



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
MESTRADO PROFISSIONAL EM AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

**KATYUSCYA MARIA ARRAES MATOS**

**VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL COMO INSTRUMENTO DE  
*ACCOUNTABILITY* NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: LIMITES E  
POSSIBILIDADES DA GESTÃO DA INFORMAÇÃO PARA PROMOÇÃO DA  
TRANSPARÊNCIA, RESPONSIVIDADE E CONTROLE SOCIAL EM AQUIRAZ/CE**

**FORTALEZA  
2025**

KATYUSCYA MARIA ARRAES MATOS

VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL COMO INSTRUMENTO DE *ACCOUNTABILITY*  
NA POLÍTICA DE ASSISTÊNICA SOCIAL: LIMITES E POSSIBILIDADES DA GESTÃO  
DA INFORMAÇÃO PARA PROMOÇÃO DA TRANSPARÊNCIA, RESPONSIVIDADE E  
CONTROLE SOCIAL EM AQUIRAZ/CE

Dissertação apresentada ao Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre. Área de concentração: Avaliação de políticas públicas.

Orientador: Prof. Dr. Ruy de Deus e Mello Neto.

FORTALEZA

2025

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação  
Universidade Federal do Ceará  
Sistema de Bibliotecas  
Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

---

M381v Matos, Katyuscya Maria Arraes.

Vigilância socioassistencial como instrumento de accountability na política de assistência social : limites e possibilidades da gestão da informação para a promoção da transparência, responsividade e controle social em Aquiraz/CE / Katyuscya Maria Arraes Matos. – 2025.  
92 f. : il. color.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Centro de Ciências Agrárias, Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas, Fortaleza, 2025.  
Orientação: Prof. Dr. Ruy de Deus e Mello Neto.

1. Política de Assistência Social. 2. Vigilância Socioassistencial. 3. Accountability. I. Título.  
CDD 320.6

---

KATYUSCYA MARIA ARRAES MATOS

VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL COMO INSTRUMENTO DE *ACCOUNTABILITY*  
NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: LIMITES E POSSIBILIDADES DA GESTÃO  
DA INFORMAÇÃO PARA PROMOÇÃO DA TRANSPARÊNCIA, RESPONSIVIDADE E  
CONTROLE SOCIAL EM AQUIRAZ/CE.

Dissertação apresentada ao Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre. Área de concentração: Avaliação de políticas públicas.

Aprovada em: 25/04/2025.

BANCA EXAMINADORA

---

Prof. Dr. Ruy de Deus e Mello Neto (Orientador)  
Universidade Federal do Ceará (UFC)

---

Profa. Dra. Kelly Maria Gomes Bezerra  
Universidade Federal do Ceará (UFC)

---

Prof. Dr. Tiago Bruno Areal Barra  
Universidade Estadual Vale do Acaraú (UVA)

Dedico este trabalho aos meus pais, Nazareno  
e Rosy, aos meus irmãos, Nazareno Filho,  
Iago e às suas famílias; ao meu esposo,  
Maurício, e às nossas filhas Giovanna e  
Melinna. Vocês são minha base!

## AGRADECIMENTOS

Deixo aqui registrado o meu agradecimento a todos os que contribuíram para a realização deste trabalho.

À Deus, que caminha sempre ao meu lado e me guia em todos os momentos de minha vida, abençoando e dando-me forças para lutar sempre por meus sonhos e ideais.

À Nossa Senhora Aparecida que me cobre com seu manto sagrado, me consola em seu colo e me ilumina todos os dias de minha vida, intercedendo por mim junto a Deus.

Aos meus pais, que sempre me apoiam e me incentivam a caminhar e perseverar sempre, e são minha rede de apoio para os momentos corridos de produção deste trabalho.

Ao meu esposo, que entendeu meu sonho e me ajudou a concretizá-lo, compreendendo meus momentos de “stress” e ausência.

Às minhas filhas, que do seu jeito me ajudaram, brincando e descontraindo nos momentos de maior tensão, e entendendo que nem sempre eu podia estar presente.

Ao professor Ruy de Deus, que é literalmente de Deus, que incentivou, orientou e contribui imensamente com suas discussões e reflexões para a concretização deste trabalho.

Aos professores Thiago e Kelly, que aceitaram participar da banca de avaliação e muito contribuíram para as melhorias deste trabalho.

À gestão do município de Aquiraz, na pessoa do prefeito municipal Dr. Bruno Gonçalves, e das secretárias de Assistência Social no período da pesquisa: a primeira-dama Carla Ibiapina, secretárias Vera Deodoro e Ana Vládia, por todo o apoio e acesso necessários.

A todos os profissionais entrevistados pela colaboração com informações preciosas para a conclusão deste trabalho.

Às amigas do trabalho para a vida, em especial Socorro Martins, pelas trocas de orações, experiência e incentivo durante os dias, cansativos e enlouquecedores, de produção.

A todos os colegas de sala, em especial à Turma Assistência, Saúde e Educação: Alba, Concebida, Jomara e Luciano, pelos momentos de loucura e desabafo coletivos e pelas experiências compartilhadas que me fizeram apaixonar ainda mais pela Assistência Social entendendo que o desafio é ainda maior do que eu imaginava, e me fazendo perceber de verdade que entrar no mestrado é fácil, difícil é sair com o canudo na mão (risos).

A todos os professores do MAPP que contribuíram com a turma IDJ/Aquiraz, grata por seus ensinamentos e paciência, eu sei que nós fomos bem desafiadores...

A todos vocês, minha ETERNA GRATIDÃO!

“A Vigilância Socioassistencial são os ‘óculos, a lente’ da assistência social que faz enxergar para ler, ler para entender, entender para intervir, intervir com qualidade para mudar, para prevenir, transformar ou, no limite, minimizar”

(Marlene Rosa de Oliveira Fiorotti)

## RESUMO

Esta pesquisa analisa os desafios da Vigilância Socioassistencial e sua relação com o princípio da *Accountability* na gestão da Política de Assistência Social no município de Aquiraz/CE. Considera-se a Vigilância Socioassistencial como ferramenta estratégica de sistematização e análise das informações registradas pelas unidades de atendimento da Proteção Social Básica, especialmente os Centros de Referência da Assistência Social (CRAS), subsidiando o planejamento de ações e a tomada de decisões. O estudo tem como objetivo principal compreender os entraves no registro e uso de informações por parte dos profissionais do SUAS, bem como as formas pelas quais essas informações são tratadas pelo setor de Vigilância Socioassistencial para promover transparência, governança e responsividade frente às demandas dos órgãos de controle. Os objetivos específicos incluem: identificar as principais dificuldades enfrentadas no registro de dados; compreender como os técnicos realizam a coleta de informações para fins de sistematização; e analisar como os gestores têm respondido às exigências de *Accountability* no âmbito da Assistência Social. Trata-se de uma pesquisa de abordagem qualitativa, com base na perspectiva avaliativa crítico-dialética. Foram utilizadas as técnicas de pesquisa bibliográfica, documental e entrevistas semiestruturadas com técnicos e gestores da Secretaria do Trabalho e Assistência Social de Aquiraz. O recorte temporal abrange o período posterior à publicação da NOB/SUAS-2012. Os resultados revelam a percepção dos profissionais sobre a importância do registro sistemático, os principais desafios enfrentados no cotidiano das unidades, e a forma como a gestão municipal tem lidado com as exigências de transparência e prestação de contas.

**Palavras-chave:** política de assistência social; vigilância socioassistencial; *accountability*.

## ABSTRACT

This research analyzes the challenges of social assistance surveillance and its relationship with the principle of *Accountability* in the management of social assistance policy in the municipality of Aquiraz, Ceará, Brazil. Social assistance surveillance is understood as a strategic tool for systematizing and analyzing information recorded by basic social protection units, especially the Social Assistance Reference Centers (CRAS), supporting the planning of actions and decision-making processes. The main objective is to understand the obstacles to recording and using information by SUAS professionals, as well as how this data is processed by the surveillance sector to promote transparency, governance, and responsiveness to oversight bodies. Specific objectives include identifying the main difficulties in data recording; understanding how technicians collect information for systematization; and analyzing how local managers have responded to the growing demands for *Accountability* in the field of social policy. This is a qualitative study, guided by a critical-dialectical evaluative perspective. The methodological procedures included bibliographic and documentary research, and semi-structured interviews with professionals and managers from the Municipal Secretariat of Labor and Social Assistance of Aquiraz. The temporal scope begins with the implementation of NOB/SUAS-2012. The results reveal how professionals perceive the importance of systematic data recording, the challenges they face in practice, and how local management has addressed transparency and *Accountability* requirements.

**Keywords:** policy of social assistance; social welfare surveillance; *accountability*.

## **LISTA DE QUADROS**

Quadro 1 – População de Aquiraz por Gênero.....	21
Quadro 2 – Número de Famílias/pessoas referenciadas pelos CRAS .....	25
Quadro 3 – Síntese da Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais .....	26
Quadro 4 – Equipe de Referência do CRAS Prainha/2024 .....	27
Quadro 5 – Equipe de Referência do CRAS Indígena/2024 .....	28
Quadro 6 – Profissionais da Secretaria do trabalho e Assistência Social de Aquiraz/2024 ....	29
Quadro 7 – Os sistemas da Rede SUAS .....	54
Quadro 8 – Perfil Básico dos Entrevistados .....	65

## **LISTA DE FIGURAS**

Figura 1 – Mapa de Aquiraz .....	21
Figura 2 – Mapa da Divisão Administrativa de Aquiraz.....	23
Figura 3 – Estrutura Administrativa – Secretaria do Trabalho e Assistência Social.....	24
Figura 4 – Mapa da Territorialização dos CRAS – Aquiraz/2025 .....	25

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BPC	Benefício de Prestação Continuada
CadSUAS	Cadastro Nacional do Sistema Único de Assistência Social
CadÚnico	Cadastro Único para Programas Sociais
CapacitaSUAS	Programa Nacional de Capacitação dos Profissionais do Sistema Único de Assistência Social
CEMARIS	Censo e Mapa de Riscos Pessoal e Social
Centro POP	Centro de Referência Especializado para Pessoas em Situação de Rua
CF/88	Constituição Federal Brasileira de 1988
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CNEAS	Cadastro Nacional de Entidades de Assistência Social
CPF*	Conselho, Plano e Fundo
CPF	Cadastro de Pessoas Físicas
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
DF	Distrito Federal
GAO	Government <i>Accountability</i> Office
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMBio	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
ICS	Instâncias de Controle Social
IFAC	International Federation of <i>Accountability</i>
INTOSAI	International Organization of Supreme Audit Institutions
LA	Liberdade Assistida
LBA	Legião Brasileira de Assistência
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
NOB SUAS	Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social
NOB-RH/SUAS	Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
OSC	Organização da Sociedade Civil
PAEFI	Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Ind

PAF	Plano de Acompanhamento Familiar
PAIF	Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família
PBF	Programa Bolsa Família
PCF	Programa Criança Feliz
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PSB	Proteção Social Básica
PSC	Prestação de Serviço à Comunidade
PSE	Proteção Social Especial
RMA	Registro Mensal de Atendimentos
SAA	Sistema de Autorização e Autenticação
SCFV	Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos
SGD	Sistema de Garantia de Direitos
SIBEC	Sistema de Benefícios ao Cidadão
SICON	Sistema de Condicionalidades do Programa Bolsa Família
SISC	Sistema de Informações do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos
SNAS	Secretaria Nacional de Assistência Social
SPS	Secretaria de Proteção Social
STAS	Secretaria do Trabalho e Assistência Social
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
UBS	Unidade Básica de Saúde
UECE	Universidade Estadual do Ceará
UFC	Universidade Federal do Ceará
VSA	Vigilância Socioassistencial

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	15
<b>1.1</b>	<b>A trajetória que uniu humanas e exatas na busca pela garantia de direitos.....</b>	15
<b>1.2</b>	<b>Um pouco do que pretendemos pesquisar – iniciando um diálogo.....</b>	18
<b>2</b>	<b>TERRA DE HISTÓRIAS, TRADIÇÕES E PESQUISA – AQUIRAZ: ÁGUA LOGO ADIANTE.....</b>	21
<b>2.1</b>	<b>O solo empírico da pesquisa – o município de Aquiraz, sua história e sua gente.....</b>	21
<b>2.2</b>	<b>Divisão territorial e organização administrativa.....</b>	22
<b>2.3</b>	<b>Do céu ao mar – O CRAS Prainha.....</b>	27
<b>2.4</b>	<b>Terra de tradições – o lugar do CRAS Indígena.....</b>	28
<b>2.5</b>	<b>No Núcleo da Gestão – a Sede da Secretaria do Trabalho e Assistência Social..</b>	29
<b>3</b>	<b>ACCOUNTABILITY E VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL – ENTENDENDO CONCEITOS E APROXIMANDO PRÁTICAS.....</b>	31
<b>3.1</b>	<b><i>Accountability</i> - um novo olhar sobre as políticas públicas.....</b>	31
<b>3.2</b>	<b>Diferentes perspectivas na coleta e divulgação de dados públicos, sob a ótica do conceito de <i>Accountability</i>.....</b>	33
<b>3.3</b>	<b>Governança democrática e <i>Accountability</i> no serviço público.....</b>	37
<b>3.4</b>	<b><i>Accountability</i> enquanto estratégia de ação regulatória.....</b>	39
<b>3.5</b>	<b>Política nacional de assistência social: uma construção histórica de garantia de direitos.....</b>	44
<b>3.6</b>	<b>A vigilância socioassistencial enquanto serviço socioassistencial na garantia de direitos sociais - registro, coleta e sistematização de informações.....</b>	50
<b>4</b>	<b>A MANEIRA DE FAZER ESTE TRAÇADO TEÓRICO E PRÁTICO.....</b>	58
<b>4.1</b>	<b>Definição da abordagem metodológica e da perspectiva avaliativa priorizada na pesquisa, estratégias e técnicas de coleta de dados.....</b>	59
<b>4.2</b>	<b>Definição do método de análise de dados.....</b>	62
<b>5</b>	<b>OUVINDO E ANALISANDO QUEM DE FATO EXECUTA A TEORIA.....</b>	66
<b>5.1</b>	<b>Colocando em prática: sistematizar e analisar para conhecer, intervir e executar política pública no âmbito do município.....</b>	70
<b>5.2</b>	<b>O olhar e sentimento dos profissionais das suas em relação às funções da vigilância socioassistencial.....</b>	74

<b>6</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS - O CHÃO DA REALIDADE: VSA E ACCOUNTABILITY NA BUSCA POR GARANTIR DIREITOS.....</b>	<b>80</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>84</b>
	<b>APÊNDICE A - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO.....</b>	<b>89</b>
	<b>APÊNDICE B – ROTEIROS DE ENTREVISTAS.....</b>	<b>91</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Com o objetivo de melhor contextualizar o interesse pela pesquisa da temática apresentada, nasce o desejo de apresentar um pouco da minha trajetória profissional, que, inusitadamente, uniu tão bem suas áreas que, no domínio do senso comum parecem antagônicas.

### 1.1 A trajetória que uniu humanas e exatas na busca pela garantia de direitos

Quando a necessidade de escolher um curso universitário bateu à minha porta, a única certeza que eu tinha era de que seria um curso na área de humanas, por dois motivos: primeiro, o desejo de trabalhar e estar em contato direto com pessoas, poder ajudar a todos que precisassem de apoio e de orientação para alcançar seus desejos e sonhos; e segundo para não precisar mais ter contato com a matemática, cálculos, números, dados, todos estes itens seriam coisas do passado.

A escolha do curso de Serviço Social era a mais apropriada pois, ao tomar conhecimento de que o pilar principal da profissão era a busca pela garantia de direitos de todos que dela necessitam, casava perfeitamente com minhas aspirações e desejos, pessoais e profissionais. A paixão foi tamanha que nem analisei a grade curricular, estava decidida: Eu serei assistente social.

Tudo caminhava maravilhosamente bem até que no 8º semestre (faltavam só 2 para terminar o curso), a grande surpresa - Estatística Aplicada ao Serviço Social - disciplina obrigatória. Chorei, reclamei e na mesma proporção me dediquei para concluir, passar e me livrar daquele pesadelo; Caminho trilhado, objetivo alcançado e o tão esperado e sonhado diploma estava na mão.

O início da atuação profissional como Assistente Social foi em um município de pequeno porte I, pouco mais de 5.000 (cinco mil) habitantes e muitos desafios; as surpresas eram diárias e a sensação era de literalmente ‘matar um leão por dia’ e cada dia de batalha gerava páginas e mais páginas de relatórios cheios de informações, que paravam e morriam em pastas suspensas espalhadas pelos muitos gaveteiros de arquivos, vivos e mortos.

Uma outra grande conquista foi a aprovação no concurso público de um município de médio porte, quase 70.000 (setenta mil) habitantes à época, situado na Região Metropolitana de Fortaleza; Aquiraz se tornou meu local de trabalho, minha cidade, minha casa, o lar da minha família (de origem e da construída) e definitivamente minha terra de desenvolvimento pessoal e profissional.

Aqui pude, e ainda posso, exercer minha profissão em diversos espaços sócio ocupacionais, trabalhei no CRAS<sup>1</sup> Indígena, no CREAS<sup>2</sup>, na coordenação da Política de Assistência Social e na Vigilância Socioassistencial, momento no qual me apaixonei ainda mais pela assistência social e tive a oportunidade de participar e ser aprovada na seleção para a 1<sup>a</sup> turma de especialização em Planejamento e Gestão do Sistema Único de Assistência Social - SUAS<sup>3</sup>, promovido pelo então Ministério do Desenvolvimento Social - MDS e a Universidade Estadual do Ceará – UECE no ano de 2010.

Aquele foi o momento de olhar a assistência social com outros olhos, foi hora de enxergar que não é só ajudar e conseguir um direito, é lutar para construir uma política pública que efetive os direitos que já estão garantidos nas letras frias das leis e ainda, mostrar que tem muitas outras necessidades que ainda precisam ser garantidas.

Os estudos e leituras sobre planejamento e gestão me fizeram entender que relatórios qualitativos sozinhos não conseguem dar conta da imensidão da assistência social; não é possível planejar e gerir sem informações mais exatas, objetivas e diretas; precisamos de dados que nos mostrem a realidade do que temos, do que falta, bem como do que de fato precisamos. E na assistência social, a necessidade de transformar esses relatórios em dados estruturados já foi percebida e oficializada; essa necessidade chama-se Vigilância Socioassistencial.

E aquela adolescente que viu no serviço social a oportunidade de fazer o que queria e gostava, ao mesmo tempo em que ‘se livraria’ dos números, tabelas e dados, estava agora vendo a mulher adulta na qual se transformou, perceber que, para fazer bem o que escolheu por profissão, precisaria ser muito amiga das exatas, e principalmente, fazer as duas áreas - humanas e exatas, quali e quanti - também serem muito amigas entre si.

A paixão e a dedicação foram materializadas na produção monográfica de conclusão da especialização com o título: “A Rede SUAS como ferramenta para a garantia de direitos sociais”, apresentada e aprovada em agosto de 2012, na UECE.

Em 2013, um grande passo na vida profissional e ao mesmo tempo um grande desafio - o convite para estar Secretaria do Trabalho e Assistência Social de Aquiraz, terra que

---

<sup>1</sup> CRAS – Centro de Referência da Assistência Social: Unidade de Atendimento ao Públco em situação de vulnerabilidade social, pertencente a Proteção Social Básica – PSB. É considerado a porta de entrada do Sistema Único de Assistência Social – SUAS.

<sup>2</sup> CREAS – Centro de Referência Especializado da Assistência Social: Unidade de Atendimento ao Públco em situação de risco social, pertencente a Proteção Social Especial – PSE.

<sup>3</sup> SUAS - Sistema Único de Assistência Social. Normatizado pela Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) nº 145/2004 e incorporado à Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) através da Lei nº 12.435/2011

eu escolhi para chamar de minha, momento no qual vi a oportunidade de concretizar muitos planos e sonhos:

1. fazer política pública de forma técnica e com qualidade.
2. efetivar direitos sociais.
3. contribuir com o fortalecimento da ‘minha’ política pública, na ‘minha’ terra, para a ‘minha’ gente.

A oportunidade foi maravilhosa, aprendi muito, contribui como pude e principalmente, pude sentir na pele como é difícil tomar decisões que envolvem outros, e que é mais difícil ainda fazer isso sem dados e/ou informações mais precisas e tudo isso sob o olhar atento, e muitas vezes ‘de condenação’, dos órgãos de controle e de fiscalização, internos e externos.

Foi difícil, foi trabalhoso, foi desafiador, mas acima de tudo foi apaixonante; deixei a gestão da STAS<sup>4</sup> em julho de 2015, tendo ainda mais certeza da importância do registro qualificado das informações para geração de dados sistematizados que vão fundamentar, justificar e auxiliar a tomada de decisões que possam de fato garantir direitos, criar e efetivar políticas públicas de qualidade!

Daquele dia até hoje, pautei toda a minha atuação profissional, seja como técnica de unidade de atendimento, como coordenadora ou como assessora, na defesa da importância de registrar com qualidade todas as informações coletadas e de transformar estas informações em dados que representem, de forma rápida e objetiva, os avanços, desejos e reais necessidades da população atendida pela Política Nacional de Assistência Social - PNAS<sup>5</sup> nos territórios das unidades de atendimento dos municípios, em especial do município de Aquiraz, onde eu continuo atuando profissionalmente, até os dias atuais.

Esta pesquisa é mais um degrau na escada do sonho de continuar buscando construir e efetivar políticas públicas que realmente garantam os direitos socioassistenciais daqueles que necessitam. Por este motivo, tenho por objetivo conhecer os principais desafios no registro e utilização da informação coletada nas unidades de atendimento socioassistencial da STAS - Aquiraz, tanto por parte dos profissionais quanto dos gestores do SUAS.

---

<sup>4</sup> STAS – Secretaria do Trabalho e Assistência Social – Órgão do Município de Aquiraz, criado através da Lei Orgânica Municipal, responsável pela gestão e gerenciamento da Política de Assistência Social no âmbito do Município de Aquiraz.

<sup>5</sup> PNAS – Política Nacional de Assistência Social – Aprovada em 2004, através da Resolução nº145 de 15 de outubro de 2004 do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS.

## 1.2 Um pouco do que pretendemos pesquisar – iniciando um diálogo

A literatura que norteia e regulamenta a execução da Política Nacional de Assistência Social - PNAS no âmbito dos municípios, mais especificamente a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social - NOB/SUAS<sup>6</sup> (Brasil, 2012), orienta que deve existir uma relação estreita entre Vigilância Socioassistencial e as áreas diretamente responsáveis pela oferta dos serviços à população pois,

as unidades que prestam serviços de Proteção Social Básica ou Especial e Benefícios socioassistenciais são provedoras de dados e utilizam as informações produzidas e processadas pela vigilância socioassistencial sempre que estas são registradas e armazenadas de forma adequada e subsidiam o processo de planejamento das ações (Brasil, 2012, p. 41).

Mesmo com esta orientação explícita da responsabilidade das unidades de atendimento em registrar e armazenar adequadamente os dados que serão ‘transformados’ pela Vigilância Socioassistencial para nortear o planejamento das ações, ainda se observa na prática cotidiana dos profissionais da assistência social, no caso em análise especificamente dos profissionais do Centro de Referência da Assistência Social - CRAS, uma dificuldade em registrar os dados coletados durante os atendimentos particularizados de uma maneira sistematizada que possa facilitar o processamento e estruturação das informações pela vigilância socioassistencial, gerando assim a predominância de registros puramente textuais e isolados, o que dificulta tanto a identificação das necessidades das famílias quanto o planejamento de ações mais assertivas nos territórios de atuação.

A produção de informações e dados sistematizados parece ainda ser um sonho distante e um desafio real para muitos profissionais do SUAS que atuam nas unidades de atendimento da PNAS no âmbito do município, o que impacta diretamente no trabalho de produção de dados estruturados e sistematizados pelo setor de vigilância socioassistencial.

Para melhor amparar a análise da importância do registro qualificado, da sistematização e estruturação das informações para utilização técnica destes dados por parte dos gestores na tomada de decisões, o presente trabalho se apoiará no conceito de *Accountability* (Nascimento (2009) e Siu (2011)), associado ao conceito de vigilância socioassistencial e de proteção social, sob o guarda-chuva teórico da PNAS (Brasil, 2004).

A observação do trabalho cotidiano dos profissionais do SUAS no CRAS e a minha

---

<sup>6</sup> NOB/SUAS: Norma Operacional Básica do SUAS. Aprovada pela Resolução CNAS nº 33/2012, disciplina a gestão pública da Política de Assistência Social em todo o território brasileiro.

experiência de já ter atuado como assistente social nas unidades de atendimento, como gestora da política de assistência social em município de médio porte e nível de gestão plena, e agora como coordenadora de CRAS, me estimularam a buscar compreender melhor o porquê de, apesar de todo o aparato legal e teórico sobre vigilância socioassistencial e sua importância para a efetivação da PNAS, ainda é tão desafiador o registro e a utilização de informações sistematizadas e estruturadas na gestão da Política de Assistência Social, seja no território de atuação direta dos profissionais: as unidades de atendimento, seja no órgão gestor da política municipal, partiremos desta inquietação para realizar essa pesquisa.

Antecipando um dos conceitos de *Accountability* que utilizarei ao longo deste trabalho, e tomando por base os ensinamentos de Carneiro (2004), entendo que é dever do gestor justificar suas decisões com informações e dados que traduzam a realidade, primando pelas características básicas da governança pública que são transparência e prestação de contas; este aprendizado associando à função da vigilância socioassistencial, prevista na NOB/SUAS (Brasil, 2012), de transformar os dados coletados junto aos equipamentos em informações estratégicas para a execução da política de assistência social, torna meta deste trabalho entender: porque mesmo com todo esse arcabouço teórico e legal, é tão difícil fazer vigilância socioassistencial no município? Quais os impactos dessa carência de informações estruturadas na atuação dos técnicos de referência, coordenadores e gestores da política de assistência social?

Quando uma gestão presta contas de suas ações junto à sociedade, apresentando resultados, ela garante maior nível de transparência e confiabilidade por parte dos cidadãos! Sendo assim, é possível defender que a *Accountability* pode ser alcançada através da transparência, e a sistematização de dados e informações apresenta-se como uma excelente aliada neste processo de gestão e gerenciamento.

Praticar *Accountability* no serviço público tem muitos desafios, Silva et al. (2016) acredita que um desses desafios é o fato de que é impossível ao governante gerir diretamente todas as políticas públicas, por este motivo acaba por delegar essa gestão à terceiros (gestores de secretarias), que como seres humanos, possuem projetos particulares, o que pode conflitar com os objetivos do governante, gerando assim um outro desafio: conciliar os interesses pessoais em prol do bem da coletividade.

Baseada nos conceitos de *Accountability*, principalmente a transparência e a prestação de contas, entendo que, a partir do momento que as decisões dos gestores passam a ser tomadas com base em dados sistematizados, a probabilidade de os reais interesses da população serem de fato atendidos é bem maior, mantendo assim a segurança de que as diretrizes de governo anteriormente traçadas, serão respeitadas, garantindo o estado

democrático e a governança pública como objetivos maiores da gestão municipal.

Sabedora de que são os técnicos dos CRAS os responsáveis pelo registro e o técnico da Vigilância Socioassistencial o responsável pela sistematização das informações, a partir dessa demanda passo a analisar *Accountability* sob a ótica da capacidade de resposta que, com o objetivo de garantir a responsividade do estado exige que o governo, através da postura de todos os seus integrantes, sejam os gestores eleitos ou os indicados para gerir políticas públicas, atuem de forma transparente e seus atos e decisões possam ser devidamente justificados e respaldados em dados e informações sistematizadas.

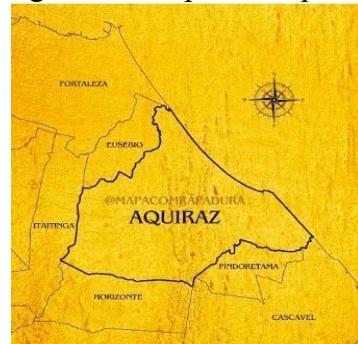
Para melhor aproximar o conceito das atividades e vivências diárias no território de atuação dos gestores públicos, continuarei os estudos com uma reflexão rápida sobre os pontos positivos e negativos da *Accountability* no âmbito do serviço público, juntamente com os conceitos e funções da vigilância socioassistencial na garantia dos direitos de proteção social dos cidadãos que necessitam da política pública de assistência social, levando em consideração sempre a primazia constitucional de que todo o poder emana do povo e deve ser utilizado em benefício deste povo.

De forma sintética, este trabalho busca compreender quais são os principais desafios enfrentados pelos profissionais do SUAS no município de Aquiraz/CE no registro e sistematização das informações utilizadas pela Vigilância Socioassistencial? E em que medida a ausência de dados estruturados impacta o planejamento, a transparência e a *Accountability* na gestão da política de assistência social em nível municipal?

Para dar conta de melhor apresentar meu trabalho e meus estudos, vou apresentar esta pesquisa da seguinte forma: aqui na introdução apresento o trabalho de uma forma ampla e sucinta, trazendo alguns conceitos fundamentais; no capítulo intitulado Terra de Histórias, Tradições e Pesquisa – Aquiraz: Água Logo Adiante, apresento o *lócus* da pesquisa, o município de Aquiraz e a estrutura administrativa de gestão da Política de Assistência Social no município; no capítulo *Accountability* e Vigilância Socioassistencial – Entendendo Conceitos e Aproximando Práticas, descrevo o referencial teórico utilizado para a fundamentação e orientação das pesquisas e entrevistas, aprofundando e relacionando os conceitos de *Accountability* e vigilância socioassistencial; no capítulo Maneira de Fazer Este Traçado Teórico e Prático, descrevo a metodologia utilizada para alcançar os objetivos propostos; no capítulo Ouvindo e Analisando Quem de Fato Executa a Teoria, estão os achados da pesquisa e das entrevistas; seguindo das considerações finais com o título O Chão da Realidade: VSA e *Accountability* na Busca por Garantir Direitos, e finalizando com as Referências Bibliográficas e Apêndices, onde constam o modelo de TCLE e os roteiros de entrevista utilizados.

## 2 TERRA DE HISTÓRIAS, TRADIÇÕES E PESQUISA – AQUIRAZ: ÁGUA LOGO ADIANTE

Figura 1 – Mapa de Aquiraz



Fonte: site mapa com rapadura, 2024.

### 2.1 O solo empírico da pesquisa – o município de Aquiraz, sua história e sua gente

Toda esta inquietação e muitos questionamentos surgem a partir da minha prática profissional como Assistente Social no município de Aquiraz onde atuo desde 2006.

Aquiraz, nome de origem indígena, que em Tupi significa “Água logo adiante”, é um município da Região Metropolitana de Fortaleza, conta com 480,23km<sup>2</sup> de extensão, situada à 32 km da capital, foi criada por ordem régia de El-Rei de Portugal em 13 de fevereiro de 1699, sendo a primeira vila da capitania do Siará – Vila de São José de Ribamar, efetivamente instalada em 27 de junho de 1713, foi sede administrativa da Capitania do Siará Grande até 1726. (IBGE, Cidades, 2025)

Primeira capital do Estado do Ceará, hoje com 326 anos, é um município de médio porte, com população estimada em 84.737 habitantes (IBGE) e muitas belezas naturais e culturais.

Quadro 1 – População de Aquiraz por Gênero

Ano	População	Masculino	Feminino
2022	80.645	40.364	40.281
2024 <sup>7</sup>	84.737		

Fonte: IBGE - Cidades, 2025

Terra de várias culturas e tradições, Aquiraz tem sua história entrelaçada à dos povos tradicionais indígena Jenipapo-Kanindé (até hoje presentes no território municipal),

<sup>7</sup> Até o fechamento da edição deste trabalho os dados da população por sexo ainda não estavam disponíveis no site Cidades – IBGE.

religiosos portugueses que vieram ‘catequizar’ os primeiros habitantes e os militares que chegaram à região com o objetivo de proteger o território contra invasões de outros povos europeus, aqui chegando por terem resolvido explorar as terras do norte da ponta do Iguape, onde estava situado o melhor porto da capitania.

Seu território abriga serra, sertão e mar; seus 36 km de litoral abrigam belas e conhecidas praias, que são seu principal cartão postal, dentre elas posso citar: Batoque (reserva extrativista, preservada sob cuidados do ICMBio), Barro Preto, Iguape, Prainha, Japão e Porto das Dunas. Também abriga monumentos históricos importantes tanto para si quanto para o Estado do Ceará, dentro e fora do Museu Sacro São José de Ribamar; a Casa do Capitão Mor, a Primeira Igreja das terras alencarinas – Igreja Matriz São José de Ribamar, datada do século XVIII; as ruínas do Hospício<sup>8</sup> dos Jesuítas; o mercado da carne são pontos de visitação e muita história.

A devoção do povo Aquirazense ao santo São José, deve-se ao fato histórico de, durante pesca em alto mar, pescadores encontraram uma imagem de São José calçado de botas, a quem denominaram de São José de Ribamar.

O plano inicial era, ao chegarem à praia, levar a imagem do Santo para um outro povoado, no entanto, na tentativa de execução nem mesmo um carro de boi foi capaz de mover a imagem, tamanho o peso do achado; foi então que surgiu a ideia de deixar a imagem na Igreja da Vila, após a adesão ao novo plano, a imagem ficou tão leve que foi necessário apenas um homem para levá-la até o nicho central do altar mor da atual Igreja Matriz de Aquiraz.

## 2.2 Divisão territorial e organização administrativa

Atualmente, este território de serra, sertão e mar do município de Aquiraz encontra-se dividido em 9 (nove) distritos, sendo eles: Aquiraz (sede), Assis Teixeira, Camará, Caponga da Bernarda, Jacaúna, João de Castro, Justiniano de Serpa, Patacas e Tapera, conforme demonstrado no mapa abaixo:

---

<sup>8</sup> “Na linguagem da época, Hospício, dentre outras conotações, significava casa de hospedagem.” (Tavares, 2024, p. 16)

Figura 2 - Mapa da Divisão Administrativa de Aquiraz



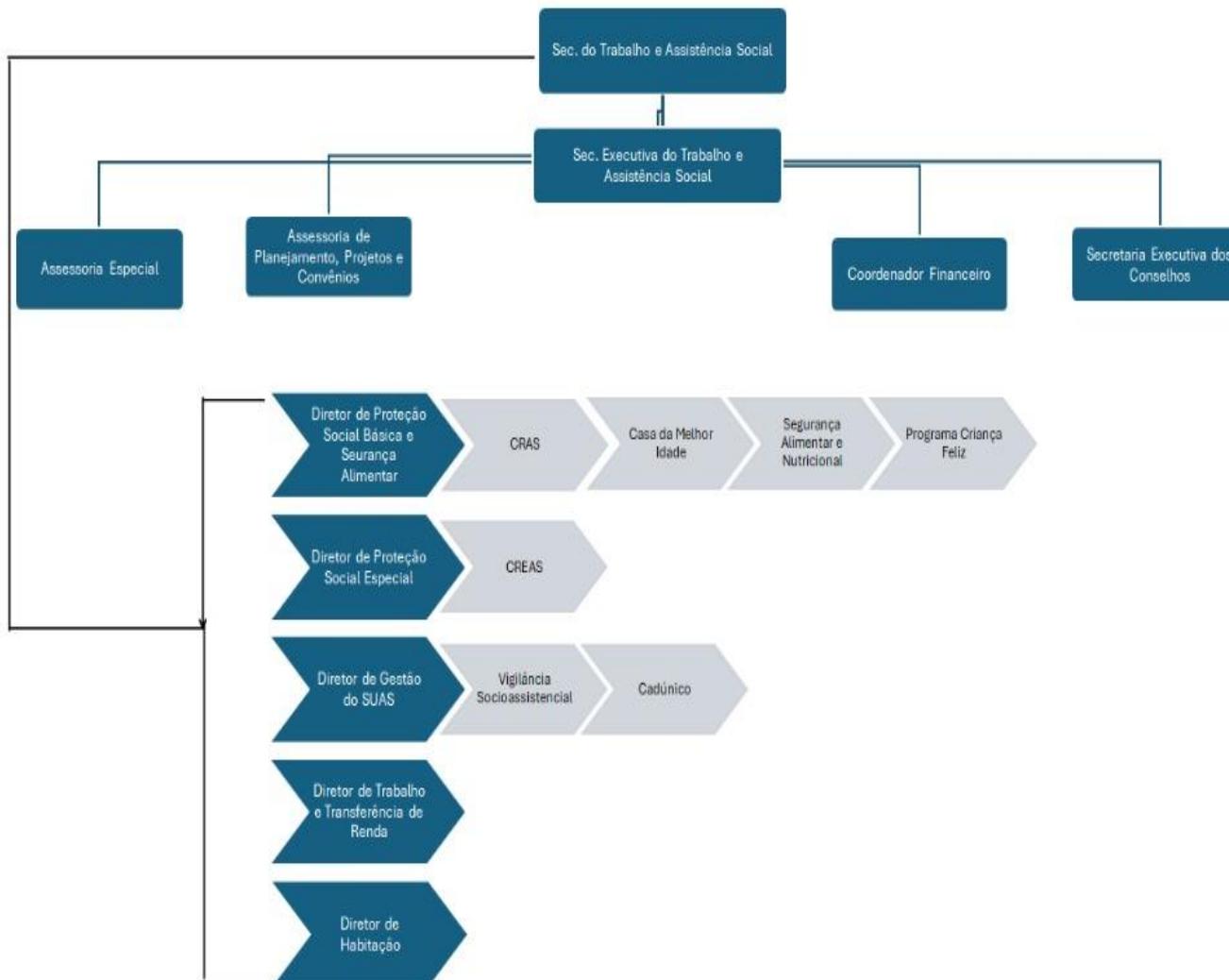
Fonte: IBGE, 2025

Buscando atender aos que necessitam de políticas públicas sociais, o município de Aquiraz, através da sua gestão municipal à época, aderiu ao Sistema Único de Assistência Social – SUAS e reconheceu a Política Nacional de Assistência Social – PNAS como direito fundamental da população sendo a mesma aprovada e garantida à toda a população na Lei Orgânica do município desde o ano de 2014.

Para bem executar a PNAS no âmbito municipal, a gestão de Aquiraz tem em sua estrutura administrativa a Secretaria do Trabalho e Assistência Social – STAS, órgão responsável por coordenar e executar a política pública de assistência social no território municipal. Esta secretaria conta com toda a estrutura prevista na PNAS, na Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS e toda a legislação vigente.

Em relação a gestão de recursos públicos, o município de Aquiraz é classificado como gestão plena, o que significa que o município cumpre com as exigências da política pública, seja a existência do CPF – Conselho, Plano e Fundo Municipais de Assistência Social, por este motivo tem total autonomia na aplicação e execução dos recursos repassados de forma direta (fundo a fundo). O órgão gestor do SUAS municipal, tem a seguinte estrutura administrativa:

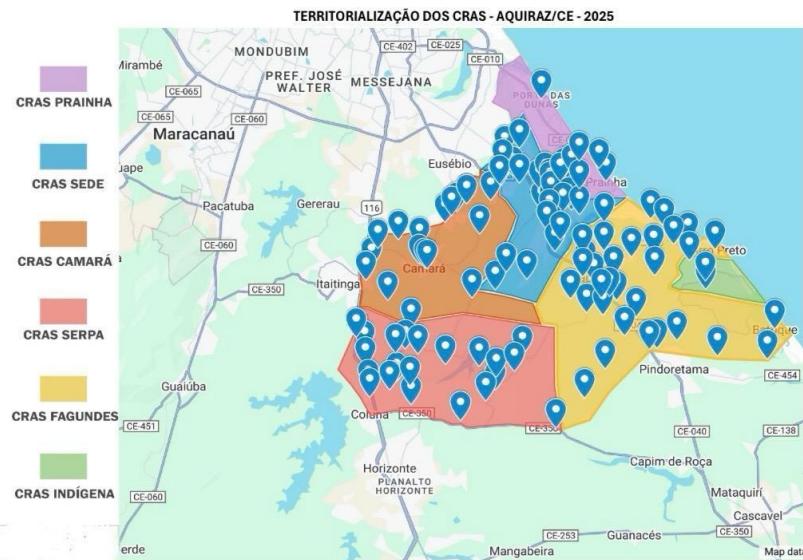
Figura 3 - Estrutura Administrativa – Secretaria do Trabalho e Assistência Social de Aquiraz



Fonte: Elaborado pela própria pesquisadora, 2024.

Atendendo às diretrizes do SUAS, o município de Aquiraz tem implantados 6 (seis) Centros de Referência da Assistência Social – CRAS, que atendem todo o território municipal, sendo eles: Sede, Camará, Indígena, Prainha, Serpa e Fagundes, inaugurado recentemente em 08 de janeiro de 2025, durante a realização de parte deste trabalho; conta também com 1 (um) Centro de Referência da Assistência Social – CREAS, situado na sede do município. Com o objetivo de melhor exemplificar e demonstrar a cobertura total do território pelas unidades de atendimento da Proteção Social Básica – PSB, demonstramos a localização dos CRAS no mapa do território:

Figura 4 – Mapa da Territorialização dos CRAS – Aquiraz 2025



Fonte: Coordenação do CadÚnico e Programa Bolsa Família – STAS/Aquiraz

Os 6 (seis) CRAS hoje implantados e funcionando no município de Aquiraz atendem às 24.957 famílias cadastradas na base de dados do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal – CadÚnico, referenciadas de acordo com a sua localização geográfica no território municipal e assim distribuídas:

Quadro 2 – Número de Famílias/Pessoas referenciadas pelos CRAS

CRAS	Famílias	Pessoas
Camará	5.139	11.344
Fagundes	7.283	16.456
Indígena	204	466
Prainha	2.510	5.767
Sede	6.867	15.991
Serpa	3.045	6.728

Fonte: Dados do CadÚnico - Elaboração: A própria pesquisadora, 2024.

Todas as unidades de atendimento do território brasileiro, executam os mesmos

serviços previstos na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais<sup>9</sup>, como resumido na tabela abaixo:

Quadro 3 - Síntese da Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais

<b>Proteção Social Básica</b>		1. Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) 2. Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) 3. Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas
<b>Proteção Social Especial</b>	<b>Média Complexidade</b>	1. Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI); 2. Serviço Especializado em Abordagem Social; 3. Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC); 4. Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias; 5. Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua.
	<b>Alta Complexidade</b>	6. Serviço de Acolhimento Institucional; 7. Serviço de Acolhimento em Repúblia; 8. Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora; 9. Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências.

Fonte: Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, 2014. Elaboração: A própria pesquisadora, 2024.

Os CRAS, por se tratar de unidades de atendimento do nível de Proteção Social Básica, são considerados a porta de entrada do SUAS, tendo como público prioritário famílias em situação de vulnerabilidade social. O atendimento e acompanhamento realizado pela equipe multidisciplinar do CRAS, busca trabalhar sempre a integralidade da família, priorizando a matrionalidade sociofamiliar<sup>10</sup>, como previsto na legislação vigente.

Para realização deste estudo, escolhemos 2 (duas) unidades de atendimento da PSB como solo de pesquisa e com o objetivo de aproximar o texto da realidade, proporcionando ao leitor uma melhor compreensão do território de atuação e dos motivos que levaram à escolha

<sup>9</sup> Aprovada pelo CNAS através da Resolução nº 109 de 11 de Novembro de 2009, atualizada pela Resolução CNAS nº 13 de 13 de maio de 2014, a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, atende a deliberação da VI Conferência Nacional de Assistência Social de “Tipificar e consolidar a classificação nacional dos serviços socioassistenciais”. (BRASIL, 2014).

<sup>10</sup> Segundo definição do Caderno Orientações Técnicas Centro de Referência de Assistência Social - CRAS (BRASIL, 2009, p. 12), matrionalidade sociofamiliar se refere à centralidade da família como núcleo social fundamental para a efetividade de todas as ações e serviços da política de assistência social, ou seja, será priorizado sempre o acompanhamento de toda a família, realizando a integração e o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários.

do CRAS Prainha e do CRAS Indígena para este estudo, passo a apresentar, de forma resumida, estas duas unidades de atendimento.

### 2.3 Do céu ao mar – O CRAS Prainha

Unidade de Atendimento da Política de Assistência Social no município de Aquiraz, vinculada à STAS e inaugurada em 01/08/2005, atualmente está situada na Avenida Damião Tavares de Sousa, 414, localidade da Prainha, distrito sede.

O prédio que atualmente sedia o CRAS Prainha, conta com amplo espaço, tendo em vista já ter sediado uma escola estadual de nível médio. A estrutura conta com pátio, recepção, sala do administrativo, sala da coordenação, almoxarifado, salas de atendimento individual e coletivo, bem como banheiros, inclusive um adaptado.

São 03 (três) salas de atendimento coletivo e reuniões, com capacidade para 40 pessoas cada uma; umas destas salas é de utilização exclusiva do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos - SCFV, equipada com brinquedos, mobiliário e material educativo adequado às faixas etárias atendidas; o CRAS Prainha conta ainda com 05 (cinco) salas de atendimento individualizado, utilizadas pelos técnicos de nível superior - assistentes sociais e psicólogos - bem como pelo entrevistador do Cadastro Único.

No início desta pesquisa o CRAS Prainha contava com equipe de referência completa, atendendo integralmente as orientações e normas previstas na Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS - NOB-RH /SUAS, e apresentada no quadro abaixo:

Quadro 4 – Equipe de Referência do CRAS Prainha/2024

Famílias Referenciadas	Capacidade de Atendimento Anual	Equipe de Referência	CRAS Prainha
		4 técnicos de nível médio	3 Orientadores Sociais - SCFV
			2 Visitadores - PCF
		4 técnicos de nível superior, sendo: 2 assistentes sociais, 1 psicólogo e 1 profissional do SUAS	4 Assistentes Sociais
			1 Psicólogo
5.000	1000 famílias	1 coordenador, nível superior	Assistente Social

Fonte: A própria pesquisadora, 2024

## 2.4 Terra de tradições – o lugar do CRAS Indígena

Da mesma forma como descrevi o CRAS Prainha, farei com o CRAS Indígena. Inicio relatando que esta Unidade de Atendimento da Política de Assistência Social, também vinculada à STAS e inaugurada em 28/12/2008, possui diversas particularidades, principalmente no que diz respeito a sua localização e estrutura física. O CRAS Indígena está localizado dentro do território dos povos tradicionais Jenipapo-Kanindé, na localidade de Lagoa da Encantada, bairro Iguape, distrito de Jacaúna, no município de Aquiraz.

A estrutura física que abriga o CRAS Indígena, tem arquitetura peculiar, conta com um pátio central com cobertura que lembra uma oca, e as salas estão dispostas ao redor deste núcleo, também com formato arredondado e coberta que em forma de cone, o que remete, mais uma vez as imagens tradicionais das habitações do povo tradicional indígena.

A unidade de atendimento conta com recepção, cozinha, banheiros (inclusive adaptado), e mais 4 salas: almoxarifado, coordenação, administrativo e cadastro único. As atividades em grupo e reuniões são realizadas no espaço central do equipamento. Outro ponto característico desta unidade de atendimento é que não existem muros, o espaço físico do CRAS Indígena é delimitado por cercas vivas, garantindo a privacidade sem retirar a conexão com o espaço externo.

No início desta pesquisa o CRAS Indígena contava com equipe de referência completa, atendendo integralmente as orientações e normas previstas na Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS - NOB-RH / SUAS, e apresentada no quadro abaixo:

Quadro 5 – Equipe de Referência do CRAS Indígena/2024

Famílias Referenciadas	Capacidade de Atendimento Anual	Equipe de Referência	CRAS Indígena
		2 técnicos de nível médio	1 Orientador Social - SCFV 2 Visitadores - PCF
		2 técnicos de nível superior, sendo: 1 assistentes sociais e outro preferencialmente psicólogo	2 Assistentes Sociais 1 Psicólogo 1 Pedagogo
Até 2.500	500 famílias	1 coordenador, nível superior	Assistente Social

Fonte: A própria pesquisadora, 2024

## 2.5 No Núcleo da Gestão – a Sede da Secretaria do Trabalho e Assistência Social

A Secretaria do Trabalho e Assistência Social - STAS de Aquiraz, está situada na Avenida Raimundo Pires Cardoso, S/N, em um edifício comercial, com 2 (dois) andares, bem próximo à rodoviária e ao centro da cidade.

O prédio da STAS conta com recepção, cozinha, sala de reuniões, almoxarifado, banheiros de uso comum adaptados e banheiros individuais em cada sala. A STAS abriga a gestão da pasta e as coordenações da PNAS no município, são 10 (dez) setores, sendo eles: gestão - secretaria e secretaria executiva, setor financeiro e de recursos humanos, setor de habitação de interesse social, diretoria de Proteção Social Básica, diretoria de Proteção Social Especial, coordenação de vigilância socioassistencial, coordenação e supervisão do Programa Criança Feliz, coordenação dos benefícios socioassistenciais e coordenação do Cadastro Único para Programas Sociais.

Para a boa execução de todos os serviços prestados pela STAS e por suas unidades de atendimento, a estrutura da gestão municipal da PNAS conta com os seguintes profissionais:

Quadro 6 – Profissionais da STAS/2024

Secretaria do Trabalho e Assistência Social - STAS / Aquiraz		
<b>Setor</b>	<b>Escolaridade</b>	<b>Profissão</b>
Gabinete Secretária	Nível Superior	Administrador
Gabinete Sec. Executiva	Nível Superior	Pedagogo
Assessoria	Nível Superior	Psicólogo
<b>Setor</b>	<b>Escolaridade</b>	<b>Profissão</b>
Adm /Financeiro	Nível Médio	-
	Nível Superior	Ciências Sociais
Gestão do SUAS	Nível Superior	Assistente Social
Proteção Social Básica	Nível Superior	Psicólogo
	Nível Médio	-
	Nível Superior	Educador Físico
Proteção Social Especial	Nível Superior	Assistente Social
Habitação	Nível Superior	Psicólogo
	Nível Superior	Assistente Social
	Nível Médio	-
Benefícios Socioassistenciais	Nível Médio	-
	Nível Médio	-

Vigilância Socioassistencial	Nível Superior	Assistente Social
Cadastro Único	Nível Superior	Marketing
	Nível Médio	-
Criança Feliz	Nível Superior	Assistente Social
Apoio / Serviços Gerais	Nível Médio	-
	Nível Fundamental	-
	Nível Médio	-

Fonte: Dados do Setor Administrativo Financeiro. Elaboração: A própria pesquisadora, 2024.

De toda a estrutura da STAS, esta pesquisa contará com a participação direta do gestor municipal e da Coordenação de Vigilância Socioassistencial; tanto o gestor quanto o técnico serão entrevistados considerando suas atuações diretamente na sistematização dos dados, na produção de informação e na tomada de decisão.

Toda a condução desta pesquisa estará à luz da legislação vigente para a gestão da Política Nacional de Assistência Social - PNAS e do Sistema Único de Assistência Social - SUAS no âmbito do município, além das publicações específicas sobre a Vigilância Socioassistencial, sendo elas: Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial e “Caderno 3 - Vigilância Socioassistencial: garantia do caráter público da política de assistência social.”

Com o objetivo de melhor apresentar a VSA, falarei mais detalhadamente de suas funções e objetivos em tópico propício no próximo capítulo.

### 3 ACCOUNTABILITY E VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL – ENTENDENDO CONCEITOS E APROXIMANDO PRÁTICAS

#### 3.1 *Accountability* - um novo olhar sobre as políticas públicas

Apesar de ainda não possuirmos na língua portuguesa uma palavra que traduza *Accountability*, a leitura de Nascimento (2019) e Siu (2011), dentre outros, me permite identificar uma gama de termos que tentam conceituá-la, buscando a maior aproximação com uma tradução possível, tais como: controle, fiscalização, responsabilização, prestação de contas, compromisso, proatividade e transparência, podendo estes serem considerados, além de conceitos, os verdadeiros pilares da *Accountability* política, uma vez que, entendendo *Accountability* como tudo isso que foi citado, podemos definir que é uma cultura onde os envolvidos se comportam como ‘donos da coisa pública’. (Nascimento, 2019).

De toda forma, para melhor entender a *Accountability* e ainda buscando um conceito geral, com o intuito de garantir que este seja aplicável a qualquer entidade, seja pública ou privada, vou me apropriar das definições elaboradas por três organismos internacionais e adequadamente sintetizadas por Siu (2011, p. 79-80) conforme interpreto e resumo abaixo:

Na visão do *International Federation of Accountants* (IFAC) (2001) *Accountability* é a maneira através da qual os órgãos públicos e seus gestores administram os bens e recursos públicos buscando garantir transparência e proporcionar prestação de contas à todos os envolvidos no processo, inclusive responsabilizando, se necessário, todos os que estiverem de alguma forma relacionados em casos de ineficiência e/ou desvios. Envolve diretamente a tomada de decisões, a execução, a avaliação do desempenho e os resultados da ação realizada. Já para a *International Organization of Supreme Audit Institutions* (INTOSAI) (1998), *Accountability* é a obrigação legalmente imposta aos agentes e entidades públicas de prestarem contas e responderem de forma fiscal, gerencial e programática por todos os recursos públicos que lhes são, ou foram, confiados.

Já na visão da *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD) (2008), realizar *Accountability* de forma positiva, implica designar alguém para ser o responsável pela prestação de contas aos atores e/ou usuários mais vulneráveis das ações realizadas, oportunizando que estes possam expressar suas reais necessidades e desejos, bem como avaliar se estes foram atendidos através das ações.

Unindo estes três conceitos, Siu (2011) nos mostra que é possível observá-los convergindo-os para entender *Accountability* enquanto ação de compromisso do gestor em

demonstrar, para com aqueles que lhe confiaram recursos, os resultados obtidos como consequência das decisões por ele tomadas e das ações realizadas utilizando-se dos recursos que foram a ele confiados. De forma bem generalista, é possível afirmar que o conceito de *Accountability* está diretamente ligado à necessidade básica do gestor assumir o compromisso de demonstrar, à sua população específica, os resultados que obteve em relação aos recursos recebidos.

Apesar de a palavra *Accountability* poder ser classificada como de recente utilização e propagação, Siu (2011) nos faz lembrar que o conceito de *Accountability* não é tão recente assim e pode ser observado em pelo menos três dimensões do ato de prestar contas, considerando-se os indivíduos diretamente envolvidos, sendo elas: 1. de um indivíduo para o outro; 2. de um indivíduo para o Estado; 3. do Estado para a sociedade.

Agregando o conceito da *Government Accountability Office* (GAO) (2005) aos achados anteriores, podemos estabelecer a importância da transparência e da regular prestação de contas durante todo o processo de governar, considerando que legisladores, outros dirigentes públicos e a sociedade em geral desejam, ou podem vir a desejar, verificar e saber se:

1. os recursos públicos são administrados adequadamente e utilizados segundo as leis e regulamentos oficiais;
2. os programas de governo estão alcançando os objetivos e resultados previstos e
3. os programas de governo estão sendo administrados de forma eficiente, econômica e efetiva (GAO, 2005)

Considerando estes três itens que podem ser de interesse da população como um todo e com o objetivo de aproximar ainda mais o conceito teórico e a realidade vivenciada, Siu (2011), faz perceber que no Brasil, a noção de *Accountability*, mesmo que com outros termos, está presente desde a Constituição Federal de 1988, quando já no art. 1º, em seu parágrafo único, fica estabelecido que “todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente nos termos desta constituição” (Brasil, 1998) e complementa com os art. nº 34 e nº 35 que colocam a *Accountability*, ou no mínimo o seu conceito e ideia, como um princípio constitucional, aparecendo no texto com o seguinte teor:

Art. 34. A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para:

[...]

VII - assegurar a observância dos seguintes princípios constitucionais: [...]

d) prestação de contas da administração pública, direta e indireta.

Art. 35. O Estado não intervirá em seus Municípios, nem a União nos Municípios localizados em Território Federal, exceto quando: [...]

II - não forem prestadas contas devidas, na forma da lei; (Brasil, 1998).

Seguindo as orientações do texto constitucional combinado com o entendimento do conceito de *Accountability* trazido por Siu (2011), verifica-se a importância da prestação de contas dos atos governamentais como fator fundamental para a manutenção da autonomia dos entes, ficando ainda mais claro o quanto estão associados os atos de registrar e utilizar dados e informações para tomar decisões, já vislumbrando uma prestação de contas transparente e responsável.

Também é válido destacar a percepção de Silva (2009) quando este avalia que, apesar de a previsão constitucional do processo de prestação de contas ser direito do povo pois é este o real detentor do poder, os governantes parecem realizar este ato de transparência apenas por ‘obrigação legal’ e não por um verdadeiro desejo de ser transparente, o que pode vir a fragilizar a transparência e a democracia.

O ato de prestar contas vai muito além da parte contábil do processo, justificar as decisões e fundamentá-las em situações do cotidiano também dão transparência a este processo, Siu (2011, p.82) acrescenta que a “contabilidade pública não pode se limitar a produzir contas com a finalidade de atender um requisito formal, ela deve **prover informações úteis para o processo decisório**, como também para assegurar a transparência nas organizações públicas” (grifo nosso).

De acordo com Pederiva (1998) é importante o estudo e a aplicação da *Accountability* no setor público, tendo em vista que é fundamental o conhecimento das informações essenciais e importantes para embasar e justificar a tomada de decisões. O autor defende também que os gestores e agentes públicos que formulam, selecionam e implementam políticas públicas que precisam estar munidos de informações relevantes para que seja realizado o planejamento adequado à realidade social local e a perfeita condução das funções governamentais. Neste sentido, o autor já nos enfatiza a *Accountability* enquanto transparência, coleta e publicização dos dados públicos, bem como enquanto ferramenta de tomada de decisão e planejamento de ações.

### **3.2 Diferentes perspectivas na coleta e divulgação de dados públicos, sob a ótica do conceito de *Accountability***

Com base na leitura de Andrés Schedler, Carneiro (2004) busca nos explicar as principais dimensões e significados do termo *Accountability* política, destacando inicialmente duas concepções:

a) a capacidade de resposta dos governos (*answerability*), ou seja, a obrigação dos oficiais públicos informarem e explicarem seus atos e b) a capacidade (*enforcement*) das agências de *Accountability* (*accounting agencies*) de impõr sanções e perda de poder para aqueles que violam os deveres públicos. A noção de *Accountability*, é basicamente, bidimensional: envolve capacidade de resposta e capacidade de punição (*answerability* e *enforcement*) (Carneiro, 2004, p.2).

Ainda com base na leitura de Schedler, a autora esboça que a *Accountability* política necessita, fundamentalmente, da existência do poder e que este seja devidamente controlado a fim de prevenir abusos. A autora também nos mostra que, essa prevenção do abuso de poder, pode acontecer basicamente, através da adoção de três atitudes fundamentais: a) sujeitar o poder à força das sanções; b) obrigar que o poder seja exercido pelos governantes e agentes públicos de forma transparente e c) forçar que os atos dos governantes sejam justificados.

Fazendo a relação dos conceitos trazidos pela autora, com os conceitos assimilados a partir da leitura de Schedler (1999), pude entender e perceber que a atitude **a** (sujeitar o poder à força das sanções) está diretamente ligada a capacidade de punição (*enforcement*), enquanto as atitudes **b** (obrigar que o poder seja exercido pelos governantes e agentes públicos de forma transparente) e **c** (forçar que os atos dos governantes sejam justificados) estão diretamente ligadas à capacidade de *answerability* (resposta).

Ao analisar detalhadamente cada uma das capacidades apontadas por Carneiro (2004), pude perceber que a capacidade de resposta abrange duas dimensões: necessidade de informação e necessidade de explicação e argumentação. Desta forma a capacidade de resposta fica completamente atrelada à necessidade de o gestor informar e justificar suas ações e decisões, quesitos totalmente intrínsecos à concepção de *Accountability*, que traz ainda a dimensão da obrigação de cumprir a lei, seja por força de evitar sanções ou por receio de perder o poder. Essas três dimensões podem ou não estar juntas no processo de boa governança, juntamente com transparência e tudo o mais que está contido no conceito de *Accountability*, defendido por Siu (2011).

Ainda no objetivo de compreender e bem aplicar o conceito de *Accountability* no serviço público, me detive em refletir as ideias de O'Donnell (1998) quando este pensa *Accountability* a partir de três correntes clássicas do pensamento político: democracia, liberalismo e republicanismo.

Analizando sob a ótica dos componentes liberais<sup>11</sup>, O'Donnell (1998) aponta para a existência de direitos que devem ser respeitados em qualquer circunstância, não podendo ser

---

<sup>11</sup> Os componentes liberais do pensamento de O'Donnell baseiam-se no liberalismo, filosofia política e moral baseada em liberdade e igualdade, defendendo a manutenção dos direitos individuais. (O'Donnell, 1988)

usurpados nem mesmo pelo Estado e considerando o espaço privado como *lócus* de valor com ênfase no mercado.

Já os componentes republicanos<sup>12</sup> enfatizam o cumprimento do dever público, fazendo uma acepção de que o espaço público é o lugar das virtudes e colocando os interesses públicos acima de qualquer outra situação.

No contraponto destas concepções, O'Donnell (1998, p.32) enfatiza que estas divergências levam à implicações distintas quanto aos “direitos e deveres políticos, a participação política, o caráter da cidadania, da sociedade civil e de outros temas que constituem substância mesma do debate político”. Desta forma, o componente democrático não adota a distinção entre público e privado como constitutiva ou essencial; ao contrário, aceita que todo e qualquer cidadão é qualificável para o exercício da política e participação no *demos*<sup>13</sup>, sem nenhum tipo de preferência ou discriminação.

Utilizando-me de componentes liberais, republicanos e democráticos, pude buscar entender *Accountability* também a partir da classificação do nível de democracia do Estado adotando o conceito de poliarquias. De forma bem resumida, as poliarquias consideram os diversos níveis de democratização a partir da participação da sociedade civil, os estudos de Carneiro (2004) sobre os componentes abordados por O'Donnell (1998, p. 04) mostram que nas poliarquias modernas “a dimensão democrática da *Accountability* é assegurada pelo exercício da *Accountability* vertical, principalmente através dos mecanismos das eleições e do voto”.

Para melhor entender esse conceito, vamos nos utilizar da definição de Siu (2011), além de manter sempre em mente que a transparência governamental possibilita o melhoramento da *Accountability* e vice-versa. Já sabedores de que controle, fiscalização, responsabilização, prestação de contas, compromisso, proatividade e transparência são os pilares da *Accountability*, ao mesmo tempo que a gestão de decisões impacta diretamente a sociedade e a vida dos cidadãos, precisamos entender que essa boa governança acontece de duas formas, segundo a explicação de Siu (2011): *Accountability* horizontal e *Accountability* vertical.

Trataremos por *Accountability* horizontal, a prestação de contas e transparência ocorrida entre poderes do mesmo nível, mesmo que sejam independentes e harmônicos, demonstrando assim a boa intenção de mostrar transparência em todos os âmbitos, setores e, principalmente, com todos os atores. Essa postura que ultrapassa os limites de obrigação entre

---

<sup>12</sup> Os componentes republicanos, objetivam a liberdade de todos os cidadãos, os quais devem estar sujeitos a legislação comum elaborada para garantir-lhes tratamento isonômico. (O'Donnell, 1988)

<sup>13</sup> Na Grécia antiga, os *demos* eram as unidades fundamentais do Estado, podendo ser equiparadas atualmente às nossas cidades. (Carneiro, 2004)

os pares exemplifica e fortalece o conceito de *Accountability* horizontal.

Na mesma linha de pensamento de Siu (2011), é possível afirmar que, quando a prestação de contas acontece entre instâncias de poderes diferentes, tendo como principal e inerente característica a obrigação de ser transparente, delimita-se assim o conceito de *Accountability* vertical.

Unindo os conceitos de O'Donnell (1998) e Siu (2011), é possível afirmar que, tanto a *Accountability* horizontal quanto a *Accountability* vertical, são insuficientes para dar conta da totalidade do conceito, seja porque a *Accountability* vertical, representada pelas eleições e pelo voto, não é suficiente para garantir a representatividade, seja porque a *Accountability* horizontal ainda apresenta muitos desafios até realmente garantir a legitimidade necessária para o exercício da democracia.

Por este entendimento e seguindo na busca pelo conceito que melhor se adeque ao presente estudo, passei a analisar uma outra alternativa de *Accountability* e impulsionei-me a vislumbrar a concepção de *Accountability* societal; tal alternativa é vista como

um mecanismo de controle não eleitoral, que emprega ferramentas institucionais e não institucionais (ações legais, participação em instâncias de monitoramento, denúncias de mídia etc.), que se baseia na ação de múltiplas associações de cidadãos, movimentos, ou mídia, objetivando expor erros e falhas do governo, trazer novas questões para a agenda política ou influenciar decisões políticas a serem implementadas pelos órgãos públicos. (Carneiro, 2004, p. 6-7)

Ainda para Carneiro (2004), a *Accountability* societal traz à cena novos atores, dentre eles: associações, OSCs, movimentos e redes sociais, o que a define como a principal diferença entre esta e as *Accountability* horizontal e vertical, uma vez que estes novos atores trazidos à cena pela *Accountability* societal não possuem mandato para sanções legais, sendo este apenas para sanções simbólicas, mesmo que algumas ações dessa forma de controle social possam ser adotadas por outros órgãos competentes, e assim, gerar sanções legais.

Nesta visão de *Accountability* societal, podemos abranger os conselhos de política setoriais e de direitos, desde que os vejamos enquanto instâncias de controle formadas por uma estrutura institucionalizada e legalmente definida; tais instâncias tem por razão de ser a ação conjunta com o aparato estatal para a elaboração e gestão de políticas públicas, principalmente as políticas sociais.

Apesar de entender que a *Accountability* societal pode ser vertical, Carneiro (2004) entende e defende que, diferentemente da *Accountability* puramente vertical, que é totalmente formal visto que engloba o processo de eleição e voto, a societal, tem sua grande parte de origem

informal e utiliza-se da linguagem dos direitos e da legalidade, valorizando a distinção entre a lógica sistêmica e a lógica interativa, trazendo um olhar de distinção entre a visão da participação e da legitimidade política dos atores envolvidos.

Abordar e reconhecer a *Accountability societal*, é passo fundamental para chegarmos ao tema da governança democrática, sendo esta o verdadeiro centro da discussão sobre as bases de legitimidade e eficácia social da ação governamental e consequentemente da garantia de direitos sociais. Para fins deste estudo e posterior vinculação com a vigilância socioassistencial, vamos entender governança enquanto capacidade de gestão, atributo inerente ao Estado.

### 3.3 Governança democrática e *Accountability* no serviço público

Seguindo no entendimento que *Accountability* está diretamente relacionada à gestão pública, é condicional que a mesma também faça referência direta à responsividade do Estado quanto às demandas e ao controle da sociedade. Segundo Silva et al. (2016), a gestão pública deve ter como prioridade absoluta os interesses da sociedade, criando e executando políticas públicas que atendam as necessidades da população, de forma eficiente e eficaz.

Desta forma, entendendo responsividade enquanto capacidade de responder rápida e adequadamente ao que lhe é perguntado adaptando-se às circunstâncias, percebo que o processo democrático para ser real e concreto precisa, necessariamente, respeitar e colocar em prática a *Accountability* em todas as etapas da gestão e da execução de políticas públicas, atendendo assim, ainda na visão de Silva et al. (2016), às práticas de governança utilizando-se de processos mais democráticos para desenhar as soluções demandadas pela sociedade.

Um dos achados de Carneiro (2004) é que apesar de todas as dificuldades existentes para a efetivação da *Accountability* dentro das instituições democráticas, vem tornando-se cada vez mais comum que os governantes tornem suas ações controláveis pelos seus eleitores, seja com o objetivo de atrair mais recursos e suporte, seja para tornarem-se mais responsivos aos interesses da população e assim possam desfrutar de incentivos cada vez maiores, visto que quanto maior o grau de *Accountability* maior o grau de poder (aumento de autoridade) e de recursos. Para Diniz (1996), a governança pública pode ser entendida como

a capacidade governativa em sentido mais amplo que envolve a capacidade de ação estatal na implementação das políticas e na consecução das metas coletivas, incluindo o conjunto dos mecanismos e procedimentos para lidar com a dimensão participativa e plural da sociedade (Diniz, 1996, p. 12-13).

Sendo assim, a prática constante e eficaz da governança no serviço público busca manter o equilíbrio de interesses entre todos os atores (governantes, gestores, servidores e cidadãos), tornando explícitos os objetivos, as responsabilidades e as rotinas de cada membro. Vale destacar que *Accountability* não é uma ação de eficiência governativa puramente técnico administrativa,

a alma da democracia, pressupõe não apenas o governo do povo e para o povo, mas também pelo povo. Esse ponto coloca diretamente a questão da *Accountability* no centro mesmo da prática democrática. E mais: não basta a existência de mecanismos de *Accountability* vertical, tais como eleições ou mecanismos horizontais de controle mútuo da ação governamental. É necessário, sobretudo, para a prática da boa governança, a vigência de mecanismos de *Accountability* societal, que ampliem o escopo do controle público sobre a ação governamental e dêem concretude aos princípios básicos da regra democrática e da legitimidade política (Carneiro, 2004, p. 11).

Desta forma, para que exista possibilidade concreta de controlar/fiscalizar as ações realizadas/executadas pelo Estado, se faz necessário que a capacidade de gestão ultrapasse a questão técnico-operacional e abra espaço para a identificação das necessidades e desejos do povo, tornando assim possível concretizar de fato um governo para e pelo povo.

O controle, seja interno ou externo, é uma excelente ferramenta de verificação da eficiência governamental visto que, para apresentar resultados à sociedade, os governos necessitam atender plenamente à ‘lógica dos resultados’ e a ‘competência administrativa’.

Antes mesmo de explicar cada um destes conceitos, vale destacar que, apesar de ser considerada uma excelente ferramenta de verificação, se faz necessário destacar e lembrar que as políticas públicas, principalmente as políticas sociais, não são e não acontecem de forma linear, elas são dinâmicas e apresentam-se das mais variadas formas, a depender da realidade local e social dos indivíduos e comunidades atendidas, visto que a participação dos sujeitos no planejamento e na execução / utilização destas políticas públicas é inerente e fundamental; desta forma não se pode fincar a avaliação das políticas públicas simplesmente no tripé eficiência, eficácia e efetividade.

Diante do exposto, por questões estritamente didáticas e de entendimento, passo a explicar os conceitos ‘lógica dos resultados’ e ‘competência administrativa’, utilizando-me do entendimento de Carneiro (2004) que define assim os define: ‘lógica dos resultados’ é a “necessidade dos governos renderem contas à sociedade acerca da efetividade de suas políticas e programas” (Carneiro, 2004, p.12), enquanto a ‘competência administrativa’ refere-se à oferta plural e competitiva dos serviços administrados por empresas privadas ou de caráter público, pondo fim ao monopólio estatal na provisão de serviços.

Uma das formas de exercer esse controle propiciando uma nova governabilidade

democrática é a participação social, esta pode ser exercida em espaços especificamente vinculados à *Accountability* societal tais como:

participação no estabelecimento das diretrizes de governo e no orçamento público, na gestão direta de serviços ou participação em conselhos relativos à administração de equipamentos sociais, através da utilização de mecanismos de democracia direta ou semidireta (plebiscitos, referendum, etc.), a partir da atuação em instâncias de avaliação e deliberação das políticas públicas, através da participação da população em órgãos de vigilância e fiscalização da ação governamental, entre outras (Carneiro, 2004, p. 12-13).

A melhor forma de vislumbrar essa participação social nos dias atuais é através dos conselhos, sejam setoriais ou de direitos, que atuam nos municípios e têm todo o seu regramento garantido por legislação própria e/ou regimentos internos. Na política de assistência social, estes conselhos atuam como órgãos de controle e contam com a participação do governo e da sociedade civil, de forma paritária.

Visto que o objetivo deste trabalho é descobrir os desafios enfrentados pelos trabalhadores do SUAS no registro e utilização das informações para a garantia de direitos, não me detive em discorrer sobre o controle social exercido pelos conselhos, visto ser este um outro universo de informações, não menos importantes, porém que não dialoga diretamente com a atuação dos profissionais nas unidades de atendimento do SUAS.

### **3.4 *Accountability* enquanto estratégia de ação regulatória**

*Accountability* também pode ser utilizada para a regulação ou punição dos atos indevidos praticados pelos governantes, gestores e até mesmo pelos técnicos responsáveis por atividades meio. Para esta função regulatória, se faz necessário que haja uma vinculação direta com a ampliação da democracia e a busca constante por uma maior eficiência da gestão pública. Por isso nos apropriamos dos conceitos de Magrone e Tavares Júnior (2014), ao explicarem as 04 (quatro) vertentes que auxiliam no embasamento desta função regulatória.

Um primeiro viés considerado pelos autores é o Viés Político. Derivado da análise de democracia moderna, exige que a tomada de decisão, com autonomia, seja atribuição daquele gestor diretamente ligado à área em questão. Essa necessária delegação de autonomia e a verificação de responsabilidades, coloca a *Accountability* no centro dessa tensão.

Desta forma, é possível perceber que quanto maior a autonomia do gestor, maior seu grau de responsabilização; para Melo (2001, p. 61) “alta delegação sem responsabilização gera ineficiência.” Comungando deste pensamento, Magrone e Tavares Júnior (2014, p. 19)

acreditam que “a responsabilização seria necessária ao avanço da democracia como instrumento de verificação e prestação de contas à sociedade dos atos dos gestores autônomos ou delegados”.

Já na perspectiva do Viés Sistêmico, a função regulatória passa a ser marcada pela compreensão de que a responsabilização é uma etapa mais avançada no processo de melhoria contínua da eficiência administrativa. Preocupa-se com a eficácia dos investimentos, implantação de metodologias de avaliação ou verificação de desempenho, avaliação da autonomia e aumento da atenção da qualidade do serviço prestado. Este viés acredita que gestores e outros membros da equipe são corresponsáveis pelo nível de desempenho alcançado.

Seguindo este viés sistêmico, Magrone e Tavares Júnior (2014) defendem que

os casos de sucesso podem ser objeto de disseminação. Os casos de insucesso podem ser identificados, e ações corretivas ou intervenções podem ser decididas agilmente, sem prejuízo para o público, ou os cidadãos para os quais a política foi desenhada e representa o alcance de um direito público (Magrone; Tavares Junior, 2014, p. 22).

Todos estes aspectos positivos e impulsionadores dos serviços, são essenciais; o gestor precisa proporcionar uma gestão democrática e com autonomia para a tomada de decisões. Em casos de contexto autoritário e limitação da ação do gestor direto, a responsabilização deixa de ser uma alternativa viável.

Passando a analisar essa função regulatória da *Accountability* a partir de um Viés Avaliativo, é necessária a compreensão de que se faz necessário passar por basicamente 03 (três) momentos de reflexão: o primeiro considera que a produção de dados relevantes é a mensuração daquilo que se pretende avaliar através de verificação sistemática do conjunto de manifestações observadas, é a típica e real produção de dados, valores e indicadores, puros, ainda sem nenhum tipo de análise.

No segundo momento é realizado o juízo de qualidade, aqui é requerido que sejam designadas pessoas com funções analíticas no processo; caracteriza-se por definição de padrões comparativos que irão identificar e caracterizar os modelos de qualidade. Tem por objetivo instruir quem tomará as decisões, sendo democrático e transparente quanto aos critérios que devem ser utilizados no processo de análise dos números frios qualitativamente.

O terceiro momento consiste na tomada de decisão, é a etapa final do processo de avaliação, baseada nos dados coletados e previamente analisados. A tomada de decisão, pós-análise, por se tratar de um processo avaliativo dos objetivos a serem alcançados e a correção do que, porventura não deu certo, pode gerar a responsabilização do ente avaliado. Esse

processo visa premiar o que deu certo e punir/castigar o que não alcançou as metas.

Magrone e Tavares Júnior (2014, p. 26) defendem que, melhor que a punição, é o prêmio nulo, acompanhado da explicação clara e compreensão dos preceitos e objetivos desejados: “só a explicação pode conduzir a algum efeito educativo!” Entende-se por ‘prêmio nulo’ o ato de, ao invés de punir aqueles que não alcançaram os resultados esperados, estes recebem uma explicação detalhada sobre o que deixou de ser alcançado, como foi realizada a avaliação, quais pontos poderiam ter sido melhores; enfim, este grupo não recebe a premiação dos ‘vencedores’ e nem é punido, passa por um momento educativo e explicativo para que, em uma próxima oportunidade possa novamente buscar lograr êxito na atividade, aplicando os conhecimentos que foram adquiridos em decorrência do ‘fracasso’ anterior.

A avaliação é responsiva quando se desenvolve a partir de preocupações, proposições e até mesmo controvérsias. A finalidade da avaliação é “fornecer informações que permitam aos gestores tomar decisões sobre ações e contrapartidas que se mostram necessárias para enfrentar os desafios diagnosticados.” (Magrone e Tavares Junior, 2014, p. 28).

Já na ótica do Viés Econômico-estrutural, considerando todas as transformações ocorridas no mundo do trabalho ao longo da história, principalmente as alterações provocadas pela reestruturação produtiva que produz ações que valorizam a autonomia, a qualificação dos trabalhadores e a adoção de mecanismos de avaliação do processo, os mesmos autores anteriores defendem que esta responsabilização pode ser aplicada a qualquer das partes envolvidas no processo e que estejam sendo avaliadas a partir da constituição de equipes autônomas para a realização de atividades fins da instituição com qualificação adequada, acompanhadas por sistemas de monitoramento das atividades e avaliação dos resultados por consequente responsabilização (Magrone e Tavares Júnior, 2014, p. 38).

No caso específico do serviço público, é latente a atuação dos órgãos de controle externo, tais como Tribunais de Contas dos Estados e da União que, através de análise de dados coletados e previamente analisados, emitem relatórios avaliativos que podem acarretar punições tanto ao gestor quanto a um servidor meio, envolvido na situação.

O tema da responsabilização, principalmente a de governantes, têm se constituído um tema central da agenda pública em muitos países, principalmente em decorrência de episódios de corrupção, debilidade das instituições e escassez de mecanismos de controle social. Diante deste cenário, Melo (2001) define que responsabilização e representação estão diretamente associados e que o processo eleitoral pode ser visto como uma forma de avaliação para punição ou premiação do governante e de seus gestores diretos (representantes), com sua recondução ou não ao cargo.

Para o autor, os eleitores não têm informações e/ou conhecimentos suficientes para moldar suas preferências, optando por escolher com base no que é dado a conhecer pelos governantes, e estes por sua vez, apresentam ao povo o que julgam ser conveniente. Melo (2001, p. 59) destaca ainda que “governantes responsáveis são, portanto, aqueles que fazem as escolhas que o eleitorado faria se tivesse todas as informações relevantes, ou preferências formadas.”

Essa atitude de ‘selecionar’ o que será exposto à população, pode gerar um certo ‘constrangimento’ nas escolhas, não apenas aos eleitores na hora do voto; tal constrangimento apresenta-se também na relação governante x burocracia, considerando que, muitas vezes, as decisões políticas são tomadas com base em conhecimentos técnicos que não são do governante e sim de terceiros. Os governantes, cercam-se de assessores ou gestores que tenham conhecimento técnico nas principais áreas para que avaliem e busquem as melhores soluções para as demandas da população.

Sendo assim, quando esse conhecimento técnico é devidamente utilizado na tomada de decisões, automaticamente verifica-se um alto grau de delegação, os governantes confiam e seguem as orientações técnicas; sendo assim é possível observar o processo que Cavalcante *et al* (2018, p. 63) intitula de ‘insulamento burocrático’ e descreve como sendo o “processo de proteção do núcleo técnico do Estado contra a interferência oriunda do público ou de outras organizações intermediárias”. Desta forma, um alto grau de delegação associado a um alto grau de responsabilização, produz um cenário de governança ideal onde a equipe técnica dispõe de um alto grau de insulamento burocrático<sup>14</sup>, podendo assim, segundo o conceito de Nunes (1998), criar ilhas de racionalidade, onde é possível que os interesses e demandas dos populares possam, de fato, desempenhar um papel, e serem realmente consideradas na tomada de decisões.

É importante destacar que, o insulamento burocrático apenas será produtivo se houver delegação e responsabilização atrelados. Caso não aconteça esse entrelaçamento concreto entre responsabilização e delegação ocorrerá um déficit de comprometimento, pois tanto a alta delegação sem responsabilização quanto a baixa delegação sem responsabilização, implicam ineficiência nas análises e avaliações.

É válido lembrar que todo esse cuidado na execução das políticas públicas, deve-se não apenas aos fatores já expostos da responsabilização dos governantes pela sociedade, principalmente no momento do processo eleitoral. Existem também, órgãos de controle que,

---

<sup>14</sup>Insulamento burocrático é a proteção da equipe técnica que analisa e propõe ações governamentais, com base no conhecimento técnico e nas necessidades da comunidade. Os gestores delegam aos técnicos a tomada de decisão e estes assumem a responsabilidade de fazer da melhor maneira, atendendo as necessidades do gestor e da comunidade. (Cavalcante *et al*, 2018)

por sua atuação fiscalizatória e externa à gestão, acabam por pressionar as gestões a executarem suas ações e escolhas respeitando os princípios básicos de *Accountability* e seus desdobramentos.

Duas novas teorias trazidas por Melo (2001, p.61), para explicar o ato de fiscalizar e regular próprios da *Accountability*, são bem interessantes para atrelarmos ao contexto brasileiro, são eles: “alarme de incêndio e patrulha de polícia”. No entendimento do autor, quando o controle é exercido por meio de análise e monitoramento das atividades de forma sistemática, com alto custo e avaliando todos os possíveis e potenciais desvios no funcionamento da burocracia, se está exercendo o controle em forma de “patrulha de polícia”. Quando o inverso acontece: monitoramento seletivo, redução de custos e analisando apenas comportamentos oportunistas que sejam denunciados; trabalha-se com as principais características do controle em forma de “alarme de incêndio”.

Diante de tudo o que foi estudado e aprendido, posso observar que delegação e responsabilização são dois grandes pontos de tensão não resolvidos em sociedades democráticas, pois, nem os gestores têm expertise para decidir e monitorar tudo, e nem sempre aceitam os conselhos de especialistas sejam eles quais forem; ou seja, as decisões são tomadas, em sua grande maioria, com base em atender desejos políticos, sem causar grande impopularidade, ao mesmo tempo em que se tenta atender as orientações e regulamentações, sejam do legislativo, sejam das agências regulatórias, sejam dos órgãos de controle internos ou externos.

Tais posturas poderiam até me levar ao questionamento inicial se a sociedade está caminhando para a retomada do pensamento de Schumpeter, que me foi apresentado por Melo (2001, p. 65), quando o mesmo afirma que “a democracia produz políticos profissionais que, por sua vez, se transformam em administradores e estadistas amadores”, porém acreditar que esta possa ser uma possibilidade gera preocupação no campo da técnica e da avaliação de políticas públicas, ao mesmo tempo em que desconsidera e fragiliza toda a construção já realizada pois, sendo a *Accountability* uma realidade latente, é urgente que os governantes passem a adequar seus ‘modus operandi’ para conciliar todos os interesses e necessidades e atendê-los com suas decisões, buscando cada dia mais, a qualificação necessária para que, as opiniões técnicas que amparam os gestores sejam realmente, apenas orientativas. É urgente que os gestores tenham conhecimento técnico adequado para uma boa gerência e assim possam conciliar: as orientações externas, seus próprios conhecimentos e as necessidades da população.

Considerando que o tema de interesse deste trabalho é conhecer os desafios do registro e da utilização de informações sistemáticas para o sucesso da vigilância

socioassistencial, irei me deter em analisar o controle exercido pela participação social, representada pelos trabalhadores do Sistema Único de Assistência Social - SUAS, através da administração de equipamentos sociais, onde levaremos em consideração a atuação destes profissionais nos Centros de Referência da Assistência Social - CRAS.

É importante entender que, sendo o CRAS a porta de entrada para os programas, projetos, serviços e benefícios da política pública de assistência social, acredito que, os profissionais que atuam neste equipamento social de prestação de serviço pura e exclusivamente estatal, tem a responsabilidade de registrar dados tanto qualitativos quanto quantitativos, desde que sistemáticos, para que possam proporcionar à gestão pública municipal informações de qualidade capazes de subsidiar/nortear o planejamento adequado e a tomada de decisão responsável à fim de garantir realmente uma democracia do povo, para o povo e pelo povo.

Por este motivo, após assimilarmos as noções básicas de *Accountability*, passamos agora a releitura da Política de Assistência Social, mas especificamente a função da Vigilância Socioassistencial com as lentes da *Accountability*, buscando entender o papel de todos os atores envolvidos na execução de serviços socioassistenciais.

### **3.5 Política nacional de assistência social: uma construção histórica de garantia de direitos**

Conceber a Assistência Social enquanto política pública, direito do cidadão e dever do Estado, exige compreender um processo histórico que nasce na instituição da política social como resposta ao movimento operário, passando pela Constituição Federal de 1988 - CF/88 (Brasil, 1988) e chegando à Política Nacional de Assistência Social e ao Sistema Único de Assistência Social - PNAS/SUAS (Brasil, 2004). Essa política pública, que vem sendo executada com muita luta, busca a superação da contradição entre capital e trabalho e das desigualdades sociais, sendo constantemente aprimorada até os dias atuais, construindo uma assistência social com três funções básicas: proteção social, defesa dos direitos e vigilância socioassistencial.

Buscando facilitar o entendimento da Vigilância Socioassistencial - VSA, objeto principal de análise deste trabalho, farei uma pequena retrospectiva deste processo histórico destacando seus avanços e aprofundando os conceitos e objetivos da assistência social para construir uma base sólida que facilite a compreensão deste universo que é a Política Pública de Assistência Social brasileira.

Segundo José Paulo Neto (2003), até 1930 o Estado, de concepção liberal não

interventivo, não exercia a função de agente regulador da Questão Social<sup>15</sup>, no entanto, com o advento do capitalismo e a mudança do perfil social de agroexportador para urbano industrial no final do século XX, fez com que a Questão Social passe a ser reconhecida, tendo em vista a incapacidade resolutiva tanto do mercado quanto do setor privado. Neste sentido, ainda na visão de José Paulo Neto (2003) nasce a política social onde o Estado passa a atuar como mediador para dar resposta “do período do capitalismo monopolista às demandas postas no movimento social por classes (ou estrato de classes) vulnerabilizadas pela Questão Social” (Neto, 2003, p.15), dando início a fase intervencional e inaugurando o período de legislações e medidas de proteção social, se é que podemos assim chamá-las.

Estas medidas de proteção social vão sendo estabelecidas durante todo o período pré-constitucional, com destaque para o período entre 1930 e 1970, sendo possível elencar algumas conquistas que se tornaram marcos históricos, dentre elas, destaco:

O período da chamada era Vargas, compreendidos entre 1930 e 1943, que teve como principal objetivo o “equacionamento da Questão Social através da utilização do aparelho do Estado” (Fiorotti, 2020, p.41). Tal busca proporcionou a conquista de alguns direitos pela classe trabalhadora, dentre os quais podemos citar: a institucionalização do salário-mínimo, a reestruturação do ministério da saúde, a criação do ministério da educação e a criação da Legião Brasileira de Assistência (LBA).

Avançando na história, o período de 1943 a 1964 foi marcado pela expansão do sistema de proteção que, de forma fragmentada e seletiva, atendeu apenas pequena parte dos ‘necessitados’. Dentro os fragmentos de avanços podemos dar destaque para o programa de alimentação de gestantes, a lei orgânica da Previdência Social, a criação da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), a criação da carteira de trabalho e o estabelecimento da jornada de trabalho de 8 horas.

Vale observar que os direitos conquistados estão destinados prioritariamente à classe trabalhadora, deixando ainda desamparados os que não estavam ativamente vendendo sua força de trabalho, em sua maioria trabalhadores rurais que ficam de fora do aparato estatal previdenciário até a década de 1970. Tomando por base a visão de Fiorotti (2020, p. 41), a política social “transitou de uma política de controle disciplinadora a uma política que faz concessão de benefícios aos ‘merecedores’ de programas sociais focalizados e fragmentados a

---

<sup>15</sup> Segundo Iamamoto, Questão Social são as expressões das desigualdades sociais, geradas pelo sistema capitalista, e que possuem como raiz comum a produção cada vez mais coletiva e a apropriação cada vez mais privada. É uma categoria que reflete a luta da classe trabalhadora, contrapondo a burguesia, em busca de reconhecimento e direitos. (Iamamoto, 2003).

uma parte da população.”

Na década de 1980, o programa de proteção social, ou programas sociais, ficaram vinculados ao gabinete da Presidência, executando ações pontuais marcadas por “paralisação, descontinuidade, redução orçamentária e desmonte institucional da área social” (Pereira, 2000, p. 58). E é neste contexto de desvalorização e de desmonte que nasce a Carta Magna Brasileira, a chamada ‘Constituição Cidadã’, traz alguns conceitos que serão de fundamental importância para a compreensão completa e adequada do que pretendemos estudar.

Se por um lado, a Constituição institui um modelo de proteção que tem nos seus pilares políticas de caráter universal, com mecanismos de controle social, descentralização das ações e de financiamento e a necessidade de um comando único no âmbito do Estado, por outro, a lógica de refilantropização do social, de mercantilização e terceirização dos serviços públicos na área da saúde, previdência e assistência social avança largamente (Garcia, 2012, p. 56).

Logo, em seu artigo 6º, complementado em seu parágrafo único, a Constituição Federal do Brasil (Brasil, 1988) define o que são os direitos sociais da seguinte forma:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Parágrafo único. Todo brasileiro em situação de vulnerabilidade social terá direito a uma renda básica familiar, garantida pelo poder público em programa permanente de transferência de renda, cujas normas e requisitos de acesso serão determinados em lei, observada a legislação fiscal e orçamentária (Brasil, 1988).

O reconhecimento da assistência social como política pública, reorienta a atuação do Estado para a execução de ações que protejam o cidadão, enfrentem a pobreza e previnam as violações de direitos, percorrendo dois caminhos: a proteção social contributiva, que tem como público principal os trabalhadores e trabalhadoras formais; e a proteção social não contributiva, destinada aos até então desamparados e excluídos do mercado de trabalho formal.

Classificada como proteção social não contributiva, a assistência social passa a ser reconhecida como política pública e executada como direito do cidadão e dever do Estado, a quem dela necessitar, independente de contribuição à seguridade social. O artigo nº 203 da CF/88 (Brasil, 1988), reza que, são objetivos da assistência social:

- I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
- II- o amparo às crianças e adolescentes carentes;
- III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;
- IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;

V - a garantia de um salário-mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.  
 VI - a redução da vulnerabilidade socioeconómica de famílias em situação de pobreza ou de extrema pobreza (Brasil, 1988).

É possível perceber que a preocupação em manter o bem estar do cidadão é ampla e abrangente, abordando todas as áreas da vida pessoal, familiar e comunitária, por este motivo, respaldo os meus estudos no artigo nº 194 da mesma Carta Magna para fundamentar que “seguridade social é o conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinados à assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (Brasil, 1988) - o chamado tripé da seguridade social.

Não se executa ações sem recursos e para garantir que esta política pública seja executada de forma eficiente e eficaz alcançando todos os cidadãos que se enquadram no perfil de ‘dela necessitar’, é imprescindível a designação de um orçamento. Sendo assim, o financiamento das ações governamentais na área da assistência social será vinculado aos recursos do orçamento da seguridade social, tendo como principais diretrizes a descentralização político administrativa (cada esfera da federação executando as suas competências de maneira autônoma) e a participação popular, conforme previsto no artigo nº 204 da CF/88 (Brasil, 1988).

Nesta caminhada pelo reconhecimento e execução das ações governamentais de garantias de direitos sociais no campo das políticas públicas, a assistência social, continuando sua jornada em busca da efetivação, tem sua organização regulamentada através da Lei nº 8.742/1993 - Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS (Brasil, 1988), que determina objetivos, princípios e diretrizes que passam a nortear todo o funcionamento e execução da Política Nacional de Assistência Social, organizada sob a forma de sistema descentralizado e participativo, denominado Sistema Único de Assistência Social - SUAS.

Esta legislação, ao ter por objetivo organizar a nova política pública e romper com as práticas assistencialistas, chama a atenção para o fato de que “para o enfrentamento da pobreza, a assistência social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, garantindo mínimos sociais e provimento de condições para atender contingências sociais, promovendo a universalização dos direitos sociais” (Brasil, 1993), conforme descrito no parágrafo único do artigo 2º da CF.

Buscando atender às sucessivas deliberações desde a I Conferência Nacional de Assistência Social de 1995, e para demonstrar o compromisso do Ministério do Desenvolvimento Social - MDS, através da Secretaria Nacional de Assistência Social - SNAS e do Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS, a IV Conferência Nacional de

Assistência Social, realizada em 2003, torna real a Política Nacional de Assistência Social - PNAS que materializa, de forma coletiva e com a participação popular, o redesenho desta política pública na perspectiva da implementação do Sistema Único de Assistência Social - SUAS.

A Política Nacional de Assistência Social, organizada através do SUAS, busca consolidar a gestão compartilhada, o cofinanciamento e a cooperação técnica entre os três entes federativos que operam a proteção social não contributiva, de forma articulada; sendo assim, compete à todos os entes da federação realizar o monitoramento e a avaliação da política de assistência social em seu respectivo âmbito de atuação, “A PNAS (...) expressa exatamente a materialidade do conteúdo da assistência social como um pilar do sistema de proteção social brasileiro no âmbito da seguridade social.” (Brasil, 2004, p.77).

O modelo de gestão proposto pela PNAS, está alicerçado no pacto federativo, sendo uma de suas principais características de gestão a descentralização, em todas as unidades da federação, com o objetivo de ampliar e disseminar as ações da PNAS, sendo assim necessário o detalhamento das atribuições de cada esfera de governo na garantia e execução das ações socioassistenciais, sempre em consonância com a LOAS e a Norma Operacional Básica do SUAS - NOB/SUAS. Executar a PNAS de forma única e com equidade em todo o território nacional significa transformar em ações diretas os pressupostos da CF/88 e da LOAS, fazendo acontecer uma agenda, urgente e necessária, para a cidadania brasileira.

O enfrentamento da Questão Social e a garantia de proteção social a quem dela necessitar, apresentam-se como um grande desafio e para superá-los, a descentralização possibilitou o desenvolvimento de formas inovadoras e criativas de gestão, monitoramento, avaliação e informação. A visão social de proteção trazida pela PNAS busca construir uma política pública de assistência social que considere três vertentes como pilares: as pessoas, as suas circunstâncias e, seu principal núcleo de apoio, as famílias, por este motivo exige do Estado um maior nível de aproximação do cotidiano e da vida das pessoas, pois é nele que se encontram os riscos, e as vulnerabilidades se constituem.

Como consequência do processo de descentralização, a PNAS reconhece que: conhecer o território onde estão os setores e segmentos sociais é tão importante quanto conhecer suas demandas setoriais e segmentadas; é fundamental considerar as desigualdades socioterritoriais na implementação, planejamento e execução de uma política pública tão ampla e complexa. Por tanto é o território o *lócus* de atuação da proteção social, é lá onde estão os indivíduos, suas famílias, seus riscos e suas vulnerabilidades, é esse confronto das políticas públicas com as necessidades dos territórios que gera informações capazes de tornar visíveis

todos aqueles setores e/ou grupos da sociedade brasileira, tradicionalmente tidos como invisíveis, minorias ou excluídos pelas estatísticas.

Considerando que o conhecimento das famílias em sua integralidade, e dos territórios onde as mesmas estão situadas, irá gerar a demanda por uma série de serviços, programas e benefícios que buscam atender as necessidades destes indivíduos, faz-se necessária a implantação de equipamentos públicos ou da sociedade civil organizada que promovam e ofereçam as proteções sociais, tanto básica quanto especial.

As unidades públicas municipais que ofertam a Proteção Social Básica (PSB) são os Centros de Referência da Assistência Social - CRAS<sup>16</sup>, já a Proteção Social Especial - PSE, subdividida em Média Complexidade - oferecida pelos Centros de Referência Especializados da Assistência Social - CREAS, e em Alta Complexidade, executada por unidades de atendimento específicas e devidamente registradas para esta finalidade, junto aos Conselhos Municipais de Assistência Social.

Visando melhor atuar neste território, a PNAS faz a gestão da sua atuação através do SUAS, esse sistema nacional “materializa o conteúdo da LOAS, cumprindo no tempo histórico dessa política as exigências para a realização dos objetivos e resultados esperados que devem consagrar direitos de cidadania e inclusão social.” (Brasil, 2004, p. 111). O SUAS define e organiza os elementos essenciais e indispensáveis à execução da PNAS nos territórios, criando assim padrões para a prestação dos serviços e concessão de benefícios, com qualidade e equidade, definindo os eixos estruturantes e subsistemas de atuação, buscando garantir que a execução e materialização da assistência social seja realmente única em todo o território nacional.

Estes serviços prestados diretamente à população nos territórios, pelas unidades de atendimento, são organizados segundo as seguintes referências: proteção social, defesa social e institucional e vigilância socioassistencial, sendo esta última, foco deste trabalho e o alvo do aprofundamento dos estudos, assim definida:

refere-se a produção, sistematização de informações, indicadores e índices territorializados das situações de vulnerabilidade e risco pessoal e social que incidem sobre famílias / pessoas (...). Os indicadores a serem construídos devem mensurar no território as situações de risco sociais e violações de direitos (Brasil, 2004, p.112).

Ao organizar as ações pertencentes ao campo da gestão da assistência social sob a forma de sistema descentralizado e participativo, a LOAS/1993 institucionaliza o SUAS, que

---

<sup>16</sup> Para fins deste trabalho nos deteremos na produção de informações geradas nos CRAS, e por este motivo detalharemos a atuação e funcionamento desta unidade pública, no município de Aquiraz, mais adiante.

tem seus objetivos elencados no artigo 6º, dentre os quais darei destaque ao inciso VII - “afiançar a vigilância socioassistencial e a garantia de direitos” (Brasil, 1993, Art. 6º, II). Ao garantir o financiamento da vigilância socioassistencial e a garantia de direitos, a legislação deixa claro que a gestão, das três esferas de governo, deve oferecer todo o subsídio necessário à realização das atividades inerentes a esta ação da PNAS e a deixa vinculada diretamente à garantia de direitos.

Ao fazer a leitura deste inciso, eu particularmente, concluo o pensamento de que é necessário investir em vigilância socioassistencial para garantir direitos, estando os dois totalmente vinculados: a vigilância tem como função básica garantir direitos, ao mesmo tempo em que é impossível garantir direitos sem fazer vigilância socioassistencial.

### **3.6 A vigilância socioassistencial enquanto serviço socioassistencial na garantia de direitos sociais - registro, coleta e sistematização de informações**

Também como fruto da IV Conferência Nacional de Assistência Social, conquista-se o avanço de deliberar pela criação do que hoje conhecemos por Vigilância Socioassistencial quando a Política orienta pela

elaboração e implementação de planos de monitoramento e avaliação e pela criação de um sistema oficial de informação que possibilitem: a mensuração da eficiência e eficácia das ações previstas nos planos de assistência social; a transparência; o acompanhamento; a avaliação do sistema e a realização de estudos, pesquisas e diagnósticos a fim de contribuir para a formulação da política pelas três esferas de governo (BRASIL, 2004).

É necessário entender a Vigilância Socioassistencial - VSA como instrumento mediador para melhor operacionalizar a PNAS e garantir proteção social nos territórios junto às famílias e indivíduos que ali residem. Sendo assim, me utilizo das palavras de Fiorotti (2020, p.21), ao dizer que “a VSA são os ‘óculos, a lente’ da assistência social que faz enxergar para ler, ler para entender, entender para intervir, intervir com qualidade para mudar, para prevenir, transformar ou, no limite, minimizar” o processo de desigualdade social, repercutindo nas vulnerabilidades e riscos sociais nos territórios.

A Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social - NOB/SUAS, dedica um capítulo inteiro para a VSA, e logo no primeiro artigo deste capítulo define que:

Art. 87. A Vigilância Socioassistencial é caracterizada como umas das funções da política de assistência social e deve ser realizada por intermédio da produção,

sistematização, análise e disseminação de informações territorializadas, e trata: I - das situações de vulnerabilidade e risco que incidem sobre famílias e indivíduos e dos eventos de violação de direitos em determinados territórios; II - do tipo, volume e padrões de qualidade dos serviços ofertados pela rede socioassistencial (Brasil, 2012).

Os artigos seguintes da NOB/SUAS, dedicam-se ainda a detalhar os objetivos e deveres da Vigilância Socioassistencial destacando como a mesma deve ser operacionalizada, deixando explícito que é fundamental manter estreita relação com os responsáveis pela oferta dos serviços de proteção social à população, seja básica ou especial, definindo as responsabilidades e competências dos três entes federados, sempre reforçando que a VSA receberá dados dos setores que executam a política pública, coletando dados e provendo informações estruturadas, para que os CRAS e CREAS possam qualificar sua atuação nos territórios, possibilitando melhor planejar e executar políticas públicas, garantindo direitos sociais e cidadania, priorizando atender as necessidades e não somente os necessitados.

Não compreender a VSA de forma clara é desvirtuar e até mesmo descharacterizar sua função, gerando controle por controle, arriscando gerar punição da população usuária ao invés de os proteger das situações de vulnerabilidade e risco social, ou até mesmo torná-la uma atividade burocrática administrativa, vazia de conteúdo técnico-político, além de dificultar a gestão em si da política, o planejamento e execução das atividades necessárias à garantia de direitos.

Vale salientar, ou relembrar, que as contribuições da VSA são imprescindíveis para o planejamento da política pública. Segundo preconiza a NOB/SUAS, a VSA

deve transformar os dados coletados junto aos equipamentos de proteção social, transformando-os em informações estratégicas para a execução da política de assistência social a partir do trabalho desenvolvido na execução dos serviços socioassistenciais, da ampliação de conhecimento das equipes e dos processos de busca ativa. (Fiorotti, 2020, p. 23).

Por estar diretamente ligada às proteções sociais da PNAS, responsáveis por coletar e gerar informações que subsidiam o trabalho da VSA, faz-se necessário que a proteção social esteja com suas raízes fincadas no campo da garantia de direitos, que seja vista e considerada sinônimo de acesso a direitos, caso contrário torna-se apenas uma ação isolada, técnica, medida burocrática, de mobilização controlada ou mesmo ação de controle da população envolvida. Para melhor compreender essa vinculação da VSA com a proteção social apropriei-me dos conceitos utilizados por Aldaísa Sposati (2009) e Jaccoud (2009). Sposati afirma que “proteção deriva do latim *protectione*, tomar a defesa de algo, impedir sua destruição, sua alteração, (...) supõe apoio, guarda, socorro, amparo, denota caráter de preservação da vida e de tudo o que

lhe dá sentido” (Sposati, 2009, p.23), enquanto Jaccoud nos apresenta uma concepção mais institucional e afirma que proteção é um “conjunto de iniciativas públicas ou estatalmente reguladas para a provisão de serviços e benefícios sociais visando enfrentar situações de risco ou privações sociais” (2009, p. 58)

Analizando a definição e os deveres da VSA no âmbito da PNAS/SUAS é possível afirmar que os dois conceitos anteriores se complementam e dão piso às atribuições da VSA, visto que por estar realmente integrada à proteção social, deve dimensionar informações a curto, médio e longo prazos, gerando dados que possam ser utilizados no planejamento da gestão, proporcionando assim a execução de ações que visem evitar e/ou minimizar as situações de vulnerabilidade e riscos sociais, executando e garantindo proteção social tanto no sentido preventivo quanto proativo.

Essa atribuição de gerar dados e informações que subsidiem as atividades da gestão e das unidades de atendimento da PNAS, não se refere a qualquer tipo de informação, a NOB/SUAS (Brasil, 2012) nos chama a atenção para o fato de que, para que o setor de vigilância socioassistencial possa cumprir seus objetivos, devem ser fornecidas informações **estruturadas** (grifo nosso) que:

I - contribuam para que as equipes dos serviços socioassistenciais avaliem sua própria atuação;

II - ampliem o conhecimento das equipes dos serviços socioassistenciais sobre as características da população e do território de forma a melhor atender às necessidades e demandas existentes;

III - proporcionem o planejamento e a execução das ações de busca ativa que assegurem a oferta de serviços e benefícios às famílias e indivíduos mais vulneráveis, superando a atuação pautada exclusivamente pela demanda espontânea (Brasil, 2012, p. 41).

Ainda na perspectiva de gerar dados e produzir informações, a legislação observa que é atribuição comum a todos os entes federados a elaboração de diagnósticos socioterritoriais, que identifiquem e qualifiquem a população a ser atendida, suas vulnerabilidades e o território que ocupam, com o objetivo de instrumentalizar as equipes técnicas e a própria gestão no planejamento das ações, serviços, programas e benefícios que serão ofertados, com qualidade.

A NOB/SUAS (Brasil, 2012), devidamente conectada com a realidade vivenciada pelos profissionais e gestores do SUAS, já traz a previsão para o avanço da modernidade e desta forma antecipa e já autoriza as adequações, sempre que se fizerem necessárias, afirmando que:

Art. 95. A gestão da informação, por meio da integração entre ferramentas tecnológicas, torna-se um componente estratégico para:

I - a definição de conteúdo da política e seu planejamento;

II - o monitoramento e a avaliação da oferta e da demanda de serviços socioassistenciais (Brasil, 2012).

Para efetivar com mais segurança a vigilância socioassistencial em todos os entes da federação, a IV Conferência Nacional de Assistência Social de 2003, reforçou as deliberações das conferências anteriores e sucessivas desde 1995 e deliberou pela criação de um sistema oficial de informações que proporcione um efetivo monitoramento e avaliação das ações desenvolvidas pela PNAS em âmbito nacional, com equidade de conceitos e parâmetros. Esse sistema de informações inaugurou uma nova maneira de fazer gestão no campo da assistência social; a criação de um sistema que possibilite a implantação de políticas articuladas de informação, monitoramento e avaliação das ações realizadas e da utilização dos recursos públicos, proporciona a participação, o controle social e uma gestão otimizada da política. A concentração destas informações em um único local gera visibilidade à política pública e fornece elementos seguros para o desenvolvimento desta em todo o território nacional.

Aliar dados sistematizados e ações de assistência social, vai além de modernização administrativa; representa a produção de avanços para a realização da política de assistência social que garantem, entre outros: suporte à gestão e operação das políticas assistenciais, maximização da eficiência, eficácia e efetividade e a construção de indicadores de impacto, implicações e resultados das ações realizadas e das condições de vida dos usuários atendidos. A utilização positiva da informação sistematizada na área da assistência social e garantia de direitos, pode proporcionar informações que possibilitem traçar o paralelo entre o montante de recursos efetivamente investidos na política de assistência social e os serviços efetivamente executados, possibilitando assim a justificativa concreta da necessidade de aumento dos investimentos na assistência social.

Essa estruturação e operacionalização da gestão da informação do SUAS no seio da Vigilância Socioassistencial, toma corpo com a efetivação da Rede SUAS, definida na NOB/SUAS (Brasil, 2012) como sendo “um conjunto de aplicativos de suporte à gestão, ao monitoramento, à avaliação e ao controle social de serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social e ao seu respectivo funcionamento.” (Brasil, 2012, art. 97). Vale ressaltar que além dos aplicativos da Rede SUAS, outras ferramentas de gestão também fazem parte do trabalho cotidiano da VSA, dentre os quais podemos citar: o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, os sistemas e base de dados do Programa Bolsa Família - PBF e do Benefício de Prestação Continuada - BPC e o Censo SUAS.

Para melhor entendermos quais dados são coletados pela Rede SUAS atualmente faremos uma breve apresentação de todos os aplicativos que hoje são utilizados pelos

trabalhadores do SUAS, sejam eles das unidades de atendimento ou do setor de vigilância socioassistencial/órgão gestor do SUAS; também limitamos nossa pesquisa e explicação aos aplicativos utilizados pelos municípios, considerando ser este o nosso *lócus* de pesquisa.

Quadro 7 - Os Sistemas da Rede SUAS

Aplicação	Objetivo / Função
SAA	O SAA (Sistema de Autorização e Autenticação) é responsável pela gestão do acesso a Rede SUAS e de outros aplicativos que vierem a ser alocados sob o seu gerenciamento. O modelo é descentralizado, cabendo aos gestores estaduais, municipais e do Distrito Federal o cadastro de usuários, os quais receberão login e senha individualizados (vinculação do nome e CPF ao seu login e senha) para acesso aos sistemas e de acordo com o perfil selecionado pelo gestor. Assim sendo, é importante ressaltar que as informações inseridas ou excluídas nos sistemas da Rede SUAS são de responsabilidade destes usuários e gestores.
CadSUAS	O CadSUAS é o sistema de cadastro nacional do SUAS; centraliza o cadastro de rede socioassistencial, entes federativos e trabalhadores do SUAS. São módulos do CadSUAS: 1. Consulta Pública: liberado para o público geral; consulta de todos os entes cadastrados no sistema. 2. Rede Socioassistencial: CRAS, CREAS, CREAS Regional, Centro POP, Unidade de Acolhimento, Centro de Convivência, Centro-Dia e Similares 3. Órgãos Governamentais: Conselhos de Fundos de Assistência Social das três esferas e do DF, Governos Estaduais e DF, Prefeituras Municipais, Secretarias de Assistência Social (estaduais, municipais e do DF), Cadastro de outros entes como Autarquias, Câmaras e Assembleias 4. Pessoa Física
BPC na Escola	Tem como objetivo desenvolver ações intersetoriais, visando garantir o acesso e a permanência na escola de crianças e adolescentes com deficiência, de 0 a 18 anos, beneficiários do Benefício de Prestação Contínua da Assistência Social (BPC).
Censo SUAS	É realizado anualmente durante o segundo semestre e se consolidou como um dos principais instrumentos para o planejamento e monitoramento da Assistência Social, ao produzir informações que permitem o acompanhamento das unidades gestoras e prestadoras de serviços do SUAS, bem como do controle social. Iniciado em 2007, é uma ferramenta fundamental para orientar as ações de planejamento e gestão do SUAS em todo o país, subsidiando não apenas ações do Governo Federal, mas também ações no âmbito dos estados e municípios. O Censo contribui de forma relevante para as ações de aprimoramento e qualificação a gestão do SUAS e dos serviços prestados à população. Além disso, as informações têm sido fundamentais para o planejamento, discussão e pactuação das ações de expansão e de reordenamento dos Serviços.
CNEAS	É um banco de dados conectado em rede e uma ferramenta de gestão pública capaz de monitorar e reconhecer as ofertas socioassistenciais prestadas por organizações da sociedade civil – OSCs que atuam na Política de Assistência Social. O preenchimento do CNEAS é responsabilidade do órgão gestor local (municípios e DF) e sua equipe técnica. Todas as OSCs que possuem inscrição válida nos Conselhos de Assistência Social nos municípios e no distrito federal onde desenvolvem ofertas socioassistenciais regulamentadas devem ser cadastradas no sistema. As OSCs cabe a colaboração no recebimento da visita realizada pelas/os técnicas/os da Secretaria Municipal/Distrital de Assistência Social e o fornecimento das informações referentes aos atendimentos e ofertas

	que realiza, além de questões relacionadas à infraestrutura e recursos humanos.
RMA	Tem como objetivo oferecer aos profissionais dos CRAS, CREAS e Unidades de Acolhimento para Crianças e Adolescentes um instrumento que auxilie e oriente a organização das informações relativas ao processo de acompanhamento das famílias e indivíduos. Espera-se que seja capaz de induzir o aprimoramento do processo de trabalho, dando visibilidade às múltiplas dimensões que devem ser consideradas no processo de acompanhamento familiar. O Prontuário SUAS, visa abranger todas as unidades da rede socioassistencial instituídas pela Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Atualmente, já foram disponibilizadas as versões física e eletrônica para o Prontuário SUAS – CRAS e CREAS e Prontuário SUAS – Acolhimento Criança e Adolescentes.
SUASWeb	O SUASweb é o sistema de funcionalidades específico para a gestão do SUAS, e compreende informações sobre: Plano de Ação: planejamento das ações cofinanciadas, Demonstrativo Sintético de Execução Físico-Financeira: prestação de contas, Consulta a dados financeiros: contas correntes, saldos e repasses, Consulta a base cadastral dos beneficiários do BPC: benefício de prestação continuada. Os módulos Plano de Ação e Demonstrativo Sintético são abertos anualmente para preenchimento por parte dos gestores e aprovação pelos conselhos de assistência social, os quais possuem login e senha individualizado. É importante destacar que seu preenchimento só pode ser realizado pelos administradores titular ou adjunto do Estado/Município.
Prontuário Eletrônico SUAS	Sistema onde são registradas informações sobre as famílias atendidas nos CRAS e CREAS. O Sistema RMA é composto por dois formulários. O formulário 1 regista, mês a mês, a quantidade de acompanhamentos e atendimentos realizados nas unidades de CRAS e CREAS. O formulário 2 faz, através do NIS, o registro de cada família, sua forma de acesso e os encaminhamentos realizados.
SISC	O Sistema de Informações do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SISC) se destina ao acompanhamento e gestão do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos-SCFV. De acordo com a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (Resolução CNAS nº 109/2009), o SCFV é o serviço realizado em grupos de acordo com o ciclo de vida de seus usuários e organizado a partir de percursos. É complementar ao trabalho do PAIF e busca prevenir a ocorrência de situações de risco social. O SCFV deve ser sempre referenciado a um CRAS, que é responsável por encaminhar os usuários ao Serviço. As informações prestadas são de responsabilidade do Gestor Municipal de Assistência Social.
CadÚnico	O Cadastro Único é um conjunto de informações sobre as famílias brasileiras de baixa renda, inclusive das que estão em situação de pobreza e extrema pobreza. Essas informações são utilizadas pelo Governo Federal, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios para implementação de políticas públicas capazes de promover a melhoria da vida dessas famílias.
SICON	O Sicon é uma ferramenta online de apoio à gestão intersetorial que integra dados do acompanhamento das condicionalidades dos dois sistemas anteriores, de educação e saúde, além de informações das famílias constantes no Cadastro Único, de pagamento do benefício e de famílias beneficiárias atendidas/acompanhadas pela assistência social. O Sicon pode ser utilizado por gestores das esferas federal, estadual, do Distrito Federal e municipal. Integrantes das equipes técnicas da educação, da saúde e da assistência social, incluindo os CRAS e CREAS, bem como membros das Instâncias de Controle Social também devem utilizar o Sicon, considerando diferentes perfis de acesso – apenas para consulta ou para registrar e avaliar recursos, por exemplo – definidos e atribuídos pelo Gestor do PBF.
SIBEC	O Sistema de Benefícios ao Cidadão (Sibec) é uma ferramenta muito importante na gestão do Programa Bolsa Família (PBF). No Sibec, o gestor municipal realiza ações de bloqueio, desbloqueio ou cancelamento dos benefícios financeiros das famílias. O Sibec também fornece relatórios úteis para o acompanhamento do Programa no município. Mas o Sibec não é uma

	ferramenta de uso exclusivo dos gestores municipais. As Instâncias de Controle Social (ICS) do Programa Bolsa Família também podem utilizar o Sibec para acessar os relatórios e acompanhar as informações das famílias.
--	--

Fonte: A própria pesquisadora, 2024.

A VSA fica assim, essencialmente dedicada à gestão da informação, cujos compromissos são:

I - apoio efetivo às atividades de planejamento, gestão, monitoramento, avaliação e execução dos serviços socioassistenciais, imprimindo caráter técnico à tomada de decisão;

II - a produção e disseminação das informações, possibilitando conhecimentos que contribuam para a efetivação do caráter preventivo e proativo da política de assistência social, assim como para redução de agravos, fortalecendo a função de proteção social do SUAS (Brasil, 2012, p. 41).

Formular e executar um sistema de informações sociais porém, exige a coleta de dados qualificados e sistemáticos, que podem ser obtidos prioritariamente a partir da ação e atuação dos trabalhadores do SUAS que estão nas unidades de atendimento socioassistencial em contato direto com as pessoas e famílias atendidas, sendo estes os principais detentores de informações sobre as necessidades e vulnerabilidades de cada território e população atendidos pela política de assistência social, no município.

Mesmo com todo o aparato teórico já existente na Política Nacional de Assistência Social dando corpo e chão ao setor de vigilância socioassistencial nas três esferas de governo, é possível observar no trabalho diário dos profissionais e gestores do SUAS, que ainda é desafiador realizar a tomada de decisões com justificativas e caráter técnico.

Por também preocupar-se com essa possibilidade, de os profissionais e gestores estarem com a concepção equivocada do desejado papel do setor de vigilância socioassistencial, Silva (2015) traz o entendimento das normativas oficiais e mais uma preocupação

caso o entendimento esteja equivocado e a VSA não seja vista como 'estratégia' para conhecimento da realidade socioterritorial que subsidie ações com vistas à proteção social (...) a equivocada interpretação do conceito Vigilância Socioassistencial pode acarretar a punição daqueles a quem o Estado deveria proteger (Silva, 2015, p. 5).

Para que a Vigilância Socioassistencial cumpra seu papel de produzir informações sobre as necessidades das famílias, suas demandas, bem como o conhecimento e reconhecimento dos territórios, visando a produção de respostas em forma de oferta de serviços socioassistenciais com padrão de qualidade pautados no direito da população, Fiorotti (2020), afirma que se faz necessária a superação de alguns desafios por parte dos órgãos gestores da Política de Assistência Social, nas três esferas de governo, sendo eles:

1. avançar no aprimoramento dos processos de trabalho que, a partir da VSA reafirma a política calçada em fundamentos teórico-metodológicos, superando os processos superficiais advindos do senso comum;
2. avançar na perspectiva do amadurecimento da Política de Assistência Social, desenvolvendo e/ou revisitando capacidades de planejamento e gestão construindo habilidades e competências na assistência social que resulte em coleta, produção, sistematização, gestão e disseminação da informação;
3. essa redescoberta/aprendizado das habilidades e competências anteriormente citadas, precisam acontecer de forma técnico-política, envolvendo a população e as instâncias de controle com todos os envolvidos olhando a realidade com os ‘óculos’ da assistência social; (Fiorotti, 2020, p. 25).

Desta forma, a Vigilância Socioassistencial tem e assume importante papel de monitoramento e avaliação da política de assistência social no planejamento de novas ações que efetivamente ofereçam serviços socioassistenciais adequados às demandas e necessidades das populações residentes nos territórios atendidos.

Podemos assim entender que, analisando o território, conhecendo as famílias de forma integral, com suas potencialidades, vulnerabilidades, sonhos e desafios, considerando suas ameaças, violações e danos, fazemos a análise e correlação dos dados materializando assim a função de vigilância socioassistencial. E, se executamos ações articuladas com outras políticas públicas setoriais, buscando sempre a garantia dos mínimos e dos direitos sociais, materializamos a política pública de assistência social no cotidiano das famílias que dela necessitam, realizando o enfrentamento das vulnerabilidades e riscos sociais.

Diante de tudo o que aqui expus, e já iniciando o diálogo entre os conceitos aqui estudados, sinto-me segura em destacar que, mesmo datando de 2004, a PNAS já traz uma visão diferenciada sobre o que pode ser equiparado ao atual conceito de *Accountability* quando afirma que

as novas tecnologias da informação e a ampliação das possibilidades de comunicação contemporânea tem um significado, um sentido técnico e político, podendo e devendo ser consideradas como meios estratégicos para uma melhor atuação no tocante às políticas sociais e a nova concepção do uso da informação, do monitoramento e da avaliação no campo da política de assistência social (Brasil, 2004, p. 80).

Foi com este embasamento teórico que construí a pauta da entrevista que será aplicada com os profissionais dos CRAS, com o técnico da vigilância socioassistencial e gestores do município de Aquiraz, campo de pesquisa deste estudo.

#### 4 A MANEIRA DE FAZER ESTE TRAÇADO TEÓRICO E PRÁTICO

Com o objetivo de encontrar respostas a todas estas inquietações aqui explicitadas, foram realizadas entrevistas semi-estruturadas com 03 (três) profissionais de nível superior, sendo 02 (dois) do CRAS Prainha e 01 (hum) do CRAS Indígena; com o técnico da vigilância socioassistencial e com 02 (dois) gestores, um anterior à implementação do setor de VSA através da NOB SUAS/2012 e um que atuou na política de assistência social já com o setor de VSA devidamente implantado no âmbito do município de Aquiraz.

A escolha da entrevista como instrumento de pesquisa deu-se por esta ser, segundo Gil (2008, p.110), “uma técnica muito eficiente de obtenção de dados em profundidade acerca do comportamento humano”. Também foi utilizada a análise documental, tendo em vista a necessidade de observar como as orientações técnicas da legislação vigente estão sendo aplicadas, bem como perceber como tem se dado o registro das informações por parte dos profissionais e, caso existam, quais os pontos de dificuldade enfrentados por eles; também pretendo identificar como os gestores utilizam as informações, antes e depois do setor de Vigilância Socioassistencial e, caso existam, quais as dificuldades encontradas na utilização destas informações na tomada de decisões ou qual o impacto da ausência destes dados sistematizados.

Devido a minha experiência profissional, inquietou-me perceber que, por mais que nós profissionais tenhamos vivenciado muitos avanços tecnológicos no século XXI, existe a possibilidade de ainda ser tão desafiador para técnicos e gestores, utilizar estes avanços e os sistemas que já estão disponíveis aos entes federados para o registro e utilização das informações sistematizadas, tanto sobre os usuários atendidos pela política de assistência social quanto sobre o próprio trabalho realizado no dia a dia das unidades de atendimento.

Vale destacar que, a ênfase é dada aos profissionais e gestores pois, tais avanços tecnológicos ainda são uma realidade distante do cotidiano e não estão acessíveis para a maior parte da população usuária dos serviços do SUAS.

Desta forma, busquei especificamente:

- Entender quais as principais dificuldades no registro das informações;
- Conhecer qual a melhor forma de coletar as informações para que as mesmas sejam sistematizadas pelo setor de vigilância socioassistencial;
- Compreender como os gestores têm trabalhado para atender a nova tendência dos órgãos de controle sob a ótica da *Accountability*.

Considerando que a metodologia de pesquisa é “o caminho do pensamento e a

prática exercida na abordagem da realidade (...) deve dispor de um instrumental claro, coerente, elaborado, capaz de encaminhar os impasses teóricos para o desafio da prática" (Minayo, 1994. p. 16), passo a apresentar detalhadamente o caminho que percorri durante a execução desta pesquisa.

Considerando que o principal objetivo desta pesquisa é de cunho prioritariamente social, e entendendo pesquisa social na mesma perspectiva de Gil (2012), acreditamos que o presente trabalho, por decorrer de razões intelectuais e ter preocupação direta com suas aplicações e consequências práticas, pode e deve ser considerado uma pesquisa social e desta forma, busca produzir ciência.

Compreender como a vigilância socioassistencial da política de assistência social tem se desenvolvido e vem buscando qualificar ainda mais os serviços, programas e benefícios da assistência social, nos exigirá traçar um paralelo entre legislação vigente e práticas profissionais presentes no município, lembrando sempre do alerta de Lejano para a existência da lacuna entre teoria e prática, entre texto e contexto, tendo em vista que "alguém possivelmente não pode construir um texto que permaneça o mesmo em todos os lugares e tempos" (2012, p. 193).

Desta forma, precisamos ter a legislação por base norteadora para a efetiva implementação da vigilância socioassistencial no município, respeitando suas diretrizes e objetivos, ao mesmo tempo que buscamos adequar as práticas para que esta lacuna seja minimizada ao máximo, sem comprometer a importância dos dados.

Com o intuito de responder às inquietações que me movem, realizei uma pesquisa social nos moldes definidos a seguir, à luz dos pensamentos e orientações dos autores citados: Silva (2008), Minayo (2014), Gil (2008), Chizzotti (2014) e Gomes (2002).

#### **4.1 Definição da abordagem metodológica e da perspectiva avaliativa priorizada na pesquisa, estratégias e técnicas de coleta de dados**

Tendo em vista que o objeto de estudo abrange um universo que não pode ser quantificado, sendo na verdade, um universo cheio de significados e razões muito pessoais e particulares que, unidos, irão buscar explicar os desafios ainda enfrentados por profissionais e gestores do SUAS no registro e utilização das informações sistematizadas, posso classificar esta pesquisa como qualitativa pois, apesar de a temática envolver a utilização de dados, não temos por objetivo a visão estatística do fenômeno, pois buscamos nos aprofundar "no mundo dos significados das ações e relações humanas, um lado não perceptível e não captável em equações,

médias e estatísticas" (Minayo, 1994, p. 22).

Vale ressaltar que, mesmo elegendo a classificação qualitativa, não estamos refutando a parte quantitativa do objeto, "o conjunto de dados quantitativos e qualitativos, porém, não se opõem. Ao contrário se complementam, pois a realidade abrangida por eles interage dinamicamente, excluindo qualquer dicotomia. (Minayo, 1994, p. 22)

Durante este processo de pesquisa avaliativo me utilizei da perspectiva avaliativa crítico-dialética de políticas públicas conceituada por Silva (2008) tendo em vista a busca por compreender tanto a dimensão técnica quanto a dimensão política da atuação da vigilância socioassistencial, mobilizando dois grupos principais de envolvidos na execução deste eixo da PNAS: os técnicos das unidades de atendimento socioassistencial: responsáveis pelo registro e coleta de dados, e os técnicos da gestão: responsáveis pela sistematização e interpretação dos dados coletados.

Também possui caráter descritivo, embasado em Gil (2008), onde busquei compreender se existe e, caso exista, qual a relação entre a qualidade da informação registrada pelos profissionais do SUAS e a execução eficiente e eficaz de políticas públicas que visem garantir direitos sociais, além de que realizei análise e comparativo da experiência de um gestor que atuou sem um setor de vigilância socioassistencial implementado e atuante, com o gestor atual, a fim de verificar se mudou e o que mudou após a implantação do setor de vigilância socioassistencial, realizando suas atividades de analisar, estruturar, e fornecer dados e informações como instrumento de planejamento e tomada de decisão para a execução das ações da Política de Assistência Social no município de Aquiraz.

Para alcançar o objetivo de compreender se a vigilância socioassistencial vem atingindo seu objetivo de avaliar e monitorar a execução da PNAS, me utilizei da técnica de coleta de dados secundários através de pesquisa documental, e de dados primários através de entrevistas por pautas, desta forma foi possível flexibilizar o diálogo com os entrevistados buscando deixá-los confortáveis para relatarem sua real experiência com a vigilância socioassistencial e seus registros quantitativos.

As entrevistas por pauta, conforme roteiro em anexo, permitiram coletar dados e informações ao mesmo tempo em que possibilitou observar as reações e interpretações dos entrevistados frente a cada situação abordada, posto que a entrevista "é uma forma de diálogo assimétrico, em que uma das partes busca coletar dados e a outra se apresenta como fonte de informação." (Gil, 2008, p. 109).

Sabedora das possíveis desvantagens, elencadas por Gil (2008), da aplicação de entrevista, dois aspectos em especial me fizeram ter mais cautela na execução das entrevistas:

a inadequada compreensão do significado da pergunta e a influência pessoal e/ou das opiniões do entrevistador sobre o entrevistado, para minimizar os possíveis e indesejáveis impactos destes pontos de atenção, realizamos a entrevista semi-estruturada ou por pautas, uma vez que este modelo permite ao pesquisador elencar uma relação de pontos de interesse para serem explorados ao longo da conversa.

O entrevistador faz poucas perguntas diretas, deixa o entrevistado falar livremente à medida que se refere às pautas assinaladas. Quando este se afasta delas, o entrevistador intervém, embora de maneira suficientemente sutil, para preservar a espontaneidade do processo (Gil, 2008, p. 112).

As entrevistas foram previstas para serem realizadas com profissionais de 02 (dois) CRAS municipais e profissionais da gestão. Os CRAS escolhidos, já apresentados ao leitor, foram selecionados devido à especificidade de seus territórios e à crescente tendência de dar visibilidade às populações de comunidades tradicionais. O CRAS Prainha atende às famílias dos povos tradicionais qualificados como ribeirinhos, marisqueiras, pescadores e rendeiras; o CRAS Indígena referencia as famílias da comunidade indígena Jenipapo-Kanindé e ambas as unidades de atendimento prestam serviço às famílias consideradas público prioritário para a PNAS, considerando que estes segmentos apresentam um maior índice de vulnerabilidade social.

Em cada uma das unidades de atendimento entrevistei um profissional de nível superior - psicólogo - no CRAS Indígena e 2 profissionais de nível superior - um assistente social e um psicólogo - no CRAS Prainha<sup>17</sup>, tendo em vista que são estes profissionais os responsáveis pelo preenchimento dos prontuários e instrumentais de atendimento particularizado, bem como são responsáveis também pela elaboração do PAF - Plano de Acompanhamento Familiar de cada família acompanhada pelo CRAS, todos eles fontes de informações para a vigilância socioassistencial. Entrevistar os profissionais dos CRAS tem por objetivo entender como acontece o registro das informações relevantes para a execução da política de assistência social, bem como conhecer quais os principais desafios neste registro e utilização das informações no cotidiano de atendimento e acompanhamento das famílias beneficiárias.

A entrevista com o técnico de vigilância socioassistencial da sede da gestão do SUAS objetiva perceber como os dados estão sendo coletados pelas unidades de atendimento,

---

<sup>17</sup> A previsão inicial era entrevistar 2 profissionais de cada unidade de atendimento, porém, para atender as exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF no final da gestão, exercício financeiro 2024, as equipes profissionais sofreram redução, exigindo o ajuste na metodologia, resultando em apenas 3 entrevistas com profissionais de nível superior das unidades de atendimento, sendo 1 do CRAS Indígena e 2 do CRAS Prainha.

se estes atendem às prerrogativas legais e principalmente, como estão sendo sistematizados para que sejam realmente “o apoio efetivo às atividades de planejamento, gestão, monitoramento, avaliação e execução dos serviços socioassistenciais, imprimindo caráter técnico à tomada de decisão.” (Brasil, 2012, p. 41).

Ao entrevistar os gestores buscamos perceber se os dados/informações, produzidos pela vigilância socioassistencial, conseguem comunicar as demandas do território, suas reais necessidades e assim, proporcionar uma tomada de decisão mais assertiva e segura, por parte dos gestores municipais.

Definimos como data de corte para análise e comparativo das experiências de gestores e técnicos o ano de 2013, tendo em vista que a função da vigilância socioassistencial foi incorporada à LOAS por meio da Lei Federal nº 12.435/11, ganhando maior visibilidade com a edição da nova NOB/SUAS, aprovada em 2012. Desta forma, é possível analisar os desafios referentes ao fortalecimento da gestão e a execução dos serviços em antes e depois da NOB/SUAS 2012.

Destaco ainda que, as duas publicações oficiais do órgão gestor federal que versam sobre Vigilância Socioassistencial, datam de 2013 e trazem orientações técnicas, são elas: Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial e CapacitaSUAS - Caderno 3 - Vigilância Socioassistencial: Garantia do Caráter Público da Política de Assistência Social.

As entrevistas foram gravadas em meio digital e transcritas com o objetivo de reconstruir as falas e organizá-las de maneira mais estruturada, favorecendo uma análise mais objetiva dos dados coletados, exatamente como orienta Gil (2008). Devido ao fato de apenas um entrevistado ser do sexo masculino, e com a necessidade de garantir o sigilo das identidades de todos os entrevistados, optamos por identificá-los por letras do alfabeto, escolhidas pelos próprios entrevistados.

Antes de iniciar as entrevistas, todos os participantes tomaram conhecimento e assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido - TCLE, anexado ao final deste trabalho.

#### **4.2 Definição do método de análise de dados**

Após a realização das entrevistas e do estudo aprofundado dos conceitos teóricos e documentos legais sobre Vigilância Socioassistencial e *Accountability*, apropriei-me da análise de discurso na visão de Chizzotti (2014) e Minayo (2014) considerando ser esta a melhor forma de compreender os anseios, desejos e sentimentos que por ventura estejam embutidos nas falas

dos envolvidos.

Ao analisar e aprofundar os estudos do criador do conceito de análise de discurso, Minayo afirma que

o objetivo básico da análise de discurso, segundo Pêcheux, é realizar uma reflexão geral sobre as condições de produção e apreensão da significação de textos produzidos nos mais diferentes campos (...) visando a compreender o modo de funcionamento, os princípios de organização e as formas de produção de seus sentidos (Minayo, 2014, p. 319).

Unido a este entendimento, concordamos com Chizzotti (2014) ao afirmar que o discurso é a expressão de um sujeito no mundo que explicita sua identidade social e pressupõe que, por estar situado em um contexto sócio-histórico específico, só pode ser compreendido se devidamente relacionado ao processo cultural, socioeconômico e político onde o discurso está inserido e /ou foi criado.

Para melhor aproximar a criação de Pêcheux ao cenário e contexto brasileiro, Minayo (2014) nos apresenta Orlandi, discípula do idealizador e que traz a análise de discurso como sendo uma

proposta crítica que busca problematizar as formas de reflexão estabelecidas. Ela distingue e situa esse tema como objeto teórico: (a) pressupõe a linguística, mas se destaca dela: não é nem uma teoria descritiva, nem uma teoria explicativa. É uma teoria crítica que trata da determinação histórica dos processos de significação; (b) considera como foco central de análise a relação entre a linguagem e seu contexto de produção, tendo como marco teórico a teoria das formações sociais e as teorias da sintaxe e da enumeração; (c) pela sua especificidade, ela é cisionista em dois sentidos: (1) procura problematizar as evidências e explicar o caráter ideológico da fala, revelando que não há discurso sem sujeito e nem sujeito sem ideologia; (2) ressalta o encobrimento das forma de dominação política que se manifestam na razão disciplinar, instrumental e reducionista (Minayo, 2014, p. 319-320).

Nesta perspectiva, detive-me em utilizar a análise de discurso como uma teoria crítica que procura problematizar as evidências e explicar caráter ideológico da fala, evidenciando a ligação direta entre discurso, sujeito e ideologia.

Ainda interpretando Orlandi, sobre esse movimento sócio-histórico que acontece no contexto do discurso, Minayo entende que este

é ao mesmo tempo, o processo, a produção e o centro nevrálgico da significação a ser compreendido na análise do texto. (...) Qualquer discurso é referidor e referido: dialoga com outros discursos e se produz no interior de instituições e grupos que determinam quem fala, o que e como fala e em que momento (Minayo, 2014, p. 322).

Considerando que, tanto a vigilância socioassistencial quanto a *Accountability*, vivenciam processos históricos de implantação, implementação e funcionamento que perpassam décadas e ainda estão em aprimoramento, considero ser primordial respeitar o tempo histórico onde as experiências geradoras dos discursos dos entrevistados foram e são

vivenciadas.

Por estes motivos, aliei a análise de discurso a proposta de interpretação definida por Gomes (2002) entendendo que “a análise de discurso e a interpretação estão contidas no mesmo movimento: o olhar atentamente para os dados da pesquisa.” (Gomes, 2002, p. 68), fazendo com que a interpretação possa ser tão bem entendida como arte de situar a fala dos atores / entrevistados em seus respectivos contextos para serem melhor compreendidas.

Vale destacar que ao realizar a análise / interpretação dos dados coletados, tive o cuidado de atentar-me as finalidades da fase de análise definidas e elencadas por Gomes (2002): “estabelecer uma compreensão dos dados coletados, confirmar ou não os pressupostos da pesquisa e / ou responder às questões formuladas, e ampliar o conhecimento sobre o assunto pesquisado, articulando-o ao contexto cultural da qual faz parte” (Gomes, 2002, p.69).

Ouvi atentamente todas as falas, fazendo anotações, e transcrevi a totalidade das entrevistas com o objetivo de garantir que todas as informações seriam devidamente registradas e localizadas com facilidade quando da necessidade de citação no texto final; refiz a leitura da legislação específica da vigilância socioassistencial e dos textos de *Accountability* que tem o olhar mais voltado para a governança, transparência e prestação de contas, e nessa releitura, fui realizando a relação dos documentos com as falas dos entrevistados; também foi realizada, ao mesmo tempo, a leitura crítica das falas e contextos, aliadas a minha experiência e vivência profissional.

A utilização dessa metodologia, facilitou a construção do capítulo que se segue a este intitulado *Ouvindo* e analisando quem de fato executa a teoria, onde consegui construir um diálogo entre os conceitos e orientações técnicas e a realidade do chão da execução.

Por entender que os sujeitos envolvidos na pesquisa estão em patamares hierárquicos distintos e que pode haver de alguma forma, algum tipo de poder de um sobre o outro, acreditamos que a análise de discurso tornou-se a melhor forma de desvendar a genealogia do poder e as possíveis relações de opressão que poderiam vir a exercer influência sobre os registros e metodologias de coleta de dados e “realizar uma reflexão geral sobre as condições de produção e apreensão da significação de textos produzidos nos mais diferentes campos” (Minayo, 2014, p.319) e coletados através das entrevistas realizadas.

Vale salientar que realizar as entrevistas com os técnicos das unidades de atendimento foi um tanto quanto desafiador e tenso, pois devido a dinâmica dos CRAS, o alto fluxo de atendimento e as diversas atribuições que competem a estes profissionais, aliado a redução das equipes já explanada neste trabalho, aplicar os questionários de entrevista na própria unidade de atendimento, durante o horário de expediente, foi uma tarefa quase

impossível – apenas uma das entrevistas com os técnicos de CRAS foi realizada durante o horário de trabalho do profissional, e para que fosse finalizada, foi dividida em dois momentos – todas as demais entrevistas com os técnicos de CRAS foram realizadas fora do horário de trabalho, contanto realmente com a disponibilidade destes guerreiros, que encontraram tempo em suas vidas pessoais para contribuir com esta pesquisa. Minha enorme e eterna gratidão.

A análise / interpretação dos dados foi um desafio a parte, por mais que as perguntas giraram em torno do mesmo assunto e tenham sido elaboradas de forma bem similar para todos os participantes, a forma de entendimento e o nível de conhecimento de cada um fez com as respostas fossem externadas de maneiras muito diversas, ou com respostas extremamente prolixas que traziam um retrospecto histórico, importante mas relacionado a pergunta, ou carregado de emoções e sentimentos tão pessoais ao ponto de parecerem dores acumuladas.

Também foi necessário algumas vezes reforçar que as respostas eram totalmente sigilosas e que eles poderiam expressar o que realmente pensavam, principalmente com os profissionais cujo vínculo trabalhista é mais precário.

A seguir apresento um quadro com o perfil básico dos profissionais que participaram das entrevistas e contribuíram ricamente para os achados desta pesquisa.

Quadro 8 – Perfil Básico dos Entrevistados

Idade	Profissão	Tempo de Atuação no SUAS
40	Assistente Social	3 anos
46	Enfermeira	3 meses
44	Assistente Social	20 anos
31	Psicólogo	4 anos
43	Administrador	2 anos
30	Assistente Social	4 anos
33	Psicólogo	3 anos

Fonte: Elaborado pela própria autora – 2024

## 5 OUVINDO E ANALISANDO QUEM DE FATO EXECUTA A TEORIA

Com o objetivo de realizar uma boa análise, interpretação e exposição dos achados desta pesquisa, de forma organizada e buscando facilitar a compreensão por parte de todos os leitores que se mostrarem interessados nesta leitura, decidi-me por estruturar este capítulo seguindo a ordem de exposição das duas publicações oficiais do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, através da Secretaria Nacional de Assistência Social – SNAS, que versam exclusivamente sobre Vigilância Socioassistencial, ambas datadas de 2013, além de recorrer, sempre que necessário, à PNAS e à NOB/SUAS.

Após estudar, analisar, apresentar e definir separadamente os 2 (dois) principais conceitos abordados neste trabalho de pesquisa, e já iniciar uma relação entre eles em um capítulo anterior, passo a aplicar a metodologia proposta e a estabelecer um diálogo entre o viés teórico e o prático tanto de *Accountability* quanto de Vigilância Socioassistencial, através da análise do discurso contido nas falas dos entrevistados e dos achados teóricos da pesquisa documental e bibliográfica, previamente realizada.

Seguindo este traçado, consigo apresentar detalhadamente a Vigilância Socioassistencial e ir estabelecendo um diálogo, das orientações técnicas oficiais, com os textos utilizados na fase de análise documental e os discursos e experiências relatados durante as entrevistas, acrescidos das discussões do Grupo de Estudos sobre *Accountability* da Universidade Federal do Ceará – UFC, tão bem conduzido pelo Prof. Dr. Hermeson Menezes. Com esta estrutura, acredito ser possível, como dito anteriormente, apresentar os achados desta pesquisa de forma clara e organizada, para todos que se interessarem.

Neste momento de diálogo entre os achados teóricos e a prática de execução da VSA à luz da *Accountability*, é válido reforçar que a construção e implantação de um sistema de informação, bem como de um sistema de monitoramento e avaliação social, vem sendo pautada por gestores, trabalhadores e usuários da Política de Assistência Social, como prioridade para o seu fortalecimento enquanto política pública desde a I Conferência Nacional de Assistência Social realizada em 1995. Por este motivo, a materialização da VSA nas 03 (três) esferas de governo representa um verdadeiro avanço para a execução e consolidação da PNAS / SUAS e para o processo de garantia de direitos de quem dela necessita.

A PNAS que conhecemos e executamos hoje não “nasceu” da forma como está atualmente; uma primeira versão aprovada em 1999, vivenciou 5 (cinco) anos de tentativas de execução / implantação e observação, passou por análise e reformulação, para então chegar à elaboração e aprovação da PNAS 2004, como está atualmente em vigência. Na nova edição da

PNAS, no campo específico do monitoramento e avaliação, o documento federal afirma que

A Política Nacional de Assistência Social de 1999 reconheceu, ao realizar a avaliação sobre as situações circunstanciais e conjunturais deste campo, a dificuldade de identificação de informações precisas sobre os segmentos de usuários da política de assistência social. (...)

A seriedade desta afirmação, inaugurando a política nacional, pode ser uma medida de avaliação crucial sobre o significado da informação, ou de sua ausência, neste campo (Brasil, 2004, p. 137).

Continuando a interseção entre *Accountability* e Vigilância Socioassistencial, sinto-me segura em afirmar que apesar de desejada desde 1995 nas Conferências Nacionais, editada em 2004 na PNAS e consolidada em 2012 na NOB/SUAS, a Vigilância Socioassistencial parece já nascer alinhada com as bases conceituais modernas de monitoramento e avaliação quando afirma que

para além do compromisso com a modernização administrativa, o desenvolvimento tecnológico, sobretudo da tecnologia da informação<sup>18</sup>, associada à ação dos atores que perfazem a política de assistência social, deve permitir uma ainda inédita construção de ferramentas informacionais para a realização da política pública de assistência social no Brasil (Brasil, 2004, p. 138).

Com o advento do conceito de *Accountability*, executar política pública baseado em dados e informações sistematizadas, tem se tornado uma verdadeira necessidade para gestores e técnicos, desta forma, a ausência destes dados e informações impacta negativamente na execução das ações, ao mesmo tempo que sua importância continua sendo percebida e valorizada até hoje na gestão municipal, principalmente no tocante a conhecer melhor o território, as vulnerabilidades e riscos ou até mesmo justificar a implantação e/ou execução de serviços, programas, benefícios e até mesmo a necessidade de execução de outras políticas públicas. Quando pensamos em justificar decisões, precisamos de informações que expressem a necessidade da população, porque

nós temos que retratar uma realidade para que essa realidade seja trabalhada. Se eu não tenho nenhum indício, nenhum indicador de que aquilo acontece no meu município, como é que eu vou me respaldar ou pedir uma política para atender aquela demanda se eu não tenho aquela demanda registrada (Entrevistado B).

Ao mesmo tempo que, uma boa gestão que tenha por princípios o conceito de *Accountability* e boa governança, acredita e defende que

---

<sup>18</sup> Tecnologia da informação é, basicamente, a aplicação de diferentes ramos da tecnologia no processamento de informações. Na década de 90, é significativa a ampliação de conceitos e empregos na área da informação, alargada enormemente com o uso de tecnologias, permitindo o desenvolvimento de aplicações que vão além do uso pessoal ou do uso singular por uma organização. (Brasil, 2004, p.138)

para você saber onde atuar e o que você tem que fazer e melhorar, você tem que ter dados, tem que ter esses registros organizados, analisados e sistematizados, para poder saber o que de fato precisa ser feito e onde deve ser feito. Sem a vigilância socioassistencial você não tem como se planejar, não tem como fazer política pública (Entrevistado V).

Ainda tomando por base a análise realizada na versão anterior da PNAS e visando a elaboração de uma nova edição desta política, o documento federal de avaliação traça estratégias para a sistemática de operacionalização, em território nacional, da Vigilância Socioassistencial; esse novo traçado perpassa por caminhos que visam a

1. construção de um sistema de informações com vistas à ampla divulgação dos benefícios, serviços, programas e projetos da área, contribuindo para o exercício dos direitos da cidadania; 2. utilização de indicadores para construção do Sistema de Avaliação de Impacto e Resultados da Política Nacional de Assistência Social; e 3. implementação do sistema de acompanhamento da rede socioassistencial (Brasil, 2004, p. 137).

Todos estes caminhos estavam vinculados ao nível estratégico da nova política visto que o objetivo maior é construir um sistema de informação que seja capaz de monitorar e avaliar o impacto dos benefícios, serviços, programas e projetos de enfrentamento às vulnerabilidades e riscos sociais em todos os territórios atendidos e referenciados pela Política Nacional de Assistência Social, através das suas unidades de atendimento.

Atenta a esses caminhos propostos para a sistematização da vigilância socioassistencial e vinculando a fala de um entrevistado, percebo que nesta pauta da ampla divulgação dos benefícios, serviços, programas e projetos da área da assistência social, ainda tem-se um caminho a percorrer.

a gente faz muita coisa, muito aleatório as vezes, e isso faz com que a assistência social não seja percebida da maneira como poderia ser, com sua real importância e impacto na vida das pessoas. A perceptividade da Política de Assistência Social na vida das pessoas poderia ser maior (...), a gente até prevê fazer a publicização do que está acontecendo na secretaria de uma maneira mais de propaganda mesmo, mas ainda está só nos planos (Entrevistado E).

Essa divulgação, quando realizada, seja para o público interno ou externo ao órgão gestor, atende aos preceitos da *Accountability*, pois dá publicidade e demonstra a boa governança e desejo de transparência por parte do gestor público na execução das competências a ele atribuídas. Quando realizada para o público externo, ou seja a comunidade / sociedade atendida, esta divulgação tem caráter de prestação de contas e transparência na boa utilização dos recursos públicos; quando realizada para o público interno, ou seja no âmbito da própria STAS, assume o caráter de controle interno e demonstra o interesse e a disponibilidade em

dialogar com seus pares e colaboradores, além de justificar as decisões e ações adotadas.

Perceber a necessidade de publicizar as ações para o público externo já é um grande avanço e compromisso com a *Accountability* e com a efetivação da própria Vigilância Socioassistencial no âmbito da PNAS e no serviço público. Essa iniciativa pode mudar a forma como as pessoas vêem a ação e a política pública, principalmente no tocante a tipo, periodicidade e volume de atendimentos. No tocante ao alcance das atividades realizadas

costumo falar que a assistência social não é percebida, a gente precisa estar no assistencialismo, distribuindo alguma coisa, para nos verem, mas por quê? Porque a gente mesmo deixa a desejar a questão de divulgação desses dados, a utilização dessas informações registradas para fazer propaganda nossa, sabe. A gente não tem o hábito de propagar, de publicizar o que faz [...] (Entrevistado V).

Quando analisamos a publicização pela ótica do público interno, podemos afirmar que esse compartilhamento de informações pode estreitar os laços entre gestão e unidades de atendimento, principalmente em relação a utilização dos dados e informações sistematizadas nas atividades de planejamento, é perceptível o desejo dos profissionais que executam o SUAS de ter esse retorno, saber o que é feito com tudo o que eles coletam e encaminham para a gestão

eu acho que a gestão nos pede essas informações para tentar justamente melhorias para o público específico, para tentar melhorias para o município como um todo... mas a gente não vê retorno disso na prática, o que exatamente eles usam e onde eles usam eu não consigo perceber... posso estar errada, mas não vejo (Entrevistado L).

Utilizando-me da fala de uma entrevistada, posso afirmar que essa publicização, essa maior proximidade entre gestão e unidades, gera um maior compromisso com a execução de um serviço qualidade “porque a divulgação gera interesse de participar mais e melhor” (Entrevistado V).

É com este olhar de valorizar e reconhecer a importância do trabalho conjunto entre gestores e profissionais, que passo a detalhar a Vigilância Socioassistencial, apresentando suas principais características ao mesmo tempo em que analiso os avanços e desafios para executar uma política pública de qualidade. Tal tarefa será realizada a partir da intermediação do diálogo entre Vigilância Socioassistencial, *Accountability* e as experiências e vivências do cotidiano dos profissionais do SUAS na gestão da política pública de assistência social no município de Aquiraz/Ce.

## 5.1 Colocando em prática: sistematizar e analisar para conhecer, intervir e executar política pública no âmbito do município

A execução da Vigilância Socioassistencial segundo a publicação do MDS / SNAS intitulada “Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial”, exige a apropriação de 3 (três) conceitos-chave por parte de todos os envolvidos no processo de gestão e execução da política pública de assistência social, a saber: Risco, Vulnerabilidade e Território.

Relacionando estes conceitos, devidamente postos e definidos no texto norteador, com as experiências vivenciadas na prática cotidiana dos profissionais entrevistados, podemos verificar que no município de Aquiraz/Ce, os 3 (três) conceitos estão bem apreendidos e sendo devidamente aplicados e executados no efetivo funcionamento da VSA e da gestão da política de assistência social como um todo.

Quando abordadas temáticas relacionadas ao conceito Riscos, fica claro o conhecimento e entendimento por parte dos profissionais, de quais são exatamente os principais fatores de risco na área da assistência social que precisam ser prevenidos ou minimizados nos territórios referenciados pela unidade de atendimento do SUAS; podemos destacar o conhecimento e mapeamento das situações de violência, devidamente exemplificadas e relacionadas ao maior instrumento de coleta de dados atualmente utilizado no Estado do Ceará: o CEMARIS - Censo e Mapa de Riscos Pessoal e Social do Governo do Estado, onde são tabulados os casos notificados de violências acontecidos no território municipal. Os dados são coletados nos órgãos do Sistema de Garantia de Direitos - SGD com sede no município e remetidos à Secretaria de Proteção Social - SPS do Governo de Estado do Ceará, para que sejam consolidados e construam o mapa das principais violências identificadas, relacionando tipo, idade, sexo, local de moradia e gênero.

Fica visível na fala de um dos entrevistados a dificuldade em coletar os dados nos órgãos que são externos à STAS por diversos fatores, entre eles, destaca: a falta de registros na política municipal de Educação, a falta de padronização dos dados a serem coletados, o que inviabiliza a tabulação e sistematização dos dados oriundos de órgãos fundamentais como a delegacia e o conselho tutelar, dentre outros. É possível perceber que, mesmo com todas as dificuldades enfrentadas, os dados que são coletados, mesmo não representando a totalidade dos casos reais, são analisados e utilizados como base de informação para o planejamento e execução de ações, principalmente do tipo campanhas de sensibilização e prevenção.

Muito atrelado ao conceito de Risco, abordo o conceito de Vulnerabilidade, que busca identificar situações que podem causar a exclusão social do sujeito. Atrelado à

compreensão do conceito é possível perceber a clareza e ciência da gestão sobre a necessidade de identificar quais destes problemas podem ser resolvidos pela política de assistência social e quais precisam ser trabalhados de forma intersetorial com outras políticas públicas, cada uma executando suas responsabilidades, de acordo com suas competências e atribuições.

É perceptível a clareza da intersetorialidade na fala do entrevistado V quando o mesmo afirma que, ao deparar-se com a necessidade de decidir sobre a aquisição de kits bebê, entregues, em cumprimento ao disposto na LOAS como concessão de benefício eventual tipo auxílio natalidade, às gestantes acompanhadas pelo CRAS, lançou mão da intersetorialidade e

pedi a VSA quantos kits foram entregues ano passado e cruzei com os dados que pedi, e recebi da vigilância da saúde, sobre a quantidade de gestantes em acompanhamento atualmente nas UBS... aliado a isso verificamos quantas mulheres pariram ano passado e conseguimos fazer uma estimativa de quantas gestantes vão ter bebê até o meio do ano e quantas ainda devem engravidar e parir ainda em 2025. Cruzando dados da assistência social e da saúde, neste ponto, posso fazer uma estimativa para próxima da realidade (Entrevistado V).

Tal cruzamento de dados com a saúde, torna-se de extrema importância tendo em vista que um dos critérios para receber o referido no município de Aquiraz/Ce é estar realizando o pré-natal em uma unidade de saúde da família municipal, fato comprovado através da apresentação do cartão da gestante, devidamente preenchido e atualizado, no momento do requerimento do benefício socioassistencial.

Continuando a interseção dos conceitos-chave para a execução da VSA no município com as falas dos entrevistados, chegamos ao conceito de território e mais uma vez fica clara a compreensão total do conceito e principalmente a utilização do mesmo na correta atuação do setor de Vigilância Socioassistencial, atendendo ao “plano coletivo, que passa (...), pelo compromisso do poder público com a estruturação de serviços socioassistenciais compatíveis com as necessidades do território” (Brasil, 2013, p. 12). Para exemplificar essa apreensão e execução da teoria na prática, destacamos a fala do entrevistado E quando o mesmo nos relata que

a gente passou pelo processo de reterritorialização a pouco tempo, e esse processo não aconteceu às cegas, ele surgiu da identificação e análise de um relatório que foi de 2022 e lá tem o número de atendimentos exorbitante do CRAS Sede, (...), a gente consultou e identificou que estava superlotado dentro desse equipamento e a gente viu, juntou a questão da oferta dos serviços e da procura. Fazendo com que fosse implantado o novo CRAS dentro do território de melhor acesso para a população e que conseguisse desafogar a unidade que estava atendendo a uma demanda muito maior (Entrevistado E).

A adequada vinculação teórica e prática destes 3 (três) conceitos proporciona que sejam realizadas análises e diagnósticos das relações existentes entre as necessidades de

proteção social, seja básica ou especial, causadas pelas situações de risco e / ou vulnerabilidade existentes no território, e as respostas dadas à população por esta política pública, seja em forma de prestação de serviços, diretos ou indiretos, e / ou a concessão de benefícios socioassistenciais. Esta atividade especificamente nos leva a lembrar e refletir sobre os eixos da VSA que tem sua organização dividida em 2 (dois) eixos que, se articulados produzem visão de totalidade: a) vigilância de riscos e vulnerabilidades e b) vigilância sobre os padrões dos serviços. Ao trabalhar estes eixos, a Vigilância Socioassistencial tem capacidade de unir as informações relativas às demandas e necessidades da população e as características e distribuição da rede que presta os serviços e benefícios nos territórios.

Executar o eixo da Vigilância de riscos e vulnerabilidades consiste na “identificação dessas situações nos territórios, especificando sempre que possível os fatores de vulnerabilidade e os grupos afetados, famílias ou indivíduos afetados por tais fatores.” (Brasil, 2013, p. 14), essa identificação auxilia na execução dos serviços nas unidades de atendimento, visto que possibilita um melhor planejamento e qualificação das atividades que serão realizadas com os beneficiários. Um bom exemplo são as atividades realizadas pelo SCFV com as crianças e adolescentes do território exposto a alta possibilidade de turismo sexual e trabalho infantil, por exemplo

tem alguns dados que se a gente parar para analisar, pensar direitinho, a gente consegue qualificar melhor a atividade que vai realizar ou o atendimento que vai prestar, porque eles acabam mostrando que tem uma tendência ou uma coisa que está constante sabe. Isso chama a atenção e a gente vai adequando os atendimentos e tomado as providências (Entrevistado L).

Passando a analisar a execução do eixo Vigilância dos padrões dos serviços podemos perceber que o trabalho realizado pelo setor de Vigilância Socioassistencial da STAS é para além da pura e simples sistematização de dados e informações. Ao receber formulários preenchidos oriundos das unidades de atendimento, basicamente o Registro Mensal de Atendimentos - RMA / Governo Federal, e o Monitoramento Estadual, os dados são analisados a partir do conhecimento prévio do território e do histórico do próprio CRAS.

com o tempo a gente vai conhecendo tanto a realidade daquela unidade de atendimento que só de bater o olho a gente consegue dizer se foi preenchido certo ou não (o instrumental). Analisando atentamente os dados a gente consegue perceber se está acontecendo alguma excepcionalidade ou até mesmo problemas com a comunidade, pelo número e tipo de atendimentos prestados (Entrevistado B).

Outro exemplo de vigilância do padrão dos serviços que podemos destacar é a realização da reterritorialização ocorrida recentemente. Como citado anteriormente foi através da análise de relatórios qualitativos que versavam basicamente sobre os atendimentos ofertados

e a satisfação dos usuários, que se percebeu a superlotação de uma unidade de atendimento específica e que o público que buscava atendimento era predominantemente de uma mesma região, desta forma foi possível viabilizar a adequação de um prédio público que estava fechado e abrir uma nova unidade de atendimento que diminuiu em aproximadamente 50% o público que buscava atendimento na unidade de atendimento mais antiga.

Durante todo o processo de pesquisa e a realização das entrevistas, foi perceptível a preocupação de todos os envolvidos em prestar um atendimento de qualidade para a população do município que utiliza os serviços e benefícios da assistência social. A realidade do município de Aquiraz/Ce nos permite afirmar que, para o adequado entrelaçamento de todos estes conceitos, eixos e realidades existentes e vivenciadas pelos profissionais do SUAS, se faz necessário que o investimento em melhorias e a busca por sanar os desafios que surgem no cotidiano sejam constantes, alguns pontos citados nas entrevistas como desafios para um bom desempenho das atribuições da vigilância socioassistencial são relativamente simples de serem resolvidos, são eles: o nivelamento de conceitos e a qualificação dos profissionais, o investimento em estrutura física e aquisição / melhoria dos equipamentos e serviços de internet e informática.

Apesar de ser desejada desde a I Conferência Nacional de Assistência Social em 1995, vale relembrar que a execução e funcionamento da VSA só passaram a ser realmente efetivados a partir da previsão na NOB/SUAS -2012 e a regulamentação apenas aconteceu através das orientações e do caderno publicados em 2013. Até então é possível perceber, através da fala de um gestor municipal que atuou na política de assistência social antes de 2013, que os registros e utilização dos dados gerados pelas equipes técnicas à época eram bem ‘arcaicos’, pela falta mesmo de condições e equipamentos adequados e tecnológicos, sendo necessário contar com o conhecimento prévio das equipes sobre a realidade dos territórios.

Antes da vigilância socioassistencial eu lembro que para nós conseguirmos pegar essas informações de toda a demanda que chegava na secretaria, para que nós buscássemos um controle de informações mesmo ainda, e aí eu uso essa expressão ‘arcaico’, porque era mesmo muito papel de relatórios, de planilhas enfim... mas era a forma que nós tínhamos de poder, com o estudo do que nos era chegado, planejar as ações de controle e governança da secretaria (Entrevistado J).

Analizar a vigilância socioassistencial hoje é poder acompanhar toda a evolução deste setor ao longo de mais de 2 (duas) décadas desde a sua preconização na PNAS/ 2004. A VSA firma-se como uma ferramenta essencial para o fortalecimento da gestão e a qualificação de serviços no território do município, ampliando os conhecimentos sobre as realidades típicas, das áreas com incidência de riscos e vulnerabilidades.

Após analisar todo o histórico da VSA na Política de Assistência Social, pude perceber que muitos ainda são os desafios, porém muitos também são os avanços já conquistados e que se consolidam cada dia mais, fruto do investimento de gestores e do compromisso e dedicação dos profissionais do SUAS.

Em cada uma das atividades que devem ser realizadas pela VSA observo as duas vertentes: os avanços e os desafios caminhando lado a lado, ao mesmo tempo que a política pública acontece, que as ações são executadas, os riscos e vulnerabilidades vão sendo minimizados e prevenidos, e os direitos socioassistenciais são garantidos.

Não podemos dizer que os riscos e vulnerabilidades estão sendo solucionadas ou resolvidos em definitivo ou na sua totalidade porque as expressões da Questão Social são múltiplas e multifacetadas, renovam-se ou sucedem-se, mas podemos sim afirmar que, através das informações da VSA, atividades vêm sendo planejadas e executadas, riscos e vulnerabilidades vêm sendo minimizados, proporcionando às famílias mais vulneráveis condições de garantirem pelo menos o mínimo necessário para continuar lutando e buscando por melhores condições de vida. Não é o ideal, porém percebo que, se tratando de profissionais, se está fazendo os possíveis.

Ainda há muito o que fazer, e também muito já foi feito; ainda há muito o que aprender, mas também muito já foi aprendido como foi possível observar na análise das falas dos entrevistados ao avaliarem as funções da Vigilância Socioassistencial relatadas a seguir.

## **5.2 O olhar e sentimento dos profissionais do suas em relação às funções da vigilância socioassistencial**

É fato que a boa execução das atribuições da VSA está diretamente ligada à qualidade dos dados que são coletados pelos profissionais do SUAS que atuam nas unidades de atendimento socioassistencial; e por sua vez, a qualidade desta coleta está diretamente ligada ao conhecimento profissional no tocante a importância e utilização das informações produzidas a partir dos dados coletados, bem como à padronização dos conceitos e instrumentais como previsto na NOB/SUAS.

Antes mesmo da efetivação da Vigilância Socioassistencial através da NOB/SUAS - 2012, os profissionais já se empenhavam em buscar alternativas que ajudasse a compreender melhor a realidade dos territórios e das famílias que ali residem, bem como as necessidades dessa população para superar e prevenir situações de risco e / ou vulnerabilidade social, chamou-me a atenção o depoimento de um entrevistado quando afirmou que, antes da VSA

a sistematização acontecia muito mais em mesas de discussões com os técnicos, cada um da sua área.. você vai fazer ali uma reunião com a coordenação dos CRAS, junto com aqueles que estão na ponta, e aí a gente tenta discutir ali como estão sendo as demandas, como estão sendo os atendimentos, público-alvo que está sendo atendido, para tentar entender melhor aquelas informações que estão naqueles relatórios, para que nós pudéssemos planejar em cima disso e buscar ser assertivos (Entrevistado J).

Apropriando-me da visão de Couto (1999, p. 207) de que “é impossível trabalhar na ótica dos direitos sem conhecê-los e impossível pensar na sua implantação se não estiver atento às dificuldades de sua implantação”, uso complementar que essa afirmativa é válida tanto para o conhecimento da legislação, quanto das famílias e dos territórios, só é possível coletar com qualidade se conheço o que devo coletar, se sei porque coletar, onde, como e porque usar esses dados, ao mesmo tempo em que, só decido pelo melhor, quando tenho informações fidedignas que me passem segurança.

a importância da informação precisa estar clara para todos ... a gestão saber da importância da VSA é uma coisa, mas a informação vem da ponta. Se eles não souberem da importância disso, não vai chegar o que a gestão realmente precisa para planejar, decidir, organizar [...] (Entrevistado V).

Essa relação entre o conhecimento e a qualidade dos dados coletados e da informação produzida ficou muito nítido na fala de praticamente todos os entrevistados, de uma forma mais direta ou mais rebuscada, todos afirmaram que os profissionais precisam ser melhor capacitados, entender melhor o que é cada conceito, cada informação que coletam ou sistematizam ou utilizam para que seja possível registrar com mais segurança e selecionar melhor quais informações devem ser repassadas em cada instrumental.

Sinto a necessidade de uma capacitação de todos os profissionais, desde a gestão até a equipe técnica que está na ponta para nivelar os conceitos e qualificar esses registros. E mesmo com toda essa carência eu vejo que todos se empenham e dão o seu melhor, sabe? A gente busca se informar, busca ter respaldo nas normativas, busca auxílio no Estado e no Governo Federal, mas ainda precisa mais (Entrevistado C).

É necessário ressaltar que, ao citar a necessidade de capacitação e qualificação profissional, foi possível perceber que não se trata de falta de conhecimento ou capacidade por parte dos profissionais que atuam na Assistência Social. Percebi que na verdade os profissionais têm dúvidas ou dificuldade em relação ao preenchimento de instrumentais e acabam adaptando os formulários às suas necessidades

padronização dos instrumentais foi feita pelo setor de VSA, porém observa-se que com o passar do tempo, as mudanças de técnicos e de coordenação, os instrumentais vão sendo alterados para atender necessidades específicas de uma unidade de atendimento e até mesmo de um profissional específico. Isso dificulta a tabulação e sistematização dos dados. Junto a isso são vários instrumentais que os técnicos preenchem, então se houvesse um sistema, padronizar as informações e facilitaria a

coleta e sistematização, tanto para as coordenações quanto para a gestão (Entrevistado B).

Também é possível identificar a divergência de entendimento em alguns conceitos utilizados, por exemplo, o que é atendimento e o que é acompanhamento. Vale destacar que essa “falta de unidade no entendimento de conceitos” não é uma realidade exclusiva do município de Aquiraz/Ce, como pude perceber na fala de um entrevistado

diferenças de interpretação dos conceitos está até mesmo nos órgãos estadual e federal. O nivelamento de informações ultrapassa o âmbito do município, colocando obstáculos ao nivelamento da equipe municipal e consequentemente à coleta de dados com qualidade. Por exemplo: o que o governo federal entende por atendimento no RMA, é diferente do que o governo do estado entende no monitoramento. Então dizer para a equipe que conte todos os atendimentos para o governo federal e apenas alguns atendimentos para o governo do estado, dificulta a compreensão (Entrevistado B).

Também foi possível identificar que alguns profissionais sequer conhecem o papel da Vigilância Socioassistencial, seja na fala explícita de que desconhecimento por nunca ter lido a respeito desta função da PNAS, seja por ter realizado uma “leitura bem superficial” (Entrevistado L) ou ainda por confundir o papel da VSA com o de outros setores da administração pública, acreditando ser responsabilidade da Vigilância Socioassistencial a aquisição de material, bens e / ou serviços “a gente manda informação que eles pedem, o que precisa melhorar, o que precisa comprar, mas as vezes parece que eles nem olham e se olham ignoram, não chega resposta. Parece até que o que a gente mais pede é o que mais falta.” (Entrevistado C).

Apesar de não ser foco desta pesquisa, destaco o quanto a gestão parece estar sintonizada com seus profissionais e seus sentimentos; essa fala das faltas de aquisições e / ou serviços, é exatamente uma das preocupações dos gestores frente a realidade de gerir uma política pública tão grande e complexa como a Assistência Social, dependendo de outros setores e tendo que cumprir exigências legais que mais atrapalham do que ajudam, como é o caso citado como exemplo, dos prazos licitatórios, que atrasam demasiadamente as aquisições / contratações, fazendo com que seja bem difícil atender as demandas urgentes que se apresentam “a parte burocrática de fazer girar o sistema, que não está errada, amarra um pouco as coisas. Os prazos são muito estendidos, a gente quer fazer, quer ver acontecer, mas tem que esperar prazo de licitação, prazo de recursos...” (Entrevistado V).

Ainda nesse universo de relação entre qualidade da informação e qualificação profissional, faço destaque a uma afirmação que reforça a importância da qualificação do profissional que atua na execução do SUAS e traz à tona a realidade anterior a 2013, quando a

## VSA ainda era um sonho previsto na PNAS

mesmo que o setor de Vigilância Socioassistencial não exista ou não disponha de equipamentos e / ou sistemas específicos para a sistematização dos dados, o conhecimento dos técnicos sobre a PNAS consegue suprir essa ausência ... uma equipe competente o suficiente para que mesmo não dispondo de recursos de tecnologia, onde os dados, as informações consigam ser sistematizadas, pode nortear e facilitar a tomada de decisões ... buscar técnicos que de fato conheçam a fundo cada área da PNAS, cada um no seu viés, para que, mesmo diante de recursos tecnológicos insuficientes ou ineficientes, se consiga ser o mais assertivo, é possível (Entrevistado J).

Se faz necessário destacar também que, não é apenas pela falta de nivelamento dos conceitos e informações ou do desconhecimento da importância dos dados que acontece a subnotificação, a falta de qualidade ou a falta de “tradução da realidade” nos dados coletados

tem o sistema que é lento, às vezes nem funciona; tem o problema de que quando anota no papel tem que achar tempo depois, entre um atendimento e outro para colocar no sistema, aí quando não acha esse tempo, fica só no papel mesmo... é por isso que nem sempre o que a gente registra tem qualidade (Entrevistado T).

Foi frequente a justificativa de que os sistemas utilizados são lentos, a internet é instável, os formulários são muitos e repetitivos, todos estes fatores contribuem para que, diante do volume de trabalho nas unidades de atendimento, as informações não sejam devidamente registradas nos meios oficiais.

Tal prática de “ficar só no papel” dificulta a realização até mesmo do trabalho qualificado e o de campo dos próprios profissionais, como fica claro na fala de um dos entrevistados, quando o mesmo relata como utiliza as informações que são coletadas durante os atendimentos, nesta dinâmica de realizar atendimento humanizado, com qualidade e registrar as informações adequadamente.

uso as informações antes de ir fazer uma visita ou antes de fazer um relatório, para poder relembrar o atendimento, relembrar o que a família precisa. Aí quando não está no sistema, ou no prontuário físico, ou na ficha da família, tenho dificuldades... e se não fui quem atendeu é ainda pior porque as vezes nem telefone de contato e ponto de referência tem (Entrevistado T).

Apesar de todo o avanço já observado, ainda é possível perceber muitos desafios na execução da Vigilância Socioassistencial da forma como está preconizada na PNAS / 2004. Atualmente, ainda é possível nos utilizarmos do trecho da Política que diz “os componentes atuais são, efetivamente, ínfimos diante da responsabilidade de atender aos dispositivos da legislação e favorecer a ação de gestores, trabalhadores, prestadores de serviços e a central

atuação do controle social.” (Brasil, 2004, p. 138).

Implantar a Vigilância Socioassistencial de forma plena tem sido um grande desafio para os gestores e técnicos, acredito eu, que das 3 (três) esferas de governo, porém o empenho e a vontade de fazer acontecer dos responsáveis pela execução caminham junto com estes desafios, seja buscando formas alternativas de obter dados e informações, seja adquirindo novos conhecimentos e habilidades para executar a política de assistência social com qualidade e garantir os direitos sociais do público atendido.

Todo esse empenho dos profissionais em executar política pública e fazer acontecer a garantia de direitos socioassistenciais, eliminando, minimizando e prevenindo riscos e vulnerabilidades sociais nos territórios das unidades de atendimento, fez-me recordar um trecho da PNAS/2004 que parece prever essa busca de alternativas, inclusive criativas, como sendo fundamentais para a efetivação da Vigilância Socioassistencial

gerar uma nova, criativa e transformadora utilização da tecnologia da informação para aperfeiçoar a política de assistência social no país, que resulte em uma produção de informações e conhecimento para os gestores, conselheiros, usuários, trabalhadores e entidades, que garanta novos espaços e patamares para a realização do controle social, níveis de eficiência e qualidade mensuráveis, através de indicadores, e que ainda incida em um real avanço da política de assistência social para a população usuária é o produto esperado com o novo ideário a ser inaugurado neste campo específico (Brasil, 2004, p. 180).

É na busca dessa criação e inovação que o setor de Vigilância Socioassistencial do município de Aquiraz/Ce tem trabalhado com algumas ferramentas que tem por objetivo facilitar o acesso dos profissionais dos CRAS às informações dos usuários atendidos. Utilizando-se de tecnologia da informação para criação de sistemas, foram formatadas e disponibilizadas 2 (duas) ferramentas de pesquisa: Localizador de Benefícios e Painel do Cidadão. Vale destacar que ambas as ferramentas têm acesso restrito aos técnicos municipais que atuam nas unidades de atendimento - sejam CRAS ou CREAS.

O Localizador de Benefícios consiste em uma base de dados consolidada que centraliza todas as informações de benefícios, sejam municipais, estaduais ou federais, em uma única consulta. Ao realizar consulta através do CPF do usuário, são listados os benefícios recebidos e os programas ou serviços que aquela pessoa recebe e/ou participa, exemplo:

Programa Bolsa Família<sup>19</sup>, Programa Vale Gás Federal<sup>20</sup>, Programa Vale Gás Estadual<sup>21</sup>, Cartão Mais Infância<sup>22</sup>, Cartão Ceará Sem Fome<sup>23</sup>, Bolsa Garantida Universitária<sup>24</sup>, entre outros). Este sistema municipal ganhou prêmio do Governo Federal na categoria experiência exitosa.

Outra ferramenta também desenvolvida no âmbito do município é o Painel do Cidadão, nesta base de dados é possível consultar informações consolidadas das famílias que estão na base de dados do cadastro único por território. Exemplo: o técnico do CRAS Praia da Pipa consegue consultar quantas famílias do seu território recebem Bolsa Família, quantas recebem BPC (Idoso ou Deficiente), quantas moram em casa de taipa, com ou sem banheiro, dentre outras informações.

Além dos sistemas municipais, o setor de Vigilância Socioassistencial, para execução das suas atribuições utiliza-se dos sistemas federais que foram detalhados em tabela específica em capítulo anterior desta pesquisa.

Essas iniciativas demonstram o empenho e interesse da gestão e dos profissionais que fazem a Secretaria do Trabalho e Assistência Social, em conhecer os territórios, riscos e vulnerabilidades da maneira mais próxima à realidade possível, bem como subsidiar as decisões, sejam de gestão ou as atividades cotidianas dos CRAS, com dados reais e atualizados sobre os beneficiários.

Apesar de toda a dedicação e empenho dos gestores e profissionais em efetivamente cumprir o que está preconizado na legislação no tocante ao real cumprimento das atribuições e objetivos da Vigilância Socioassistencial, podemos perceber que as possíveis alternativas para sanar alguns dos desafios estão diretamente ligadas a outra função da Política Nacional de Assistência Social - PNAS, especificamente a Política Nacional de Educação Permanente.

---

<sup>19</sup>Programa Bolsa Família - Programa de Transferência de Renda do Governo Federal, consiste na transferência direta de renda, através de cartão magnético. O valor do benefício é variável dependendo da situação de pobreza e da composição familiar.

<sup>20</sup>Programa Vale Gás Federal - Programa de Transferência de Renda do Governo Federal, consiste na transferência direta de renda, a cada 2 meses as famílias o valor médio nacional equivalente a uma recarga de gás butano.

<sup>21</sup> Programa Vale Gás Estadual - Programa de Transferência de Renda do Governo do Estado do Ceará, consiste na concessão de um voucher, três vezes ao ano, que deve ser trocado por uma recarga de gás butano.

<sup>22</sup> Cartão Mais Infância - Programa de Transferência de Renda do Governo do Estado do Ceará, consiste na transferência direta de renda, no valor de R\$100,00 (cem reais) mensais para famílias com renda per capita de até R\$89,00 (oitenta e nove reais) que tenham crianças de 0 a 5 anos e 11 meses.

<sup>23</sup> Cartão Mais Infância - Programa de Transferência de Renda do Governo do Estado do Ceará, consiste na transferência direta de renda, no valor de R\$300,00 (cem reais) mensais para famílias com renda per capita de até R\$218,00 (duzentos e dezoito reais) que tenham crianças e/ou adolescentes de até 14 anos.

<sup>24</sup> Programa Bolsa Garantida Universitária - Programa de Transferência de Renda da Prefeitura Municipal de Aquiraz, consiste na transferência direta de renda para estudantes universitários, devidamente aprovados no processo de seleção, com bolsas que variam de R\$100,00 a meio salário-mínimo.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS - O CHÃO DA REALIDADE: VSA E ACCOUNTABILITY NA BUSCA POR GARANTIR DIREITOS

Analisando as orientações técnicas e as experiências dos entrevistados é possível afirmar, como resultado desta pesquisa, que o campo da Vigilância Socioassistencial na Política de Assistência Social no município de Aquiraz/Ce já avançou muito.

Desde o reconhecimento do SUAS e sua aprovação na Lei Orgânica do Município de Aquiraz em 2015, é possível observar, nas falas dos diversos atores que executam a gestão da política social grandes avanços.

A forma de registro e, principalmente, a utilização dos dados sistematizados para a efetiva garantia de direitos sociais, da efetividade ao insulamento burocrático, pois considera as necessidades da população, seus anseios e seus desejos, ao mesmo tempo em que, ao respeitar as orientações legais e dos órgãos de controle, objetiva dar transparência e visibilidade positiva aos atos e decisões públicas.

O conceito de *Accountability*, mesmo que o termo pareça novo, já é perceptível em praticamente todas as normas técnicas e legais que norteiam a gestão pública da PNAS nos territórios municipais. Para além de atender as normativas, o conceito de *Accountability* aliado à Vigilância Socioassistencial deve ser um desejo de gestão.

Como dito por todos os gestores entrevistados, é impossível gerir às cegas. Conhecer o território e as pessoas / famílias que nele residem e demandam serviços públicos é fundamental para uma gestão exitosa. E este conhecimento, vem a partir da coleta de dados e sistematização de informações fundamentais aliadas à vivência prática. Por este motivo é fundamental o diálogo entre gestores e técnicos, tanto do setor de VSA quanto das unidades de atendimento direto à população.

Os desafios existem, ainda estão bem presentes no cotidiano de todos os atores do processo de execução e gestão da Política de Assistência Social no município, cada uma com suas especificidades e dificuldades próprias, criando quase que um ciclo de complexidades e superação.

Os técnicos do CRAS têm de conciliar o atendimento humanizado, o preenchimento de diversos instrumentais, que tanto são extensos quanto variados, baixa qualidade de equipamentos de informática e capacitação quase que exclusivamente autodidata. Com a suspensão das atividades do Plano Municipal de Educação Permanente os técnicos não estão sendo devidamente capacitados e até mesmo a atualização de alguns conceitos têm ficado por conta da iniciativa de cada um.

O setor de vigilância socioassistencial, hoje composto por apenas um técnico, precisa compilar dados, que vem de fontes variadas, com baixa padronização, buscando analisar e sistematizar para gerar informações que refletem uma imagem real dos territórios e traduzam as necessidades da população, mesmo sabendo que ainda existem divergências e multiplicidades de conceitos entre os técnicos, a gestão e até mesmo as demais instâncias de governo. A falta de capacitação específica e até mesmo conhecimento especializado na área de tecnologia da informação faz com que muitas informações sejam basicamente tratadas em planilhas simples.

Os gestores agarram-se nas informações que recebem do setor de Vigilância Socioassistencial, fazem o alinhamento entre estes e o conhecimento prévio dos técnicos mais experientes ou com mais tempo de atuação no município sobre a realidade local, tentam “comparar” os dados e realidades atuais a situações semelhantes vivenciadas anteriormente para evitar possíveis discrepâncias, ao mesmo tempo em que buscam manter o diálogo com todos os setores, capacitar todos os profissionais, realizar os planejamentos exigidos por lei e os praticamente necessários.

E assim, o ciclo volta aos técnicos das unidades de atendimento que, diante das cobranças por fornecerem dados que retratem o território e deem segurança ao gestor, continuam coletando informações e, muitas vezes, ficam sem saber para que servem tantos números e relatório enviados para o órgão gestor.

A utilização dos mecanismos e conceitos de *Accountability* devem estar presentes em todos os momentos da gestão e permear todos os processos necessários à execução da política pública, não apenas para atender às exigências da legislação vigente, mas principalmente para que os objetivos da assistência social, seus princípios e diretrizes sejam efetivamente levados a quem de fato necessita, garantindo os direitos socioassistenciais à todos que deles necessitam.

A busca pela efetividade da *Accountability*, deve envolver práticas que estimulem a participação de todos os atores envolvidos, desde a família sujeito de direitos, que leva a unidade de atendimento a sua demanda / necessidade, até os gestores que tomam decisões pela execução de ações práticas para gerar e oportunizar serviços; tudo isso sob o olhar atento, e muitas vezes punitivo, dos órgãos de controle, sejam elas internos ou externos.

A transparência na utilização das informações e na tomada de decisões, está diretamente ligada à qualidade das ações executadas em benefício da população atendida. Se os dados coletados pelas unidades de atendimento realmente forem reflexo da realidade dos territórios atendidos, ao serem sistematizados pelo setor de VSA, darão ao gestor da política

pública uma visão real dos principais problemas a serem solucionados, onde estão localizados e quem serão os principais beneficiários.

Fazendo o paralelo entre toda a leitura e conhecimento teórico adquirido durante esta pesquisa, com as falas de todos os entrevistados é possível afirmar que todos concordam com a importância da coleta qualificada de dados, a devida sistematização das informações e do papel primordial que elas têm no planejamento das ações e na tomada de decisão, ou seja, no processo gerencial. Ao mesmo tempo em que fica clara a necessidade de alinhar e nivelar conceitos e necessidades da gestão e dos profissionais, bem como o aumento do investimento em capacitação e qualificação das equipes técnicas, além da necessidade de melhorias nos equipamentos e serviços de internet.

Desta forma, podemos concluir que apesar de todos os desafios existentes, os avanços e o desejo de fazer dar certo e ver a população com seus direitos devidamente garantidos no âmbito da Política de Assistência Social é real e latente em todo o corpo técnico e de gestão da Secretaria do Trabalho e Assistência Social de Aquiraz/Ce, e até mesmo nos que por lá já passaram e não atuam mais na área.

A realização desta pesquisa proporcionou-me perceber que, a utilização dos conceitos de *Accountability* fortalece o setor de Vigilância Socioassistencial, tendo em vista a necessidade, seja por consciência ou por imposição legal, de os gestores justificarem e darem transparência às suas decisões. Desta forma, posso afirmar que o setor de Vigilância Socioassistencial do município de Aquiraz/Ce, regulamentada através da Lei Orgânica do município em 2015, está em crescente processo de implementação e fortalecimento.

Com essa pesquisa concluímos que, muitos são os avanços que podem ser identificados na gestão da PNAS no município de Aquiraz/Ce, ao mesmo tempo em que ainda é possível identificar muitos desafios a serem enfrentados por gestores, setor de Vigilância Socioassistencial e profissionais do CRAS, sendo o mais citado, e comum à todos os setores, a necessidade de capacitação e qualificação de todos os atores envolvidos, outro ponto que merece destaque é a melhoria da comunicação entre o órgão gestor e as unidades de atendimento.

Também podemos afirmar que a gestão da política pública vendo sendo realizada com as normativas vigentes, tanto no tocante a especificidade da Política Nacional de Assistência Social, quanto aos recentes conceitos e entendimentos sobre *Accountability* e boa governança adotados pelos órgãos de controle, sejam eles internos ou externos. Tal postura da gestão municipal demonstra seu compromisso com o bem-estar da população, principalmente a mais vulnerável e seu respeito aos princípios básicos da Constituição Federal, no que diz respeito aos direitos sociais, nesta pesquisa, especificamente, aos direitos socioassistenciais.

Mesmo com todo o cuidado da gestão de estar sempre observando e cumprindo as previsões legais, e o desejo dos gestores de executar com primazia a adequada capacitação dos servidores, a atualização do Plano Municipal de Educação Permanente ainda está no âmbito do planejamento, sendo desejo latente dos gestores o início da sua efetiva execução logo que sejam recompostas as equipes de todas as unidades da Secretaria do Trabalho e Assistência Social - STAS.

A presente pesquisa nos faz perceber que este processo de fortalecimento da VSA, traz à tona a necessidade urgente de tornar real uma outra premissa da Política Nacional de Assistência Social e reafirmado como objetivo do SUAS: executar a Educação Permanente no SUAS também tem se apresentado enquanto desafio na gestão social do município.

Como dito anteriormente, apesar de não ter sido objeto deste estudo, o ato de avaliar e confirmar os avanços da Vigilância Socioassistencial, deixou aberto o caminho para agora entender como sanar os obstáculos que ainda se apresentam para a efetivação da Educação Permanente no SUAS e assim avançar ainda mais em todas as outras premissas da Política Nacional de Assistência Social e automaticamente ampliar a governança e a garantia de direitos sociais aqueles que necessitam.

## REFERÊNCIAS

- ALAYÓN, N. **Assistência e Assistencialismo:** controle dos pobres ou erradicação da pobreza? 2. ed. São Paulo: Cortez, 1995.
- BALANDIER, G. **O que avaliar quer dizer?** . São Paulo: EdFap-Unifesp, 2015.
- BOVENS, M; SCHILLEMANS, T; HART, P. Does public *Accountability* work? an assessment tool. **Public Administration**, Oxford, v. 86, n.7, p. 225-242, 2008.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, 1988. Disponível em: [http://planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm) . Acesso em: 07 abr. 2024.
- BRASIL. Lei nº 8.742 de 07 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a Organização da Assistência Social e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 08 dez. 1993. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8742.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm) . Acesso em: 07 abr. 2024.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social.** Brasília: CNAS, 2004.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS - NOB-RH/SUAS.** Brasília: SNAS, 2006.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Norma Operacional Básica do SUAS - NOB/SUAS.** Brasília: SNAS, 2012.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Caderno 3. Vigilância socioassistencial: garantia do caráter público da política de Assistência Social.** CapacitaSUAS. Brasília, DF: MDSCF, 2013.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial.** Brasília: SNAS, 2012.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais.** Brasília: CNAS, 2014.
- CARNEIRO, C. B. L. **Governança e Accountability:** algumas notas introdutórias. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2004.
- CAVALCANTE, P; LOTTA, G. S; OLIVEIRA, V. E. Do insulamento burocrático à governança democrática: as transformações institucionais e a burocracia no Brasil. In: PIRES, R; LOTTA, G; OLIVEIRA, V. E. **Burocracia e políticas públicas no Brasil:** intersecções analíticas. Brasília, IPEA, Enap, 2018. p.22-26.

CHIZZOTII, A. **Pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais**. 6. ed. Petropolis, RJ: Vozes, 2014.

COUTO, B. R. **O processo de trabalho do assistente social na esfera municipal. [S.l.]:** CFESS-ABEPSS-CEAD-UnB, 1999.

FIOROTTI, M. R. O. **Vigilância Socioassistencial:** travessia entre o texto normativo regulatório e o contexto vivido. 2020. 194 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul - PUCRS, Porto Alegre, 2020.

FONSECA, T. M. A. A deficiência no interior da política de assistência social: um balanço sócio-histórico. **O social em Questão**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 30, p.327-352, jul. 2013.

GERHARDT, T. E; SILVEIRA, D. T. **Métodos de Pesquisa**. Porto Alegre: EdUFRGS, 2009.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**, 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOMES, R. A Análise de dados em pesquisa qualitativa. In: MINAYO, M. C. S. *et al.* **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 21. ed. Petrópolis: Vozes, 2002. p. 67-80.

GOVERNMENT ACCOUNTABILITY OFFICE (GAO). **Normas de auditoria governamental**. Salvador: TCE, 2005.

IAMAMOTO, M. **O serviço social na contemporaneidade:** trabalho e formação profissional. São Paulo: Cortez, 2003.

JACCOUD, L. O SUAS na proteção social brasileira. **Novos Estudos**, São Paulo, v. 36, n.02, p. 37 – 53, jul.2017.

LEJANO, R. P. **Parâmetros para análise de políticas públicas:** a fusão de texto e contexto. Campinas: Arte Escrita, 2011.

LINDKVIST, L; LLEWELLYN, S. *Accountability, responsibility and organization. Scandinavian Journal of Management*, Londres, v. 19, n.7, p. 251-273, 2003.

LÜDKE, M; ANDÉ, M. E. D. A. **Pesquisa em Educação:** abordagens qualitativas. São Paulo: EPU, 1986.

MAGRONE, E; TAVARES JUNIOR, F. A “*Accountability*” como fator de instabilidade do pacto educacional brasileiro. **Educ. foco**, Juiz de Fora, v. 18, n.13, p. 13-50, fev. 2014.

MANZINI-COVRE, M. L. **O que é cidadania**. 3. ed. São Paulo: Brasiliense, 2002.

MARCONDES, N. A. V; BRISOLA, E. M. A. Análise por triangulação de métodos: um referencial para pesquisas qualitativas. **Revista Univap**, São José dos Campos, v. 20, n. 35, p.55-57, jul. 2014.

MATIAS-PEREIRA, J. A governança corporativa aplicada no setor público brasileiro. **APGS**, Viçosa, v.2, n.1, p.109 – 134, jan-mar. 2010.

MATOS, K. M. A. **A Rede SUAS como ferramenta para a Garantia de Direitos Sociais.** 2022. 58f. Trabalho de conclusão de curso (Especialização em Planejamento e Gestão do Sistema Único de Assistência Social) – Centro de Ciências da Saúde, Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2012.

MELO, M. A. A política da ação regulatória: responsabilização, credibilidade e delegação. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, [S.l], v. 16, n. 46, p. 55-68, jun.2001.

MENEZES, H. C. M. O espetáculo da *Accountability* em educação: a “in”visibilidade sob a insígnia da transparência. In: SCHNEIDER, M. P; ROSTIROLA, C. R; VÁZQUEZ, J. M. **Dispositivos de Accountability em perspectiva:** limites e alternativas à política de avaliação educacional. Curitiba: Appris, 2021. p. 35 – 59.

MENEZES, H. C. M; ZIENTARSKI, C. A gestão democrática na zona cinzenta: um problema de investigação. In: NARDI, E. L; LAGARES, R. **Gestão democrática da educação pública: caminhos e tensividades.** Ponta Grossa: EdUEPG, 2022. p. 33-79.

MINAYO, M. C. S. **O desafio do conhecimento:** pesquisa qualitativa em saúde. 14. ed. São Paulo: Hucitec, 2014.

MINAYO, M. C.S. **Pesquisa social:** teoria, método e criatividade. 21. ed. Petrópolis: Vozes, 2002.

MINAYO, M. C.S. Ciência, técnica e arte: o desafio da pesquisa social. In: MINAYO, M.C.S. et al. **Pesquisa Social:** teoria, método e criatividade. Petrópolis: Vozes, 2002.

NASCIMENTO, U. A. **O que é Accountability e como fortalece a democracia?** [S.l]: CLP, 2019. Disponível em: <https://www.clp.org.br/o-que-e-Accountability/> . Acesso em: 07 abr. 2024.

NETO, J. P. **Capitalismo monopolista e serviço social.** São Paulo: Cortez, 2003.

NUNES, E. **Reforma administrativa, reforma regulatória:** a nova face da relação Estado. Caxambu: [s.n], 1998.

O'DONNEL, G. *Accountability horizontal e novas poliarquias.* São Paulo: Lua Nova, 1998.

PEDERIVA, J. H. *Accountability*, constituição e contabilidade. **Revista de Informação Legislativa**, [S.I], v. 35, n. 140, p. 17-39, out./dez. 1998.

PEREIRA, K.Y. L; TEIXEIRA, S. M. Redes e intersetorialidade nas políticas sociais: reflexões sobre sua concepção na política de assistência social. **Textos & Contextos**, Porto Alegre, v. 12, n. 1, p.114-127, jan. 2013.

POUPART, J. et al. **A pesquisa qualitativa:** enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

PRADO, E. C; DIÓGENES, E. M. N. **Avaliação de Políticas Públicas:** interface entre educação & gestão escolar. Maceió/AL: EdUFAL, 2011.

RIZZOTTI, M. L. A; SILVA, T. G. M. A vigilância social na política de assistência social: uma aproximação conceitual. **Serv. Soc. Rev.**, Londrina, v. 15, n. 2, p.130-151, jan-jun, 2013.

RODRIGUES, L. C. Propostas para uma avaliação em profundidade de políticas públicas sociais. **Revista Avaliação de Políticas Públicas**, v.1, n.1, p.7-16, 2008.

RODRIGUES, L. C. Método Experimental e avaliação em profundidade: novas perspectivas em políticas públicas. **Desenvolvimento em Debate**, Fortaleza, v.4, n.1, p. 103 – 115, 2016.

SCHELDER, A. *Conceptualizing Accountability*. In: SCHELDER, A; DIAMOND, L; PLATTNER, M. F. *The self-restraining state: power and accountability in new democracies*. Londres: Lynne Rienner Publishers, 1999.

SEMZEZEM, P; ALVES, J. M. Vulnerabilidade social, abordagem territorial e proteção na política de assistência social. **Serv. Soc. Rev.**, Londrina, v. 16, n. 1, p. 143-166, jul-dez, 2013.

SILVA, G. R. F; MACÊDO, K. N. F; REBOUÇAS, C. B. A; SOUZA, Â. M. A. Entrevista como técnica de pesquisa qualitativa. **Brazilian Journal of Nursing**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 2, p. 246 – 257, 2006.

SILVA, L. M. **Contabilidade governamental**: um enfoque administrativo. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

SILVA, M. O. S. **Pesquisa avaliativa**: aspectos teórico-metodológicos. São Paulo: Veras, 2011.

SILVA, T. G. M. **A vigilância social na política de assistência social**: análise dos aspectos conceituais e operacionais. Curitiba: EdUFM, 2015.

SILVA, P. C. *et al.* *Accountability* e transparência nos conselhos municipais de saúde, educação e assistência social de Sinop - MT. **Revista RAGC**, Campinas, v. 4, n.13, p. 33-49, 2016. Disponível em: <https://revistas.fucamp.edu.br/index.php/ragc/article/view/709>. Acesso em: 07 abr. 2024.

SIU, M. C. K. *Accountability* no setor público: uma reflexão sobre transparência governamental no combate a corrupção. **Revista do Tribunal de Contas da União**, Brasília-DF, v.1, n.122, 78-87, set/dez, 2011. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/197> . Acesso em: 24 mar. 2024.

SOARES, T. V. **Accountability na prática do assistente social na área da infância e juventude**. Lisboa: ISCTE, 2020.

SPOSATI, A. Modelo brasileiro de proteção social não contributiva: concepções fundantes. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Concepção e Gestão da Proteção Social Não Contributiva no Brasil**. Brasília: UNESCO, 2009.

STAKE, R. E. **Pesquisa Qualitativa**: estudando como as coisas funcionam. Tradução Karla Reis. Porto Alegre: Penso, 2011.

TAPAJÓS, L. Gestão de Informação em Assistência Social. In: BRASIL. Ministério do

Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Concepção e Gestão da Proteção Social Não Contributiva no Brasil.** Brasília: UNESCO, 2009.

TAVARES, R. **Na cama das baleias:** a vila de Aquiraz e a presença dos jesuítas no Ceará colonial. Fortaleza: Expressão Gráfica, 2024.

## APÊNDICE A – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ  
PROJETO DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO MESTRADO PROFISSIONAL EM AVALIAÇÃO DE  
POLÍTICAS PÚBLICAS

### **TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCL)**

Você está sendo convidado por **KATYUSCYA MARIA ARRAES MATOS**, aluna do Mestrado Profissional de Avaliação em Políticas Públicas – MAPP da Universidade Federal do Ceará, para participar de uma pesquisa. Leia atentamente as informações abaixo e tire suas dúvidas, para que todos os procedimentos possam ser esclarecidos.

A pesquisa com título **“VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL E ACCOUNTABILITY: OS DESAFIOS PARA A GESTÃO SOCIAL NO MUNICÍPIO DE AQUIRAZ/CE.”** tem como objetivo conhecer os desafios do registro e da utilização de informações sistemáticas para o sucesso da vigilância socioassistencial, considerando o trabalho dos profissionais do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) nas unidades públicas de atendimento da proteção social básica, os Centros de Referência da Assistência Social (CRAS), a forma como são planejadas e registradas suas ações, além de analisar como estas informações são trabalhadas pelo setor de vigilância socioassistencial para gerar dados que subsidiem a tomada de decisão por parte dos gestores, garantindo transparência e governança, atendendo aos anseios dos órgãos de controle sobre as políticas públicas, sejam eles internos ou externos. Dessa forma, a sua participação poderá trazer como benefícios informações sobre os desafios e conquistas de garantir direitos socioassistenciais no âmbito do município de Aquiraz, atendendo às exigências da Política Nacional de Assistência Social e dos órgãos de controle, interno e externo.

Para a sua realização, preciso que seja expressa a sua opinião, de forma oral, sobre os temas pautados, ressaltando-se que a sua colaboração é de caráter voluntário e não implica em remuneração. Caso sinta-se constrangido com alguma pergunta, poderá a qualquer momento interromper a pesquisa, solicitar que seja suprimida a pergunta e até mesmo, se for de sua vontade, encerrar sua participação.

A pauta da entrevista possui perguntas subjetivas de posicionamento totalmente pessoal e deve tomar aproximadamente 45 minutos do seu tempo, a depender das suas respostas. Os seguintes procedimentos serão respeitados:



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO MESTRADO PROFISSIONAL EM AVALIAÇÃO DE  
POLÍTICAS PÚBLICAS

1. Seus dados pessoais e outras informações que possam identificar você serão mantidos em segredo;
2. O áudio da entrevista será gravado para posterior transcrição e utilização dos dados, sendo a gravação descartada logo após a transcrição;
3. Você está livre para interromper a qualquer momento sua participação na pesquisa sem sofrer qualquer forma de retaliação ou danos e
4. Os resultados gerais da pesquisa serão utilizados apenas para alcançar os objetivos e podem ser publicados em congressos ou em revistas científicas especializadas.

Endereço do responsável pela pesquisa:

**Pesquisador Responsável:** Katyuscia Maria Arraes Matos

**Instituição:** Universidade Federal do Ceará / UFC

**Endereço:** Centro de Ciências, Bloco 873, Campus do Pici

**Telefones para contato:** (85) 987987633

**E-mail:** kmaraes@gmail.com

**ATENÇÃO:** Se você tiver alguma consideração ou dúvida sobre a sua participação na pesquisa entre em contato com o Comitê de Ética em Pesquisa da UFC – Rua Coronel Nunes de Melo, 1000 - Rodolfo Teófilo fone: 3366-8346.

O abaixo assinado \_\_\_\_\_, legalmente maior e responsável por si, RG: \_\_\_\_\_, declara que é de livre e espontânea vontade que está participando da pesquisa. Declaro que li cuidadosamente este Termo de Consentimento Livre e Esclarecido e que, após sua leitura tive a oportunidade de fazer perguntas sobre o seu conteúdo, como também sobre a pesquisa e recebi explicações que responderam por completo minhas dúvidas. E declaro ainda estar recebendo uma cópia assinada deste termo e que minha participação é de caráter voluntário e não serei remunerado.

**Pesquisador Responsável:** \_\_\_\_\_

Data: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

**Participante:** \_\_\_\_\_

Data: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

## APÊNDICE B – ROTEIROS DE ENTREVISTAS

### ROTEIRO DE ENTREVISTA – TÉCNICOS DO CRAS

1. **Identificação do Profissional** – codinome, profissão, tempo de atuação, com qual astro do sistema solar gostaria de ser identificado ...
2. **Atender e registrar ao mesmo tempo: como faz? Considera que são registros de qualidade?**
3. **Como utiliza os registros que produz diariamente?**
4. **Tem alguma dificuldade em registrar e/ou utilizar as informações que registra para desenvolver seu trabalho e / ou outras atividades?**
5. **Qual o seu sentimento sobre os dados que registra e sua utilização pela gestão municipal?**
6. **Como você avalia o trabalho realizado pelo setor de vigilância do município?**

### ROTEIRO DE ENTREVISTA – TÉCNICO DA VSA

1. **Identificação do Profissional** – codinome, profissão, tempo de atuação, com qual astro do sistema solar gostaria de ser identificado ...
2. **Como você avalia a qualidade dos dados que recebe das unidades de atendimento? Considera as informações seguras e fiéis à realidade dos territórios?**
3. **Como utiliza esses registros em planejamento da equipe / unidade, reuniões de gestão?**
4. **Quais os sistemas da Rede SUAS que você mais utiliza e como utiliza as informações que estão disponíveis?**
5. **Tem alguma dificuldade em sistematizar e utilizar as informações que recebe na execução do seu trabalho?**
6. **À luz da PNAS e NOB/SUAS como você avalia a atuação do setor de VSA no tocante a subsidiar o gestor para na tomada de decisões?**

**ROTEIRO DE ENTREVISTA – GESTORES**

- 1. Identificação do Profissional** – codinome, profissão, tempo de atuação, com qual astro do sistema solar gostaria de ser identificado ...
- 2. Como está sendo / foi a experiência de gerir a PNAS? E quais os principais desafios enfrentados?**
- 3. Você considera que dados sistematizados são importantes para o planejamento e tomada de decisão na gestão de políticas públicas?**
- 4. Tem / Teve acesso a todas as informações que necessita / necessitou para tomar decisões, planejar e executar as atividades inerentes à PNAS no município?**
- 5. Considerando sua resposta anterior e a atuação dos órgãos de controle, você avalia que todas as decisões tomadas e executadas foram seguras e devidamente embasadas e justificadas?**
- 6. (Apenas gestor atual) Você utiliza as informações da VSA no planejamento das atividades e tomada de decisão? Sente-se segura?**
- 7. (Apenas gestor atual) A luz da PNAS e NOB/SUAS, como você avalia a atuação do setor de VSA hoje?**
- 8. (Apenas gestor antigo) Considera que se tivesse, à época, um setor de VSA, as decisões seriam diferentes? Caso sim, por quê?**