou-se como ferramenta capaz de qualificar dados dos atendimentos e acompanhamentos realizados, possibilitando: i) avaliar a execução física dos recursos repassados pela Gestão Estadual, ii) dar indicadores das situações de vulnerabilidade e risco que incidem sobre as famílias e iii) informar acerca dos padrões de qualidade dos serviços ofertados pela rede socioassistencial. Funciona, assim, como um complemento às informações do Registro Mensal de Atendimentos – RMA.

O RMA e o RAF são instrumentos imprescindíveis para registro físico das demandas de atendimento individualizado, acompanhamento familiar, intervenções em grupos intergeracionais e encaminhamento das famílias e indivíduos. Alinhados a outros instrumentos de diagnóstico de oferta, demanda e avaliação - Censo SUAS, Prontuário SUAS, Cadastro Nacional do SUAS, CadÚnico, ferramentas SAGI - permitem também, à população atendida, o acesso a diversas políticas públicas territorializadas e concessões de benefícios – eventuais e de transferência de renda como Bolsa Família e Benefício de Prestação Continuada –, nos respectivos equipamentos socioassistenciais, possibilitando inclusive, a construção de

indicadores de eficácia e efetividade que mensurem os impactos da superação das vulnerabilidades temporárias e sociais das famílias baianas.

Trata-se, assim, de importante conjunto de instrumentos e, logo, potencial de obtenção de informações imprescindíveis para o desenvolvimento de políticas de qualidade. No entanto, a existência dos instrumentos não basta. O processo de transformação dos dados em informação exige o desenvolvimento de ações complementares. Em termos iniciais (voltaremos ao tema do processamento mais adiante), podemos apontar dois tipos de ações preliminares: de um lado, discussão permanente visando assegurar que o corpo destes instrumentos seja coerente com concepções e orientações da política em termos conceituais e metodológicos, além de genuinamente próximos da realidade socioterritorial e das famílias e usuários do sistema de proteção social. De outro lado, todo o esforço de verificação da autenticidade dos dados coletados seria beneficiado pelo provimento de formação continuada dos trabalhadores e gestores do SUAS acerca da relevância dos registros, tanto quanto do desenvolvimento de estratégias de modernização por intermédio de diversas possibilidades tecnológicas para registro em tempo real e constituição de indicadores, parâmetros e medidas de análise quanti-qualitativa sobre cobertura, acesso e qualidade da Política de Assistência Social em âmbito municipal, a partir de instrumentais de gestão da informação ligados à função Vigilância Socioassistencial.

No que se refere aos fluxos, respeitando “o comando único em cada esfera de governo”, competirá a cada gestão municipal definir seus ritos para regulação deste processo de forma interna, em seu âmbito. Do mesmo modo, compete à gestão estadual fixar os prazos para envio das informações pelos municípios de forma periódica, monitorar o processo do preenchimento e os dados lançados, bem como promover a divulgação das informações analisadas/ avaliadas em cada período. Pensando no recorte do nosso estudo, T.I. Portal do Sertão, constata-se que não há um processo coletivo de construção intersetorial ou socioassistencial de fluxos operativos da Vigilância Socioassistencial e, considerando a predominância de existência de municípios de pequeno porte I e II e em nível de gestão básica do SUAS, percebe-se a necessidade de efetiva formalização da função, consolidação de ferramentas técnicas-administrativas e metodologias que materializem a padronização de instrumentais e dos serviços da rede municipal, de maneira que dialoguem com o banco de dados estadual e federal. Seja por meio de instrumentos utilizados pela rede socioassistencial, aprimoramento das ações de buscas ativas nos

territórios de abrangência dos equipamentos da proteção social básica e especial, utilização do prontuário SUAS ou ainda, através de outros dispositivos criados em nível local.

É inegável a importância da disponibilização atualizada dos bancos de dados do RMA, Censo SUAS e do Cadastro Único no nível federal, bem como, do Registro de Acompanhamento Físico (RAF), no nível estadual, que expressam o cotidiano dos serviços socioassistenciais. O nível municipal, por sua vez, enfrenta desafios importantes. Em primeiro lugar, os municípios ainda não dispõem de recursos para o desenvolvimento de softwares de monitoramento, integração e análise de dados, fato perceptível com intensidade nos municípios de pequeno porte I e II. Na prática, isso implica precarização da operacionalização da Vigilância Socioassistencial no nível local. Muitos municípios acabam comprando softwares ofertados no mercado, alternativa que oferece pouca ou nenhuma resolutividade para as demandas municipais, já que a contratação de empresas prestadora de serviços ou terceirização deste fluxo de informatização do SUAS nem sempre condiz com a realidade socioterritorial destes municípios. Na maioria das vezes, os dados são produzidos independentemente das prioridades políticas e perfil de governança adotados na gestão local, visando garantir captação de recursos sociais e financeiros para relações clientelistas, que favorecem interesses muitas vezes contrários à cidadania social e efetividade dos direitos socioassistenciais. A oferta por parte da União de software centralizado, com informações históricas e possibilidade de emissão de relatórios conforme as demandas dos municípios contribuiria para solucionar este problema e estimular as gestões municipais a implantarem equipes de Vigilância Socioassistencial. O desafio a esse respeito consiste, portanto, na ampliação da capacidade do armazenamento dos bancos de dados, processo que remete à criação de bancos unificados por parte do MDS, com possibilidade de ancoragem destas informações em nível local.

Ainda no nível municipal, um segundo fator dificultador é a escassez de conhecimento de linguagens computadorizadas para tratamento dos dados. No caso dos municípios do T.I. Portal do Sertão acrescenta-se, ainda, a dificuldade de as cidades, na maioria dos casos, ainda não contarem com uma rede de internet fluida e um sistema informatizado municipalizado que responda às suas necessidades de monitoramento mensal da rede.

A terceira dificuldade enfrentada em nível municipal está em que, embora o atual Ministério da Cidadania monitore os dados através dos sistemas da SAGI/Rede SUAS – a exemplo do Registro Mensal de Atendimentos (RMA), CadÚnico, Prontuário SUAS, Sistema de Informação do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SISC) –, não é suficiente coletá-las, mas é preciso organizá-las, de modo que esses dados retratem fidedignamente as necessidades sociais. O efeito disso é a fragilização do objetivo de subsidiar o trabalho das equipes do SUAS, principalmente as que desenvolvem o trabalho social com famílias nas unidades dos CRAS, CREAS e comunidades e que, no “chão do SUAS”, mediam a relação dos atores do jogo sociopolítico conforme regras, estrutura e conjuntura das forças circundantes. Outro efeito negativo é impedir que se avance na superação do entendimento da Vigilância como “mera repassadora de dados”. Por fim, a despeito das lacunas a superar, não há como desconsiderar que, cumprindo-se o prazo de lançamento no sistema junto ao Ministério e/ou Secretaria Estadual, garante-se o repasse mensal do cofinanciamento federal e/ou estadual do respectivo serviço.

Para Arregui e Koga:

O desafio é materializar nos processos de gestão as condições, procedimentos, fluxos de integração e articulação dessas informações no cotidiano da intervenção, no processo de gestão e entre as esferas de governos, de forma a permitir que a Vigilância Socioassistencial ilumine prioridades, metas e parâmetros para o planejamento, monitoramento e avaliação da oferta e demanda de serviços socioassistenciais, contribuindo assim para a produção de equidade e isonomia no acesso do cidadão ao seu direito por atenções socioassistenciais (Arregui e Koga 2013, p.37).

A gestão da informação é ferramenta imprescindível, visto que é a capacidade de utilizar as fontes de informação, apreciá-las, analisá-las, sistematizá-las e transformá-las em instrumentos técnicos e operativos para subsidiar o planejamento e a tomada de decisões. Destarte, o produto da gestão da informação é um diagnóstico socioassistencial e socioterritorial fidedigno à realidade e capaz de construir proposições que viabilizem alterações significativas nos serviços e na vida da população.

Daí a centralidade da Vigilância para o aperfeiçoamento constante da Política de Assistência Social, de modo a apoiar estratégias de gestão sempre renovadas, incorporando ao planejamento a territorialização da execução de suas intervenções e ressignificando fatores determinantes em relação a sua concepção, métodos,

organização e operacionalização. Conseqüentemente, a garantia de uma política de proteção social que rompa com estruturas que reforçam a subalternidade dos sujeitos, o assistencialismo, a filantropia e a benemerência por décadas, mantendo-os à margem<sup>7</sup> do sistema econômico vigente e violando institucionalmente seus direitos sociais.

### **2.3 Panorama da Vigilância Socioassistencial nos municípios do TI Portal do Sertão.**

Neste item, propomos a apresentação dos dados coletados sobre a concepção e operacionalização da Vigilância Socioassistencial no território de identidade estudado, a partir de informações disponibilizadas sobre o período de 2016 até hoje.

No âmbito de uma gestão municipal, a concepção e implantação da Vigilância Socioassistencial exigem um processo de construção de consenso institucional. A função é complexa e muitas vezes não formalizada. Forma importante de legitimá-la é a criação de um setor, diretoria ou coordenação na estrutura organizacional do órgão gestor da Assistência Social local, que permite também normatizar e organizar fluxos no processo de trabalho da V.S. Embora a V.S. esteja regulamentada como função desde a PNAS/2004, a NOB-SUAS 2012 e as Orientações Técnicas aprovadas em 2013, ambas supramencionadas, tiveram papel fundamental para o reconhecimento das instâncias de planejamento, produção e análise de informações no sistema. Nos municípios componentes do Território de Identidade Baiano Portal do Sertão, a concepção da Vigilância Socioassistencial passou a ser considerada de maneira mais sistemática a partir do ano de 2015, assumindo, entre outras atribuições, o papel de subsidiar a rede de serviços públicos e privados, integrando a área técnica e a de execução da política também nas áreas administrativas e financeiras, qualificando, assim, o planejamento dos órgãos gestores, serviços e programas socioassistenciais.

Relembrando as Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial:

A Vigilância deve apoiar atividades de planejamento, organização e execução de ações desenvolvidas pela gestão e pelos serviços, produzindo,

---

<sup>7</sup> Refere-se à população mantida excluída do acesso à riqueza produzida no Brasil.

sistematizando, analisando informações territorializadas sobre: as situações de vulnerabilidade e risco que incidem sobre famílias e indivíduos; os padrões de oferta de serviços e benefícios socioassistenciais, considerando questões afetas ao padrão de financiamento, ao tipo, volume, localização e qualidade das ofertas e das respectivas condições de acesso (BRASIL, 2016, p. 11).

Ou seja, a operacionalização da Vigilância Socioassistencial deve ser compreendida estrategicamente como articulação de processos para compatibilizar a demanda e a oferta da Política de Assistência Social no âmbito local, disseminando informações territorializadas.

No âmbito do SUAS, são geradas muitas informações que, sistematizadas de forma qualificada, permitem a estruturação de proposições que respondam às necessidades dos usuários/demandatários por meio da implementação de serviços que promovam a alteração real da vida.

Reconhecer que a dinâmica demográfica e socioeconômica imprime diferenças nos municípios brasileiros é o ponto de partida para pensar espaços de intervenção social, capazes de responder a uma ampla gama de necessidades, demandas e potencialidades. Olhar para as condições de vida presentes nos territórios e, sobretudo, auxilia no melhor desenho das estratégias de proteção social em função das especificidades socioterritoriais encontradas.

(ARREGUI, 2013, p.70)

Para além dessas balizas teóricas e legais, entendemos que seria importante acrescentar, às reflexões deste trabalho, elementos concretos e dialogados com a realidade dos municípios que compõem o território pesquisado. Elementos que verdadeiramente historicizam e refletem o processo de concepção e operacionalização da Vigilância Socioassistencial. Assim, considerando a deficiência de oferta de formação continuada para a área da Vigilância Socioassistencial, nos moldes previstos no Plano de Educação Permanente do SUAS, inicialmente planejamos a realização de um Iº Encontro de Vigilância Socioassistencial do T.I. Portal do Sertão, em que aplicaríamos questionário presencialmente para esta pesquisa. Contudo, com a declaração de situação de emergência decorrente da pandemia do Novo Coronavírus e as medidas de segurança sanitária, houve necessidade de modificar a estratégia e recorrer a ferramentas digitais, via internet.

Foi enviado aos 17 municípios do TI, com minha identificação como pesquisadora do mestrado e também como trabalhadora e pesquisadora do SUAS, o

Formulário “Vigilância Socioassistencial: Concepção e Operacionalidade no Território Baiano de Identidade Portal do Sertão no período de 2016/2019” (anexo I), elaborado via plataforma Google Forms e encaminhado aos gestores e/ou técnicos responsáveis pela Vigilância Socioassistencial municipal.

Após trinta dias sem receber novas respostas, constatamos que, apesar do retorno menor que o esperado, valeria a pena apresentar os dados obtidos. Se não por terem representatividade estatística e autorizarem a generalização das interpretações, por propiciarem um retrato de municípios sobre os quais se têm pouca informação e cujas especificidades devem ser levadas em consideração para pensar o fortalecimento da vigilância.

Outro fator conjuntural que incidiu sobre este trabalho deu-se antes da pandemia: o processo de eleições municipais de 2020. À posse do prefeito eleito seguiu-se a transição de gestão e, portanto, mudança de equipes técnicas de referência dos serviços, programas e projetos socioassistenciais nos municípios. Além das repactuações necessárias à continuidade da pesquisa, foi possível constatar o rodízio de profissionais e, logo, a não priorização da implantação da Vigilância Socioassistencial e da gestão do trabalho no SUAS nos municípios do T.I. Portal do Sertão. Enquanto no caso da pandemia, a dificuldade foi parcialmente resolvida com a aplicação de questionários *on line*, no da renovação das equipes, com esperado período de adaptação e suas consequências, foi mais difícil contorná-la.

Conforme quadro 4<sup>8</sup>, oito municípios participaram e contribuíram com a pesquisa, sendo uma metrópole, uma cidade de médio porte, dois municípios de pequeno porte II e quatro municípios de pequeno porte I. Não participaram da aplicação do *survey*, nove municípios, sendo quatro de pequeno porte I e cinco de pequeno porte II. Em contato posterior com esses nove municípios, tivemos a informação de que o não retorno dos questionários se devia ao fato de que encontravam-se sem disposição de setor, coordenação, diretoria, equipe ou técnico de referência de Vigilância Socioassistencial devidamente formalizada ou constituída informalmente, até o momento de encerramento da coleta, em 25 de abril de 2021.

---

<sup>8</sup> No quadro 1 apresentamos os municípios organizados segundo sua classificação por porte. No TI Portal do Sertão, temos 8 municípios de pequeno porte I, 7 municípios de pequeno porte II, 1 município de médio porte e 1 município metrópole.

Quadro 4 – Municípios respondentes e não respondentes

MUNICÍPIOS RESPONDENTES		MUNICÍPIOS NÃO RESPONDENTES	
Porte	Município	Porte	Município
Pequeno porte I	Anguera	Pequeno porte I	Água Fria
	Antônio Cardoso		Santanópolis
	Ipecaetá		Tanquinho
	Teodoro Sampaio		Terra Nova
Pequeno porte II	Amélia Rodrigues	Pequeno porte II	Conceição de Feira
	Coração de Maria		Conceição do Jacuípe
Médio Porte	Santo Estevão		Irará
Metrópole	Feira de Santana		São Gonçalo dos Campos
			Santa Barbara

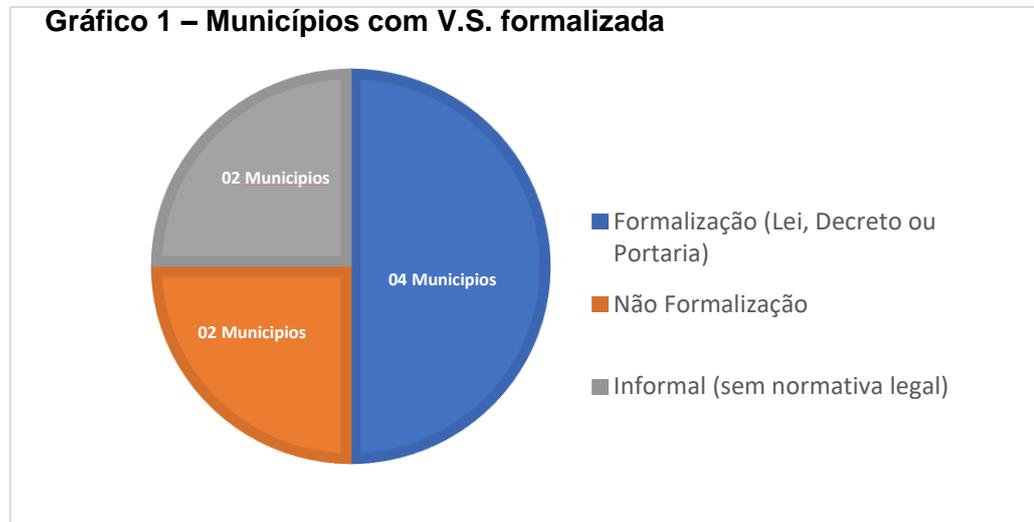
Fonte: Pesquisa Survey Vigilância Socioassistencial no TI Portal do Sertão – Bahia 2020/2021

Essa condição é digna de nota: se considerada a transitoriedade nas respostas do Censo SUAS para fins de manutenção do cumprimento do pacto federativo, pode-se gerar uma situação de preenchimento dos sistemas com o objetivo de garantir o financiamento da política, independentemente da fidedignidade dos dados, o que pode fragilizar sua qualidade.

Enquanto a devolução dos questionários por oito dos municípios que compõem o território de identidade estudado sugere atenção ou prioridade na estruturação de mecanismos capazes de propiciar a coleta, a padronização, a sistematização e a organização de informações produzidas por seus respectivos serviços, a falta de retorno dos demais nove municípios poderia sugerir o oposto, ou seja, a situação bastante comum de cumprimento da função de Vigilância Social apenas com fins de cofinanciamentos estadual e federal. Essa configuração, por sua vez, fortalece a premissa de que neste território, vivenciamos o processo de implantação da vigilância, haja vista as fragilidades teóricas e operacionais que envolvem a compreensão da sua concepção.

A este respeito, o questionário aplicado perguntava se Vigilância Socioassistencial se encontrava formalizada por normativa municipal. Dos oito municípios participantes, quatro responderam positivamente, dois ainda estão em condição informal e dois não tem formalização a partir de normativas legais. Aos que disseram ter a Vigilância formalizada, pedimos que indicassem por meio de qual Lei ou Decreto. Foram citadas três leis (Amélia Rodrigues – Lei nº695/2016; Feira de

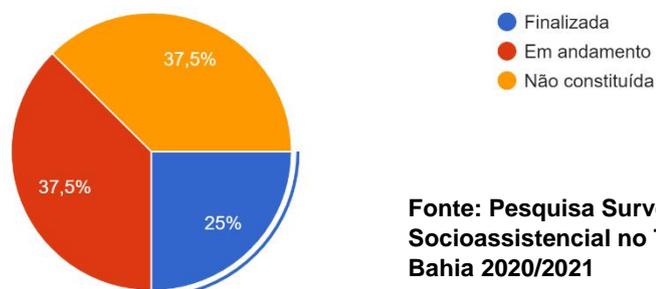
Santana – Lei Complementar nº121/2018; Santo Estevão – Lei nº390/2015) e uma portaria municipal (Coração de Maria – Portaria nº68/2015).



Fonte: Pesquisa Survey Vigilância Socioassistencial no TI Portal do Sertão – Bahia 2020/2021

Além da formalização por lei, decreto ou portaria, perguntamos também o estágio em que se encontrava a implantação da Vigilância nos municípios dos respondentes: se finalizada, em andamento ou não constituída. Dos oito, 2 estão com o processo finalizado, 3 com implantação em andamento e 3 sequer iniciaram-na, conforme gráfico 2.

**Gráfico 2 – Processo de Implantação da V.S. nos municípios participantes**



Fonte: Pesquisa Survey Vigilância Socioassistencial no TI Portal do Sertão – Bahia 2020/2021

Considerando essas duas informações conjuntamente, temos um quadro que vai na direção do que a prática mostra: existe uma morosidade na destinação de

investimentos para estruturação da Vigilância Socioassistencial, ficando constatado que ainda não há plenitude na articulação da função com a formalização, implantação e padronização dos serviços no T.I. Portal do Sertão, especialmente nos municípios de pequeno porte, mesmo reconhecendo progressos na efetivação do SUAS, conforme explicitado no Plano Estadual da Bahia de Assistência Social 2020-2023. Outra percepção revelada é que a desinstitucionalização da Assistência Social na estrutura do governo do Estado da Bahia, reduzindo a Secretaria específica a uma Superintendência, incentiva a não priorização da reformulação da estrutura administrativa nos territórios e municípios, inviabilizando a plena efetivação da Política de Assistência Social, não apenas no T.I. Portal do Sertão, mas em todo território baiano.

Na estrutura estadual, a Vigilância Socioassistencial está inserida na Coordenação Estadual de Gestão do SUAS, tendo a equipe composta por três pedagogas e um administrador de empresas para atender a 417 municípios baianos. Essa situação se mostra e afeta também a configuração do corpo técnico de referência, tal como recomendado pela NOB-RH/SUAS e Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial:

A equipe da Vigilância deve ser multidisciplinar. Sugere-se que nos estados, nas metrópoles e nos municípios de grande porte a equipe da Vigilância Socioassistencial inclua profissionais das seguintes formações:

- Sociologia;
- Estatística;
- Serviço Social;
- Psicologia

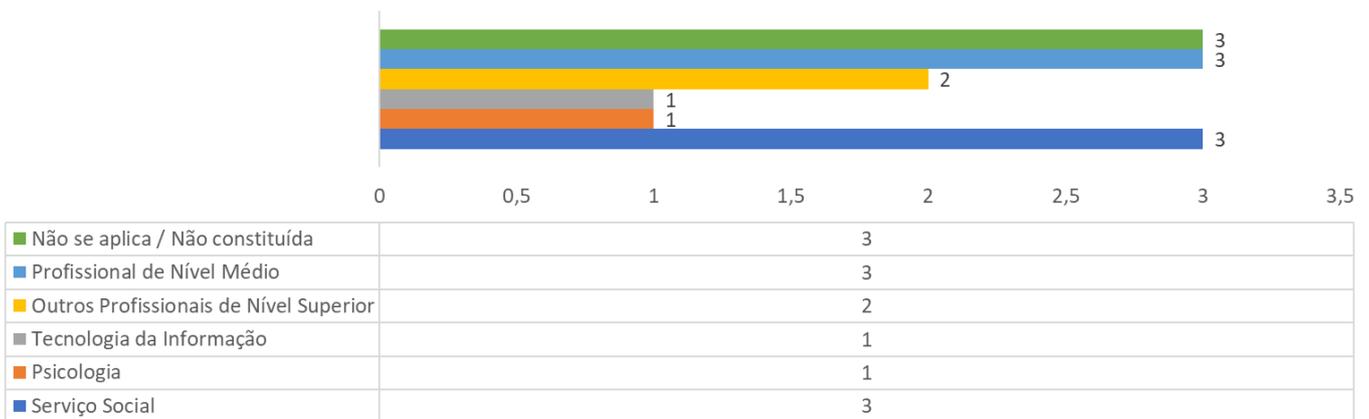
(...) Se o município/estado não tiver condições de constituir uma equipe com formação própria, então, ele deve capacitar funcionários da secretaria que tenham predisposição a aprender a manipulação de dados e de sistemas informatizados. As equipes precisam ser contratadas ou capacitadas a fim que se adequem ao olhar da Vigilância. Quando o órgão gestor só dispõe de profissionais com formação de Psicologia e Serviço Social, é preciso que eles tenham predisposição e sejam capacitados para realizar atividades técnicas, como produção de relatórios, tabelas, gráficos e indicadores. Se, por outro lado, a equipe seja mais centrada em profissionais de qualidades técnicas, como estatísticos e programadores, é necessário que estes profissionais sejam capacitados nos conceitos e atividades da Assistência Social, como normatizações (LOAS, PNAS, NOB/SUAS 2012, NOB/RH, Lei 12.435) e orientações técnicas.

(BRASIL, 2014, p. 42).

No T.I. Portal do Sertão, alguns municípios seguem as orientações técnicas de formação do corpo técnico da Vigilância. O gráfico 3 mostra a área de formação

desses profissionais. Excetuando-se os respondentes em cujos municípios a Vigilância não está implementada, vê-se que os que designaram responsáveis pela função escolheram preferencialmente profissionais de nível médio ou formados em Serviço Social. Embora as opções “sociologia”, “estatística”, “economia” tenham sido oferecidas, nenhuma das equipes dos municípios respondentes indicou a presença de profissionais destes campos de formação.

**Gráfico 3 – Composição de Equipe Técnica**



**Fonte: Pesquisa Survey Vigilância Socioassistencial no TI Portal do Sertão – Bahia 2020/2021**

É de se reconhecer o esforço em designar um profissional para o cumprimento das tarefas da Vigilância, em um contexto de reduzido quadro de profissionais. Contudo, esse esforço produz resultados limitados se não acompanhado de investimento nas capacitações necessárias para qualificar a compreensão da realidade socioterritorial local. Todos os municípios participantes desta pesquisa tiveram seus técnicos remanejados de outros setores exclusivamente para cumprir o papel ainda mecânico da Vigilância, ou seja, meramente de alimentação de sistemas componentes da Rede SUAS do Ministério da Cidadania e do Sistema de Acompanhamento do Cofinanciamento (SIACOF) da Superintendência de Assistência Social/ Secretaria Estadual de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social.

Uma equipe qualificada pode contribuir com eficácia para organização de dados, diagnósticos e articulação de todas as informações oriundas da rede socioassistencial.

A produção de informação ganha sentido para a política permitindo aos órgãos gestores, às equipes técnicas de referência e à rede socioassistencial como um todo, gerar fluxos de informação com caminhos de ida e volta, fortalecer a capacidade de registro e análise das equipes técnicas e gestoras quanto às demandas sociais, a sua própria. (Arregui e Koga, 2013, p.39)

Tal reflexão nos leva a indagar se os instrumentais e sistemas disponíveis no âmbito do SUAS são utilizados em plenitude ou são preenchidos meramente pela obrigatoriedade de elaborar demonstrativos de acompanhamento físico da execução dos serviços, programas e benefícios socioassistenciais. Ainda que os municípios apresentem clareza sobre a importância da implantação da Vigilância para legitimação do SUAS no âmbito municipal e territorial, percebe-se que não há um aproveitamento da farta quantidade de informações produzidas pela sociedade, bem como, daquelas geradas pela rede de serviços socioassistenciais, uma vez que encontram-se fragmentadas, desarticuladas, inviabilizando produtos informativos territorializados.

A pesquisa mostra como ainda é complexa a operacionalização da Vigilância Socioassistencial para a gestão, pois exige investimentos em recursos humanos, formação continuada, tecnologia de informação e equipamentos. A pergunta sobre como é realizado o registro de informações aponta que os oito municípios utilizam exclusivamente as ferramentas disponibilizadas pelos sistemas da Rede SUAS (Ministério da Cidadania) e do SIACOF (SJDHDS/BA). Portanto, deixa ver que é fundamental focar na introdução de rotinas e fluxos para levantamento diário de indicadores sociais, com vistas a manter a regularidade e a qualidade das informações prestadas (coleta, fidedignidade e intencionalidade), ampliando a capacidade de gestão informacional. Esse processo exige, ainda, o desenvolvimento de ações que analisem a prática e promovam reflexão permanente quanto às concepções, às orientações da política em termos conceituais e metodológicos e a capacidade protetiva das famílias referenciadas.

A partir daí, vislumbramos a necessária identificação de fontes de dados do território e/ou município que, somados às informações geradas por outras políticas públicas e setoriais podem ser importantes para o conhecimento do próprio espaço local e global, perfil do usuário, tipo e volume de atendimento, mapeamento de situações de risco e vulnerabilidade composto ainda por violação de direitos e violências no território.

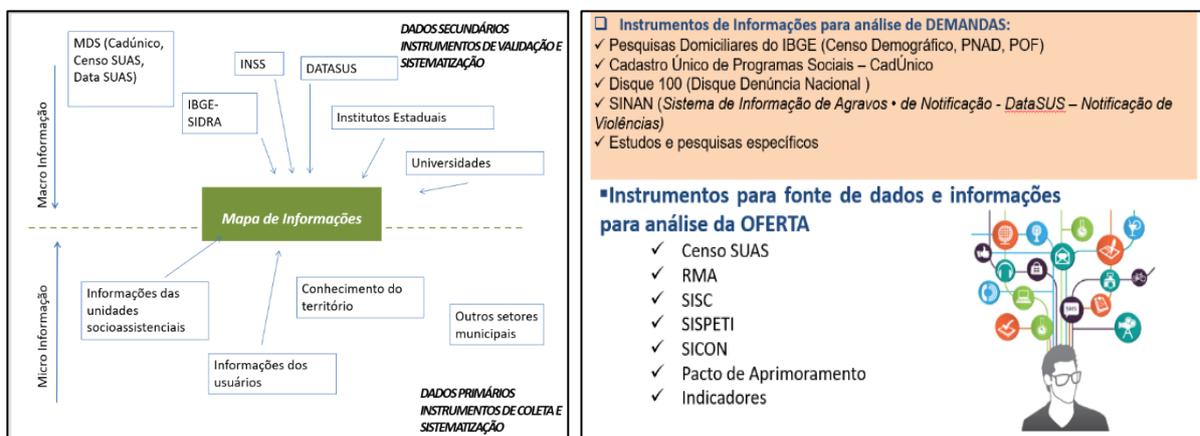
Considerando as exemplificações sobre sistemas de coleta de dados em nível estadual e federal explanadas no decorrer desse estudo, ficou constatado outro indicador para análise: o não investimento em sistemas informatizados em âmbito municipal, desenvolvidos pelas próprias Prefeituras ou por outros serviços de pessoa jurídica, parcerias, convênios ou assessorias. Em 17 anos de PNAS, os esforços construídos para consolidação da Vigilância Socioassistencial solidificam-se inicialmente com a criação da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI) vinculada ao então Ministério de Desenvolvimento Social (MDS), em 2004.

A necessidade de implantação de sistemáticas de monitoramento e avaliação e sistemas de informações para a área remontam aos instrumentos de planejamento institucional, onde aparecem como componente estrutural do sistema descentralizado e participativo, no que diz respeito aos recursos e sua alocação, aos serviços prestados e seus usuários” (PNAS, 2004:56).

A contribuição da Vigilância Socioassistencial se materializa quando resulta em estudos, planos e diagnósticos capazes de ampliar o conhecimento sobre a realidade, auxiliar no planejamento e organização das ações da proteção social básica e especial nos territórios, firmando o compromisso com a garantia das seguranças sociais alicerçadas pelo SUAS.

A tecnologia da informação incorporada ao SUAS representa a capacidade de coletar, analisar, sistematizar, utilizar as fontes, transformando-as em subsídios para o planejamento e a tomada de decisão no espaço de correlação de forças políticas e sociais no âmbito local.

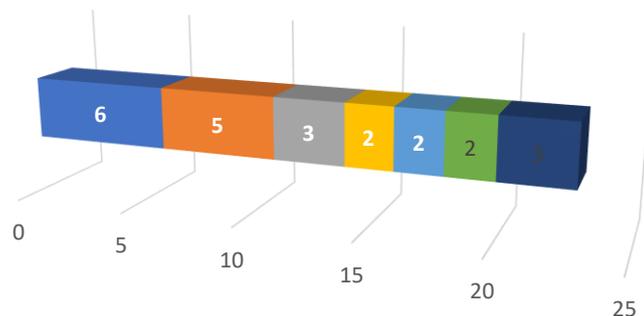
**Figura 6 - Vigilância Socioassistencial: macro e micro informações**



Fonte: Superintendência de Assistência Social - SAS / SJDHDS / Bahia 2018

Buscando apreender o quanto dessas diretrizes está presente nas concepções acerca da Vigilância Socioassistencial entre os profissionais da área, o questionário apresentava duas perguntas próximas: uma sobre como o entrevistado definiria a função e o objetivo da Vigilância e outra sobre qual a compreensão do entrevistado sobre a vigilância. A expectativa era de apreender se havia diferenciação entre a maneira como os entrevistados formulavam suas concepções sobre a competência da vigilância, para além das definições formais de seus objetivos postas nas orientações técnicas. As respostas à segunda pergunta aproximaram-se muito das respostas relativas às funções e objetivos. Assim, as apresentamos conjuntamente assumindo que elas expressam, de forma mais ampla, o lugar dado à Vigilância por este grupo de profissionais a ela dedicado no cotidiano da gestão da política de Assistência Social, nos municípios do T.I. Portal do Sertão (os quadros com as respostas tal como apareceram nos formulários eletrônicos estão nos anexos 2 e 3).

**Gráfico 4 - Categorização das respostas do/as entrevistados/as sobre função e objetivo x competência da Vigilância Socioassistencial no município.**



	Número de Menções
■ Monitorar	6
■ Apoiar serviços	5
■ Planejar	3
■ Diagnósticos	2
■ Apoiar a gestão	2
■ Função da Assistência Social	2
■ Outros	3

**Fonte: Pesquisa Survey Vigilância Socioassistencial no TI Portal do Sertão – Bahia 2020/2021**

A menção direta ao monitoramento foi a mais frequente, tendo aparecido cinco vezes nas respostas dadas. Julgamos poder acrescentar a esse conjunto, a resposta “analisar metas e indicadores”, por seu conteúdo muito próximo. Em seguida, as menções concentraram-se na referência aos serviços (também cinco menções),

em respostas como, por exemplo, “orientar serviços” e “organizar busca ativa”. Outro grupo de respostas faz menção a ações de apoio que poderiam ser voltadas tanto à gestão quanto aos serviços: foram três menções ao apoio do planejamento e outras duas de produção de diagnóstico. Duas respostas mencionaram explicitamente o apoio à gestão e outras duas afirmaram, genericamente, o lugar da Vigilância como uma função da Assistência. Chamou a atenção que duas menções tenham sido feitas à noção de “fiscalizar”, o que não condiz com os objetivos da Vigilância, mas pode estar presente como conotação a ser corrigida. Também apareceram menções genéricas, como garantir direitos, analisar a oferta ou simplesmente preencher sistemas de informação, ênfase igualmente merecedora de atenção sobre potencial natureza burocrática atribuída à coleta de dados.

A categorização das respostas supramencionadas no gráfico 4 aponta a fragilidade de apreensão e mobilização da informação produzida na V.S., apenas reproduzindo as normativas legais e referenciais teóricos ainda tenro, sobre o tema. Entre os municípios analisados, foram identificadas afirmações genéricas, do ponto de vista da concepção da Vigilância. Não foi à toa que as principais menções perpassaram por monitoramento e apoio aos serviços socioassistenciais, pois podem subsidiar o movimento cíclico de manutenção das ações imediatistas (concessão de benefícios eventuais tais como, cesta básica, auxílio enxoval, dentre outros), pormenorizando evidências sobre tendências de riscos e vulnerabilidades que agravam consequências para a vida social, conforme demanda territorializada. Isso posto, aceita-se a compreensão da influência direta das disputas políticas que intensificam o assistencialismo e incorrem no retardamento da profissionalização do SUAS, ora ocultando e fabricando dados, ora repercutindo intervenções que positivam a imagem institucional do Estado, tendo em vista que o estabelecimento de medidas que potencializem a gestão da informação, especialmente ao que tange oferta e previsão, definem o cerne do conflito entre os operadores dos direitos, usuários da Assistência Social e gestores, uma vez que prevalece produtos e resultados que elevem o padrão de governança e governabilidade do grupo político dominante.

A V.S. é uma função essencial, devendo ser priorizada na construção de processos de implementação da Política de Assistência Social e que transversaliza a gestão, a determinação de prioridades e o território de atuação. Ela repercute sobre a articulação de intervenções macro e estratégicas, sobre a realidade das demandas, atendimentos e respostas dos serviços, programas e benefícios geridos

territorialmente. A V.S. é uma função que gera produtos e processos técnicos e políticos. Portanto, a legitimação deste campo envolve disputas de narrativas e convergências da gestão pública para a constituição de valores e tratativas que direcionam a Política de Assistência Social.

Isso posto, entendemos que ela não implica apenas mais um debate sobre instrumentos tecno operativos, mas perpassa a articulação entre criação de medidas, estabelecimento de prioridades políticas e incorporação das escolhas da sociedade.

Nessa perspectiva, notória também é a falta de transparência e controle no processo de operacionalização, ações, processos e fluxos da gestão do SUAS para além da manutenção dos sistemas de informações estadual e federal. A V.S. se qualifica como uma função salutar e interna da política, portanto, com determinações específicas para que de fato seja concretizada, por conseguinte, apontando alguns desafios:

- a) Qualificação do órgão gestor para compreensão da relevância em priorizar a implantação da V.S;
- b) Garantir a gestão do trabalho no SUAS, realização de concurso público para cumprimento da NOB-SUAS/RH e composição de equipe específica e exclusiva da V.S;
- c) Fomentar a educação permanente no SUAS, para que as equipes de referências compreendam a necessária quanti-qualificação das informações produzidas territorialmente repercutindo a realidade fidedigna local;
- d) Construção de indicadores sociais fidedignos às especificidades dos territórios em (des)proteção social;
- e) Promoção de iniciativas de socialização das informações analisadas, sistematizadas e produzidas pela Vigilância Socioassistencial.

Apreende-se com a pesquisa que a V.S. não está implantada em todos os municípios do T.I. Portal do Sertão. Verifica-se a necessidade de reforçar a responsabilidade social da gestão municipal para o aprimoramento da política pública, harmonizando os processos de gestão e as dimensões estratégicas do planejamento do SUAS.

Um aspecto importante da implementação da Vigilância diz respeito ao envolvimento de gestores, trabalhadores, conselheiros e usuários do SUAS, aliado à adoção de novas práticas, além da construção de diretrizes que propiciem melhorias reais na aplicação dos fluxos operativos existentes, gerenciamento e direcionamento político das ações. Conforme Arregui (2013, p.71), “pressupõe um exercício de racionalização e cooperação que envolve também uma necessária padronização dos diversos indicadores sociais” tanto na Política de Assistência Social quanto nas demais políticas públicas e setoriais.

Estruturar a gestão do SUAS para aprimorar e viabilizar a instrumentalização da Vigilância Socioassistencial, repercutindo na equalização entre demandas e oferta, requer investir na concretização de um sistema de informação local, monitoradas periodicamente, a partir do seguinte percurso:

- a) Diagnóstico Socioterritorial;
- b) Plano de Assistência Social (aqui estudado em âmbito municipal);
- c) Plano Plurianual;
- d) Planos de Ação;
- e) Planejamentos mensais, trimestrais ou semestrais;
- f) Relatórios de análise da prática;
- g) Estudos;
- h) Avaliações – grau de satisfação do usuário/demandatário, trabalhador, conselheiro;
- i) Sistemas da Rede SUAS (Ministério da Cidadania) ou SIACOF/SAEPE (Secretaria Estadual de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social);
- j) Boletins informativos, relatórios de informações sociais e de gestão.

O diagnóstico socioterritorial, ao lado do Plano Municipal de Assistência Social (do qual falaremos mais adiante), é o principal produto da Vigilância, materializa a relevância dos dados coletados, tratados e sistematizados. Dos oito municípios de que tivemos informações, apenas quatro realizaram diagnóstico socioterritorial. Esse dado é importante porque, se concebido como ferramenta participativa, ele permite visualizar, discutir e refletir sobre diversas situações da realidade dos sujeitos envolvidos, expressas nas mais variadas manifestações da questão social e contempladas nos serviços, projetos, programas, benefícios socioassistenciais. Pode

contribuir também para fortalecimento dos conselhos implantados e adequados às novas legislações, isto é, com a perspectiva de direitos e exercício de cidadania para quem dela precisa, rompendo com a visão assistencialista e de benesse que perdurou por anos a fio.

A NOB SUAS/2012, afirma:

Art. 20. A realização de diagnóstico socioterritorial, a cada quadriênio, compõe a elaboração dos Planos de Assistência Social em cada esfera de governo.

Parágrafo único. O diagnóstico tem por base o conhecimento da realidade a partir da leitura dos territórios, microterritórios ou outros recortes socioterritoriais que possibilitem identificar as dinâmicas sociais, econômicas, políticas e culturais que os caracterizam, reconhecendo as suas demandas e potencialidades.

(NOB SUAS, 2012. p.25)

Possibilita maior incursão dos processos de planejamento, execução e avaliação da rede de serviços de forma contínua e integrada. Permite, ainda, o aproveitamento dos recursos públicos e comunitários disponíveis, buscando a melhoria permanente dos espaços e equipamentos sociais, favorecendo dessa maneira o funcionamento em rede, com adoção de estratégias que potencializem os programas e serviços já existentes e que agreguem a eles as novas ações, garantindo um conjunto de intervenções integradas.

Art. 21. A realização de diagnóstico socioterritorial requer:

I - processo contínuo de investigação das situações de risco e vulnerabilidade social presentes nos territórios, acompanhado da interpretação e análise da realidade socioterritorial e das demandas sociais que estão em constante mutação, estabelecendo relações e avaliações de resultados e de impacto das ações planejadas;

II - identificação da rede socioassistencial disponível no território, bem como de outras políticas públicas, com a finalidade de planejar a articulação das ações em resposta às demandas identificadas e a implantação de serviços e equipamentos necessários;

III - reconhecimento da oferta e da demanda por serviços socioassistenciais e definição de territórios prioritários para a atuação da política de Assistência Social.

IV - utilização de dados territorializados disponíveis nos sistemas oficiais de informações.

(NOB SUAS, 2012. p.25)

Trata-se de uma abordagem distinta, porém complementar, em relação ao trabalho social com indivíduos, famílias e comunidades, uma vez que possibilita a construção de estratégias de atuação que sejam capazes de orientar o trabalho futuro. Havendo informações que orientem o planejamento torna-se possível enfatizar o caráter proativo e preventivo de uma política social, atuando de forma a evitar que vulnerabilidades e riscos se agravem gerando violação de direitos. Conforme o Caderno de Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial,

“a partir da identificação das particularidades do território e do conhecimento das famílias, os profissionais que atuam na Política de Assistência Social podem formular estratégias com vistas à proteção social e a melhoria da qualidade de vida da população” (BRASIL, 2013, p. 25).

É condição *sine qua non* para elaboração e desenvolvimento de um diagnóstico socioterritorial, a construção de objetivos que norteiem os caminhos e deem condição de conhecimento da realidade, ultrapassando o reconhecimento improvisado das questões e demandas emergentes. Isso pode servir de suporte a uma limitação bem apontada por Jannuzzi, isto é, os sujeitos e atores envolvidos com a produção dessas informações, índices, indicadores sociais, econômicos e demográficos o farão a partir da sua própria visão, sendo passíveis de complementação por meio de diálogos e formas diversas de colaboração com outros atores e instituições.

Os diagnósticos, por mais abrangentes que sejam, são retratos parciais e viesados da realidade, espelham aquilo que a visão do mundo e a formação teórica dos técnicos de planejamento permitem ver ou priorizam enxergar. Assim, as soluções visualizadas e as especificações dos programas estão determinadas, a priori, pelas limitações do diagnóstico e, em última instância pelas limitações dos conhecimentos científicos aportados pelas diferentes disciplinas acerca dos fenômenos sociais, fenômenos inerentemente complexos (JANNUZZI, 2002, p.8).

Assim, o diagnóstico consiste na descrição interpretativa, na compreensão e na explicação de uma determinada situação problematizada, a partir de aspectos fidedignos ao contexto de inserção da política pública. Parte do processo de planejamento se caracteriza pela investigação e reflexão, tendo fins operativos e sentido programático. De acordo com Baptista, “consiste na reflexão, na compreensão, na explicação e na expressão de juízos ante os dados da realidade

apreendidos, em relação ao seu conjunto e os determinados aspectos especiais” (BAPTISTA, 2002, p. 43).

O diagnóstico, partindo de uma construção coletiva, viabiliza possibilidades, torna perceptível obstáculos, contextos, histórias e os sujeitos envolvidos, desenhando o retrato social da dinâmica real do território. Para além disso, agrega elementos que permitem elencar conectores que facilite a leitura, interpretação e análise da realidade diagnosticada.

**Figura 7 - Vigilância de Riscos e Vulnerabilidades / Vigilância dos padrões de serviços**



Fonte: Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial, MDS, 2016.

Portanto, a realização do diagnóstico socioterritorial e a criação de indicadores sociais são indispensáveis à plenitude das ações da Vigilância Socioassistencial e vice-versa, haja vista, que nos últimos 28 anos de implementação da LOAS (1993) e 17 anos de efetivação da PNAS (2004) esta área dispôs de numerosas e profusas informações que retratam as características e o universo da população demandatária, priorizando as situações de vulnerabilidade, as estruturas de gestão, o âmbito de oferta de serviços e benefícios e a destinação dos recursos de cofinanciamento do pacto federativo.

Tendo falado da importância do diagnóstico socioterritorial, importa tratar do Plano Municipal de Assistência Social, cuja elaboração, entre as regras previstas na LOAS, é obrigatória para validar o nível de gestão do SUAS. Buscamos saber se os municípios do T.I. Portal do Sertão cumpriam essa exigência.

Dos oito municípios respondentes, apenas um não tinha Plano Municipal, o que é um dado positivo (mesmo sem desconsiderar a reduzida amostra). Perguntamos ainda quando havia sido a última atualização do documento e as respostas foram: um município fez sua última atualização em 2015, quatro em 2018 e dois em 2020, ambos em decorrência da necessidade de cumprir o tripé do financiamento da política de Assistência Social, já citado anteriormente: conselho x plano x fundo de Assistência Social.

A confecção dos Planos Municipais de Assistência Social, a partir dos novos parâmetros do SUAS configurados na NOB 2012– obviamente considerando a autonomia e competência de cada esfera de governo, bem como, as relações de cooperação e complementariedade prevista no pacto federativo de (co)financiamento Assistência Social – exige um esforço local, para superar a ausência ou escassez de recursos sejam eles humanos, estruturais, financeiros e materiais.

Esse dado interessa à nossa discussão pelo fato de que a estrutura do Plano Municipal de Assistência Social comporta em especial dados gerais do município, caracterização da rede de Assistência Social, os objetivos gerais e específicos; as diretrizes e prioridades deliberadas; as ações estratégicas correspondentes para sua implementação; as metas estabelecidas; os recursos materiais, humanos, orçamentários e financeiros disponíveis e necessários; os mecanismos e fontes de financiamento; a cobertura da rede prestadora de serviços; o monitoramento e avaliação e o espaço temporal de execução. Ou seja, é instrumento central da realização da política e extremamente sensível à existência e disponibilidade de informação de qualidade, que é papel da Vigilância Socioassistencial.

Ficou claro que a V.S. é uma ferramenta ainda recente em termos de operacionalização para a Política de Assistência Social, principalmente no cotidiano dos municípios de pequeno porte (maioria, no TI Portal do Sertão).

Embora não tenha sido possível avaliar resultados da Vigilância nos municípios em que ela está em funcionamento, pedimos aos respondentes que indicassem quais

consideravam ser os maiores desafios da área. Fizemos duas perguntas com esse fim: uma delas mencionando explicitamente os impactos do cumprimento do pacto federativo (questão 20) e outra, de forma geral (questão 17). Novamente, dada a proximidade das respostas, apresentamos os resultados em conjunto e as respostas completas podem ser lidas, separadamente, nos anexos 4 e 5.

O desafio mais citado, sendo mencionado quatro vezes foi a falta de investimento financeiro para implementação adequada da área. Três respostas fizeram referência ao que poderia ser entendido como dificuldades na articulação inter ou intrasetorial dos órgãos gestores, como “Transferência de responsabilidades entre áreas de políticas públicas e de poderes” e “orientação técnica in loco”. Houve, ainda, uma menção à falta de clareza sobre a importância da Vigilância, ponto tangenciado na questão acerca dos objetivos e compreensão desta função. Isso retrata a relevância da abordagem sobre a pactuação de ajustes burocráticos, orçamentários e financeiros nas três esferas de gestão da Assistência Social, para que a V.S. ocupe um lugar hierárquico mais privilegiado, tratando-se de função da política pública e o agravamento do processo histórico de legitimação a partir da implementação da Emenda Constitucional 95.

Todo esse movimento implica um olhar especial das três esferas de governo para a concretização da constituição da Vigilância Socioassistencial. Conforme Caderno Capacita SUAS (2016):

A Vigilância Socioassistencial ganhou um aliado importante para a implementação da Lei 12435/2011, depois de sua aprovação – o Índice de Gestão Descentralizada do Sistema Único de Assistência Social (IGD- - SUAS), que é o instrumento de aferição da qualidade da gestão descentralizada dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais, bem como da articulação intersetorial, no âmbito dos municípios, do distrito federal e dos estados. Os recursos do IGD-SUAS devem ser utilizados, entre outros fins, para implantação, estruturação organizacional e funcionamento da área de Vigilância Socioassistencial no âmbito da gestão.(CAPACITASUAS, 2016.p.32)

Destacamos que a Vigilância Socioassistencial é um mecanismo de intervenção territorial, intersetorial e transversal às demais políticas públicas, cujo objetivo central é desvelar o conhecimento de determinada realidade social, política, econômica e cultural. Destarte, gerenciar políticas públicas por meio da elaboração de indicadores sociais e da reconfiguração da gestão social e espacial dos dados, permite o aprimoramento qualitativo do ciclo de formulação, implementação e

avaliação do Sistema Único de Assistência Social, torna a Vigilância mais do que uma função da Política para interpretação da realidade, amplificando seu potencial de retratação do cotidiano e ultrapassando a descrição de dados quantitativos e estatísticos contribuindo para a padronização dos serviços conforme as diversidades e especificidades do território. Contudo, se observarmos os Planos Plurianuais dos municípios e dos estados não há previsão orçamentária e financeira destinadas especificamente para operacionalização desta relevante função, afinal, muitos desafios ainda estão por vir pois não temos um cenário prospectivo que sinalize a revogação do impositivo novo regime fiscal.

### **3. VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL: DESAFIOS PARA A SUA OPERACIONALIDADE NO TERRITÓRIO DE IDENTIDADE PORTAL DO SERTÃO (2016-2019)**

Em nosso último passo, detemo-nos com mais detalhamento sobre o período que nos ocupa neste trabalho, uma nova etapa de desmonte das políticas públicas e sociais, iniciada em 2016. Como dissemos, ainda que o Projeto de Emenda Constitucional, PEC 241 (transformada na Emenda 95/2016) seja um marco fundamental, sua gravidade é aumentada se considerarmos que, desde pelo menos os anos 1990, existe uma agenda política mais ampla que insiste sobre a necessidade de cortes no setor público, que faz o elogio da austeridade.

No cenário mundial mais recente, a quebra de diversos e grandes bancos privados em 2008 resultou em crise do sistema econômico mundial, iniciada nos EUA e, na sequência, atingindo os países europeus. Esse cenário serviu de oportunidade para o reforço da valorização da ideia de austeridade e implementação de políticas a seu favor, com a justificativa de garantir estabilidade e reduzir a dívida, na expectativa de recuperar o crescimento. Contudo, aconteceu efeito reverso, visto que não houve redução da dívida e o crescimento foi inferior ao planejado. Ficou constatado que a crise no setor bancário privado mais correspondia a um choque de interesses no mercado, camuflado pela midiatização de uma crise de dívida de Estado, embora a conta esteja sendo paga pelo setor público.

Segundo o economista político Mark Blyth, austeridade é:

[...] uma forma de deflação voluntária em que a economia se ajusta através da redução de salários, preços e despesa pública para restabelecer a competitividade, que (supostamente) se consegue melhor cortando o orçamento do Estado, as dívidas e os déficits. Fazê-lo, acham os seus defensores, inspirará a “confiança empresarial” uma vez que o governo não estará “esvaziando” o mercado de investimento ao sugar todo o capital disponível através da emissão de dívida, nem aumentando a já “demasiada grande” dívida da nação (Blyth, 2017, p.19).

Coadunando com o autor, compreende-se a austeridade como uma questão de ordenamento distributivo político e não uma questão econômica de contabilidade. Nesse caso, trata-se de uma ideia perigosa porque desconsidera os efeitos sociais. As notícias de oscilação do mercado tendem a definir as tomadas de decisão políticas

no sentido da redução de investimentos públicos, ou seja, desaceleraram a economia ao desequilibrar o balanço da responsabilidade fiscal e responsabilidade social do Estado.

No Brasil, a multifacetada manifestação da desigualdade social – maior concentração de riqueza e ampliação da desigualdade de renda, de acesso e na qualidade de serviços sociais básicos – torna cada vez mais explícito o abismo entre indicadores de desenvolvimento econômico-social. Em termos gerais, no cenário atual de implementação do novo-velho pacto sociopolítico, a EC 95/2016 preserva dinâmicas excludentes dos mercados, cujos aspectos são historicamente produzidos, incluindo cortes em políticas em prol da igualdade entre classe, gênero, raça e regiões.

Segundo Dweck e Teixeira:

[...] A desaprovação das mudanças políticas decorrentes do pleno emprego, que aumentaram o poder de barganha dos trabalhadores, levou ao discurso do “desperdício de gastos”, com o claro objetivo de recompor a função social da doutrina das “finanças públicas sólidas” (Dweck e Teixeira, 2018, p. 324).

É verdade que a primeira década do século XXI trouxe avanços significativos como aumento dos vínculos formais de trabalho, melhorias nas condições salariais, maior acesso dos trabalhadores à previdência e benefício do seguro desemprego, maior beneficiamento da população vulnerável com o Benefício de Prestação Continuada e Programa Bolsa Família. Também a CF 1988 adotou políticas sociais com caráter universal, com o intuito de reduzir o contingente de indivíduos e famílias vulneráveis. Ainda assim, também é real que o receituário proposto para o enfrentamento da crise cíclica de origem econômica, política e social que abalou o país e o mundo foi a implementação da política de austeridade fiscal. Isso limitou os efeitos das conquistas obtidas com as políticas públicas e retardou, por conseguinte, a retomada do desenvolvimento social e econômico, com prejuízos irreparáveis nas perspectivas presentes e futuros da sociedade brasileira.

Além disso, instrumentos de política fiscal, tais como a Desvinculação de Recursos da União (DRU) e as renúncias tributárias implementadas a partir do ajuste fiscal do orçamento da Seguridade Social, resultam conseqüentemente na apropriação de valores significativos para a execução da política de pagamento da dívida externa.

Isto ocorre porque o regime fiscal inviabiliza a vinculação de recursos para as políticas sociais (se implementada em consonância com a CF 1988) e congela os gastos sociais (conhecidos como despesas primárias do governo) por vinte anos, valendo-se apenas da correção pela inflação. Contudo, garante exceção exclusivamente para as despesas financeiras ligadas ao pagamento da dívida externa.

Conforme Theodoro (2016),

A EC n. 95 enfatiza o ajuste na redução dos gastos correntes, com consequências relevantes sobre as políticas sociais e a própria capacidade do Estado em regular e implementar programas e ações em prol do desenvolvimento, sendo que o pagamento de juros da dívida pública não ficará restrito a nenhum teto orçamentário (THEODORO, 2016, p.1.).

Dialogando com Blyth (p.25), os efeitos dessa política fiscal são percebidos diferentemente: “[...] aqueles que estão na base da distribuição de renda perdem mais do que os que estão no topo, [...] em uma democracia, a sustentabilidade política supera a necessidade econômica o tempo todo”. Trocando em miúdos, observa-se que o impacto primordial das medidas austeras implementadas, alinhadas ao conjunto de políticas de caráter recessivo e declínio do PIB, foi o desemprego.

A recomposição do neoliberalismo mundial, no momento em que o Estado deixa de ser Estado do bem-estar social, cuja função deve ser de regulação dos insumos necessários ao desenvolvimento econômico tem muitos efeitos, entre os quais podemos citar: a criação e manutenção de um contingente de desempregados como reserva de força de trabalho; a concentração dos tributos sobre o trabalhador e mercadoria, deixando de tributar o capital; congelamento dos gastos públicos, prioritariamente em se tratando de políticas sociais e afastamento do poder público quanto ao controle do fluxo de capitais.

As reflexões propostas no cerne do problema desta pesquisa passam pela lógica neoliberal e ultraconservadora, que reduz a participação do Estado no desenvolvimento econômico e social e transfere para o mercado a responsabilidade fornecer bens sociais, ou seja, mercadoriza direitos sociais constitucionalmente instituídos: saúde, educação, previdência e Assistência Social.

Em outras palavras, a repercussão da política fiscal se apresenta nos municípios da seguinte forma: as políticas governamentais caracterizam-se por escolhas ou priorização de intervenções que exigem grandes sacrifícios da população, seja porque aumentam a carga tributária, seja pela implementação de medidas que restringem a oferta de benefícios, bens e serviços públicos em razão de cortes de despesas e/ou da realização de reformas estruturais

Assim, torna-se claro que “o novo ajuste fiscal” absorve a estratégia de remodelar a sociedade brasileira a partir de princípios antidemocráticos, sabotando a CF 88 ao dissolver programas redistributivos, omitindo dados e indicadores sociais e econômicos que representam verdadeiramente a realidade brasileira e agravando a própria crise a curto e médio prazo.

Como afirmam Dweck, Oliveira e Rossi:

Na Assistência Social, serão desmontados, além de toda a rede de CRAS e CREAS, o Programa Bolsa Família e o Benefício de Prestação Continuada (BPC), que beneficiam 14 milhões e mais de 4,5 milhões de famílias, respectivamente. O BPC hoje garante benefício mensal de um salário mínimo aos idosos (65 anos ou mais) e pessoas com deficiência com renda familiar per capita inferior a 1/4 de salário mínimo. Ao lado das aposentadorias e pensões, o Programa Bolsa Família e o BPC conseguiram com que a pobreza e a indigência entre esta população se tornassem fenômenos quase residuais. Pesquisa realizada entre os beneficiários demonstrou que o BPC, em média, representou 79% do orçamento das famílias e, em 47% dos casos, ele foi a única fonte de renda do domicílio em 2015. (Brasil, 2015 *apud* Dweck, Oliveira e Rossi, 2018, p. 29).

Portanto, a diminuição de gastos sociais “como sacrifício necessário”, implicou na revisão das normativas legais sobre a lógica e compromisso do gasto em Assistência Social entre os entes federados e, por consequência, pode ter acarretado em vultosas variações do aporte orçamentário repercutindo especialmente nos municípios de pequeno porte, em nosso caso, maioria no TI Portal do Sertão.

Ressignifica, por efeito dominó, o custeio dos equipamentos CRAS e CREAS, no âmbito estadual e municipal, extremamente relevantes ao combate das desigualdades, pobreza e extrema pobreza. Para o que nos ocupa aqui, afeta a produção de dados que designam estrategicamente o destino dos recursos e investimentos sociais como resposta às demandas territorializadas. Isto é, esta lógica também onera o processo de concepção e operacionalização da Vigilância

Socioassistencial, vez que é financiado por recursos de incrementos de gestão, conforme discutimos a seguir.

### **3.1 A lógica do financiamento do SUAS e os impactos sobre a Vigilância Socioassistencial**

Para ficar claro como as transformações na política fiscal afetam a política social e, mais especificamente, a operacionalização da Vigilância Socioassistencial nos municípios estudados, vale fazer breve explicação acerca de como se estrutura o financiamento do SUAS.

Retomando o conceito constitucional sobre “o conjunto de ações integradas envolvendo esforços dos poderes públicos e da sociedade”, que define a seguridade social no Brasil, o art. 195 da CF/88 estabelece que este tripé (Saúde, Previdência e Assistência Social) será financiado pela sociedade, direta ou indiretamente, com recursos orçamentários e financeiros da União, dos estados, dos municípios, do Distrito Federal, de contribuições sociais e outras fontes.

Diferentemente das políticas de Saúde e Educação, a Assistência Social não possui um mínimo percentual de destinação obrigatória da arrecadação pactuada em cada esfera de governo. Na maioria dos entes federados, o cofinanciamento federal do SUAS ainda é pouco representativo se comparado ao total de recursos próprios investidos na função contábil “Assistência Social”. Nos municípios de pequeno porte, os repasses na modalidade fundo a fundo para os blocos cofinanciados no âmbito do SUAS pelo Fundo Nacional de Assistência Social são bem mais relevantes, haja vista que na maioria dos casos financia totalmente a execução desta política pública. Essa modalidade consiste no repasse direto de recursos do Fundo Nacional de Assistência Social, constituído na esfera federal, para fundos das esferas estadual, municipal e do DF, dispensando a celebração de convênios.

Já mencionamos o artigo 30 da LOAS, segundo o qual a efetividade do pacto federativo depende da criação e manutenção, pelos municípios, de Conselho, Plano e Fundo Municipais de Assistência Social.

A determinação da formalização do pacto federativo resultou na configuração de uma gestão compartilhada do sistema descentralizado, no cofinanciamento do SUAS sob a lógica das transferências intragovernamentais, por meio de repasses automáticos e regulares na modalidade fundo-a-fundo para contas específicas por piso/bloco de financiamento – possibilita maior flexibilidade na utilização dos recursos e facilita a gestão financeira, vez que direciona a execução para manutenção integral do serviço ou programa cofinanciado, superando a percepção per capita que imperava tempos atrás. Ampliando as perspectivas de financiamento, apresenta critérios equitativos, pois, a concepção do bloco de financiamento pode resultar na profissionalização do SUAS, a princípio pelos serviços observando os níveis de proteção e complexidade da política pública e em seguida pela operacionalização da Vigilância Socioassistencial para verdadeiramente afiançar um padrão elevado e territorializado de segurança socioprotetiva à população vulnerável.

Mesmo com a implantação do novo mecanismo de repasse por bloco de financiamento conforme proposto pela PNAS, rompendo com o modelo anterior centralizador e focalizado no público atendido para o serviço continuado estruturado no território e, tendo como objetivo quebrar paradigmas históricos como a pouca previsão de recursos orçados, percebe-se o retrocesso e descontinuidade da oferta socioassistencial, com a implementação da EC 95, visto que a política não é prioridade da agenda neoliberal.

Passados 17 anos da regulamentação da PNAS, permanece na agenda de disputa desde a V Conferência Nacional de Assistência Social (2005), especialmente nas conferências deliberativas e avaliativas no âmbito do controle social, a pauta da fixação percentual de destinação orçamentária e vinculação constitucional do mínimo de 5% do orçamento da Seguridade Social à Assistência Social, sob pena de responsabilidade fiscal. Sendo o cumprimento indicado para o Distrito Federal e municípios, também investindo 5% dos recursos arrecadados de seus orçamentos para a área.

De acordo com Jaccoud, Bichir e Mesquita (2017), a política de Assistência Social tem se mostrado historicamente a área de menor investimento de recursos da Seguridade Social, mesmo com a inserção de novos benefícios e padronização de serviços, programas e projetos com ações direcionadas ao enfrentamento de diversos níveis de privação, risco e vulnerabilidade.

Considerando que a escassez de recursos financeiros no âmbito desta política pública, para custeio de equipamentos, contratação de pessoa física ou jurídica é, na maioria das vezes, o principal empecilho para priorizar a V.S., foi criado o Índice de Gestão Descentralizada do Sistema Único de Assistência Social (IGDSUAS), pela Lei Federal nº12.435/2011.

Ele se constitui como instrumento de aferição de qualidade da gestão descentralizada dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais, bem como da articulação intersetorial no âmbito dos municípios, DF e estados. A partir dessa avaliação, o ministério realiza o repasse financeiro visando incentivar estratégias de coordenação, monitoramento e avaliação, consumando uma reivindicação histórica dos diversos atores que viabilizam o aprimoramento do SUAS.

O caderno de orientações sobre o Índice de Gestão Descentralizada do Sistema Único de Assistência Social (2012, p.30-31) descreve como esses recursos podem ser utilizados:

Os recursos do IGDSUAS devem ser utilizados, dentre outros fins, para a implantação, estruturação organizacional e funcionamento das áreas de Vigilância Socioassistencial no âmbito da Gestão. Abaixo seguem alguns exemplos concretos de itens com os quais podem ser gastos os recursos do IGDSUAS.

- Aquisição de softwares, especialmente aqueles destinados ao processamento de dados, tais como programas para análise estatística e georreferenciamento;
- Contratação temporária de Pessoas Físicas ou Jurídicas para o desenvolvimento de sistemas de informação pertinentes à Vigilância Socioassistencial e monitoramento;
- Contratação temporária de estatísticos e sociólogos para atuarem como consultores na implantação da vigilância socioassistencial;
- Contratação temporária de Pessoas Físicas ou Jurídicas para mapear ocorrências de situações de vulnerabilidade e risco, bem como potencialidades presentes no território;
- Contratação temporária de Pessoas Físicas ou Jurídicas para realizar estudos voltados à definição e descrição de fluxos e processos de gestão pertinentes ao registro e armazenamento de informações, notificação de situações de violência e violações de direitos, referência e contra-referência no âmbito do SUAS, encaminhamento intersetorial (entre o SUAS e as demais políticas públicas), realização da busca ativa, dentre outros.
- Contratação temporária de Pessoas Físicas ou Jurídicas para desenvolvimento de demais estudos, diagnósticos e pesquisas de interesse da Vigilância Socioassistencial.

Assim, com o intuito de apoiar financeiramente os processos de gestão e prestação de serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais no nível local, esse recurso tornou-se um grande alento para a implantação da V.S. nos

municípios, porque permite maior capacidade de alocação e investimento específico abrangendo também a gestão do trabalho e controle social no âmbito do SUAS.

No TI Portal do Sertão, temos 100% dos municípios com o FMAS estruturado e formalizado como unidades orçamentárias, sendo os gestores das políticas os ordenadores das despesas – a operacionalização dos recursos possibilitou a concentração dos objetivos preconizados pela PNAS passando a contar, “ou deveria”, com o repasse regular automático mensal; simplificação dos processos de trabalho; aprimoramento do exercício do controle social, educação permanente e qualificação das comprovações de gastos e prestações de contas; e, avaliação dos serviços e ações.

Para entendermos o enfrentamento do desmonte do orçamento do SUAS nesse contexto de ajustes fiscais e congelamento do gasto público, apresentaremos uma tabela que elucidará a evolução do financiamento da União para os municípios do TI Portal do Sertão, especialmente de pequeno porte, em se tratando de incrementos para a gestão, especialmente no que tange a operacionalidade da Vigilância Socioassistencial.

**Quadro 5 – Aporte de recursos anuais do IGDSUAS no período de 2016 a 2020 – municípios baianos componentes do Território de Identidade Portal do Sertão**

MUNICIPIO	PORTE	2016	2017	2018	2019	2020
Água Fria	Pequeno I	R\$16.656,70	R\$22.665,90	R\$21.557,37	R\$17.559,63	R\$0,00
Amélia Rodrigues	Pequeno II	R\$21.894,88	R\$28.110,66	R\$34.857,90	R\$7.329,78	R\$0,00
Anguera	Pequeno I	R\$12.772,10	R\$4.651,50	R\$2.721,92	R\$2.041,44	R\$0,00
Antônio Cardoso	Pequeno I	R\$7.925,67	R\$14.275,87	R\$16.885,92	R\$6.981,36	R\$0,00
Coração de Maria	Pequeno II	R\$30.245,32	R\$32.934,59	R\$31.453,68	R\$16.253,10	R\$0,00
Conceição de Feira	Pequeno II	R\$18.410,92	R\$24.499,52	R\$36.514,68	R\$9.884,58	R\$0,00
Conceição do Jacuípe	Pequeno II	R\$7.863,66	R\$21.617,26	R\$12.378,24	R\$12.378,24	R\$0,00
Feira de Santana	Metrópole	R\$274.158,19	R\$335.371,07	R\$227.121,78	R\$108.755,52	R\$0,00
Ipecaetá	Pequeno I	R\$8.880,28	R\$29.289,60	R\$,00	R\$3.277,31	R\$0,00
Irará	Pequeno II	R\$26.111,58	R\$43.700,34	R\$28.946,06	R\$23.319,70	R\$0,00
Santa Bárbara	Pequeno II	R\$19.621,64	R\$43.547,19	R\$26.463,94	R\$13.308,05	R\$0,00
Santanópolis	Pequeno I	R\$9.741,84	R\$10.439,77	R\$17.685,12	R\$3.000,00	R\$0,00
Santo Estevão	Médio	R\$24.622,78	R\$64.340,67	R\$84.561,78	R\$13.764,00	R\$0,00
São Gonçalo dos Campos	Pequeno II	R\$21.408,48	R\$26.974,35	R\$29.960,07	R\$11.285,52	R\$0,00
Tanquinho	Pequeno I	R\$9.592,44	R\$15.637,26	R\$9.369,60	R\$7.437,84	R\$0,00
Teodoro Sampaio	Pequeno I	R\$11.537,49	R\$15.000,00	R\$3.000,00	R\$803,19	R\$0,00
Terra Nova	Pequeno I	R\$10.930,67	R\$14.270,31	R\$6.774,67	R\$12.462,84	R\$0,00

**Fonte: Elaboração própria a partir do Relatório Financeiro/ Parcelas Pagas/ SUASWEB/ Rede SUAS – Ministério da Cidadania**

A partir de uma análise comparativa do Quadro 5, percebe-se que o melhor cenário financeiro do IGD SUAS ocorre no exercício 2017, em decorrência de expansão de serviços, repasse de valores de exercícios anteriores.

Os potenciais diminutos de provimentos do crescimento econômico com repercussão nos gastos da área social estão refletidos, conforme afirmam Rossi e Dweck (2016, p.4), mais “num projeto de redução do tamanho do Estado, do que um plano de estabilização de longo prazo”. Essa premissa nos remete ao impacto demonstrado na tabela acima, já que o regramento legal direciona a transferência aos estados, municípios e ao Distrito Federal dos recursos do Índice de Gestão Descentralizada do SUAS - IGD-SUAS.

A progressiva supressão de recursos ordinários que historicamente eram ampliados a cada exercício para manter a rede socioassistencial instalada e funcionando consonante a tipificação nacional dos serviços constitui o paulatino desfinanciamento inconstitucional das provisões de seguranças socioassistenciais continuadas.

**Quadro 6 – Cofinanciamento SUAS – FNAS 2016 a 2019**

EXERCÍCIO	2016	2017	2018	2019
<b>COFINANCIAMENTO</b>	R\$86.890.952,96	R\$93.803.540,16	R\$60.360.167,39	R\$44.798.152,85

Fonte: Câmara Técnica do FONSEAS 2021

Com a vigência da Emenda Constitucional nº95/2016, compromete-se ainda mais a capacidade do Estado de responder efetivamente às demandas institucionais e necessidades sociais, impedindo-o inclusive de cumprir o papel constitucional máximo de provedor de proteção social não contributiva. É o que representa a quadro 6, revelando uma queda de financiamento de aproximadamente 48% se comparados os exercícios de 2017 e 2019.

Finalmente, a responsabilidade protetiva dos municípios depende do aporte de recursos das três esferas, conforme pactuado na Comissão Intergestora Tripartite<sup>9</sup>. Isto posto, o alinhamento da previsibilidade orçamentária a um planejamento estratégico, legitimado por uma direção política que dialogue com todos os setores e

<sup>9</sup> Instância de pactuação da operacionalização do SUAS, bem como de articulação e expressão das demandas dos gestores federais, estaduais e municipais.

atores do sistema de proteção social e defesa de direitos, ressoará na qualificação do uso dos recursos públicos, no pleno desenvolvimento econômico e social com a equidade pregada pela Constituição Federal de 1988.

Enfim, para além da utilização dos recursos repassados conforme a necessidade da gestão local, o principal fator é a vontade política que baliza a compreensão da relevância da V.S. para plena efetivação do Sistema Único de Assistência Social.

### **3.2. Desafios para operacionalidade da V.S. no TI Portal do Sertão**

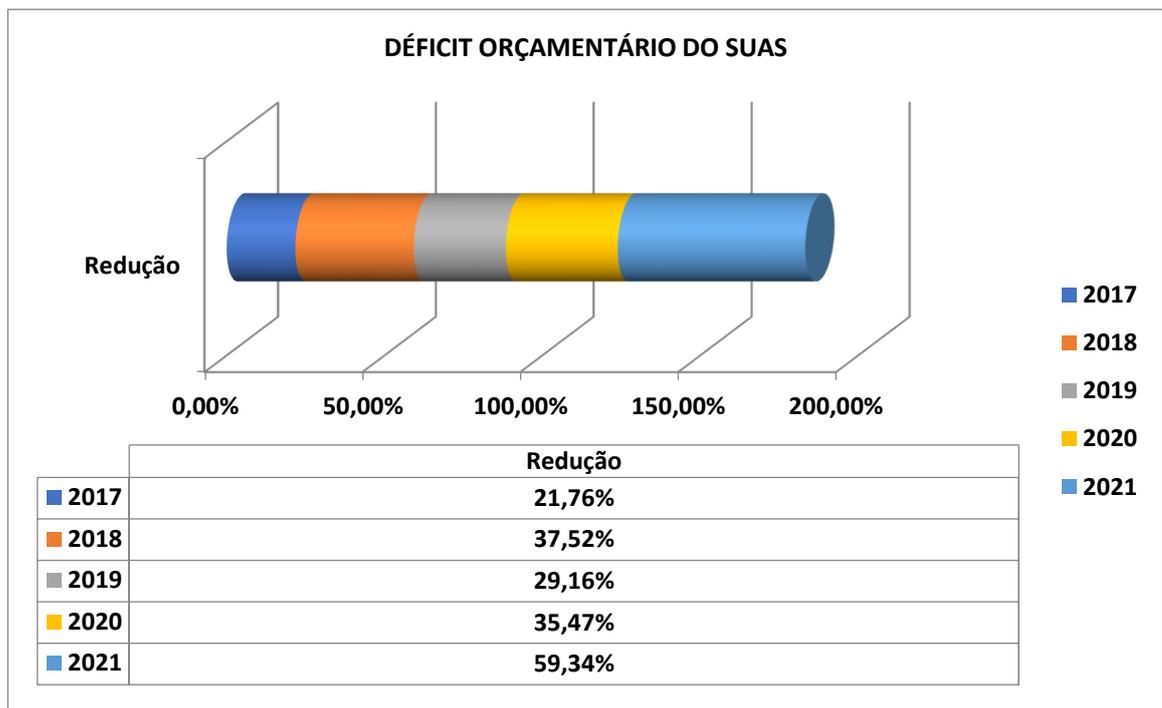
Os municípios, especialmente na configuração estudada no TI Portal do Sertão, apresentaram uma série de desafios para manutenção do funcionamento dos equipamentos de proteção social básica e especial de média e alta complexidade, vez que a receita insuficiente onerou despesas com a manutenção das ofertas, recursos humanos insuficientes, ausência de concurso público e formação continuada, fragilidade da Vigilância Socioassistencial, quebra de vínculos entre os usuários e a rede socioassistencial e, principalmente aumento de desproteções, violência e violação de direitos sociais e institucionais.

Para termos uma ideia, tomemos o ano de 2021: o Conselho Nacional de Assistência Social aprovou a proposta orçamentária do Fundo Nacional de Assistência Social para execução dos serviços e ações socioassistenciais, no valor de R\$2.669.952.606 (2,6 bi). Contudo, segundo o FONSEAS<sup>10</sup>, o Projeto de Lei Orçamentária da União (PLOA 2021) apresentou uma redução nas despesas discricionárias de 59,34%, sobrecarregando, conseqüentemente, os orçamentos municipal e estadual, uma vez que a União descontinuou sua participação efetiva no cofinanciamento das ofertas previamente pactuadas.

---

<sup>10</sup> Fórum Nacional de Secretários de Estado da Assistência Social, acesso em 13 de junho de 2021, <http://fonseas.org.br/pesquisa-sobre-orcamento-e-gestao-financeira-do-suas/>

Gráfico 5 – Redução Orçamentária do SUAS – EC95/2016



Fonte: FONSEAS 2021

Isto posto, a supressão orçamentária destes recursos, a partir do exercício 2017, anuncia perspectivas pouco animadoras, dado que a estagnação premente assinada pelo novo regime fiscal aponta tendências de descontinuidade e retrocesso na oferta socioassistencial, justamente em momento de agravamento incontestado da desigualdade, em especial nos municípios de pequeno porte. Desperta a implementação de uma nova configuração minimalista e de desresponsabilização do Estado, descontinuando os serviços socioassistenciais e evoluindo programas que, consonante ao art.24 da LOAS, “compreendem ações integradas e complementares com objetivos, tempo e área de abrangência definidos para qualificar, incentivar e melhorar os benefícios e os serviços assistenciais”. Isso expõe a política a estratégias governamentais partidarizadas, reforçando segundo JACCOUD (2017, p.51), “argumentos meritocráticos e perspectivas morais em torno da pobreza e da desigualdade”. A ocultação de indicadores que apontam aumento da pobreza, das vulnerabilidades e riscos sociais, do desemprego estrutural, da reinserção do Brasil no Mapa da Fome também é consequência grave e se soma a outros ataques à produção de dados e informações no país, a exemplo da suspensão da realização do Censo, coordenado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, ou desmonte

de órgãos responsáveis por dados ambientais, de saúde e, como não, da Assistência Social, obtidos pela função Vigilância Socioassistencial.

A partir do panorama em tela, cabe retomar a pergunta: o congelamento dos gastos públicos por 20 anos aprofunda a fragilidade da concepção da Vigilância Socioassistencial como função da Política de Assistência Social, nos municípios do Território Baiano de Identidade Portal do Sertão no período 2016-2019?

Certamente que sim. Blyth nos ajuda a compreender a atual visão da gestão federal sobre a implementação da “austeridade, como política de cortar o orçamento do Estado, suposta cura para promover o crescimento” (2017,p.19). Com os dados levantados neste estudo, apura-se a necessidade de aprimorar o processo investigativo ampliando-o para os impactos na operacionalização do Sistema Único de Assistência Social, considerando que a V.S., para além da sua funcionalidade técnica, poderá refletir intencionalidades, compreensões, interpretações dos atores envolvidos, legitimando ou não governos, ganhos políticos, interesses de particulares e da própria gestão da Assistência Social local.

As restrições orçamentárias (im)postas pelo teto de gastos públicos comprometem o fluxo operacional da Vigilância Socioassistencial em nível nacional, com impactos irreversíveis para a maioria dos municípios com perfil semelhante aos do Território Baiano de Identidade Portal do Sertão, minando a confiabilidade dos dados produzidos para efetividade da Assistência Social e transparência na execução dos seus recursos.

Ainda que se saiba que o SUAS é uma construção recente, as configurações das próximas duas décadas – pensando a partir dos 20 anos de supressão de gastos sociais (2016-2036) – projetam um caminho de ampliação das taxas de pobreza e extrema pobreza determinadas pela oscilação das taxas de remuneração asseguradas pelo mercado de trabalho e ausência de respostas estatais eficientes. As medidas necessárias a seu enfrentamento não devem dispensar a oferta de serviços socioassistenciais. Sua característica capilaridade socioterritorial e demográfica, apoiada pelo georreferenciamento dos dados do contexto (especificidades, limitações, situações de vulnerabilidades temporárias, risco social e/ou violação de direitos), potencializa a possibilidade de alcance dessas populações, o que reforça a relevância da plena implementação das ações da função Vigilância Socioassistencial, sobretudo a partir da socialização e publicização dos produtos

resultantes do trabalho desenvolvido com alcance de todos os atores do Sistema Único de Assistência Social, quais sejam: gestores, trabalhadores, conselheiros, usuários e demais componentes da rede socioassistencial.

Verifica-se que a descontinuidade do cofinanciamento federal destinado ao aprimoramento da gestão do SUAS gera impacto na operacionalização da V.S., especialmente nos municípios de pequeno porte – a exemplo do TI Portal do Sertão. O mesmo vale para o corte do orçamento da Assistência Social, como previsão de retirada de até R\$868 bilhões em duas décadas, retrocedendo os gastos sociais a patamares inferiores ao exercício 2006.

As evidências cotidianas comprovam como os dados sociais fluem taticamente da gestão, dos serviços, do controle social pelos usuários do SUAS e pelo território. Se tratados técnica e cientificamente podem resultar numa monumental resposta às adversidades impostas pelo não cumprimento do pacto federativo, especialmente pelo estado e pela União, bem como, pelas variadas manifestações da desigualdade social que se intensifica a cada ano com o novo regime fiscal imposto ciclicamente pela agenda ultra neoliberal.

Fato é que, a urgência de disputar a narrativa de recomposição do orçamento ordinário da seguridade social e por conseguinte da Assistência Social, para fins de manutenção da integralidade da oferta combatendo a falsa imagem de salvação atribuída “a suposta virtude da austeridade”, mas, que apresenta rebatimentos diretos na exigência ultraneoliberal de reformas estruturais em que pese a responsabilização do Estado brasileiro, concentrando riqueza, renda e poder nas mãos do “Grande Capital”.

O maior desafio nesse tempo é viabilizar a construção de um novo pacto social, com estratégias e tecnologias de inclusão e partilha financeira equânime a partir de um processo de construção de pensamento contra hegemônico viável, reverberando num projeto de nação para curto e médio prazo, mesmo com todas as possibilidades e limitações do processo de governança, governabilidade e direcionamento político por trás dos investimentos na Política de Assistência Social.

Enfim, na diversidade de ações do cotidiano da prática profissional, que já perdura 13 anos, a atuação em plantões de atendimentos, grupos socioeducativos e intergeracionais, processos de supervisão, coordenação, gestão, planejamento e

avaliação de políticas públicas, assessorias/consultorias, das mais simples às intervenções mais complexas, chego à conclusão que embutimos determinada direção social entrelaçada por uma valoração ético-política específica. Tendo consciência ou não, interpretando ou não, dirigimos nossas ações favorecendo interesses sociais distintos e contraditórios. Do “chão” da Assistência Social, neste estudo representado pela mais importante função desta política pública – a Vigilância Socioassistencial – preconiza o marco regulatório do funcionamento do sistema ligados a valores que direcionam a descentralização político-administrativa do Estado e a solidificação da estrutura orçamentária, financeira, o exercício da proteção e defesa social da população que dele necessitar.

Um processo contínuo de amadurecimento, consolidação e de fortalecimento dos vínculos com os sujeitos e seus locais / territórios de abrangência e vivências a partir de intencionalidades e materializações do campo mediativo de disputas, haja vista o cenário de pragmatismo das gestões que fomentam projetos de sociedade que retroagem e movimentam a negação da responsabilidade social do Estado.

Desta feita, ficam evidenciados pontos relevantes na análise participantes desta pesquisa, para que exista a contínua qualificação e refinamento dos trabalhos sociais da Assistência Social resultando na sua profissionalização, sendo necessário maior investimento em contratação de recursos humanos, suprimentos materiais, físicos e tecnológicos para a execução dos trabalhos, que possam garantir a qualidade do produto viabilizado pela plena operacionalização da Vigilância Socioassistencial.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente dissertação centrou suas atenções nos desafios impostos ao processo de concepção e operacionalidade da Vigilância Socioassistencial nos municípios componentes do Território de Identidade Baiano Portal do Sertão, no período de 2016-2019, a partir dos efeitos da PEC 241, hoje materializada na Emenda Constitucional 95/2016. Tendo em conta as observações e as inquietações adquiridas a partir da experiência profissional consolidada ao longo de 13 anos, em execução de serviços, gestão, consultoria e assessoria no âmbito da Política de Assistência Social e somadas a leituras sobre o tema – mesmo percebendo a limitação de referências e pesquisas sobre a V.S. – indagamos quais os efeitos da implementação da política fiscal, que limita os gastos públicos no Brasil, sobre a função da PNAS.

Buscou-se destacar a relevância da Vigilância Socioassistencial, cujo desafio consiste na transformação das informações produzidas em pautas de gestão, para os trabalhadores e usuários, Estado e sociedade em geral. Ela ganha sentido na condução da política, na tomada de decisões e reconduções de ações que qualifiquem sua operacionalização como ferramenta essencial para o planejamento orçamentário e financeiro da Assistência Social em âmbito municipal.

O contexto da pesquisa aponta mais uma reflexão digna de posterior aprofundamento em relação ao SUAS, considerando a complexidade do verdadeiro papel do Estado e da administração pública no que concerne ao direito constitucional à proteção social. Foi constatada a necessidade de reflexão sobre as fragilidades e limitações da mensuração de oferta/demanda socioassistencial, promovidas pelas mudanças de orientação política de governos, especialmente de corte neoliberal e neoconservador, em relação à legitimidade da Assistência Social enquanto política de Estado no período de 2016 aos dias atuais, reforçando a subpriorização desta pauta constitucional. Perceptível também é a falta de estratégias de regulação e vigilância cumprindo o papel preventivo e visando a incidência de riscos favorecendo a retomada de práticas imediatistas e essencialmente assistencialistas e agravando o quadro de desproteções sociais no território de identidade estudado.

Considerando o conjunto amplo de demandas e a conjuntura da concepção da V.S. no T.I Portal do Sertão, taticamente, é imprescindível materializar um conjunto de ações estratégicas e de controle para avaliar, direcionar e monitorar a condução

das políticas públicas, em especial a Assistência Social, para prestação de serviços de interesses e prioridades tornando viável sua governança.

Não obstante, a V.S. ainda se encontra num processo de disputa interna, ou seja, claramente há necessidade de afirmar e reafirmar a sua relevância para o planejamento estratégico no âmbito do órgão gestor da política pública e da organização política-administrativa da gestão municipal, no que tange à responsabilidade estatal em assegurar fidedignamente a produção de informações qualificadas e regimentadas pelas especificidades de cada território local e global, abrangendo o risco da população, bem como, as potencialidades e fragilidades históricas, políticas, culturais, econômicas e sociais.

Vale abrir uma janela para refletirmos sobre os impactos da defasagem de dados em função de 11 anos sem a realização de recenseamento brasileiro. O Brasil tem instituições de produção de dados nacionais antigas. Mesmo antes do IBGE, criado em 1938, havia iniciativas de contabilizar a população e ministérios com departamentos de produção de dados, a exemplo do Conselho Brasileiro de Geografia (1932) e Instituto Nacional de Estatísticas (1934), expressando a significativa consistência de dados e informações sobre as riquezas nacionais, a população, a estrutura das atividades sociais, culturais e econômicas, além de garantir subsídios para elaboração de políticas públicas (Draibe, 2004).

A ausência desses dados configuram também a defasagem dos repasses do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e outras transferências da União para estados e municípios, incluindo o repasse dos recursos da Assistência Social constitucionalmente garantidos, mas não obrigatórios e congelados pela EC 95/2016. Repercute ainda na caracterização do porte municipal por número de habitantes e a determinação de público alvo de todas as políticas públicas e sociais, vez que afeta projeções populacionais, territoriais e demais conteúdos pertinentes a construção das macro informações utilizadas pela V.S.

O avanço no campo da V.S. foi diferente quando comparadas diferentes áreas setoriais. No caso da Assistência (tendo sido ela própria tardiamente reconhecida como política pública de responsabilidade estatal), os esforços são bem recentes.

A V.S. passa a ser impulsionadora da efetivação do SUAS ao profissionalizar o processo de coleta, análise, sistematização e produção de dados sobre os riscos,

vulnerabilidades e potencialidades existentes no território. Por conseguinte, impulsionadora também ao socializar informações de interesse da sociedade (acesso aos direitos socioassistenciais e seguranças afiançadas pelo SUAS), fortalecendo o exercício de fiscalização e estabelecimento de normas que orientem a implementação da Assistência Social em âmbito local.

Por outro lado, compreendida como ferramenta operacional estratégica, serve ao Estado, para mensuração de indicadores e garantia de implantação de políticas públicas e sociais dialogadas. Explicita as condições sociais existentes no território e direcionando a política, se houver prioridade no desenvolvimento social na plataforma de governança.

A Vigilância foi pensada para suprir a ausência de informações na orientação da política de Assistência. Ela encontra dificuldades diversas.

- Dificuldades histórico-culturais: passado filantrópico atrapalhando a tomada da Assistência como política pública que necessita de dados como outras.

- Dificuldades políticas: manter a Assistência nesse “passado” facilita apropriações indevidas, troca de favores, clientelismo. Além disso, informações produzidas escancaram falhas, fortalecem as reivindicações por mais investimento.

Uma vez implementada: além dessas duas, apresentam-se as dificuldades materiais (falta de infraestrutura), dificuldades financeiras (ausência de aporte de recursos específicos e regulares pelas três esferas de governo) e, de recursos humanos (formação técnica no trabalho com dados e formação acerca da função vigilância, vista como “repassadora de dados”).

Pensando no recorte do nosso estudo, T.I. Portal do Sertão constata-se que não há um processo coletivo de construção intersetorial ou socioassistencial de fluxos operativos da Vigilância Socioassistencial e, considerando a predominância de existência de municípios de pequeno porte I e II e em nível de gestão básica do SUAS, percebe-se a necessidade de efetiva formalização da função, consolidação de ferramentas técnicos-administrativas e metodologias que materializem a padronização de instrumentais e dos serviços da rede municipal, de maneira que dialoguem com o banco de dados estadual e federal.

O percurso da pesquisa se deu numa conjuntura mundial atípica: o cenário pandêmico decorrente do COVID-19. Mesmo cenário que qualificou a política pública

de Assistência Social como atividade essencial, mas que não direcionou prioridade das ações de segurança sanitária, educação permanente para intervenção em situação de calamidade e emergência pública e imunização dos trabalhadores e trabalhadoras do SUAS. Potencializou o subfinanciamento dos serviços, programas e benefícios socioassistencial, especialmente de origem continuada e permanente de prevenção às vulnerabilidades e proteção social, causando o fechamento de várias unidades de CRAS e CREAS no território brasileiro. Implementou programas emergenciais e imediatistas como viés de retomada da minimização das responsabilidades e funções do Estado no campo da proteção social, modificando regras de acesso a políticas de transferência direta de renda ao cidadão, a exemplo do BPC e atualmente Bolsa Família, em consonância com o modelo de governabilidade ultra neoliberal em curso desde 2016.

Esse contexto implica diretamente no maior desafio da V.S., aqui refletido no TI Portal do Sertão: conseguir organizar a imensidão de dados produzidos, a partir das especificidades territoriais, para verdadeiramente qualificar a gestão de riscos, vulnerabilidades e das respostas (oferta) à intensificação das desigualdades sociais (demanda), considerando a necessária superação do entendimento da Vigilância como “mera repassadora de dados”.

A constante provocação reflexiva sobre a concepção desta função nos remete a sua relevância para a operacionalização dos dados produzidos, linkados à vida concreta das pessoas demandatárias e dos equipamentos socioassistenciais territorializados, cujo resultado é o retrato fidedigno da realidade, qualificação dos processos de tomada de decisão de gestão e governabilidade, da ruptura da implementação de artifícios de negação de direitos e subalternidade da Assistência Social a práticas do modelo clientelistas.

Importa ressaltar dois pontos percebidos na realização desta pesquisa, confirmando o jogo que orchestra as mudanças de regras para realização dos gastos sociais conforme interesse do atual modelo da gestão federal. O primeiro foi a retomada do repasse financeiro (aporte de seis parcelas em setembro / 2021) do Índice de Gestão Descentralizada do SUAS (IGD-SUAS) aos estados e municípios. Repasse importante para os operadores da V.S., suspenso desde 2020, tendo a supressão “justificada” pelo aporte de recursos para incremento temporário de ações

do SUAS, contudo ainda insuficiente para garantia dos meios de operacionalização da Vigilância Socioassistencial.

O segundo é a implantação do Programa Auxílio Brasil, uma estratégia de governo com início, meio e fim, que reforça a desresponsabilização do Estado Brasileiro na garantia da segurança de renda e autonomia, afiançada pelo SUAS, firmando a natureza eleitoreira e reducionista. Este programa não passou por nenhum processo de consulta popular e muito menos por um processo de discussão com participação dos sujeitos que constroem diariamente a Política de Assistência Social. Perceptível também é a imposição de bônus meritocráticos para beneficiários que conseguirem emprego, reforçando a ideia que transferência de renda estimula o ócio e a culpabilização do sujeito sobre sua condição social.

Essas pontuações reforçam e exemplificam a importância desta pesquisa. Mesmo com o histórico subfinanciamento e subalternidade da Assistência Social frente a outras políticas de igual prioridade constitucional, a retórica ultra neoconservadora dominante que delibera paulatinamente a desconstrução do Estado Democrático de Direito brasileiro, desde o golpe 2016, imprime com programas populistas a falsa sensação de “ampliação da inclusão social”, maquia os impactos da implementação da Emenda Constitucional 95/2016 ao omitir as medidas de ajuste fiscal e, por conseguinte, desmobiliza o financiamento dos blocos de gestão, serviços, programas e benefícios do Sistema Único de Assistência Social.

Como consequência, a incompatibilidade de recursos públicos destinados à Assistência evidencia efeitos catastróficos da limitação e ineficiência governamental na profissionalização do SUAS. Esses efeitos impactam no processo de concepção, e materialização dos fluxos operacionais da Vigilância Socioassistencial, especialmente nos municípios de pequeno porte I e II, maioria no Território de Identidade Baiano Portal do Sertão.

Então, por fim, esta pesquisa define-se como possibilidade de contribuição e enriquecimento do debate sobre a função mais importante da Assistência Social: a Vigilância Socioassistencial. Especialmente, limitando o olhar para o TI Portal do Sertão, cuja configuração peculiar dos seus municípios aponta a desigualdade histórica do financiamento e cumprimento do pacto federativo e como, isso se assevera com a implementação da política fiscal proposta na EC 95/2016.

Para além do mero repasse de dados, alimentação superficial dos sistemas do Estado e Federal, se faz necessário constituir de forma padronizada em cada município do TI Portal do Sertão, metodologias e ferramentais operacionais dos fluxos da V.S, resultando em sua articulação com as demais funções: proteção social e defesa de direitos.

Obviamente que a complexidade deste processo exige dos gestores, trabalhadores do SUAS e operadores da Vigilância, amadurecimento e disputa de narrativas, que construam, nos espaços de correlação de forças técnicas e políticas, a priorização da Política de Assistência Social como principal intervenção de desenvolvimento social e a V.S, como principal ferramenta teórica-metodológica, ética-política e profissional para mensuração de dados que retratem verdadeiramente as condições sociais territorializadas existentes.

Para o futuro, importa ressaltar a necessidade de aprofundamento do estudo sobre a participação do Controle Social, a partir da constituição paritária com representantes governamentais e da sociedade civil dos Conselhos Municipais de Assistência Social. Ator imprescindível para análise, apreciação, aprovação e validação dos produtos da Vigilância Socioassistencial, quais sejam: pesquisas e diagnósticos, planos, relatórios de gestão, dentre outros, visto que é de sua competência aprovar a Política de Assistência Social, normatizar as ações e regular a prestação de serviços de natureza pública e privada no campo desta política, convocar conferências, zelar pela efetivação do SUAS, apreciar e aprovar a proposta orçamentária e a prestação de contas física e financeira do órgão gestor municipal.

Este é um ano de conferências e conquistamos um salto qualitativo na defesa desta função, ao garantir a discussão específica da vigilância, transversalizando a pauta de financiamento, controle social, garantia e acesso às seguranças socioassistenciais e atuação do SUAS em situação de calamidade pública. Essa é uma conquista da militância dos profissionais, gestores, conselheiros e usuários do SUAS, comprometidos verdadeiramente com uma sociedade justa, cuja organização e mobilização existe e resiste desde sempre e para sempre, na contramão das deliberações neoliberais e neoconservadoras que direciona a gestão federal.

O caminho é árduo, muitas vezes se frustram oportunidades de reação coletiva, mas vale a pena cada gota de suor derramado no chão do SUAS, para compor as fileiras de luta em defesa da obrigatoriedade constitucional de financiamento da

Política de Assistência Social no Brasil, na Bahia e no Território de Identidade Portal do Sertão.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALCHORNE, Sindely Chahim de Avellar. 20 anos de LOAS – análise das normativas nacionais – O Social em Questão – Anexo XVII – nº30, 2013.

ARREGUI, Carola Carbajal; KOGA, Dirce. Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome. Vigilância Socioassistencial: Garantia do caráter público da Política de Assistência Social. Caderno 3. Brasília. Secretaria Nacional de Assistência Social, 2013.

BAHIA. Plano Estadual de Assistência Social. Salvador: Secretaria Estadual de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social/SJDHDS, Superintendência de Assistência Social/SAS. 2020.

\_\_\_\_\_. Decreto n.12.354-25 ago.2010. Institui o Programa Territórios de Identidade e dá outras providências. Bahia, 25 ago. 2010.

\_\_\_\_\_. Orientações Técnicas do Registro de Acompanhamento Físico. Salvador: Secretaria Estadual de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social/SJDHDS, Superintendência de Assistência Social/SAS. 2018.

\_\_\_\_\_. A Construção da Vigilância Socioassistencial no SUAS. Salvador: Secretaria Estadual de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social/SJDHDS, Superintendência de Assistência Social/SAS. 2018.

BAPTISTA. Myrian Veras. Planejamento Social: intencionalidade e instrumentação. 2ª. ed. São Paulo: Veras Editora; Lisboa: CPHTS, 2002.

BLYTH. Mark. Capítulo 1. Uma introdução acerca da austeridade, dívidas e moralidades. In: Austeridade: A história de uma ideia perigosa. Tradução de Freitas e Silva. Autonomia Literária. São Paulo. 2017. p.18-38.

BRASIL. Constituição Federal (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília. Senado, 1988.

\_\_\_\_\_. Referências para o desenvolvimento territorial sustentável. Brasília: Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável/Condraf, Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural/NEAD, 2003.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Política Nacional de Assistência Social. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social., 2004.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Marco referencial para apoio ao desenvolvimento de territórios rurais. Brasília, 2005.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social., 2012.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Caderno de Orientações sobre Índice de Gestão Descentralizada do Sistema Único de Assistência Social – IGDSUAS. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2012.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Caderno de estudos do Curso de Indicadores para Diagnóstico do SUAS e do Plano Brasil sem Miséria – Brasília, DF: MDS, Secretaria de Avaliação e Gestão de Informação; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2013.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. CAPACITASUAS Caderno 3. Vigilância Socioassistencial: garantia do caráter público da Política de Assistência Social – Brasília, DF: MDS, Secretaria Nacional de Assistência Social, 2013.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Prontuário SUAS. Brasília, 2013.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. CAPACITASUAS Curso de atualização em vigilância socioassistencial do SUAS. Brasília: MDSA, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, Secretaria Nacional de Assistência Social; Centro de Estudos Internacionais sobre o Governo. Brasília, DF. 2016.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social. Brasília, DF. 2016.

BEHRING. Elaine. Política social no capitalismo tardio. São Paulo: Cortez, 1998.

\_\_\_\_\_. Rotação do capital e crise: fundamentos para compreender o fundo público e a política social. In: SALVADOR, Evilasio et al. (Orgs.). Financeirização, fundo público e política social. São Paulo: Cortez, 2012. p. 153-180.

\_\_\_\_\_. Fundo público: um debate estratégico e necessário. In: XV ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM SERVIÇO SOCIAL (ENPESS), 2016, Ribeirão Preto. “20 anos de diretrizes curriculares, 70 de Abepss e 80 de Serviço Social no Brasil. Formação e trabalho profissional — reafirmando as diretrizes curriculares da Abepss”. Anais. Brasília: Abepss, 2016.

BEHRING, Rossetti Elaine; BOSCHETTI, Ivanete. Política social: fundamentos e história. São Paulo: Cortez, 9. ed., 2011.

BENEVIDES, Claudia do Valle. Um Estado de Bem-Estar Social no Brasil? Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Economia da Universidade Federal Fluminense – Rio de Janeiro:2011. Disponível em:

[http://www.proac.uff.br/cede/sites/default/files/EBES\\_no\\_Brasil\\_2\\_dissertação\\_benevides.pdf](http://www.proac.uff.br/cede/sites/default/files/EBES_no_Brasil_2_dissertação_benevides.pdf). Acesso em 9 nov.2019.

BOSCHETTI, I. Seguridade social no Brasil: conquistas e limites para sua efetivação. Brasília: UnB; Editora Letras Livres, 2006.

CARDOSO DE MELLO, João Manuel. O Estado brasileiro e os limites da estatização. Ensaio de Opinião, Rio de Janeiro, Paz e Terra, n.2-3, 1977.

CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. Gestão Social e Trabalho Social: desafios e percursos metodológicos. São Paulo: Cortez, 2014.

\_\_\_\_\_, Maria do Carmo Brant de. Gestão Social e Políticas Públicas, uma questão ainda em debate no século XXI. In: Gestão Social: mobilizações e conexões. São Paulo: LCTE, 2013.

COHN, Amélia. A Questão Social no Brasil: a difícil construção da cidadania. In: MOTA, Carlos Guilherme (Org.). Viagem incompleta: a experiência brasileira (1500-2000): a grande transação. São Paulo: Editora SENAC São Paulo, 2000.

COUTO, Berenice Rojas. O direito social e a assistência social na sociedade brasileira: uma equação possível?. São Paulo. Cortez, 2017.

\_\_\_\_\_, Berenice Rojas. et al (orgs.). O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: Uma realidade em movimento. São Paulo: Cortez, 2010.

CRUZ, Danilo Uzêda da. Estado, desenvolvimento e política pública: espaços participativos na gestão dos territórios de identidade da Bahia. Salvador: EGBA, 2015. 304 p

DAGNINO, Evelina. OLIVEIRA, Alberto J. PANFICHI, Aldo. (org). A disputa pela construção democrática na América Latina. Ed. Paz e Terra. UNICAM: São Paulo, 2002.

DAIN, S.(2001) “O financiamento público na perspectiva da política social” Economia e Sociedade, Campinas, (17): 113-114 140, dez. 2001.

DI GIOVANNI, G. Sistema de proteção social: uma introdução conceitual. In: OLIVEIRA, M. A. de (org.). Reforma do Estado e política de emprego. Campinas-SP: IE/UNICAMP, p.9-29,1998.

DIAS, Wilson J. V. Territórios de identidade e políticas públicas na Bahia: gênese, resultados, reflexões e desafios. 2017. 216 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento Territorial). Universidade Estadual de Feira de Santana – UEFS. Feira de Santana-BA. 2017.

DRAIBE, Sonia. Brasil: o sistema de proteção social e suas transformações recentes. Santiago do Chile, Cepal/ Naciones Unidas, n. 14, 1993. (Série Reformas de Política Pública).

\_\_\_\_\_, Sônia Miriam. BRASIL 1980-2000: proteção e insegurança sociais em tempos difíceis. In: Taller Inter-Regional “Protección Social en una Era Insegura: Un Intercambio Sur-Sur sobre Políticas Sociales Alternativas en Respuesta a la Globalización”. Santiago, Chile, Mayo 14-16, 2002.

\_\_\_\_\_, Sonia. Rumos e metamorfoses: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil, 1930-1960. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2006.

DWECK, E. (2016) “A PEC 55 é o desmonte das conquistas sociais”. Revista Princípios, n. 145.

\_\_\_\_\_, E. Oliveira, Ana L.M. de. Rossi, Pedro. Austeridade e Retrocessos: impactos sociais da política fiscal no Brasil. São Paulo: Brasil Debate e Fundação Friedrich Ebert. 1.ed. vol 1. 2018.

FARIAS, L.O.P. A construção da Vigilância Socioassistencial no SUAS. Disponível em:<[http://portalsocial.sedsdh.pe.gov.br/sigas/Arquivos/Capacitacao2013/Meta03/compesa/Vigil%C3%A2ncia\\_Social.pdf](http://portalsocial.sedsdh.pe.gov.br/sigas/Arquivos/Capacitacao2013/Meta03/compesa/Vigil%C3%A2ncia_Social.pdf)> Acesso em 20 de Jan de 2020.

FARIAS, L.O.P. Vigilância Socioassistencial: texto base apresentado à CIT no processo de revisão da NOB/SUAS, Sistema Único de Assistência Social. 2005.

FONSEAS. Pesquisa sobre Orçamento e Gestão Financeira do Sistema Único de Assistência Social nos Estados e Distrito Federal. Disponível em:

<http://fonseas.org.br/pesquisa-sobre-orcamento-e-gestao-financeira-do-suas/> Acesso em 13 de junho de 2021.

FOUCAULT, Michel. Segurança, Território, população: Curso dado no College de France (1977-1978). São Paulo: Martins Fontes, 2018. Capítulos: “Aula de 1º. de fevereiro de 1978”; “Aula de 8 de fevereiro de 1978”.

\_\_\_\_\_. Nascimento da biopolítica: Curso dado no College de France (1978-1979). São Paulo: Martins Fontes, 2008. Capítulos: “Aula de 7 de fevereiro de 1979”; “Aula de 14 de fevereiro de 1979”; “Aula de 14 de março de 2019”; Aula de 21 de março de 1979”.

GARSON, Sol. Capítulo 17- Orçamento Público. IN: GIAMBIAGI, Fabio, ALÉM, Ana Claudia, GARSON, Sol (colaboradora) Finanças Públicas: Teoria e Prática no Brasil, 5a Edição, Elsevier Editora 2016.

GONH, Maria da Glória M. Teoria dos Movimentos Sociais. 3. ed vol.1 São Paulo: Edições Loyola, 2002.

GUERRA, A. Estado, garantia de renda e geração de oportunidades. São Paulo: FGV, 2017. Tese de doutorado - capítulo 2 e 3.

IAMAMOTO, M. V. *O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional*. São Paulo: Cortez, 2003.

IAMAMOTO, M. V.; CARVALHO, R de. *Relações sociais e Serviço Social no Brasil. Esboço de uma interpretação histórico-metodológica*. São Paulo: Cortez, 1982.

JACCOUD, Luciana; BICHIR, Renata & MESQUITA, Ana Cleusa. (2017), "O SUAS na Proteção Social Brasileira: Transformações recentes e perspectivas". *Novos estudos Cebrap*, 36, 2: 37-53, out. 2017.

\_\_\_\_\_, Luciana; PASSOS Luana; MESQUITA, Ana Cleusa; PAIVA, Andrea Barreto. Nota Técnica IPEA nº27. O Novo Regime Fiscal e suas implicações para a Política de Assistência Social no Brasil. Brasília. set. 2016.

JANNUZZI, Paulo de Martino. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. *Revista do Serviço Público Brasília*, 56 (2): 137-160 Abr/Jun 2005. Disponível em:

<http://www.conei.sp.gov.br/ind/indsociais-revista-serv-publico.pdf>. Acesso em: 02/11/2020.

\_\_\_\_\_, Pauli de Martino. Indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas sociais. Disponível em

<https://www.nescon.medicina.ufmg.br/biblioteca/imagem/2012.pdf> Acesso em 02/11/2020.

\_\_\_\_\_, Monitoramento e Avaliação de Programas Sociais: uma introdução aos conceitos e técnicas. Campinas: Alínea, 2016.

KOGA, Dirce. Medidas de cidades. Entre territórios de vida e territórios vividos. São Paulo: Cortez, 2003.

\_\_\_\_\_, Dirce. KOGA, D. (2015). Territórios de vivência em um país continental. *Serviço Social e Saúde* 14(1):9-26. 2015.

OLIVEIRA, Juliene Agilo O processo de implantação da Vigilância Socioassistencial nos municípios da Alta Sorocaba/SP: trajetórias e metodologias. PUC-SP. São Paulo, 2016. (Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Estudos de Pós-Graduação em Serviço Social da Pontifca Universidade Católica de São Paulo, área de concentração: Serviço Social e Políticas Social).

PEREIRA, P. A. A política social no contexto da seguridade social: a particularidade da assistência social. *Revista Serviço Social e Sociedade*. São Paulo, n.56. Cortez, 1998.

\_\_\_\_\_, P. A. Necessidades Humanas. Subsídios à crítica dos mínimos sociais. São Paulo, Cortez, 2002.

\_\_\_\_\_, P. A. Política social: temas e questões. São Paulo: Cortez, 2008.

PERES, T.H. de A. Comunidade Solidária: a proposta de um outro modelo para as políticas sociais. CIVITAS – Revista de Ciências Sociais, vol. 5, nº01. Porto Alegre, 2005.

PIRES, F. C. de P. G. A institucionalização da função vigilância socioassistencial no sistema único de assistência social (suas). São Paulo: PUC, 2016.

POCHMANN, Marcio. Proteção Social na Periferia do Capitalismo: considerações sobre o Brasil. São Paulo em Perspectiva, 18 (2): 3-16, 2004

RAICHELIS, R. Intervenção profissional do assistente social e as condições de trabalho no SUAS. *Serviço Social & Sociedade*, n. 104, p. 750-772, out./dez. 2010.

RIZZOTTI, Maria Luiza Amaral e da SILVA, T.G.M. (2013). A vigilância social na política de assistência social: uma aproximação conceitual. *Serviço Social em Revista*, 15(2): 130-151.2013.

\_\_\_\_\_, Maria Luiza Amaral. A construção do sistema de proteção social no Brasil: avanços e retrocessos na legislação social. Disponível em: [www.sisnet.aduaneiras.com.br](http://www.sisnet.aduaneiras.com.br) Acesso em: dezembro de 2019.

ROSSI, Pedro; DWECK, Esther. Impacto do Novo Regime Fiscal na saúde e educação. *Cad. Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v.32, n.12, p.1-5, 2016. Disponível em:<http://www.scielo.br/pdf/csp/v32n12/1678-4464-csp-32-12-e00194316.pdf>. Acesso em: dezembro 2020.

SANTOS, Boaventura de Souza. A construção multicultural da igualdade e da diferença. Palestra no VII Congresso Brasileiro de Sociologia, 1999.

SANTOS, Milton. Território, Globalização e Fragmentação. São Paulo: Hucitec, 1994.

\_\_\_\_\_, Milton. A natureza do espaço: técnica e tempo. Razão e emoção. São Paulo: Edusp, 2004.

\_\_\_\_\_, Milton. O espaço do cidadão. São Paulo: Nobel, 2008.

\_\_\_\_\_, Milton. Por uma Geografia Nova. São Paulo : Edusp 2012<sup>a</sup>

\_\_\_\_\_, Milton. Da totalidade ao Lugar. São Paulo, Edusp, 2012b.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. Cidadania e Justiça: a política social na ordem brasileira. Rio de Janeiro: Ed. Campus, 1987.

SIMÕES, Carlos. Curso de Direito do Serviço Social. Biblioteca Básica / Serviço Social vol.3. São Paulo: Cortez, 2007.

SPOSATI, A. de O. Modelo brasileiro de proteção social não contributiva: concepções fundantes. In: Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil. Brasília: MDS/Unesco, 2009. p. 13-56.

\_\_\_\_\_. A.de O. (ORG.) Nota Técnica do NEPSAS: SUAS e Proteção Social na Pandemia COVID-19. Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social. Núcleo de Estudos e Pesquisas em Seguridade Social e Assistência Social. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo. 2020.

TAPAJÓS, Luziele. A Gestão da Informação na Assistência Social. In: BRASIL.

Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil. Brasília, MDS/UNESCO, 2009.

TEIXEIRA, Elenaldo. O local e o global: Limites e desafios da participação cidadã. 2. ed. São Paulo: Cortez, UFBA: Salvador, 2001.

THEODORO, Mário. A PEC 241 é a única saída para a crise fiscal? Boletim Legislativo, Brasília, Senado Federal, nov. 2016.

TORRES, I. C. As primeiras-damas e a assistência social: relações de gênero e de poder. São Paulo: Cortez, 2002.

YAZBEK, M. C. Globalização, precarização das relações de trabalho e seguridade social. Revista Serviço Social e Contemporaneidade, São Paulo, nº56. P.50-59, mar. 1998.

\_\_\_\_\_, M. C. Os fundamentos do Serviço Social na contemporaneidade. In: CFESS-ABEPSS. Capacitação em Serviço Social e política social, módulo 4. Brasília: UNB/CEAD, 2000.

## ANEXO 1

### FORMULÁRIO GOOGLE FORMS - PESQUISA SURVEY VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NO TI PORTAL DO SERTÃO – BAHIA 2020/2021.

Vigilância Socioassistencial: Concepção e Operacionalidade no Território Baiano de Identidade Portal do Sertão no período de 2016/2019.

Este questionário refere-se ao levantamento de informações sobre a concepção e operacionalidade da Vigilância Socioassistencial nos municípios baianos componentes do Território de Identidade Portal do Sertão, como instrumento de coleta de dados e qualificação de dissertação de Mestrado a ser apresentado à Faculdade Latinoamericana de Ciências Sociais (FLACSO Brasil) / Fundação Perseu Abramo (FPA), pela trabalhadora do SUAS de Santo Estevão/BA, assistente social Emanuela Silva Brito sob orientação da Profª Dra. Márcia Pereira Cunha.

#### \*Obrigatório

#### 1. E-mail\*

#### 2. Município \* *(marca apenas uma oval)*

Feira de Santana	Santanópolis
São Gonçalo dos Campos	Amélia Rodrigues
Conceição de Feira	Coração de Maria
Santo Estevão	Teodoro Sampaio
Ipecaetá	Terra Nova
Antônio Cardoso	Conceição do Jacuípe
Anguera	Irará
Tanquinho	Agua Fria
Santa Barbara	

#### 3. Porte do Município\*

Pequeno Porte I  
 Pequeno Porte II  
 Médio Porte  
 Grande Porte  
 Metrópole

#### 4. Nome do Secretário/a Municipal de Assistência Social \*

#### 5. Contato Telefônico do (a) Secretário (a) Municipal de Assistência Social \*

#### 6. E-mail do (a) Secretário (a) Municipal de Assistência Social \*

## BLOCO 1 -CONCEPÇÃO DA VIGILÂNCIA

- 7. Data da implantação da Vigilância Socioassistencial \***  
*Exemplo: 7 de janeiro de 2019*
- 8. A Vigilância Socioassistencial está formalizada por normativa municipal? Em caso positivo informe o número da Lei ou Decreto de implantação. \***
- 9. Composição da Equipe Técnica da Vigilância Socioassistencial. \***  
*Marque todas que se aplicam.*
- Assistente Social
  - Sociólogo
  - Estatística
  - Psicologia
  - Economia
  - Tecnologia da Informação
  - Outro profissional de nível superior conforme Resolução<sup>o</sup>17/2011
  - Profissional de nível médio
  - Não se aplica/ não constituiu equipe de Vigilância Socioassistencial
- 10. Qual a função e objetivo da Vigilância Socioassistencial no seu município? \***
- 11. Quais são as competências da Vigilância Socioassistencial no seu município? \***

## BLOCO 2 – GESTORES, COORDENADORES E PROFISSIONAIS

- 12. Qual a compreensão acerca da Vigilância Socioassistencial? \***
- 13. Como está o processo de implantação da Vigilância Socioassistencial em seu município?**  
*(marca apenas uma oval)*
- Finalizada
  - Em andamento
  - Não constituída
- 14. Quanto ao registro de informações, como é realizado? \***  
*(marca apenas uma oval)*
- Através dos Sistemas da Rede SUAS do Ministério da Cidadania e SIACOF da Secretaria Estadual de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social (SJDHDS);
- Além dos sistemas federal e estadual, a gestão municipal, acordou em nível local a utilização de instrumentos de coleta de informações complementares, através de um Sistema Municipal;
- Outras estratégias. (Se possível especifiquem nas considerações finais).
- 15. O município possui diagnostico socioterritorial? \***  
*(marca apenas uma oval)*
- Sim**

Não

16. O município possui Plano Municipal de Assistência Social? Se sim, quando ocorreu a última atualização? \*
17. Quais são os principais desafios para a função da Vigilância Socioassistencial se efetivar? \*
18. Houve capacitações oferecidas pelo Estado e/ou Município para o uso de ferramentas para Vigilância Socioassistencial, se sim, quantos e quando:
19. Conforme o art 93 da NOB/2012 constituem responsabilidades específicas dos Estados acerca da área da Vigilância Socioassistencial: a) desenvolver estudos para subsidiar a regionalização dos serviços de proteção social especial no âmbito do Estado; b) apoiar tecnicamente a estruturação da Vigilância Socioassistencial nos municípios; c) 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. - O Estado desenvolve essas responsabilidades:
20. Quais os desafios para efetivação da Vigilância Socioassistencial considerando os impactos do cumprimento do pacto federativo para financiamento da Política de Assistência Social.

### **BLOCO 3 - IDENTIFICAÇÃO DO REPRESENTANTE DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL**

21. Nome Completo
22. Cargo/Função
23. Telefone
24. E-mail
25. Considerações Finais

## ANEXO 2

### QUADRO DE RESPOSTAS DA QUESTÃO 10 DA PESQUISA SURVEY VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NO TI PORTAL DO SERTÃO – BAHIA 2020/2021.

10. Qual a função e objetivo da Vigilância Socioassistencial no seu município?

Planejar e fiscalizar e garantir que todos direito sejam adquiridos.
Tem como o objetivo disseminar informações, subsidiar dados para o plano de Assistência Social por meio de diagnóstico.
Sistematizar os dados para planejamento de ações.
Mapear as principais demandas socioassistenciais nos territórios do município
Não está constituída formalmente, utilizamos os conceitos da NOB SUAS 2012 e Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial.
Não está formalmente constituída, utilizamos as orientações técnicas para efetivar as ações de Vigilância Socioassistencial.
Monitora o índice de vulnerabilidades através dos equipamentos e diagnósticos
Monitoramento e Avaliação, análise da oferta, diagnósticos, organização do processo de busca ativa, informações territorializadas, análise metas e indicadores, entre outras.

### ANEXO 3

## QUADRO DE RESPOSTAS DA QUESTÃO 12 DA PESQUISA SURVEY VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NO TI PORTAL DO SERTÃO – BAHIA 2020/2021

### 12. Qual a compreensão acerca da Vigilância Socioassistencial?

Realizar monitoramento e orientação a gestão como o todo
Prestar todo apoio para que a gestão da política de Assistência Social, obtenha efetividade e garanta a proteção social à parcela da sociedade que necessita.
Orientar os equipamentos CRAS, CREAS, abrigo, PIS, CADUNICO, quanto a execução do serviço. Preenchimento de sistemas como RMA, RAF, monitoramento do SISC. Monitoramento do PIS. Planejamento Anual, Relatório Anual, Relatório de gestão, PPA, Monitoramento da execução do serviço conforme Lei Orçamentária e planejamento.
Imprescindível para o planejamento da execução dos serviços e monitoramento das metas alcançadas, buscando assim qualidade no atendimento a partir de estudos e pesquisas desenvolvidas para os equipamentos e juntos aos equipamentos. Análise de resultados (ação-reflexão-ação).
Área técnica estratégica para qualificar a proteção social no município e identificar certamente o contexto de desproteção que a Política ainda não conseguiu suprir.
Uma forma de fiscalização dos serviços socioassistenciais do município buscando conhecer a realidade dos munícipes.
Função da Assistência Social extremamente relevante para tratamento de dados e diagnósticos do município.
Função da Assistência Social que contribui para conhecimento da realidade, planejamento e dados do município.

## ANEXO 4

### QUADRO DE RESPOSTAS DA QUESTÃO 17 DA PESQUISA SURVEY VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NO TI PORTAL DO SERTÃO – BAHIA 2020/2021.

**17. Quais são os principais desafios para a função da Vigilância Socioassistencial se efetivar? \***

Falta de profissionais para melhor executar a rede socioassistenciais.
Ela deve ser instituída como uma área formalizada nos órgãos gestores de Assistência Social, em todos os entes federados.
Compreender de forma mais clara o papel da vigilância
São inúmeros considerando que embora houvesse previsão da área no âmbito da Secretaria, não encontramos precedentes de como o trabalho vinha sendo executado. Estamos começando do zero e em contexto especialmente adverso considerando a mudança de gestão em meio a Estado.
A estruturação administrativa da Secretaria de Desenvolvimento Social, Cultura e Esporte
Formalizar e realizar a reforma administrativa da Secretaria de Desenvolvimento Social.
Falta de cofinanciamento
Recursos Humanos (estatístico, por exemplo); um Sistema de Informações para a Política de Assistência Social no município e equipe especializada para fazer diagnósticos.

**ANEXO 5****QUADRO DE RESPOSTAS DA QUESTÃO 20 DA PESQUISA SURVEY VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NO TI PORTAL DO SERTÃO – BAHIA 2020/2021.**

**20. Quais os desafios para efetivação da Vigilância Socioassistencial considerando os impactos do cumprimento do pacto federativo para financiamento da Política de Assistência Social.**

Maior clareza sobre a importância da Vigilância por parte dos entes
Transferência de responsabilidades entre áreas de políticas públicas e de poderes.
O maior desafio dos municípios do pequeno porte é recurso para contratação de equipe
O principal é financiamento e orientação técnica in loco para implantação
Dificulta o andamento dos serviços socioassistenciais e prejudica a execução dos serviços socioassistenciais que Assistência Social promove.
Não há financiamento federal e nem estadual direcionada para a Vigilância Socioassistencial que é imprescindível para acompanhar a oferta dos serviços socioassistenciais principalmente nesse tempo de pandemia.
Não captamos recursos nem estadual e nem federal para incremento na implantação e execução da Vigilância Socioassistencial.