UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA "JÚLIO DE MESQUITA FILHO"FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS

BIANCA BARBOSA DO VALE

QUEM NÃO É VISTO, NÃO É LEMBRADO: a interface do planejamento orçamentário e financeiro no SUAS

FRANCA
2024

BIANCA BARBOSA DO VALE

QUEM NÃO É VISTO, NÃO É LEMBRADO: a interface do planejamento orçamentário e financeiro no SUAS

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Serviço Social da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", para obtenção do título de Mestre em Serviço Social. Área de concentração: Trabalho e Sociabilidade Capitalista. Linha de Pesquisa 1: Trabalho, Capitalismo e Processos Sociais

Orientadora: Profª. Dra. Rosalinda Chedian Pimentel

FRANCA
2024

V149q

VALE, BIANCA BARBOSA DO
QUEM NÃO É VISTO, NÃO É LEMBRADO : a interface do planejamento orçamentário e financeiro no SUAS / BIANCA BARBOSA DO VALE. -- Franca, 2024
130 p. : tabs.

Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual Paulista (UNESP), Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Franca
Orientadora: Rosalinda Chedian Pimentel

1. Planejamento. 2. Gestão. 3. Orçamento. 4. Sistema único de Assistência Social (SUAS). I. Título.

Sistema de geração automática de fichas catalográficas da Unesp. Biblioteca da Universidade Estadual Paulista (UNESP), Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Franca. Dados fornecidos pelo autor(a).

Essa ficha não pode ser modificada.

IMPACTO POTENCIAL DESTA PESQUISA

O potencial da presente pesquisa pode ser apreendido no campo das contribuições para os estudos, aperfeiçoamento e subsídio teórico-crítico não só aos Assistentes Sociais, como também ao rol de profissionais envolvidos no processo de planejamento e gestão no ambito do Sistema Único de Assistencia Social - SUAS. De acordo com a Norma Operacional Básica - NOB/SUAS, os instrumentos de gestão são ferramentas de planejamento técnico e financeiro do SUAS, que utiliza como parâmetro o diagnóstico social e os eixos da Proteção Social Básica - PSB e Proteção Social Especial - PSE. Assim, a pesquisa buscou compreender os instrumentos de gestão e de planejamento apregoados pelas legislações que norteiam a Política de Assistência Social, bem como os processos adotados pelos municípios para qualificar e garantir a oferta regular dos serviços socioassistenciais através dos instrumentos de gestão e planejamento orçamentário e financeiro.

POTENTIAL IMPACT OF THIS RESEARCH

The potential of this research can be understood in the field of contributions to studies, improvement and theoretical-critical support for Social Workers, as well as the list of professionals involved in the planning and management process within the scope of the Unified Social Assistance System - SUAS. According to the Basic Operational Standard - NOB/SUAS, the management instruments are SUAS technical and financial planning tools, using as parameters the social diagnosis and the axes of Basic Social Protection - PSB and Special Social Protection - PSE. Thus, the research sought to understand the management and planning instruments proclaimed by the legislation that guides the Social Assistance Policy, and subsequently, to understand the processes adopted by municipalities to qualify and guarantee the regular supply of social assistance services through management instruments. and budget and financial planning.

BIANCA BARBOSA DO VALE

QUEM NÃO É VISTO, NÃO É LEMBRADO: a interface do planejamento orçamentário e financeiro no SUAS

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", para obtenção do título de Mestre em Serviço Social. Área de Concentração: Serviço Social: Trabalho e Sociabilidade Capitalista

Banca Examinadora

Presidente:_____
Profª. Dra. Rosalinda Chedian Pimentel (FCHS – UNESP)

1º Examinador(a):_____
Profa. Dra. Maria José de Oliveira Lima (FCHS – UNESP)

2º Examinador(a):_____
Prof. Dr. José Alfredo de Pádua Guerra

3º Examinador(a):_____
Prof. Dr. Agnaldo Barbosa

4º Examinador(a):_____
Profa. Dra. Elizabeth Regina Negri Barbosa

Franca, 29 de julho de 2024

À minha filha Mônica, alegria dos meus dias.
Ao meu marido, amigo e companheiro Murilo, meu aconchego.

Aos meus pais, Simone e Luis que me trouxeram à vida.

Aos meus tios, familiares e avós, em especial meu grande amor e referência avô Delialdo Barbosa por ser minha inspiração e minha maior saudade.

AGRADECIMENTO ESPECIAL

À minha querida orientadora, Profª. Dra. Rosalinda Chedian Pimentel, que, com sua postura sábia, exigente e gentil me possibilitou a elaboração e finalização deste estudo com grande significado na minha vida pessoal e profissional. Além do acompanhamento acadêmico, Rosalinda demonstra extrema satisfação, olhar generoso para cada orientando, fazendo com que haja sensação de pertença.

Meu eterno agradecimento, respeito e admiração.

AGRADECIMENTOS

- À minha filha, Mônica que estava em meu ventre na qualificação deste trabalho e hoje é a minha maior alegria.
- Ao meu amigo, companheiro e esposo Murilo Machado, que me incentiva e acredita em mim.
- Aos meus avós, Onésia e Delialdo pelo afeto, carinho e cuidado que me auxiliaram a chegar até aqui.
- Aos meus pais, Simone e Luis que me trouxeram a vida e torcem por mim.
- Aos meus grandes amigos, em especial Pedro,Élica, Carol e Laís.
- Aos sujeitos, assistentes sociais, companheiros e amigos que aceitaram com grande disponibilidade participar da minha pesquisa.
- Aos meus cunhados, em especial minhas cunhadas Michele e Mayara pela amizade, apoio e suporte.
- À minha sogra Adélia pelo carinho.
- Aos professores da Pós- graduação que me proporcionaram conhecimento e trocas.
- Às forças divinas que me guiam e fortalecem meu espírito para me conduzir mesmo frente às adversidades enfrentadas.

Somos todos planejadores e talvez seja mais importante raciocinar como um planejador que produzir planos acabados
(J. Friedmann)

VALE, Bianca Barbosa do Vale. **QUEM NÃO É VISTO, NÃO É LEMBRADO**: a interface do planejamento orçamentário e financeiro no SUAS. 2022. 205 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2023.

RESUMO

A presente pesquisa tem como objetivo conhecer os procedimentos no âmbito do planejamento orçamentário e financeiro no SUAS para assegurar a oferta regular e qualitativa dos serviços socioassistenciais nos municípios-*case* de Pradópolis (Pequeno porte I), Brodowski– SP (Pequeno porte II), Jaboticabal – SP (Médio porte) e Sertãozinho – SP (Grande Porte). A inquietação para a pesquisa surgiu em decorrência da experiência profissional na cidade de Brodowski-SP, município de pequeno porte II, localizado na região Nordeste do estado de São Paulo e integrante da Região Metropolitana de Ribeirão Preto. De acordo com a NOB/SUAS, os instrumentos de gestão são ferramentas de planejamento técnico e financeiro do SUAS, utilizado como parâmetros o diagnóstico social e os eixos da Proteção Social Básica - PSB e Proteção Social Especial - PSE. O universo da pesquisa se dá com os profissionais responsáveis pela gestão da Política de Assistência Social, incluindo os Conselhos Municipais de Assistência Social e as coordenações/chefias dos equipamentos da PSB e PSE de municípios, que estão referenciados a DRADS de Ribeirão Preto, com menor índice de IGD-SUAS, sendo escolhido um munícipio de cada porte, totalizando quatro municípios a serem estudados. As reflexões, sob a perspectiva crítica, buscam compreender o problema a partir da totalidade social. Por isso, optou-se pelo método materialista histórico dialético sob abordagem quantitativa e qualitativa, com utilização de pesquisa documental, aplicação de questionários e entrevistas com os profissionais responsáveis pela gestão e coordenação dos serviços no âmbito do SUAS dos municípios supramencionados. Ou seja, apesar de realizar um recorte territorial para o aprofundamento do tema em foco, o estudo realiza a análise considerando a realidade macroestrutural e suas implicações para um determinado *locus*. Assim, procurou-se compreender os instrumentos de gestão e de planejamento apregoados pelas legislações que norteiam a Política de Assistência Social, e *a posteriori,* identificar os processos adotados pelos municípios para qualificar e garantir a oferta regular dos serviços socioassistenciais através dos instrumentos de gestão e planejamento orçamentário e financeiro.

Palavras chaves: Planejamento, Gestão, Orçamento, Sistema único de Assistência Social (SUAS)

VALE, Bianca Barbosa do Vale. **QUEM NÃO É VISTO, NÃO É LEMBRADO: a interface do planejamento orçamentário e financeiro na gestão do SUAS**. 2022. 205 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2022.

ABSTRACT

This research aims to understand the procedures within the scope of budgetary and financial planning in the management of SUAS to ensure the regular and qualitative supply of social assistance services in the case-municipalities of Pradópolis (Small size I), Brodowski – SP (Small size II) , Jaboticabal – SP (Medium Size) and Sertãozinho – SP (Large Size). The concern for the research arose because of professional experience in the city of Brodowski-SP, small town II, located in the Northeast region of the state of São Paulo and part of the Metropolitan Region of Ribeirão Preto. According to NOB/SUAS, the management instruments are technical and financial planning tools of SUAS, using as parameters the social diagnosis and the axes of Basic Social Protection - PSB and Special Social Protection - PSE. The universe of the research takes place with the professionals responsible for the management of the Social Assistance Policy, including in this perspective the municipal councils of Social Assistance and the coordination/heads of the PSB and PSE equipment of municipalities, which are referenced to DRADS of Ribeirão Preto, with the lowest IGD-SUAS index, with one municipality of each size being chosen, totaling four municipalities to be studied. The reflections under the critical perspective seek to understand the problem from the social totality, therefore, we opted for the dialectical historical materialist method under a quantitative and qualitative approach, with the use of documental research, application of questionnaires and interviews with the professionals responsible for the management and coordination of services within the scope of the SUAS of the municipalities. That is despite carrying out a territorial cut for the deepening of the theme in focus, the study should carry out the analysis considering a macrostructural reality and its implications for a certain locus. In view of this, it seeks to understand the management and planning instruments proclaimed by the legislation, which guide the Social Assistance Policy, and a posteriori, to understand the processes adopted by the municipalities to qualify and guarantee the regular provision of social assistance services through management and planning instruments. budget and finance.

Keywords: Planning, Management, Budget, Unified Social Assistance System (SUAS)

LISTA DE QUADRO

Quadro I: Organização das funções da gestão no âmbito do SUAS conforme NOB-RH.....48

LISTA DE TABELA

Tabela I: Relação de municípios referenciados à DRADS de Ribeirão Preto, porte e IGD-SUAS. 28

Tabela II: Identificação do CRAS 70

Tabela III: Identificação do CREAS 70

Tabela IV: Participação dos usuários nas atividades do CRAS 71

Tabela V: Demonstrativo das palavras mais recorrentes na pesquisa de opinião em ordem decrescente 85

Tabela VI: Capacidade de atendimento e equipe mínima no CRAS de acordo com a NOB-RH 89

Tabela VII: Capacidade de atendimento e equipe mínima no CREAS de acordo com a NOB-RH 90

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico I: Cargo ou função dos participantes 79

Gráfico II: Instrumentos de planejamento no SUAS 82

Gráfico III: Os instrumentos conhecidos pelos participantes 83

Gráfico IV: Instrumentos de gestão utilizados pelos participantes conforme NOB/SUAS 85

Gráfico V: Qualidade do planejamento 87

Gráfico VI: Transparência 88

Gráfico VII: Percepção dos participantes sobre o planejamento 89

Gráfico VIII: Repasse do Índice de gestão descentralizada - IGD 91

Gráfico IX: Participação no planejamento do Conselho Municipal de Assistência Social 93

Gráfico X: Capacitação profissional 94

LISTA DE FIGURAS

Figura I: Mapa da região administrativa – DRADS de Ribeirão Preto/SP 24

Figura II: Planejamento e o processo de articulação 35

Figura III: Linha do tempo do SUAS 45

Figura IV: PIRÂMIDE DO PLANEJAMENTO 56

Figura V: TIPOLOGIAS NO PLANEJAMENTO 56

Figura VI: Mapa dos Estados brasileiros 68

LISTA DE SIGLAS

BE – Benefício Eventual

BPC - Benefício de Prestação Continuada

CADÚNICO- Cadastro Único para Programas Sociais

CECAD – Consulta, Seleção e Extração de Informações do CadÚnico

CF/88 – Constituição Federal de 1998

CGES - Coordenação de Gestão do SUAS

CMAS – Cnselho Municipal de Assistência Social

CNAS – Cnselho Nacional de Assistência Social

CONSEAS – Cnselho Estadual de Assistência Social

CMAS – Cnselho Municipal de Assistência Social

CNEAS - Cadastro Nacional de Entidades de Assistência Socia

COEGEMAS – Colegiado Estadual de Gestores Municipais de Assistência Social

CMPETI - Comissão Municipal de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil

CONGEMAS – Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social

CRAS – Centro de Referência da Assistência Social

CREAS - Centro de Referência Especializado de Assistência Social

DRADS – Diretoria Regional de Desenvolvimento Social

FNAS – Fundo Nacional de Assistência Social

FEAS – Fundo Estadual de Assistência Social

FETSUAS – Fórum Estadual de Trabalhadores do SUAS

FORTSUAS – Fórum Regional de Trabalhadores do SUAS

FMSUAS – Fórum Municipal de Trabalhadores do SUAS

FMAS – Fundo Municipal de Assistência Social

FONSEAS – Fórum Nacional de Secretários de Estado de Assistência Social

LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social

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

PAEFI - Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos

CAS – Coordenadoria de Ação Social

PAIF - Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família

PBF - Programa Bolsa Família

PSB – Proteção Social Básica

PIS – Primeira Infância no SUAS

PSE – Proteção Social Especial

PMAS – Plano Municipal de Assistência Social

PNAS – Política Nacional de Assistência Social

PNEP/SUAS – Política Nacional de Educação Permanente do Sistema Único de Assistência Social

PPA – Plano Plurianual

RAF – Relatório de Acompanhamento Físico

RMA - Registro Mensal de Atendimento

RI - Relatórios de Informações Sociais

SAS – Superintendência de Assistência Social

SMAS – Secretaria Municipal de Assistência Social

SUAS - Sistema Único de Assistência Social

SCFV – Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO **28**

CAPÍTULO 1 - TRAJETÓRIAS CONCEITUAL E METODOLÓGICA **32**

CAPÍTULO 2 - QUEM NÃO É VISTO, NÃO É LEMBRADO **42**

2.1 Planejamento, gestão e efetividade: as trilhas construídas entre eficiência e eficácia 43

2.2 O SUAS em debate: da garantia constitucional à conformação institucional na atualidade 52

CAPÍTULO 3 - ÁGUA MOLE EM PEDRA DURA, TANTO BATE ATÉ QUE FURA: o planejamento e gestão 62

3.1 Conceituação e entendimentos em torno do Planejamento e Gestão 63

3.2 Orçamento público e financeiro 71

CAPÍTULO 4 - UMA ANDORINHA SOZINHA NÃO FAZ VERÃO: planejamento orçamentário e financeiro do SUAS **76**

4.1 Apontamentos em torno dos dados coletados em pesquisa de opinião 76

4.2 Analisando as respostas do questionário 95

4.3 Planejamento e gestão municipal: Brodowski, Jaboticabal e Sertãozinho 100

CONSIDERAÇÕES FINAIS **113**

REFERÊNCIAS **118**

APÊNDICES **122**

ANEXOS **132**

INTRODUÇÃO

Escolheu-se trabalhar em toda dissertação com ditos populares, desde o título, trazendo analogias com os denominados ditados ou provérbios que são reconhecidos como elementos culturais, possibilitando aproximação e interlocução com o leitor ao decorrer do trabalho, dialogando com a maneira e visão ao qual se desenvolveu o presente estudo acerca do planejamento para além do formalismo, demonstrando as tensões, contradições existentes no movimento do real, além de salientar que não se tratou de um receituário pronto e aplicável a todos contextos, assim, defendo a dissertação nomeada "**QUEM NÃO É VISTO, NÃO É LEMBRADO: a interface do planejamento orçamentário e financeiro na gestão do SUAS".**

A par dos estudos e pesquisas bibliográficas buscou-se realizar entrevistas com roteiros semi estruturados com os gestores municipais, coordenadores dos serviços de Proteção Social Básica - PSB e Proteção Social Especial - PSE e representantes dos Conselhos Municipais de Assistência Social. Nesse sentido, é importante salientar que os gestores nem sempre são Assistentes Sociais. Isto decorre da própria regulamentação que definiu, a partir da resolução Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS nº17 de 2001, que nove categorias podem compor a gestão do Sistema Único de Assistência Social - SUAS, sendo elas: Assistente Social; Psicólogo; Advogado; Administrador; Antropólogo; Contador Economista; Economista Doméstico; Pedagogo; Sociólogo e Terapeuta ocupacional (CNAS, Art.3º).

A proposta de pesquisa consistiu em realizar estudos bibliográficos e coleta de dados empíricos, a fim de obter respaldo científico em torno do tema em questão. Foi realizada pesquisa bibliográfica que engloba livros, periódicos, revistas e material disponibilizado via internet entre outros.

Apesar de se estabelecer um recorte territorial para o aprofundamento do tema em foco, o estudo foi desenvolvido sob a perspectiva da totalidade, a fim de desvelar essa realidade em um *locus* determinado. Assim, é a partir dessa perspectiva de implicação do sujeito com o objeto, que se exclui qualquer pretensão de neutralidade, que se coloca refletir e suscitar o debate em torno do planejamento orçamentário e financeiro na gestão do SUAS.

O presente estudo teve como objetivos compreender os procedimentos no âmbito do planejamento estratégico e gestão do Sistema Único de Assistência Social – SUAS para assegurar a oferta regular e qualitativa dos serviços socioassistenciais,

sendo selecionado um município de cada porte, de acordo com aqueles referenciados à região atendida pela Diretoria Regional de Assistência e Desenvolvimento Social - DRADS de Ribeirão Preto-SP.

Assim, a pesquisa foi apresentada para ser realizada com um único município de Pequeno porte I, Pequeno porte II, Médio porte e Grande Porte, nos quais se buscou conhecer os instrumentos de gestão e de planejamento apregoados pelas legislações que norteiam a Política de Assistência Social, construindo a compreensão geral dos aparatos teóricos e metodológicos para realizar a gestão do SUAS dos municípios supramencionados. Nas especificidades objetivamos refletir em torno dos instrumentos de gestão e planejamento do SUAS apregoados na NOB/SUAS e sua aplicabilidade de acordo com a realidade regional estudada e analisar os instrumentos de gestão, enquanto ferramentas de planejamento técnico e financeiro do SUAS adotados pelos municípios escolhidos, tendo como parâmetros o diagnóstico social e os eixos da Proteção Social Básica - PSB e Proteção Social Especial - PSE.

Através do processo de pesquisa observou-se que os principais entraves no processo de planejamento e gestão do SUAS, sendo levantados pelos participantes elementos, que podem ser visualizados no âmbito do planejamento tático, como a falta de autonomia, a interferência política no campo da Assistência Social, a falta de compreensão dos instrumentais de monitoramento e avaliação, problemas com os recursos entre outros que foram trabalhados, minuciosamente, nos capítulos da presente dissertação.

No primeiro capítulo pretendeu-se explanar sobre a trajetória conceitual e metodológica que foi desenvolvida a presente pesquisa, e alguns aspectos importantes para compreender o planejamento e gestão e as trilhas construídas entre eficiência e eficácia, além do Sistema único de Assistência Social a partir do marco constitucional até a sua conformação institucional na atualidade. Isto porque para ser executado com excelência e de forma contínua, todo trabalho deve preceder de um planejamento anual. O mesmo acontece no Sistema Único de Assistência Social - SUAS em que a gestão da Política de Assistência Social requer organização das ações que devem ser executadas, uma vez que existem demandas a serem atendidas e um orçamento a ser, devidamente, utilizado.

Em seguida, no capítulo “**QUEM NÃO É VISTO, NÃO É LEMBRADO**” abordou-se as compreensões sobre a eficiência e eficácia no processo de planejamento e

gestão, que foram retomados conceitualmente no capítulo subsequente, que foi indicado na qualificação, como elemento interessante em ser refletido.

No item seguinte destacou-se as particularidades do Sistema Único de Assistência - SUAS, realizando um apanhado a partir de sua constitucionalidade em 1988, e a conformação da política pública na atualidade. Esse subtítulo fez-se necessário, situando a perspectiva da pesquisadora e sua análise do processo de gestão e planejamento a partir da experiência na Política Pública de Assistência Social.

Compreender como a Assistência Social foi implementada no Brasil, a partir do marco constitucional de 1988, se tornou importante para a análise posterior da pesquisa empírica realizada. Historicamente, a Assistência Social foi assumida pela sociedade, aliada ao caráter filantrópico e à benemerência, não sendo concebida *a priori* como responsabilidade do Estado, e sim, como ações subsidiárias e transitórias, por meio de atividades e atendimentos eventuais/pontuais e descolados da historicidade e da materialidade que apresenta o real, isto é, que combinavam atuações dispersas e descontínuas, fragmentadas e reducionistas, sobretudo por instituições religiosas (Carvalho, 2014).

No terceiro capítulo, "**ÁGUA MOLE EM PEDRA DURA, TANTO BATE ATÉ QUE FURA: *o planejamento e gestão"*** procurou-se suscitar reflexões sobre o processo de gestão, desde sua concepção, entendimentos até as dimensões racionais, ético-políticos e técnicos formalistas. O título dessa seção foi pensado através do provérbio em que a ideia é transmitida em um poema do autor latino Ovídio (43 a.C.-18 d.C). A escolha desse dito popular foi intencionalmente escolhida para traçar aspectos fundamentais sobre o planejamento e seu processo para alcançar seus objetivos.

Esse capítulo trouxe algumas concepções em torno da gestão para que fosse possível refletir a respeito e o planejamento orçamentário e financeiro no processo do planejamento no SUAS. Assim, procurou-se pensar, situando a gestão na ordem do capital, sobre suas confluências na consolidação do capitalismo e do racionalismo administrativo.

No quarto capítulo intitulado **"UMA ANDORINHA SOZINHA NÃO FAZ VERÃO*: planejamento orçamentário e financeiro na gestão no SUAS"*** tratou-se das questões relativas ao levantamento de dados realizados com aplicação de

formulários aplicados no Estado de São Paulo e com os municípios que aceitaram a realização da pesquisa através de entrevistas semi-estruturadas.

Por fim, nas **CONSIDERAÇÕES FINAIS** retomou-se os aspectos trazidos com a realização da pesquisa, com vistas a verificar as circunstâncias e as hipóteses levantadas, e se foram confirmadas ou refutadas, bem como, se os objetivos gerais e específicos foram alcançados.

Compreendeu-se que a realização da presente pesquisa trouxe contribuições para além da prática através da leitura e interpretação de Manuais, ou de "receita" sob um viés meramente utilitarista e tecnicista. Isto é, houve um movimento metodológico no qual buscou-se para além do "*como fazer*", possibilitar reflexões sobre os processos de planejamento e gestão sob uma perspectiva histórico-crítica, de modo a evidenciar esse processo racional no impacto da oferta qualitativa dos serviços socioassistenciais e, sobretudo, alinhada com os preceitos éticos-políticos apregoados no projeto ético político- profissional.

CAPÍTULO 1

TRAJETÓRIAS CONCEITUAL E METODOLÓGICA

Para ser executado com excelência e de forma contínua, todo trabalho deve preceder de um planejamento anual. Com o Sistema Único de Assistência Social - SUAS não é diferente. A gestão da Política de Assistência Social requer organização das ações que devem ser executadas, uma vez que existem demandas a serem atendidas e um orçamento a ser utilizado.

Como conceito, o Planejamento Estratégico Municipal “é um processo dinâmico e interativo para determinação dos objetivos, estratégias e ações do município e da prefeitura” (Rezende; Castor, 2006, p.36).

Dessa forma, ainda que o trabalho no SUAS (serviços, programas, projetos e ações) seja realizado de forma ininterrupta, faz-se necessário o planejamento das atividades a serem executadas ao início de cada ano, visto que a cada ano são postos novos desafios para trabalhadores e trabalhadoras do SUAS.

De acordo com Baptista (2015) o planejamento social deve ser visto como instrumento de trabalho para o Serviço Social como um meio de articulação teórica e técnico-operativa. É, sobretudo, um instrumento racionalmente escolhido para promover uma mudança intencional em alguma direção.

Para isso, gestores e equipe técnica que atuam na Política de Assistência Social dos municípios precisam ter conhecimento e compromisso com a atividade de planejamento anual. Esse momento deve incluir, também, os Conselhos ligados a esta política, que no caso é o Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS.

Assim, o presente estudo buscou compreender os procedimentos no âmbito do planejamento estratégico e gestão do Sistema Único de Assistência Social – SUAS para assegurar a oferta regular e qualitativa dos serviços socioassistenciais nos municípios de Pradópolis (Pequeno porte I), Brodowski - SP (Pequeno porte II), Jaboticabal – SP (Médio porte) e Sertãozinho – SP (Grande Porte).

Para isso foi necessário conhecer os instrumentos de gestão e de planejamento apregoados pelas legislações, que norteiam a Política de Assistência Social, construindo a compreensão geral dos aparatos teóricos e metodológicos para realizar a gestão do SUAS dos municípios de Pradópolis (Pequeno porte I), Brodowski (Pequeno porte II), Jaboticabal (Médio porte) e Sertãozinho (Grande Porte) localizados no interior de São Paulo.

Além disso, foi importante refletir em torno dos instrumentos de gestão e planejamento do SUAS apresentados na NOB/SUAS e sua aplicabilidade de acordo com a realidade regional estudada, sendo possível realizar uma análise da aplicação dos instrumentos de gestão enquanto ferramentas de planejamento técnico e financeiro do SUAS adotados pelos municípios escolhidos, tendo como parâmetros o diagnóstico social e os eixos da Proteção Social Básica e Especial.

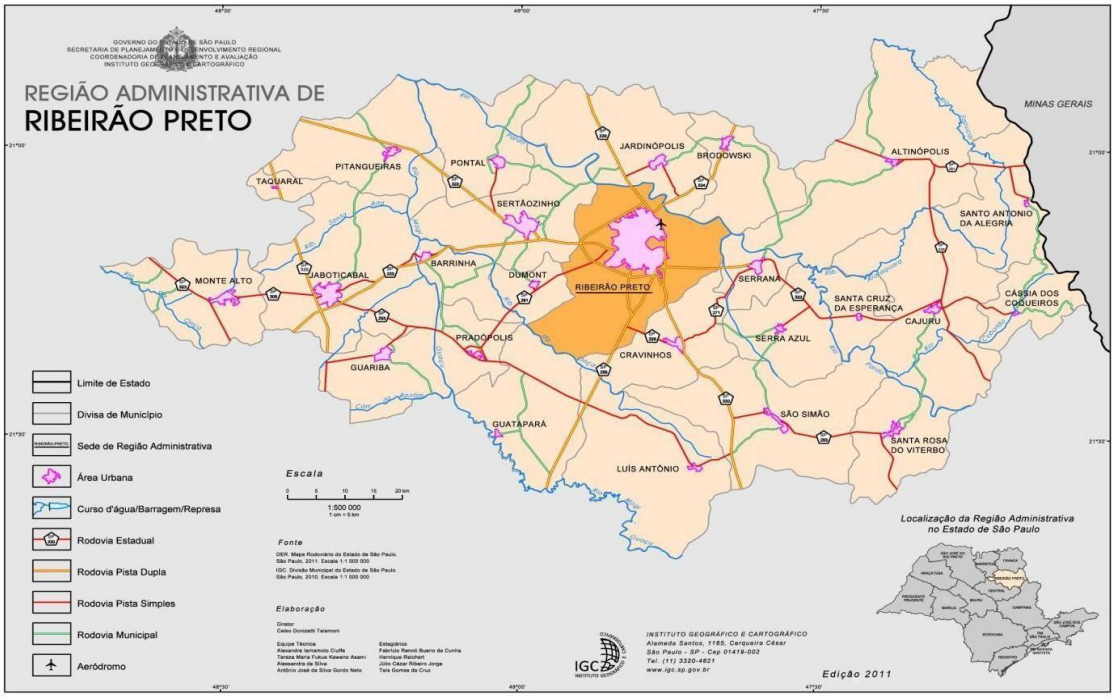
Os critérios de escolha da amostra foram determinados pela pesquisadora, que levou em consideração dois eixos estruturantes para viabilizar a pesquisa: características semelhantes dos municípios em relação ao porte, sendo selecionado um município de cada porte e o baixo Índice de Gestão Descentralizada – IGD[1].

A Diretoria Regional de Assistência e Desenvolvimento Social - DRADS[2], responsável pelos municípios supracitados, possui sede em Ribeirão Preto, região escolhida tanto pela logística de execução da pesquisa, quanto pela aproximação prévia com esta DRADS devido à atuação profissional em município referenciado.

[1] O Índice de Gestão Descentralizada (IGD) é um indicador que mede os resultados da gestão do Programa Bolsa Família e do Cadastro Único obtidos em um mês. Ele representa uma estratégia inovadora para medir o desempenho de cada município, estimular resultados cada vez mais qualitativos e também compor a base de cálculo de recursos a serem transferidos aos municípios. Assim, ele associa a gestão por resultados aos recursos financeiros a serem transferidos para estados e municípios, que devem ser utilizados para melhoria da gestão do Programa Bolsa Família e do Cadastro Único. A finalidade dessa regra é melhorar a qualidade dos serviços prestados às famílias beneficiárias. Cada vez que se desenvolvem ações integradas do Programa e do Cadastro, os estados e municípios alcançam IGD mais elevado. O cálculo do IGD é composto por 4 fatores: 1) taxa de atualização cadastral e taxas de acompanhamento das condicionalidades de saúde e educação; 2) adesão ao Sistema Único de Assistência Social (Suas); 3) prestação de contas; e 4) parecer das contas do uso dos recursos.

[2] As Diretorias Regionais de Assistência e Desenvolvimento Social (DRADS) são órgãos descentralizados da Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social em todo o Estado de São Paulo. Ao todo, contamos com 26 Diretores Regionais que estão sob coordenação e responsabilidade da Coordenadoria de Ação Social – CAS.

Figura I: Mapa da região administrativa – DRADS de Ribeirão Preto/SP



Fonte: http://www.igc.sp.govbr./produtos/mapas_ra6e6c.html?ra=5

De forma genérica, planejar significa que a organização seleciona os objetivos e determina os meios para alcançá-los. Os planos visam obter a melhor utilização dos recursos organizacionais num ambiente futuro, e são também a base para o controle e a direção da organização pela gerência no seu ambiente atual. Daí decorre a necessidade do Planejamento Estratégico e de como os gestores e responsáveis pela tomada de decisões enfrentam a mudança nos seus ambientes (Rezende; Castor, 2006).

Nas últimas décadas, o ambiente organizacional sofreu alterações de forma estruturante para um novo modelo denominado de “administração estratégica”. Esse sistema de abordagem gerencial define como as tarefas são formalmente distribuídas, agrupadas e coordenadas; cada organização adota o melhor modelo com suas respectivas estratégias.

Como já mencionado, o processo de planejamento é constante e necessário, não só na perspectiva do aparato técnico burocrático da administração pública, mas enquanto elemento racional, consciente e norteador. Frente às situações de calamidade pública, esse planejamento precisa, mais do que nunca, ser realizado de

forma articulada, com vistas a assegurar a proteção da população e garantir a oferta regular dos serviços socioassistenciais.

Ao se debruçar sobre planejamento, comumente aparecerá o planejamento em três grandes eixos estruturantes, isto é, tipos de planejamento que, por vezes, aparecem em um sistema piramidal.

A escolha neste trabalho é sob a perspectiva de análise social, evidenciando conceber o planejamento estratégico, tático e operacional em um formato de complementaridade e não de hierarquia.

A palavra “estratégia” tem sua origem na Grécia Antiga, cujo significado, inicialmente, era “a arte do geral” e posteriormente ficou mais conhecida e vinculada à guerra. Um dos primeiros usos do termo “estratégia” foi utilizado no mais antigo tratado militar da história intitulado “A arte da guerra” produzido pelo chinês Sun Tzu por volta de 500 a.C (TZU,2014).

Segundo Teixeira (2009) o planejamento ao absorver a categoria estratégia traz junto a si ao processo de planejar a noção de mobilização, de negociação, de movimento, de manejo de técnicas, recursos, enfim, todos os meios (táticos) necessários para enfrentar o(s) oponente(s) ou uma situação complexa.

Na lógica empresarial o planejamento estratégico aparece, comumente, como aquele destinado aos proprietários e sócios da empresa, em que é definido os objetivos e diretrizes gerais que vão nortear as demais etapas do processo.

> O planejamento estratégico não é o mero transporte do mundo dos negócios para a gestão pública dos procedimentos gerenciais. Trata-se de uma dimensão que transcende a gerência e se inscreve como uma busca de uma nova ética, de um patamar superior de sociedade e até de civilização (Teixeira, 2009,p.22).

Aqui, partilhou-se, como já explicitado, a noção de uma gestão democrática e participativa e situou-se o processo na lógica da administração pública. No planejamento estratégico, sob essa perspectiva de análise, a orientação ética-política, o direcionamento, os objetivos gerais são estabelecidos, enquanto no planejamento tático o corpo técnico deve se mostrar capaz de realizar e de reivindicar, bem como expor as técnicas que serão necessárias para alcançar os objetivos propostos.

No planejamento operacional, a partir da identificação do perfil das forças em confronto, os antagonismos, os recursos disponíveis e suas técnicas vêm a capacidade de operacionalizar, executar o que fora planejado.

A estrutura da organização influencia de forma direta no seu quadro de

desempenho, sua gestão e os seus resultados, e o modelo deve ser escolhido de forma a garantir a melhor eficiência dos resultados (Harrison, 2005).

Segundo Chiavenato (2004), o Plano Diretor é o instrumento básico e essencial na política de desenvolvimento do Município. Sua principal finalidade/objetivo é orientar a atuação do poder público e iniciativa privada na construção e reorganização dos espaços urbano e rural, na oferta dos serviços públicos essenciais, visando assegurar melhores condições de vida para a população que abrange o espaço territorial de atuação do município. O Planejamento Estratégico pode ser desenvolvido em grandes etapas: determinação dos objetivos; análise ambiental externa; análise organizacional interna; formulação das alternativas estratégicas e escolha das estratégias; elaboração do planejamento; e implementação por meio de planos táticos e planos operacionais (Chiavenato, 2004).

O Plano de Assistência Social é uma tática que fortalece o compromisso de solidificar as ações de proteção e promoção social através das políticas públicas garantidoras de direitos, dirigido por padrões de qualidade, transparência e controle social.

> Art. 18. O Plano de Assistência Social, de que trata o art. 30 da LOAS, é um instrumento de planejamento estratégico que organiza, regula e norteia a execução da PNAS na perspectiva do SUAS.
> §1º A elaboração do Plano de Assistência Social é de responsabilidade do órgão gestor da política que o submete à aprovação do Cnselho de assistência social.
> §2º A estrutura do plano é composta por, dentre outros: I - diagnóstico socioterritorial; II - objetivos gerais e específicos; III - diretrizes e prioridades deliberadas; IV - ações e estratégias correspondentes para sua implementação; V - metas estabelecidas; VI- resultados e impactos esperados; VII - recursos materiais, humanos e financeiros disponíveis e necessários; VIII - mecanismos e fontes de financiamento; IX - cobertura da rede prestadora de serviços; X - indicadores de monitoramento e avaliação; XI - espaço temporal de execução;
> Art. 19. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar os respectivos Planos de Assistência Social a cada 4 (quatro) anos, de acordo com os períodos de elaboração do Plano Plurianual - PPA.
> Art. 20. A realização de diagnóstico socioterritorial, a cada quadriênio, compõe a elaboração dos Planos de Assistência Social em cada esfera de governo.
> Parágrafo único. O diagnóstico tem por base o conhecimento da realidade a partir da leitura dos territórios, microterritórios ou outros recortes socioterritoriais que possibilitem identificar as dinâmicas sociais, econômicas, políticas e culturais que os caracterizam, reconhecendo as suas demandas e potencialidades (Brasil, 2012 p. 25).

Quanto à trajetória metodológica, a proposta de pesquisa consistiu em realizar estudos bibliográficos e, também, a coleta de dados empíricos, a fim de obter respaldo científico em torno do tema em questão. A pesquisa bibliográfica englobou livros,

periódicos, revistas, material disponibilizado via internet entre outros.

As reflexões sob perspectiva crítica contribuíram para a apreensão de uma visão holística. Por isso, optou-se pelo método materialista histórico dialético para compreensão da temática. Ou seja, apesar de realizar um recorte territorial para o aprofundamento do tema em foco, o estudo foi realizado sob a perspectiva de totalidade a fim de desvelar essa realidade em um lócus determinado.

É a partir dessa perspectiva de implicação do sujeito com o objeto, que exclui qualquer pretensão de neutralidade, que se coloca refletir e suscitar o debate em torno do planejamento orçamentário e financeiro na gestão do SUAS.

Segundo Kosik (1976) desvelar a “coisa”, ou melhor, a realidade, pressupõe considerar que o aspecto fenomênico – aquilo que se apresenta de imediato – esconde determinada realidade que vai muito além do imediato e de sua representação. Normalmente se orienta e se vive pela aparência, porém a realidade não possui só o aspecto fenomênico. A essência também está mediada pelo fenômeno e, muitas vezes, o “conceito” como o autor se refere, está escondido pelas representações. Apresentou-se, assim, perspectiva que concebe a totalidade no horizonte de Karel Kosik em sua obra, como antítese à perspectiva do empirismo, que leva em consideração, apenas, as manifestações fenomênicas e causais dos processos da realidade objetiva.

Para iniciar as reflexões do tema de pesquisa é preponderante situar em que perspectiva se deu a construção do presente trabalho, isto é, a base na qual se desenvolveu a pesquisa. Referenciou-se a partir do compromisso ético-político da pesquisadora envolvida que, através da atuação profissional na Política de Educação e de Assistência Social, se contrapõem ao *status quo*, sendo realizada as reflexões sob a perspectiva crítica, em busca de compreender a temática a partir da totalidade social. Por isso, optou-se pelo método materialista histórico-dialético.

Nessa compreensão, o método expressa o movimento da elaboração teórica, impossibilitando, portanto, desvinculação do objeto historicamente determinado no qual “a teoria é o movimento real do objeto transposto para o cérebro do pesquisador – é o real reproduzido e interpretado no plano ideal (do pensamento)” (Netto, 2009a, p.8).

Objetivou-se compreender para além da práxis utilitária e das representações comuns, os elementos que permeiam o processo de gestão e planejamento no SUAS.

A proposta foi pensar o trabalho, os procedimentos e instrumentais adotados,

situando a Política de Assistência Social a partir d'uma perspectiva, que levou em consideração as questões sócio-históricas, culturais e regionais dos municípios, para conseguir refletir sobre o planejamento e os entraves que o permeiam.

Segundo Minayo (2009), o estudo de campo se constitui como o momento relacional prático e com particularidades, compreendendo o trabalho de campo não somente uma etapa importante da pesquisa, mas também, um contraponto dialético da teoria social. Assim, optou-se por realizar um aprofundamento teórico acerca da temática aliado a metodologia de coleta de dados.

Tabela I: Relação de municípios referenciados à DRADS de Ribeirão Preto, porte e IGD-SUAS[3].

MUNICÍPIO	PORTE DO MUNICÍPIO	IGD – SUAS MUNICIPAL
GUATAPARÁ	Pequeno Porte I	IGD – SUAS 0,0
PRADÓPOLIS	Pequeno Porte I	IGD – SUAS 0,0
CAJURU	Pequeno Porte II	IGD – SUAS 0,75
BRODOWSKI	Pequeno Porte II	IGD – SUAS 0,77
SERTÃOZINHO	Grande Porte	IGD – SUAS 0,78
CASSIA DOS COQUEIROS	Pequeno Porte I	IGD – SUAS 0,80
SANTA CRUZ DA ESPERANÇA	Pequeno Porte I	IGD – SUAS 0,81
PITANGUEIRAS	Pequeno Porte II	IGD – SUAS 0,81
SANTA ROSA DO VITERBO	Pequeno Porte II	IGD – SUAS 0,81
RIBEIRÃO PRETO	Grande Porte	IGD – SUAS 0,82
GUARIBA	Pequeno Porte II	IGD – SUAS 0,82
SERRANA	Pequeno Porte II	IGD – SUAS 0,82
DUMONT	Pequeno Porte I	IGD – SUAS 0,83
SERRA AZUL	Pequeno Porte I	IGD – SUAS 0,83
JARDINÓPOLIS	Pequeno Porte II	IGD – SUAS 0,83
MONTE ALTO	Pequeno Porte II	IGD – SUAS 0,83
PONTAL	Pequeno Porte II	IGD – SUAS 0,83
TAQUARAL	Pequeno Porte I	IGD – SUAS 0,84
JABOTICABAL	Médio Porte	IGD – SUAS 0,85
SÃO SIMÃO	Pequeno Porte I	IGD – SUAS 0,86
SANTO ANTONIO DA ALEGRIA	Pequeno Porte I	IGD – SUAS 0,87
LUIS ANTONIO	Pequeno Porte I	IGD – SUAS 0,88
CRAVINHOS	Pequeno Porte II	IGD – SUAS 0,88
BARRINHA	Pequeno Porte II	IGD – SUAS 0,91
ALTINOPOLIS	Pequeno Porte I	IGD – SUAS 0,91

Fonte: https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmps/bolsafamilia/index.html

A escolha dos municípios, conforme a tabela acima, foi realizada levando em consideração os municípios referenciados à DRADS de Ribeirão Preto e escolhidos mediante o porte e o menor índice de gestão descentralizada – IGD. A Diretoria

[3] Compilado da pesquisadora, dados referentes a Julho de 2021.

Regional de Assistência e Desenvolvimento Social - DRADS responsável pelo monitoramento e suporte aos municípios supracitados é a de Ribeirão Preto.

A pesquisa bibliográfica adentra à temática, possibilitando aprofundamento do conhecimento teórico e, consequentemente, reflexão e análise de dados apuradas e condizentes com a realidade estudada, por meio de produções acadêmico-científicas (teses, dissertações, artigos) e livros (fontes bibliográficas). A segunda etapa do trabalho foi a pesquisa de campo.

> [...] a pesquisa se coloca como uma necessidade imperativa ao Serviço Social à medida que o profissional faz a crítica ao real, localiza seu objeto de intervenção, projeta, desenvolve a sua ação, a avalia e se compromete com o reconhecimento das potencialidades dos sujeitos individuais e/ou coletivos que alimentam sua prática profissional com demandas concretas (Bourguignon, 2008, p. 305).

A pesquisa com entrevistas semi-estruturadas de acordo com Quaresma e Boni (2005):

> As entrevistas semi-estruturadas combinam perguntas abertas e fechadas, onde o informante tem a possibilidade de discorrer sobre o tema proposto. O pesquisador deve seguir um conjunto de questões previamente definidas, mas ele o faz em um contexto muito semelhante ao de uma conversa informal. O entrevistador deve ficar atento para dirigir, no momento que achar oportuno, a discussão para o assunto que o interessa fazendo perguntas adicionais para elucidar questões que não ficaram claras ou ajudar a recompor o contexto da entrevista, caso o informante tenha "fugido" ao tema ou tenha dificuldades com ele. Esse tipo de entrevista é muito utilizado quando se deseja delimitar o volume das informações, obtendo assim um direcionamento maior para o tema, intervindo a fim de que os objetivos sejam alcançados (Boni,2005,p.08)

A par dos estudos e pesquisas bibliográficas realizou-se entrevistas com roteiros semi estruturados e com os gestores municipais, coordenadores dos serviços de PSB e PSE e Conselhos Municipais de Assistência Social. O repasse dos recursos do IGD é realizado ao fundo municipal ou estadual de assistência social. Quem realiza a prestação de contas é o gestor local do fundo e quem avalia as contas é o Conselho de Assistência Social. Por isso, a presente dissertação contempla entrevistas com os gestores e, também, com os conselheiros do Conselho Municipal de Assistência Social dos municípios selecionados.

De modo subsidiario, isto é, como suporte secundário para a presente pesquisa utilizou-se do envio de formulário pelo *google forms* para os municípios paulistas, no formato de pesquisa de opinião, com vistas a levantar maiores informações em relação a outros municípios paulistas, e ter uma panorama geral para possível triangulação das informações obtidas com a pesquisa semi-estruturada a ser executada *in loco*.

Assim, com a realização da presente pesquisa buscou trazer contribuições e devolutivas à comunidade e municípios envolvidos, além de contribuir com os estudos e aperfeiçoamentos na área de planejamento e gestão no SUAS.

O projeto foi submetido na Plataforma Brasil e ao Comitê de Ética, sendo devidamente analisado e aprovado. Em relação aos municípios que, inicialmente, participariam da pesquisa com entrevistas semi-estruturadas. É importante salientar que todos os assinalados fariam parte da pesquisa e que apresentaram menor índice de gestão descentralizada.

No entanto, dos municípios convidados a participarem, o de Pradópolis (pequeno porte I com menor IGD) recusou sob justificativa que não tinha recursos humanos suficientes e que não seria possível sua participação.

Foi dada sequência de acordo com o índice de gestão, mas todos os municípios de pequeno porte I (total de dez municípios de pequeno porte I referenciados à DRADS de Ribeirão Preto) recusaram participar ou não responderam *e-mails* e ligações realizadas. Assim, esgotando as possibilidades dentro da região proposta referenciada à DRADS de Ribeirão Preto, seguimos convidando os demais municípios de pequeno porte II, médio e grande, que prontamente aceitaram participar.

O município de Cajuru – pequeno porte II, com menor índice entre os do mesmo porte, recusou participar. Assim, convidamos o próximo – que acolheu a pesquisa – seguindo a ordem de menor IGD: Brodowski (na cor de destaque verde). Os demais municípios (realce de cor amarela) aceitaram a realização da pesquisa conforme o quadro destacado acima, participando efetivamente da pesquisa um município de pequeno porte II, um de médio e um de grande porte.

Compreendemos que a pesquisa qualitativa e a entrevista se constituem no campo intersubjetivo, em que existem variabilidades e influências contextuais, que estão para além da possibilidade de controle total sobre o processo. Ademais, a recusa dos municípios de pequeno porte I demonstraram a insegurança e a falta de recursos humanos, materiais que foi inclusive evidenciada em estudos técnicos da Confederação Nacional dos Municípios – CNM, que destacaram limitações naturais, técnicas e financeiras.

O título da dissertação, após o exame de qualificação, seguindo a orientação da banca, foi alterado tendo em vista que os capítulos já estavam numa configuração de linguagem que buscou trazer o dito popular, para elucidar o emaranhado que é o planejamento e o processo de gestão.

Assim, intitulou-se a dissertação com um ditado que versa sobre a importância de visualizar o planejamento e a gestão no bojo das relações que foram estabelecidas, no trabalho, na vida cotidiana, “enxergar” no sentido de identificar, conhecer, refletir, “*ver para lembrar*”em torno do planejamento e gestão, afinal aquilo que não se identifica é facilmente esquecido e menosprezado.

CAPÍTULO 2
QUEM NÃO É VISTO, NÃO É LEMBRADO

O presente capítulo aborda compreensões sobre a eficiência e eficácia no processo de planejamento e gestão, que foram retomados conceitualmente no capítulo subsequente, que foi indicado na qualificação, como elemento interessante a ser refletido. No item seguinte destacou-se as particularidades do Sistema Único de Assistência - SUAS, realizando um apanhado a partir de sua constitucionalidade em 1988, e a conformação da política pública na atualidade. Esse subtítulo se tornou necessário, na medida em que situa a perspectiva da pesquisadora e sua análise do processo de gestão e planejamento a partir da experiência na Política Pública de Assistência Social.

Compreender como a Assistência Social foi implementada no Brasil, a partir do marco constitucional de 1988, se tornou importante para a análise posterior da pesquisa empírica realizada.

Historicamente, a Assistência Social foi assumida pela sociedade, aliada ao caráter filantrópico e à benemerência, não sendo concebida *a priori* como responsabilidade do Estado, e sim, como ações subsidiárias e transitórias, por meio de atividades e atendimentos eventuais/pontuais e descolados da historicidade e da materialidade que apresenta o real, isto é, que combinavam atuações dispersas e descontínuas, fragmentadas e reducionistas, sobretudo por instituições religiosas (Carvalho, 2014).

Para suscitar essa reflexão, a partir de exemplos fictícios, recorreu-se a uma pequena estória em que a personagem Maria, ao realizar um jantar precisou planejar e gerir bem seu tempo para receber seus amigos em casa. A partir da estória de Maria, trabalhou-se conceitos e foi possível estabelecer aproximação com os mesmos, para além do formalismo técnico e burocrático, visualizando o planejamento intrínseco ao movimento da realidade. A escolha do uso fictício do acontecimento com a personagem Maria, também pode ser compreendido a partir do planejamento da pesquisadora com o tema, uma vez que, houve planejamento, reflexão e decisão para utilizar todos conceitos em torno do tema.

O planejamento desse capítulo perpassou o nome da personagem principal do exemplo fictício, que tem em seu âmago um direcionamento, um planejamento que antecede a execução,

racionalmente escolhido. O nome decorre seja da origem hebraica, da Bíblia ou da obra prima da canção de Milton Nascimento, o que se sabe é que Maria se tornou um nome de força e resistência, por isso, ao escolher trabalhar com uma estória fictícia para explicar o planejamento informal, presente no cotidiano e na realidade, optamos por nomear a personagem, como Maria. Do nome da personagem (Maria) aos conceitos em torno da eficiência e eficácia, perpassa um trabalho pensado e repensado, através das reflexões, leituras e pesquisa de campo, na qual formaram as bases para essa dissertação. Assim, ao escrever e defender a presente dissertação, retoma o dito popular "*Quem não é visto, não é lembrado*", que se insere como um lembrete diário da força e da relevância do processo de planejamento e gestão como elemento intrínseco e fundamental nas relações sociais.

2.1 Planejamento, gestão e efetividade: as trilhas construídas entre eficiência e eficácia

Para iniciar essa reflexão, elaborou-se aproximação com alguns conceitos: planejamento, gestão, eficiência e eficácia. Como alguns autores apresentam tais conceitos? Quais os marcos históricos e constitucionais no Brasil?

Essas bases de aproximação fornecem subsídios para compreender melhor o que trata o capítulo em relação ao planejamento participativo, estratégico, situacional. Assim, fica expresso papel muito importante: trabalhar alguns entendimentos em torno dos conceitos e realizar uma linha imaginária de aproximação com o leitor.

Partiu-se para um ponto de reflexão subsidiado pela compreensão de Karl Marx:

> Uma aranha executa operações semelhantes às do tecelão, e a abelha supera mais de um arquiteto ao construir sua colmeia. Mas o que distingue o pior arquiteto da melhor abelha é que ele figura na mente sua construção antes de transformá -la em realidade (Marx, 1985, p. 149-150).

O que diverge a atividade humana da atividade da melhor abelha é a capacidade de construção inicial dentro de sua mente para depois, transportar para o real. Nesse sentido, o processo de pensar, planejar uma ação antes de executar é essencialmente humano, por assim dizer. Toda ação humana, todo trabalho precede um processo de planejamento, de sistematização de idéias antes de sua operacionalização.

De acordo com Paim (2006) o planejamento é desencadeado por problemas

de ordem ética, social e organizacional. O planejamento é necessário em todas as instâncias da vida, seja ela pessoal ou profissional, sendo um instrumento racionalmente escolhido para promover mudança intencional em alguma direção.

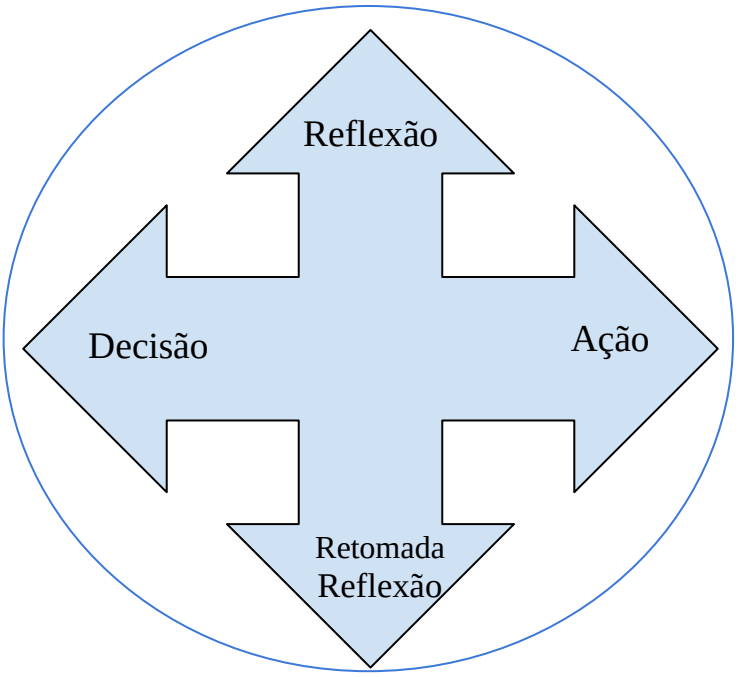
Na vida pessoal, é necessário planejar para conseguir gerir suas questões pessoais, contas da casa, gerir os conflitos e questões relacionadas desde a sua individualidade, à sua família, à sua rotina em, entre tantos outros exemplos cotidianos.

Enquanto processo racional, Baptista (2015) enfatiza que o planejamento se realiza através de um conjunto de ações interligadas entre si. Inicialmente pela reflexão, isto é, pela análise dos fatos, dados, estudo de alternativas, superação e/ou reconstrução de conceitos ou técnicas.

Num segundo momento, outra ação seria o que a autora denomina como tomada de decisão, que como o próprio nome já nos diz, se refere às escolhas realizadas, aos meios, prazos, às alternativas, por exemplo.

Num terceiro momento à decisão, consiste na sistematização dos processos anteriores, que se pode entender como ponto central do planejamento. É nesse momento que ocorre a execução das decisões previamente pensadas. O quarto e último momento são defendidos pela autora como a “retomada da reflexão”, que se encontra num processo crítico dos processos e dos efeitos da ação planejada, subsidiando as ações posteriores.

Figura II: Planejamento e o processo de articulação



Fonte: Imagem realizada pela pesquisadora. 2023

É através de sequência lógica que Baptista (2015) afirma que o planejamento, de forma interligada, como apresentado acima, pode ser aplicado e retroalimentado durante todo o tempo. Para a autora, existe inicialmente um equacionamento (conjunto de ações e informações) que subsidia a decisão. Por conseguinte, ocorrem a operacionalização e ação (os planejadores através da tomada de decisão podem ou não apresentar propostas de resolutividade a partir da compreensão da realidade). De acordo com Paim (2006) há diferença entre o planejamento informal, como um cálculo assistemático, do planejamento profissional e sistematizado. O planejamento informal como exposto na situação abaixo, é uma etapa do planejamento eminentemente humano, presente no cotidiano e necessário para organização da vida diária. Já o planejamento profissional, carrega, ou deveria carregar, técnicas e conhecimento científico, podendo ser expresso através de metodologias diversas, em documentos oficiais como planos, programas e projetos.

> O planejamento nos permite sair da cotidianidade, da superfície rasa dos acontecimentos para compreendê-los e, principalmente, permite-nos tornar sujeitos conscientes e ativos, produtores de nossa própria história. Nesse

> sentido, o planejamento torna-se um recurso de trabalho e de produção de vida valioso (Mangini, p. 13, 2023).

Exemplificando para solidificar as concepções aqui elencadas: Maria, 32 anos, atualmente é diretora de uma unidade escolar em São Paulo/SP. Convidou oito amigos para um jantar em sua casa. No convite, Maria pediu para que houvesse confirmação de quem iria, pois, ele precisaria organizar a refeição. Seis dos convidados confirmaram presença.

Maria então, após a confirmação iniciou os preparativos, pensando no cardápio, quantidade de comida e bebida e espaço para recebê-los da melhor forma possível. A ação e seus resultados foram projetados em sua consciência através de sua capacidade humana de idear, isto é criar ideias, antes que houvesse sua objetivação. Assim, pode-se compreender que Maria passou por um processo de planejamento. Pensou, sistematizou sua ideia, escolheu quem gostaria que fosse ao jantar, tomou decisões e realizou o convite. Seguindo, e logo retornar-se-á ao jantar de Maria. O poder de decisão carrega consigo as escolhas dos planejadores, isto é, existem aspectos ideológicos, políticos e práticos que envolvem todo esse processo. Assim, a perspectiva lógica e racional para autora, se manifesta num sistema de retroalimentação, de continuidade. É nesse processo racional no bojo do planejamento que a dimensão político-decisória se torna perceptível, inscrita nas dimensões de poder e que orientam os caminhos técnicos-administrativos.

Continuando a abordagem conceitual, é relevante conhecer um pouco melhor o que se entende por “eficiência” e “eficácia”. Esses conceitos, por vezes, são incorporados de forma reducionista e com uma determinação econômica definida e alicerçada na reprodução do modo de produção capitalista. Como já destacado, o posicionamento teórico metodológico defendido nesse estudo, é uma contraposição ao uso desses conceitos esvaziados de seu sentido social e político.

O termo **eficiência** de acordo com o Dicionário de Português (2023) significa a “capacidade de realizar tarefas ou trabalhos de modo eficaz e com o mínimo de desperdício; produtividade”. Já a etimologia (origem da palavra ***eficiência***) é originária do latim *efficientia.ae*.

Já o termo **eficácia** de acordo com o Dicionário de Português (2023) significa a “qualidade daquilo que alcança os resultados planejados; característica do que produz os efeitos esperados, do que é eficaz”. Já a etimologia (origem da palavra

eficácia) é originária do latim *efficacia.ae.* Para Feenberg (2002) **a eficiência** é a ação de realizar o melhor possível com meios e rescursos disponivéis, podendo poupar em uma determinada demanda para que com esse recurso possa atender uma demanda que exige maiores investimentos.

A **eficácia** significa alcançar os objetivos esperados, pode-se exemplicar com um programa de redução da pobreza em determinada realidade social. Já a efetividade é um conceito mais complexo, por vezes, reduzida pelo olhar mercadológico e produtivista. A efetividade está relacionado ao impacto social e a produção de mudanças/transformações, por exemplo, com o programa de redução de probreza em determinada realidade social, houve impactos na saúde, na educação e outras políticas setoriais, uma vez que, a superação da miserabilidade possibilitou maiores condições de dignidade humana e de acesso às políticas setoriais. É a simbiose dos conceitos anteriores.

A eficiência aparece na Constituição Federal de 1988 e, segundo Kossmann e Lemberger (2016), “a eficiência determina o alcance de um resultado maior (quantitativo e qualitativo) com menor custo” (p.289). Os autores defendem que, essa compreensão sobre a eficiência não significa ou exime o papel do Estado frente às demandas sociais. Ao contrário, a eficiência na perspectiva constitucional realizada pelo Estado é aquela que visa um alcance maior e com melhor resultado com os recursos disponíveis.

> Após a Emenda Constitucional nº 19 de 1998, a eficiência tornou-se princípio constitucional da administração pública.Nesse aspecto, é de se verificar que não se trata de uma eficiência sob a ótica da iniciativa privada, onde a eficiência dialoga diretamente com (e para) a expectativa do lucro. A proposição é de uma construção ante as necessidades do Estado, compreendido em sua faceta democrática e de direito, que tem nos ditames constitucionais não somente suas limitações, mas, principalmente, as balizas norteadoras de suas ações funcionais. Assim, o Estado precisa ser eficiente e eficaz para o atendimento das demandas que o pacto constitucional lhe impõe e que se encontram substancialmente desatendidas.Pode-se, ainda, concluir que os serviços prestados devem ser eficientes, atingindo a totalidade das pessoas que deles necessitam, ou seja, um atendimento universal. Assim, em se tratando de eficiência da administração pública, pode-se dizer que o Estado deve ser eficiente em relação à totalidade dos cidadãos que dele necessitam, mesmo que potencialmente. Dessa forma, a resposta à questão colocada pode ser no sentido de que a eficiência estatal, os serviços públicos que o Estado oferece, deve ser prestada de forma eficiente, tanto quantitativa como qualitativamente à universalidade das pessoas que deles necessitam (Filho, 2005).

Ocorre que, a condução ética e política do Estado está, necessariamente, vinculada ao direcionamento do poder econômico. Assim, as pressões no bojo da sociedade capitalista e de seus interesses acaba por influenciar na condução, por

vezes, pouco eficiente na direção constitucional de defesa da cidadania e do bem coletivo.

A eficiência administrativa não pode ser reduzida ou associada somente à racionalidade econômica. Filho (2005), afirma que “[...]enquanto uma empresa privada está autorizada a organizar sua produção buscando somente o lucro, na atividade do Estado a eficiência deverá traduzir valores de outra ordem, superando o interesse meramente econômico” (p.291). O efetivo exercício da cidadania no Estado democrático de Direito é ou pelo menos deveria ser o fio condutor para pensar ações eficientes, universais e que atendessem de forma qualitativa os anseios da população.

> No caso brasileiro é possível se indagar sobre o que se entende por um Estado eficiente, ou o que é uma administração pública eficiente. A melhor resposta a essa questão pode ser retirada da própria Constituição brasileira, que estabelece ser o Brasil um estado democrático de direito, que deve respeitar a dignidade da pessoa humana e os direitos fundamentais. Sendo, portanto, o Brasil um estado democrático de direito, deve em primeiro lugar estar subordinado ao direito, e, portanto, à própria Constituição. Nessa mesma linha, sendo um estado democrático de direito, deve-se observar a prescrição constitucional, de compromisso com o resgate da histórica dívida social (Kossmann;Limberger, 2016,p.290).

Voltando ao” jantar de Maria” havia, através de um planejamento, organizado o evento em sua casa, como já explicitado. Na data marcada para o jantar, um dos oito amigos que havia confirmado, avisou poucas horas antes do horário agendado que não iria e, que ocorreu um imprevisto. Maria havia calculado a quantidade de refeição e iniciado sua preparação, mas como calculou um pouco de comida e bebida a mais, haveria um pouco de sobra. Enquanto preparava o jantar, Maria refletiu sobre o que seria mais eficaz, isto é, para que o jantar tivesse qualidade e alcançasse o resultado esperado: um bom encontro com os amigos com uma refeição que agradasse a todos os gostos, sem que houvesse desperdícios em demasia ou faltas. Já havia feito a sobremesa pela manhã para que houvesse tempo de refrigerá-la, mas a poucas horas do jantar, o gás acabou. Maria desesperada, foi verificar e não havia outra cota de gás para substituir. Então buscou seu celular e ligou para o estabelecimento, que geralmente realizava entregas em sua casa.

O entregador chegou e foi realizada a troca do gás. Porém, o cardápio pensado por Maria teve que sofrer adaptações, pois, não haveria tempo de fazer tudo como fora planejado. Os amigos de Maria chegaram à sua casa, jantaram, elogiaram a refeição e ficaram felizes em se reunir.

Apesar do resultado do jantar não sair como o esperado por Maria, houve

eficácia na medida em que o objetivo do seu propósito em reunir os amigos e possibilitar um momento agradável e com uma boa refeição foi alcançado. Durante o planejamento, uma variável ficou “solta”, Maria se esqueceu de verificar se havia outro gás em casa e se esqueceu que o gás já poderia estar no final pelo seu tempo de uso. Como reside sozinha, Maria demora para realizar a troca de gás, pois, cozinha poucas vezes em casa, e acaba realizando suas refeições no trabalho.

Se o mesmo acontecesse em outro ambiente, por exemplo, no trabalho de Maria, como destacado anteriormente, no qual ela é diretora de uma unidade escolar, o planejamento nesse caso, seria não mais um planejamento informal, mas técnico. Deixar o gás acabar nessa situação significaria o comprometimento da refeição de todas as crianças que estão na escola, por isso, conforme Araujo (2009) destaca: “Devemos ressaltar que para uma boa gestão, não é suficiente a competência administrativa, mas também a competência técnica, a liderança intelectual e o conhecimento humano” (p.29).

Ainda sobre essa questão, é importante salientar a importância em envolver todos os profissionais no processo de planejamento técnico, numa orientação participativa e democrática.

Maria nesse sentido, apesar de sua função dentro da comunidade escolar, não é a única no processo de gestão e planejamento técnico. Para que seja possível estabelecer metas e objetivos, criar medidas de contingência, ferramentas de monitoramento e avaliação e estar sempre se valendo de projetos de ação a partir da realidade apresentada levando o dinamismo e a capacidade de análise é primordial a compreensão dos elementos aqui destacados para uma gestão que se oriente através de um viés democrático.

Mas, o que esse exemplo fictício nos mostra? No âmbito do planejamento (essa reflexão vale para o planejamento informal e técnico), é preponderante pensar que este não é um campo imutável e estático. Ou seja, há dinamicidade, a própria realidade nos mostra que há situações que podem sair fora daquilo que foi previamente pensado e articulado.

> Todas As Etapas Da Gestão Se Constituem E Se Orientam Por Determinados Critérios, Entre Os Principais Estão Os Conceitos De Eficiência, Eficácia E Efetividade. Esses Conceitos Tem Sido Apropriados De Forma Vulgar E Reducionista Em Uma Sociedade Capitalista Cujo Parâmetro Organizacional E A Economia De Recursos Em Vista Do Lucro (Magrini, 2023, p.14).

Assim, um ponto central é compreender que o planejamento está inserido no

movimento do real, no emaranhado do cotidiano, das relações sociais. Sendo assim, o planejamento conforme Baptista (2015) elucidou em sua obra, deve ser compreendido num processo dinâmico em um ato contínuo de reflexão-decisão-ação-reflexão.

> Essas medidas permitem comparar o planejado com o realizado e são fundamentais para um planejamento profissional pautado em conhecimentos técnicos e científicos. Amparado nesses conhecimentos, o planejamento e um antidoto contra a alienação, tendo em vista que permite nos afirmar como sujeitos históricos, ativos e conscientes das nossas escolhas presentes e futuras (MAGINI, p.15 2024)

Para Chiavenato (1999) há um erro em calcular a eficiência apenas por um viés, em geral, apenas em termos de produtividade, em detrimento das atitudes, motivações e percepções de todos em determinado espaço ocupacional. “Assim, surge uma dificuldade: executivos que se baseiam apenas nos resultados, deixando a seus sucessores uma grande quantidade de fragmentos [...]” (p.207).

O planejamento e a gestão tradicional de acordo com Gandin (2010) é usualmente associado às etapas e processos que compõem a gerência, é centralizado nas dimensões lógico-racionais e operacionais, podendo ser comparado ao “Gerenciamento da Qualidade Total”, que para o autor é uma prática de caráter conservador, em que seus objetivos não têm por objetivo a promoção de alterações da realidade no âmbito social, tampouco uma preocupação societária a partir dessa abordagem (p. 24).

Como já elucidado, a partir do marco constitucional de 1988, o Estado compreendido como democrático e de direito, precisa estar centrado no pacto constitucional que lhe é imposto, demonstrar sua eficiência no compromisso com seus principais pilares: dignidade da pessoa humana, cidadania, livre iniciativa e pluralismo político.

O planejamento e gestão tradicional - consequentemente a eficiência e eficácia - estão ligados sob a ótica e ditames do capital. Isto é, onde a realização de uma gestão eficiente necessita dialogar diretamente com e para o lucro, por isso, esses conceitos ao serem absorvidos por uma lógica puramente racional-econômica, muitas vezes, não são compreendidos num cenário de proteção social, de direitos e de cidadania.

Paro (1998) traz algumas reflexões para pensar sobre a gestão. No ambiente

escolar o autor explana que a figura do gestor está ainda alicerçada num modelo de produtividade que se relaciona com a figura de um chefe, de uma autoridade, obedecendo um nível hierarquizado, na escola representado pela figura do diretor escolar.

> Dessa forma, a democratização da gestão da escola básica não pode restringir-se ao limites do próprio estado, — promovendo a participação coletiva apenas dos que atuam em seu interior — mas envolver principalmente os usuários e a comunidade em geral, de modo que se possa produzir, por parte da população, uma real possibilidade de controle democrático do Estado no provimento de educação escolar em quantidade e qualidade compatíveis com as obrigações do poder público e de acordo com os interesses da sociedade (Paro, 1998,p.6).

Ao se tratar de gestão democrática, situa-se o ponto de partida da lógica concebida à gestão, que não se relaciona com uma lógica predatória no bojo do capitalismo para expropriar e gerir crises e expropriar a classe trabalhadora.

De acordo com a análise de Araujo (2009):

> Outro elemento de real significado a ser destacado na formação e atuação do gestor, é que o entendimento agora de gestão como recurso crítico, estratégico para o avanço de qualquer sociedade, não admite mais um gestor administrativo, burocrático, guiado por manuais normativos. A gestão ganha valorização social, pois se trata de gerir um processo permanente de mudança, no qual o gestor/educador passa a ser um articulador, um facilitador das relações (Araújo, 2009,p.30).

Pelo contrário, trata-se de gestão transformadora, isto é, cujo os objetivos dialogam com os objetivos da classe trabalhadora. É neste sentido, portanto, a necessidade que o autor situa a gestão democrática. A escola organizada democraticamente significa, sobretudo, o alcance de objetivos transformadores - objetivos articulados aos interesses dos trabalhadores.

As reflexões de Paro (1998) dialogam com a compreensão trabalhada neste capítulo, na medida em que é necessário compreender que apesar da forte presença do ideário lucrativo em detrimento da ordem social na perspectiva constitucional, precisa-se evidenciar o posicionamento frente a que tipo de planejamento e gestão estamos orientados/respaldados.

> Os países Europeus são hoje mais ricos que os outros países exatamente porque em parte resolveram os problemas das questões sociais e assim podemos dizer que a garantia dos direitos vitais, dos direitos sociais vitais é o principal investimento econômico, o principal investimento produtivo. Sem garantia de sobrevivência quando a fome, a má nutrição, as doenças incuráveis levam à morte de milhões de pessoas, a incapacidade de se dedicar a questões produtivas de milhões e milhões de pessoas, não existe o desenvolvimento individual, nem o coletivo. É necessário desfazer, mudar o

> lugar comum segundo o qual os direitos sociais custam. A garantia dos direitos sociais é o principal investimento econômico (FERRAJOLI, p. 2009).

Compreender o planejamento e gestão sob a faceta do capital, é necessário para pensar sob qual lógica está alimentando o fazer profissional, a gestão nos espaços ocupacionais. Quem não é visto, não é lembrado.

O planejamento e gestão precisam ser lembrados, trabalhados no dia a dia e tensionados politicamente. Num primeiro momento pode parecer um tanto quanto redundante falar em gestão democrática num Estado democrático de direito, ao ponto indagar-se através da célebre frase do dramaturgo e poeta alemão Bertolt Brecht (1898 -1956) “Que tempos são esses em que temos que defender o óbvio?”.

Nessa perspectiva de defesa de uma gestão democrática reflete-se:

> Entretanto, que democracia e que cidadania vivemos? A revolução burguesa aboliu o sistema escravocrata e servil, e instituiu uma democracia e cidadania formal e legalmente igual a todos, todavia, por tratar-se de uma sociedade classista, estrutura-se em relações sociais de exclusão (Araújo, 2009 p. 27).

Assim, é indispensável defender os princípios constitucionais arduamente conquistados. Necessário reafirmar conceitos e proposituras para resgatar os princípios constitucionais e o horizonte pelo qual a sociedade é regida– ou deveria ser.

2.2 O SUAS em debate: da garantia constitucional à conformação institucional na atualidade

A Assistência Social foi apoiada por décadas sob perspectiva conservadora, seguindo a matriz do clientelismo, do apadrinhamento e de acordo com Couto, *et al.* (2017). Tal situação está tão enraizada na cultura brasileira, que a Assistência Social ficou caracterizada historicamente como não-política, renegada dentro do conjunto das políticas públicas.

Com a Constituição Federal de 1988 e a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) a Assistência Social passa a ser configurada num campo novo: da seguridade social e da proteção social pública. Assim, a Assistência Social compõe a partir do marco constitucional, o tripé da Seguridade Social brasileira, que de acordo com Boschetti (2004) acabou se caracterizando como um sistema híbrido, pois, conjuga direitos derivados e dependentes do trabalho (Previdência Social), direitos de caráter universal (Saúde) e direitos seletivos e focalizados (Assistência Social).

É preponderante destacar que apesar dos avanços constitucionais apontarem

para uma melhora, principalmente no que tange a compreensão e validação da Assistência Social, enquanto direito constituído e previsto na legislação junto às demais política públicas, houve movimento massivo do Estado brasileiro junto ao pacto neoliberal[4], ao qual processos desarticuladores, derruptivos e de retração de direitos e investimentos no campo social se tornaram mais evidentes. Assim, é possivel observar pouca efetividade – isto é, o impacto social esperado ficou aquém daquilo que havia sido desenhado – no que tange a implementação da Política Pública de Assistência Social e sua compreensão no rol de direitos sociais, principalmente pelo movimento histórico e político que permeou sua consolidação.

Isto decorre de um processo que muitos acadêmicos nomearam como um movimento na *contra-mão* das transformações que ocorriam na ordem econômica internacional. Couto, *et al.* (2017) salienta que o Brasil dava um passo importante com a Constituição Federal de 1988, enquanto outros países que já haviam constituídos um Estado de bem estar social sob a influência keynesiana[5] estavam em declínio, isto é, uma conjuntura dramática no cenário mundial na qual há um movimento de ruptura do pacto keynesiano "[...] que vai permitir grande liberdade aos processos de reestruturação produtiva, no contexto de um movimento global de reordenamento das relações capitalistas entre centro e periferia do sistema" (p.64).

Apesar da Constituição Federativa do Brasil prever no Art.194 que "A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à Saúde, à Previdência e à Assistência Social" a seguridade social não se implementou como um sistema integrado de políticas sociais, o orçamento, a gestão, os Conselhos e conferências evidenciam isso, na medida que cada serviço constitutivo da seguridade social brasileira tem suas características próprias.

> Essas orientações são fortalecidas no âmbito da gestão da seguridade social. Apesar do conceito constitucional, não ocorreu a efetivação de um Ministério da Seguridade Social, conforme esperado, e as políticas de saúde, previdência e assistência social seguem geridas por ministérios e orçamentos específicos, sem a necessidade e devida articulação. Além de ministérios específicos, cada uma das políticas possui seus fundos orçamentários próprios, conselhos e conferências também específicas(Behring; BoschettI,

[4] O Neoliberalismo é uma economia econômica que resgatou preceitos do liberalismo clássico e defende a livre iniciativa, a livre concorrência, a diminuição do papel do Estado na economia e a redução de barreiras ao comércio internacional.

[5] John Maynard Keynes (1883 - 1946), foi um economista que elaborou uma teoria conhecida como keynesianismo, ao qual o economista defendeu que deveria haver a plena ação do Estado nas políticas econômicas de um país para atingir o pleno emprego e o equilíbrio econômico.

2007 p.163).

Do marco constitucional à LOAS passaram-se cinco anos e a primeira Política Nacional de Assistência Social apenas em 1998 foi aprovada, dez anos após a Constituição e cinco anos depois da LOAS. Houve assim, diante as pressões das reformas neoliberais , um somatório de perdas dos trabalhadores, que segundo Couto *et al.* (2017) vão agudizar as manifestações da questão social[6], sobretudo pela erosão do sistema de garantia de proteções sociais, vulnerabilização do trabalho em detrimento das iniciativas entendidas por essa linha teórica como “modernas”, ao qual privilegia-se a filantropia e práticas focalizadas e desmontam a universalidade das políticas públicas sociais.

No ano de 2004, uma nova Política Nacional de Assistência Social é aprovada, enquanto resultado dos tensionamentos e lutas que levaram a necessidade de adequações para um debate nacional, colocando-se sob uma perspectiva que concebe a materialização das diretrizes da LOAS e dos princípios já enunciados na Constituição Federal de 1988, compreendendo a Assistência Social como Política Social inserida no sistema de Seguridade Social.

Em 2005, é instituído o Sistema Único de Assistência Social – SUAS[7], descentralizado e participativo, que tem por função a gestão do conteúdo específico da Assistência Social no campo da proteção social brasileira. Através do SUAS é que se consolida o modo de gestão compartilhada, o cofinanciamento e a cooperação técnica entre os três entes federativos (União, Estados e Municípios) que, de modo articulado e complementar, operam a proteção social não contributiva de seguridade social no campo da Assistência Social. Em 6 de julho de 2011, a Lei 12.435 é sancionada, garantindo a continuidade do SUAS.

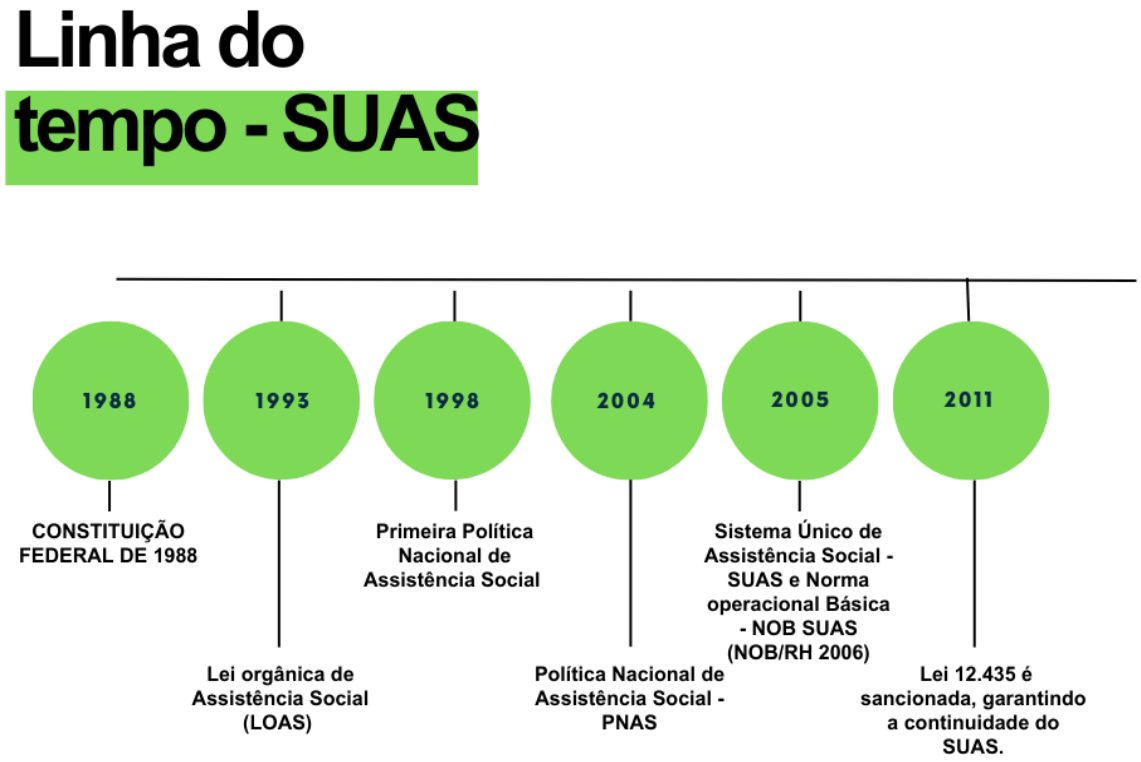
Antes da implementação do SUAS não havia o reconhecimento das diferenças

[6] A questão social não é senão as expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo o seu reconhecimento como classe por parte do empresariado e do Estado. É a manifestação, no cotidiano da vida social, da contradição entre o proletariado e a burguesia, a qual passa a exigir outros tipos de intervenção, mais além da caridade e repressão”. (Iamamoto, Carvalho, 2006, p. 77).

[7] O SUAS organiza a oferta de programas, serviços, projetos e benefícios, assegurando comando único da área no país. Entre os seus objetivos estão:Gestão e organização das ofertas da Assistência Social;Cooperação técnica e corresponsabilidade dos entes na gestão, organização e financiamento;Integração entre rede pública e rede privada;Gestão do trabalho e a educação permanente na assistência social;Gestão integrada de serviços e benefícios;Vigilância social e garantia de direitos.

e a capacidade de gestão autônoma no âmbito das transferências de recursos para estados, municípios e Distrito Federal. O território passa a ter maior expressividade e importância no processo de planejamento e execução dos serviços, programa, projetos e benefícios oferecidos (cuja oferta desses passa por hierarquização e complementaridade, entre proteção social básica e proteção social especial de alta e média complexidade, inaugurando o papel de referência para famílias e indivíduos). O SUAS passou a ser operacionalizado sob um novo ordenamento e parâmetro, isto é, com informação, monitoramento e avaliação, apreendidos como um instrumento de gestão do SUAS, requisitando destaque especial a construção de indicadores comuns e estratégias compartilhadas de vigilância socioassistencial[8]. A figura abaixo, traz a linha do tempo com as datas e marcos legais e históricos importantes, a partir do marco constitucional da Carta magna de 1988:

Figura III: Linha do tempo do SUAS



Fonte: elaborado pela pesquisadora

[8] A Vigilância Socioassistencial constitui-se também como uma área de gestão da informação, dedicada a apoiar as atividades de planejamento, de supervisão e de execução dos serviços socioassistenciais por meio do provimento de dados, indicadores e análises, e deve estar **estruturada e ativa em nível municipal, estadual e federa**l. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/assistencia-social/gestao-do-suas/vigilancia-socioassistencial-1#:~:text=A%20Vigil%C3%A2ncia%20Socioassistencial%20constitui%2Dse,em%20n%C3%ADvel%20municipal%2C%20estadual%20e> Acesso em 09 set.2023 às 22:03

Assim, a instituição do SUAS se construiu nesse movimento. Outras normativas e marcos fazem parte de seu arcabouço técnico, como por exemplo, as Normas Operacionais Básicas do SUAS (NOB/SUAS). A Norma Operacional Básica de acordo com o Ministério de Desenvolvimento Social[9] (2023) disciplina a gestão pública da Política de Assistência em todo território brasileiro, exercida de forma sistêmica pelos entes federativos, em consonância com a Constituição Federal, de 1988, e a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), de 1993.

A implementação do SUAS trouxe um movimento de reflexão, adensamento teórico e técnico que, para serem alcançados em conformidade com os objetivos previstos na PNAS/2004, será necessário tratar a gestão do trabalho como questão estratégica, por isso, a denominada NOB-RH/SUAS trata de uma norma básica de operacionalização de recursos humanos, da gestão dos serviços, equipes mínimas e parâmetros basilares a serem aplicados a nível nacional de acordo com o porte municipal, bem como, sobre demandas de atendimentos.

> Para o SUAS a concepção de gestão é composta pela associação entre o domínio de conhecimentos técnicos e a capacidade de inovação, alinhada aos princípios democráticos da gestão pública. Desse modo, “pensar as dimensões – diagnóstico/ Planejamento / execução / monitoramento/ avaliação, como movimentos absolutamente interligados e interdependentes, que se imbricam e inter-relacionam, numa dinâmica estratégica e não linear. Tais dimensões não podem mais serem vistas como etapas ou fases que se sucedem, mas sim como uma totalidade dinâmica” (Brasil/ MDS, 2008, vol. 2, p.48).

No processo histórico da Assistência Social, antes de ser reconhecida como política pública, passou por lutas da sociedade civil e dos profissionais num movimento de renovação conceitual com vistas à garantia de ser apreendida no campo dos direitos sociais. A Emenda 95/2016, conhecida como PEC da Morte, trata da Proposta de emenda à Constituição - PEC 241**/**2016**,** que impôs limites aos gastos públicos para os próximos 20 (vinte) anos, sob argumento de contenção de gastos públicos no contexto da crise, em 2016. A PEC que teve como objetivo o congelamento das despesas públicas, trouxe impactos para o SUAS.

A Constituição Federal de 1988 determina percentual mínimo de aplicação de recursos com ações e serviços públicos de saúde, educação por exemplo, mas no âmbito da Assistência Social essa ainda é uma luta histórica, pois, não há percentual

[9] Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/NOBSUAS_2012.pdf

mínimo de repasse para financiar o SUAS, o que, consequentemente é agravada com o congelamento de repasses impactando na oferta qualitativa dos serviços socioassistenciais prestados à população.

No contexto de pandemia, houve movimento para liberação dos recursos em caráter emergencial. A PEC dos precatórios[10] (determinou o pagamento dos precatórios até 2026) e a PEC Kamikaze (determinou orçamento para incremento de benefícios sociais). Há de se pontuar, que essas ações são colocadas fora de um processo de análise da situação brasileira e da superação das desigualdades sociais.

O incremento e a força midiática em cima dos benefícios sociais reforçam estigmas aos pobres além de propagar um caráter assistencialista e, meramente, de cunho político, contribuindo para visões conservadoras, desvinculadas de todo arcabouço técnico que a Assistência Social como direito e política pública deveria possuir. O planejamento envolve apreensão dos aspectos macroestruturais do orçamento, por isso, compreender os marcos legais do SUAS, bem como, as questões e tensionamentos impostos no movimento da realidade são essenciais, tanto na organização e gestão financeira, quanto ao movimento de lutas por um sistema de proteção social que se contrapõe a lógica atual de fragmentação, derruição de direitos e focalização na extrema pobreza.

A legislação traz também previsões no âmbito do planejamento e gestão, por exemplo, na Lei 8.662/93, no artigo 4º e 5º, que Regulamenta a Profissão de Assistente Social específica entre as competências e as atribuições, o planejamento como uma ferramenta integrante das ações desenvolvidas pelos assistentes sociais (CFESS, 2012):

> Elaborar, coordenar, executar e avaliar planos, programas e projetos que sejam do âmbito do Serviço Social com participação da sociedade civil. Planejar, organizar e administrar benefícios e Serviços Sociais. Planejar, executar e avaliar pesquisas que possam contribuir para a análise da realidade social e para subsidiar ações profissionais. Planejamento, organização e administração de Serviços Sociais e de Unidades de Serviço Social. Coordenar, elaborar, executar, supervisionar e avaliar estudos, pesquisas, planos, programas e projetos na área de Serviço Social; e, Planejar, organizar e administrar programas e projetos em Unidades de Serviço Social (CFESS, 2012, p. 44 a 46).

O Código de Ética Profissional do Assistente Social, de 1993 no seu art. 2º. expressa ser direito do assistente social participar na elaboração e gerenciamento das políticas sociais, e na formulação e implementação de programas sociais.

[10] Dívidas do governo reconhecidas em caráter definitivo pela Justiça.

Assim, é possível perceber que o Código de Ética firmou diretrizes para o profissional deixar de ser um executor terminal das políticas sociais, para se tornar um profissional que atua no planejamento e execução de políticas públicas e privadas na direção de garantir direitos sociais. É importante salientar que há uma regulamentação que define quais profissionais podem assumir a gestão dos equipamentos de Assistência Social, não limitando ao profissional de Serviço Social, ao mesmo tempo, trazendo os profissionais aptos a gerir os serviços. Esta previsão está elucidada na Resolução CNAS 17/2011 cita nove categorias que poderão compor a gestão do SUAS: Assistente Social; Psicólogo; Advogado; Administrador; Antropólogo; Contador Economista; Economista Doméstico; Pedagogo; Sociólogo e Terapeuta ocupacional (CNAS, Art.3º). Ainda sobre o planejamento e gestão no SUAS pode-se visualizar o quadro abaixo de referências conforme a NOB/RH:

Quadro I: Organização das funções da gestão no âmbito do SUAS conforme NOB-RH

Quadro de Referência das Funções Essenciais da Gestão:

GESTÃO	FUNÇÕES ESSENCIAIS
Gestão Municipal	Gestão do Sistema Municipal de Assistência Social
	Coordenação da Proteção Social Básica
	Coordenação da Proteção Social Especial
	Planejamento e Orçamento
	Gerenciamento do Fundo Municipal de Assistência Social
	Gerenciamento dos Sistemas de Informação
	Monitoramento e Controle da Execução dos Serviços, Programas, Projetos e Benefícios
	Monitoramento e Controle da Rede Socioassistencial
	Gestão do Trabalho
	Apoio às Instâncias de Deliberação
Gestão Estadual	Gestão do Sistema Estadual de Assistência Social
	Coordenação da Proteção Social Básica
	Coordenação da Proteção Social Especial
	Planejamento e Orça mento
	Gerenciamento do Fundo Estadual de Assistência Social
	Gerenciamento dos Sistemas de Informação
	Monitoramento e Controle da Execução dos Serviços, Programas, Projetos e Benefícios
	Cooperação Técnica / Assessoria aos Municípios
	Gestão do Trabalho e Educação Permanente em Assistência Social (Capacitação)
	Apoio às Instâncias de Pactuação e Deliberação

GESTÃO	FUNÇÕES ESSENCIAIS
Gestão do DF	Gestão do Sistema de Assistência Social do DF
	Coordenação da Proteção Social Básica
	Coordenação da Proteção Social Especial
	Planejamento e Orçamento
	Gerenciamento do Fundo de Assistência Social do DF
	Gerenciamento dos Sistemas de Informação
	Monitoramento e Controle da Execução dos Serviços, Programas, Projetos e Benefícios
	Gestão do Trabalho e Educação Permanente em Assistência Social (Capacitação)
	Apoio às Instâncias de Pactuação e Deliberação
Gestão Federal	Gestão do Sistema Único de Assistência Social
	Coordenação da Proteção Social Básica
	Coordenação da Proteção Social Especial
	Coordenação de Gestão de Rendas e Benefícios
	Planejamento e Orçamento
	Gerenciamento do Fundo Nacional de Assistência Social
	Monitoramento e Controle da Execução dos Serviços, Programas, Projetos e Benefícios
	Gestão dos Sistemas de Informação
	Apoio (cooperação/assessoria) à Gestão Descentralizada do SUAS
	Gestão do Trabalho e Educação Permanente em Assistência Social (Capacitação)
	Apoio às Instâncias de Pactuação e Deliberação

Fonte: Quadro disponivel em: FERREIRA, Stela da Silva. **NOB-RH Anotada e Comentada** – Brasília, DF: MDS; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2011 pp36-37.

O quadro reflete a importância da luta histórica pela implementação de um

sistema universal no campo da Assistência Social. É possível observar, por exemplo,a divisão da gestão descentralizada, em gestão federal, do Distrito Federal, dos Estados e Municípios.

O tópico “planejamento e orçamento” aparecem em todos os níveis de gestão, ora, este é um tópico que é essencial e pode ser compreendido nesse sentido no planejamento estratégico, tático e operacional.

Ainda, de acordo com a Norma básica, a NOB/SUAS (2012), os instrumentos de gestão são ferramentas de planejamento técnico e financeiro do SUAS, tendo como parâmetros o diagnóstico social e os eixos da PSB e PSE. São eles:

I. **Plano Plurianual:** (PPA) é um instrumento de planejamento de médio prazo que estabelece as diretrizes, os objetivos e as metas da administração pública para o período de quatro anos em cada nível da federação. Ele contém os programas, projetos e ações do Poder Executivo e é formulado no primeiro ano de governo para ser implantado no segundo ano.

II. **Planos de Assistência Social (PAS):** é um instrumento técnico, político e operacional que organiza, regula e norteia a execução da Política de Assistência Social e define as ações prioritárias a serem desenvolvidas. É o elemento estratégico para a implantação do SUAS definindo objetivos, garantindo racionalidade às práticas sociais, estabelecendo metas, compatibilizando recursos, tempo, métodos e técnicas a fim de obter eficácia e efetividade nas ações pretendidas pela política de assistência social.

III. **Pacto de aprimoramento e gestão do SUAS:** é o instrumento pelo qual se materializam as metas e as prioridades no âmbito do SUAS, e se constitui em mecanismo de indução do aprimoramento da gestão, dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais.

IV. **Plano de acompanhamento e apoio técnico:** consiste num instrumento de planejamento anual de apoio técnico do estado aos Municípios no que

se refere à gestão do SUAS na execução dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais visando ao alcance das metas estabelecidas no Pacto de Aprimoramento do SUAS para os municípios;

V. **Planos de providência:** constituem-se instrumentos de planejamento das ações para superação de dificuldades dos entes federados na gestão e execução dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais, e são elaborados pelos Estados, Distrito Federal e Municípios. Por meio desse instrumento planejam-se formas de superação das dificuldades encontradas.

VI. **Relatório de gestão**: é o instrumento que apresenta os resultados alcançados na Política de Assistência social e orienta eventuais redirecionamentos que se fizerem necessários, sendo avaliados: o cumprimento dos objetivos; os resultados ou produtos obtidos em função das metas prioritárias estabelecidas no PAS; aplicação dos recursos.

Assim, o Sistema Único de Assistência Social foi implementado e trouxe bases teóricas e metodológicas para sua implementação com vistas a qualificar o trabalho realizado, trazendo padronizações, informações para adequação dos equipamentos públicos, desde o espaço físico aos recursos humanos necessários para oferta qualitativa dos serviços, projetos e programas socioassistenciais.

CAPÍTULO 3 - ÁGUA MOLE EM PEDRA DURA, TANTO BATE ATÉ QUE FURA: o planejamento e gestão

Nesse capítulo procurou-se suscitar reflexões sobre o processo de gestão, desde sua concepção, entendimentos até as dimensões racionais, ético-políticos e técnicos formalistas. O título dessa seção foi pensado através do provérbio em que a ideia é transmitida em um poema pelo autor latino Ovídio (43 a.C.-18 d.C). A escolha desse dito popular foi intencionalmente escolhida para traçar aspectos fundamentais sobre o planejamento e seu processo para alcançar seus objetivos.

Este capítulo traz algumas concepções em torno da gestão para que fosse possível refletir a gestão e o planejamento orçamentário e financeiro no processo do planejamento no SUAS. Objetivou-se situar a gestão na ordem do capital, discorrendo sobre suas confluências na consolidação do capitalismo e do racionalismo administrativo.

O planejamento, sob a perspectiva dialética, pressupõe um cálculo que precede a ação propriamente dita, tendo em vista, que nessa leitura de realidade o planejamento é um processo de antecipação da ação na mente, que é transposta para o real e depende de monitoramento para sua concretização. De acordo com Mangini (2023) o planejamento citado pelos profissionais, é aquele que é facilmente visualizado no cotidiano. Envolve ferramentas, métodos, a exemplo de indicadores e índices, planilhas, gráficos, estudos e pesquisas. A utilização dessa ferramentas no contexto da gestão e planejamento pode ser compreendida como uma das dimensões existentes no processo de planejar, a dimensão técnica operativa.

Quando falamos em planejamento, observamos um determinado viés formalista, em que há uma hipervalorização dos meios em detrimento dos fins. Isto é, os planos, programas e projetos, muitas vezes, se reduzem a uma forma de legitimação política, em um faz de conta em que o pensado está muito distante do que é realizado.

Por isso, a importância em apreender os conceitos e o direcionamento político do planejamento e gestão no horizonte de legitimar os processos decisórios, garantindo a oferta qualitativa dos serviços, projetos e programas, além de situar o processo no bojo da democracia.

Existem entendimentos e utilização práticas do planejamento, a depender do referencial teórico-metodológico e ético-político que orienta sua realização. Um bom planejamento é aquele que tem potencial democrático, isto é, capacidade de despertar e comprometer o maior número de pessoas (Paim, 2006). Quando existe o levantamento de necessidades, a escuta atenta à sociedade, a execução do planejamento muda, substancialmente, seu direcionamento, podendo ser estruturado de forma democrática, envolvendo diversos agentes nos processos de organização e sistematização das ações, concretizando e caracterizando, como participativo.

3.1 Conceituação e entendimentos em torno do Planejamento e Gestão

O conceito de gestão refere-se à ação de gerir ou administrar. A gestão é determinada pelo conjunto das funções do processo administrativo, como o planejamento, organização, direção, controle, etc. (Chiavenatto, 2004 p.363).

De acordo com Chiavenatto (2004) a definição clássica do autor concebe a Administração como um processo organizacional de aplicação de princípios e funções para a concretização de um objetivo. À medida que a gestão se defronta com novos desafios e situações, as teorias administrativas adaptam e/ou modificam suas abordagens para perpetuar sua utilidade e aplicação, incorporando outras funções à gestão.

As transformações do modo de produção, a reestruturação produtiva, o advento das novas tecnologias da informação, a internacionalização da economia e a globalização influíram na ressignificação dos conceitos de gestão. Além disso, seu conteúdo sofreu ampliação e aprofundamento a partir das distintas teorias e perspectivas formuladas a seu respeito.

No entanto, é apenas no século XIX que o ato de planejar, até então considerado como algo natural ao homem, passa a ser objeto de atenção. É por meio da teoria da administração e da figura do administrador que as empresas e organizações vislumbram a possibilidade de garantir o atendimento de seus interesses. Nas palavras de Barbosa (1991, p. 20-21) “[...] a ideia de planejamento como previsão começa a desenvolver-se, de início, limitada à administração privada [...] para posteriormente passar à administração pública.”

Para Magrini (2023) o ponto central na compreensão do planejamento sob um viés histórico-crítico é sua dimensão política, que por sua vez, é consolidada como uma das mais importantes para um planejamento que de fato busque incidir, impactar e desvelar o emaranhado na realidade. Assim, a autora reflete que “ao contrário do que pense o senso comum, planejamento não é apenas teorizar, investigar ou fazer pesquisa especulativa sobre a realidade” (p.17).

É importante enfatizar que é no século XX que emerge e se consolida a representação do Estado-Nação, consequentemente dos direitos sociais. Em meio a este contexto de correlação de forças, de disputa de projetos societários que vai se realizando e se firmando ao longo do referido século, bem como neste início de novo milênio (séc. XXI), é considerada que a intervenção através do uso racional dos meios e dos recursos a fim de alcançar determinado objetivo (planejamento) na esfera pública diz respeito ao que Carvalho (1991) denomina de gestão social – que faz referência direta ao exercício e atuação profissional do assistente social.

Nas palavras da autora:

> Quando falamos em gestão social estamos nos referindo à gestão das ações sociais públicas. A gestão do social é, em realidade, a gestão das demandas e necessidades dos cidadãos. A política social, os programas sociais, os projetos são canais e respostas a estas necessidades e demandas (Carvalho, 1991, p. 19).

O planejamento pode aparecer de forma estruturada, formal, técnica, ou de modo não estruturado, informal, afinal o ato de planejar envolve uma capacidade eminentemente humana e racional de ideiar para depois transpassar para a realidade aquilo que foi previamente pensado, refletido no campo do pensamento. Para Paim (2006), o planejamento estruturado aparece em forma de planos, programas e projetos.

O projeto estruturado ou técnico, é composto geralmente por uma justificativa técnica, isto é, uma base solída em que fique evidente qual a importância do projeto de ação/trabalho, os objetivos da proposta, as estratégias a serem utilizadas ou indicadores, o cronograma de execução do trabalho proposto e o orçamento necessário para sua execução.

Segundo Teixeira (2009), a diferença central entre o plano, programa e projeto está em seu nível de decisão e detalhamento. Enquanto os planos possuem um caráter mais estruturado e global, isto é, de maior abrangência, com base nos diagnósticos de realidade, apresentando estudos, metas, diretrizes, linhas de ação, os

programas situam-se nos desdobramentos dos planos e tem um caráter mais setorizado, apresentando as linhas orçamentárias, as metas, possibilidades de intervenção e demais instrumentos de gestão.

Por fim, os projetos têm características de maior nível de detalhamento (responsáveis, cronograma de ação, locais de execução) e, normalmente, estão referidos a ações específicas, no campo da micropolítica.

Nesse sentido, Paim (2006) enfatiza que o processo de planejamento que está comprometido com os preceitos democráticos, possui o potencial de despertar e comprometer o maior número de sujeitos e quando essa participação é garantida e potencializada o planejamento passa a ser nomeado como participativo.

Para Carlos Matus (2007) é possível evidenciar quatro momentos importantes atrelados ao processo de planejamento, são eles:

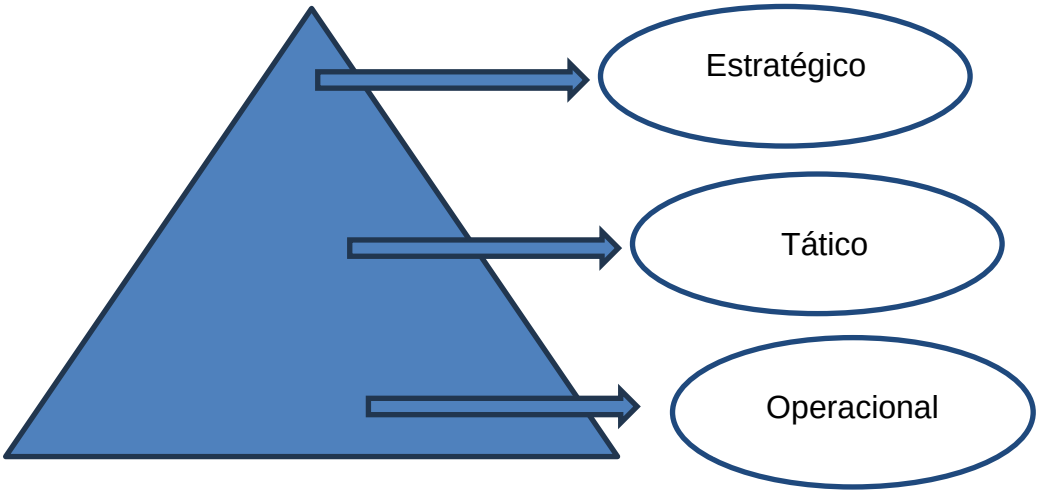
I. Momento explicativo
II. Momento normativo
III. Momento estratégico
IV. Momento tático operacional

No primeiro momento nomeado como “explicativo” está a ação de descrever, explicar e interpretar os problemas ou situações apresentadas como solo fértil para ações. É nesse momento em que estão os estudos, o diagnóstico da realidade, o levantamento dos atores envolvidos. No segundo momento, o “normativo” está a definição sistematizada dos objetivos, da finalidade da proposta de ação, o que deve ser feito e para quê. No terceiro momento o “estratégico”, caracteriza-se pela “arte da guerra”, que é o momento em que são definidas parcerias, as estratégias que envolvem tempo, orçamento disponível e conhecimentos.

O quarto e último momento encontra-se o “tático operacional” no qual ocorre a ação, propriamente dita, isto é, o acompanhamento da ação, monitoramento para possíveis adaptações, ajustes e correções pertinentes na avaliação.

Ao se estudar planejamento, comumente aparecerá o planejamento em três grandes eixos estruturantes, isto é, tipos de planejamento que, por vezes, aparecem sob uma figura geométrica espacial denominada de pirâmide.

Figura IV: Pirâmide do planejamento

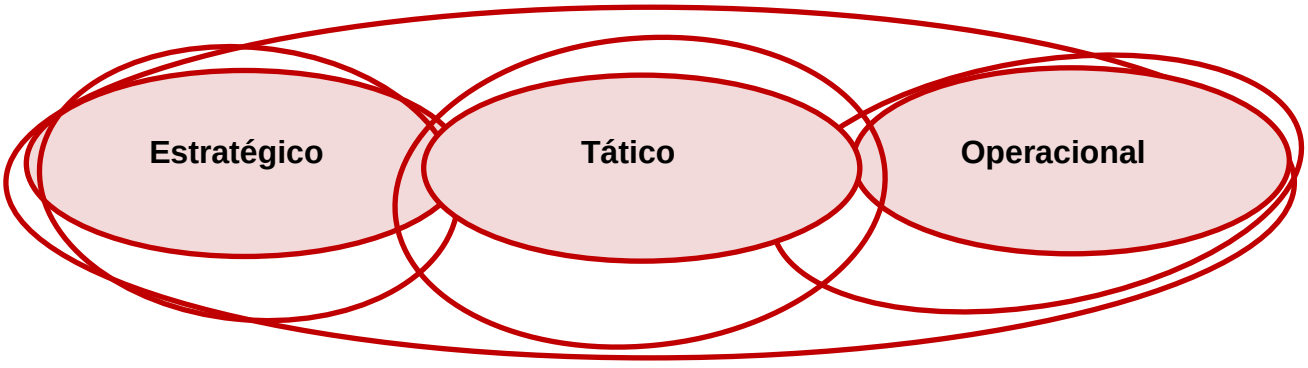


Fonte: Figura elaborada pela pesquisadora.

No planejamento estratégico está o alinhamento inicial, objetivos, metas a longo prazo e o nível macroestrutural que constrói as bases para as demais etapas, no tático as ações de médio prazo, os programas, projetos, serviços e benefícios e na fase operacional o detalhamento das ações, as atividades realizadas com base nas etapas anteriores.

A escolha defendida no presente trabalho está alicerçada sob a perspectiva de análise social, evidenciando conceber o planejamento estratégico, tático e operacional em um formato de complementaridade e não de hierarquia, na contramão de um processo de planejamento cujo o escopo dialoga com a perspectiva tradicional, enquanto um processo estático e fechado.

Figura V: Tipologias no planejamento



Fonte: Figura elaborada pela pesquisadora.

Nota-se que na Figura V, há uma elipse maior abarcando os três eixos do planejamento – estes por sua vez, também estão envoltos de outras elipses – para que se possa pensar a respeito desse processo, enquanto dimensões que se auto relacionam, se movimentam, dialogam. Algumas elipses na figura não estão simetricamente posicionadas, propositalmente, representando o sentido político para a gestão pública. Significa dizer que existem nesse processo caminhos e (des)encontros no bojo da unidade a ser gerida como uma unidade plural (não consensual).

Como apresentado no primeiro capítulo, a palavra “estratégia” tem sua origem na Grécia Antiga, cujo significado, inicialmente, era “a arte do geral” e, posteriormente, ficou mais conhecida e vinculada à guerra. Um dos primeiros usos do termo “estratégia” foi utilizado no mais antigo tratado militar da história intitulado “A arte da guerra” sistematizado pelo chinês Sun Tzu, por volta de 500 a.C (Tzu,2014).

Para Teixeira (2009), o planejamento ao absorver a categoria estratégia traz junto a si ao processo de planejar a noção de mobilização, de negociação, de movimento, de manejo de técnicas, recursos, enfim, todos os meios (táticos) necessários para enfrentar o(s) oponente(s) ou uma situação complexa.

Visando solidificar os conceitos abordados, recorreu-se a uma situação para exemplificar: “em determinado município, há grande demanda por benefícios eventuais[11], em especial um crescente aumento nos benefícios para suprimento de situações temporárias[12] de falta ou dificuldade de acesso à alimentos; que nesse município são oferecidos kits nutricionais ou cestas básicas”.

Para iniciar o planejamento, alicerçado nos conceitos apresentados, compreendemos que esse momento é de extrema importância levantar dados, analisar a realidade local, realizar o diagnóstico para entender quais os fatores que desencadearam esse aumento na solicitação de oferta de alimentos e mensurar esse aumento dentro de uma determinada temporalidade, comparando e identificando situações a serem posteriormente trabalhadas na operacionalização. Foi

[11] São benefícios da Política de Assistência Social, de caráter suplementar e provisório, prestados aos cidadãos e às famílias em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública.

[12] A vulnerabilidade temporária disposta no Decreto 6.307/07 configura-se numa situação em que o indivíduo ou sua família estão momentaneamente impossibilitados de lidar com o enfrentamento de situações específicas, cuja ocorrência impede ou fragiliza a manutenção daquele indivíduo, da unidade familiar ou limita a autonomia de seus membros. É caracterizada na normativa como riscos, perdas e danos vivenciados circunstancialmente tais como: Ausência de documentação, alimentos, abrigo/residência, violências, ruptura de vínculos familiares e situações de ameaça à vida.

identificado que duas grandes empresas que empregavam a população fecharam e, com isso, o índice de desempregados aumentou, desde então, além do incremento nos preços dos alimentos com a situação da economia nacional. Esse seria o momento explicativo.

Num segundo momento, com os conhecimentos adquiridos e os recursos necessários para fazer frente a situação, seria possível definir objetivos e metas, identificando o que precisa ser realizado e para quê, o que caracteriza o momento normativo.

Nesse sentido, o objetivo central poderia ser a oferta qualitativa dos alimentos como concessão temporária por determinado tempo, com objetivo de diminuir em no mínimo 80% as solicitações e garantir melhores condições alimentares até 2025 à população. Também são analisados, nesse período, a permanência dos índices, com base no diagnóstico e maiores informações, bem como a possibilidade de realizar a implementação de uma Política Municipal de Segurança Alimentar[13].

No momento estratégico, com os conhecimentos adquiridos nos processos anteriores, seria possível realizar parcerias, definir ações junto à outras políticas públicas e secretarias, como a responsável pelo setor de economia e renda municipal, bem como, a Secretária do Trabalho para promoção de qualificação profissional e estratégias de divulgação de informações em torno das vagas disponíveis no município e na região.

Por fim, na fase tático-operacional seriam efetivadas as ações previamente elaboradas e levantadas no processo de planejamento, partindo para sua operacionalização, realizando ajustes, correções de fluxos e possíveis alterações mediante a dinamicidade do Real.

Nessa fase, é possível garantir que a população tenha o mínimo assegurado no campo da alimentação, acompanhando as famílias e suas necessidades e, realocações ao mercado de trabalho, promover formas sustentáveis e saudáveis como hortas comunitárias para desenvolvimento e cultivo de outras práticas alimentares possíveis para incremento alimentar incluindo a perspectiva a redistribuição de renda, formas participativas de produção e o uso sustentável dos recursos e, ainda, a

[13] A Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) tem papel central na agenda pública brasileira. Suas concepções vêm sendo debatidas no cenário nacional e internacional mais intensamente desde a década de 90, porém, seu principal marco histórico é a promulgação da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional em 2006 (LOSAN - Lei 11346), que cria o Sistema Nacional de SAN (SISAN) e estabelece as bases para a construção da Política Nacional e do Plano Nacional de SAN.

conservação da biodiversidade, considerando a multiplicidade cultural da população usuária.

Mangini (2023) elucida que, além da identificação das fases ou momentos do planejamento (estratégico, tático ou operacional), é preponderante situar que o planejamento possui do ponto de vista metodológico, algumas ferramentas ou instrumentais analíticos. São eles: a coerência, a factibilidade, a viabilidade e a relevância.

A coerência no campo metodológico é uma análise que deve ser realizada, pois, consiste no processo de verificação se os objetivos são lógicos, razoáveis e se existe coesão ou contradição entre eles. Já a factibilidade trata da reflexão em torno dos recursos disponíveis, tanto orçamentários, quanto recursos humanos, materiais, espaço físico e o próprio tempo.

No campo da viabilidade como o próprio nome já elucida, é o momento analítico em que se verifica se há viabilidade para sua operacionalização, a captação se a idéia é bem aceita pelos atores envolvidos, se há uma compatibilidade com outras políticas setoriais. Nesse sentido Baptista (2007) elucida que “a viabilidade do planejamento de uma ação neste nível vai depender tanto do grau de legitimidade adquirido pela instituição – e pelo profissional que a representa [...]” (p.76). E, por fim, uma ferramenta analítica importante é a análise da relevância. Para Mangini (2023), o planejador se defronta com inúmeros desafios e necessita definir suas prioridades no processo, identificando situações-problemas, entre eles:

a- o grau de crise representado pela variável;

b- o seu impacto sobre outras variáveis;

c- grau de interesse geral (anseios populacionais, demanda social);

d- padrões e valores que norteiam o planejamento;

e- a vantagem estratégica de sua manipulação.

Como mencionado, existe uma gama de entendimentos e utilização práticas do planejamento, a depender do referencial teórico-metodológico e ético-político que orienta sua realização. Nesse sentido, o planejamento tradicional na atual sociabilidade, é alicerçado sob a visão de mundo funcionalista, ou seja, uma

concepção que envolve os fenômenos do real que é regido por determinados diplomas legais e periodicidade.

> Há uma ideia de controle do objeto do planejamento por parte de um sujeito (planejador) que se separa e se distingue dos fenômenos sobre os quais o planejamento vai incidir. Esse é o tipo de planejamento mais comum no âmbito das instituições e organizações porque está voltado para as demandas administrativas e operacionais do dia a dia. Visa a manutenção da realidade, a perpetuação do estado das coisas da maneira como elas se encontram. Por isso, há padronização de tarefas, procedimentos e resultados (Magrini, 2023,p.23.).

No que se refere à utilização do planejamento tradicional, Bonin e Kruger (2015) mencionam que o Serviço Social utilizou durante muito tempo, antes do movimento de reconceituação e ruptura com o Serviço Social tradicional, o escopo do planejamento tradicional, enquanto um processo estático e fechado, para a realização do trabalho técnico frente às demandas da população usuária atendida. O planejamento participativo se orienta a partir dos anseios, das questões que a classe trabalhadora aponta como problema e da explicitação de suas necessidades. Para Mangini (2023) os principais passos dessa metodologia compreendem a passagem do individual para o pequeno grupo e, por fim, ao grande grupo.

> Por isso, as propostas modernas de transcendência levam para a localização do controle e participação comunitária, e não para a formalização de mais controles centrais. Parecem tentar resolver primeiro o problema da democracia e, por meio desta, ter mais e melhores serviços. Ademais, o excesso de propostas essencialmente gerencialistas na última década parece ter desconsiderado, inadvertidamente, dimensões democráticas do serviço público (Motta, 2013, p.88).

Nessa modalidade de planejamento, o planejador compreende as situações apresentadas como um estado permanente e imutável, sobre o qual tem domínio para executar proposta de acordo com suas intencionalidades. Pode-se dizer, que o planejamento tradicional aparece encoberto por uma ideia de neutralidade e mero trabalho instrumento técnico, desvalido do teor político e das tensões/contradições do real. “As decisões são tomadas de forma centralizada e hierarquizada e o uso de planejamento se faz como forma de dominação e legitimação política” (Mangini, 2023, p.23).

3.2 Orçamento público e financeiro

Compreende-se então que para que haja gestão pública, pautada em uma execução orçamentária e financeira eficiente, é necessária a integração coerente entre o que foi planejado e o que será executado, por isso é importante antes de adentrar as questões do SUAS, definir alguns conceitos basilares.

De acordo com a apostila da Escola Nacional de Administração Pública intitulada “Gestão orçamentária e financeira”, Texeira (2014) destaca alguns conceitos essenciais:

I. **Receita pública** é o ingresso de dinheiro nos cofres públicos que se incorpora de maneira permanente ao patrimônio público, caracterizando-se como ingresso definitivo.

II. **Despesa pública** define-se como a aplicação de determinada quantia em dinheiro por parte da autoridade pública para o alcance de um objetivo estabelecido em lei. Assim, as despesas públicas podem ser entendidas como o conjunto de gastos do Estado para o funcionamento dos serviços públicos autorizados.

III. **Orçamento público** consiste no ato de planejar a arrecadação e os gastos públicos para um período preestabelecido. Por fim, o crédito público é o ato de obter recursos públicos junto a terceiros.

A chamada execução orçamentária, pode ser entendida assim, segundo Teixeira (2014) como sendo a utilização dos créditos consignados no orçamento. A execução financeira, por outro lado, representa a utilização dos recursos financeiros, objetivando atender à realização das ações previstas de cada política pública e seus respectivos projetos, programas, atividades entre outros. O processo orçamentário tem sua obrigatoriedade estabelecida na Constituição Federal, art. 165, que determina a necessidade do planejamento das ações do governo por meio do PPA, da LDO e da LOA.

A Constituição Federal de 1988, art. 165, § 7º, estabelece que os orçamentos previstos no § 5º, I e II, orçamento fiscal e o de investimento das estatais, devem ser compatibilizados com o PPA e, ainda, terão entre suas funções a de reduzir

desigualdades interregionais, segundo critério populacional e sua execução indevida e fora dos critérios pode acarretar em crime de responsabilidade.

> Nesse sentido, o diploma constitucional afirma, no art. 167, § 1º, que nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade. 15 A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) destaca a importância da integração entre o planejamento e a execução orçamentário-financeira ao estabelecer, no art. 5º, que o projeto de lei orçamentária anual deve ser elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com a própria LRF, e deverá conter, em anexo próprio, demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do Anexo de Metas Fiscais (Teixeira, 2014, p.14).

O Financiamento da Política de Assistência Social é realizado por meio do sistema nomeado como “Fundo a Fundo”. Para que ocorra a transferência de recursos é necessário, conforme artigo 30 da LOAS, é necessário elementos basilares denominados de “CPF”: Conselho, Plano e Fundo.

> Figurando a decisão de governo, a planificação não consiste apenas em um problema técnico. A elaboração de um plano depende sobretudo de seu conteúdo político. Assim, a criação de um certo plano não pode ser incumbência exclusiva de um órgão de planejamento, por tratar-se simultaneamente de uma atividade social e de uma tarefa governamental. Quando tal não acontece, inexiste planificação, mas unicamente programação econômica, aliás, o que tem sido habitual no Brasil (Vieira, 2009 p.144).

Isso quer dizer que para ter acesso ao cofinanciamento federal e estadual o município deve ter um Conselho Municipal de Assistência Social ativo, elaborar um Plano Municipal de Assistência Social e instituir o Fundo Municipal de Assistência Social.

a) Âmbito Estadual CAS – Coordenadoria de Ação Social. Os recursos estaduais são repassados por meio do sistema fundo a fundo. Os recursos financeiros disponíveis de acordo com a rede socioassistencial implantada estão disponíveis no plano municipal de assistência social. No Estado de São Paulo as informações sobre os planos municipais estão reunidas no sistema PMASWeb. Para ter acesso às informações desse sistema é preciso solicitar credenciamento junto à Drads.

b) Âmbito Federal - Os recursos são repassados em Blocos de Financiamento, são eles: Proteção Social Básica, Proteção Social Especial, IGD SUAS, IGD Bolsa Família, Programas; Plano de Ação: instrumento informatizado de planejamento que viabiliza o repasse do fundo nacional para os fundos municipais.

Após a abertura o gestor tem o prazo de 60 (sessenta) dias para o lançamento das informações no sistema. O Conselho Municipal de Assistência Social deverá se manifestar desfavorável ou favorável, em até 30 (trinta) dias (conforme a Portaria MDS n° 113/2015).

Já o denominado “Demonstrativo Sintético Anual de execução físico financeira” é um instrumento informatizado para prestação de contas dos recursos repassados fundo a fundo. É preenchido pelos gestores e submetido ao Conselho Municipal de Assistência Social. Após a abertura o gestor tem o prazo de 60 (sessenta) dias para o lançamento das informações no sistema. O Conselho Municipal de Assistência Social deverá se manifestar contrária ou favorável, em até 30 (trinta) dias.

As diretrizes estruturantes da gestão do SUAS estão definidas no artigo 5 da NOB-SUAS: I - primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de assistência social; II - descentralização político-administrativa e comando único das ações em cada esfera de governo; III - financiamento partilhado entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; IV - matricialidade sociofamiliar; V – territorialização; VI - fortalecimento da relação democrática entre Estado e sociedade civil; VII - controle social e participação popular.

As responsabilidades dos entes na gestão do SUAS são apresentadas na NOB-SUAS, parte das responsabilidades são comuns à União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Entretanto, cada ente federado também assume responsabilidades específicas. A responsabilidade da gestão do sistema, da garantia de sua organização, qualidade e resultados na prestação de serviços, programas, projetos e benefícios são competências dos entes federativos, conforme previsto na Constituição Federal e na LOAS. Previstas no artigo 17, da NOB-SUAS, 2012, as responsabilidades municipais no SUAS, em linhas gerais, envolvem:

- Garantir, destinar e gerir os recursos financeiros para organizar a oferta de serviços socioassistenciais;
- Realizar o monitoramento e avaliação da política de assistência social no território municipal;
- Fornecer informações para subsidiar o acompanhamento Estadual e Federal da gestão municipal.

A gestão municipal do SUAS íntegra as Instâncias de Negociação e Pactuação entre gestores, e assim é necessária a participação do gestor municipal de assistência social nesses coletivos. No âmbito nacional a instância de pactuação é a Comissão Intergestores Tripartite – CIT, composta por:

- Representantes da União, representada pelo Órgão Gestor Federal da política de assistência social;
- Estados e Distrito Federal, representados pelo Fórum Nacional de Secretários(as) de Estado de Assistência Social – FONSEAS;
- Municípios, representados pelo Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social – CONGEMAS Na esfera Estadual, a instância de pactuação é Comissão Intergestores Bipartite – CIB, composta por:
- Estado, representado pelo Órgão Gestor Estadual da política de assistência social;
- Municípios, representados pelo Colegiado Estadual de Gestores Municipais de Assistência Social – COEGEMAS, no Estado de São Paulo - Frente Paulista de Municípios.

Os Conselhos de Políticas Públicas são reconhecidos e incorporados na estrutura do estado democrático a partir da Constituição Federal de 1988. Estes têm composição paritária entre governo e sociedade civil. São responsáveis pelas deliberações nas políticas públicas no campo da seguridade social – política de assistência social, entre outras políticas públicas. Os Conselhos gestores de políticas públicas representam uma das maiores inovações no campo democrático, pois “aparecem como um constructo institucional que se opõe à histórica tendência clientelista, patrimonialista e autoritária do Estado Brasileiro” (Raichelis, 2006, p. 6).

As instâncias de deliberação do SUAS são os Conselhos de Assistência Social:

I. Conselho Nacional de Assistência Social

II. Conselhos Estaduais de Assistência Social

III. Conselho de Assistência Social do Distrito Federal

IV. Conselhos Municipais de Assistência Social

Apesar da estruturação do SUAS e sua composição na seguridade social junto à Saúde e Previdência Social, é preponderante destacar que até a presente data não há vinculação mínima orçamentária para garantir a execução dos serviços. Isto é, enquanto a política pública educação possui percentual mínimo de 25%[14], a saúde de 15%[15], a assistência social permanece sem destinação mínima obrigatória.

Existe nesse sentido, mobilização da categoria junto aos Conselhos e movimentos sociais, inclusive está em tramitação a chamada PEC do SUAS, que consiste em uma proposta de emenda constitucional que prevê que os orçamentos estaduais e municipais destinem, no mínimo, 1% das receitas correntes líquidas para financiar a política pública de Assistência Social.

[14] De acordo com o artigo 212 da Constituição Federal, os estados, o Distrito Federal e os municípios devem aplicar anualmente nunca menos de 25% "da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino".

[15] Os municípios e o Distrito Federal aplicarão anualmente em ações e serviços públicos de saúde, no mínimo, 15% da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos a que se referem o art. 158 e a alínea “b” do inciso I do caput e o §3º do art. 159, todos da Constituição Federal.

CAPÍTULO 4
UMA ANDORINHA SOZINHA NÃO FAZ VERÃO: planejamento orçamentário e financeiro do SUAS

No quarto capítulo intitulado **"UMA ANDORINHA SOZINHA NÃO FAZ VERÃO*: planejamento orçamentário e financeiro na gestão no SUAS*** tratou-se das questões relativas ao levantamento de dados realizados com aplicação de formulários, aplicados no Estado de São Paulo, e com os municípios que aceitaram a realização da pesquisa através de entrevistas semi-estruturadas. Refletiu-se em torno dos instrumentos de gestão e planejamento do SUAS apresentados na NOB/SUAS e sua aplicabilidade possibilitou uma análise da aplicação dos instrumentos de gestão enquanto ferramentas de planejamento técnico e financeiro do SUAS adotados pelos municípios escolhidos, tendo como parâmetros o diagnóstico social e os eixos da Proteção Social Básica e Especial. O questionário não respondeu a todas as manifestações que permeiam o planejamento e gestão no SUAS. Porém, sua utilização, no formato de pesquisa de opinião, foi empregada para compreender, mesmo que de forma elementar, alguns elementos e trazer novas percepções para discussão, além de possibilitar um intercâmbio interessante para o estudo quando analisamos os dados e informações obtidas através da entrevista semiestruturada.

O questionário aplicado foi composto por 13 (treze) questões, de caráter mais concreto e fático. Compreender a forma com a qual o planejamento está inserido no movimento do real, no emaranhado do cotidiano, das relações sociais, foi um ponto de partida que subsidiou as análises realizadas, tendo em vista que o planejamento conforme Baptista (2015) elucidou em sua obra, deve ser compreendido num processo dinâmico em um ato contínuo de reflexão-decisão-ação-reflexão.

4.1 Apontamentos em torno dos dados coletados em pesquisa de opinião

A pesquisa de opinião[16] foi enviada através de formulário previamente

[16] A presente pesquisa de opinião se construiu num movimento de investigação sistemática e crítica de dados e informações obtidas, com o objetivo de descobrir, descrever e/ou verificar a existência de

elaborado junto à orientadora, utilizando como plataforma o “*google forms*” no formato de pesquisa de opinião. Assim, a pesquisa foi enviada aos municípios paulistas através de *e-mail,* com vistas a levantar maiores informações em relação a outros municípios e ter uma panorama geral para possível triangulação das informações obtidas com a pesquisa semi-estruturada.

Apesar de realizar um recorte territorial para o aprofundamento do tema em foco, o estudo foi realizado sob a perspectiva de totalidade a fim de desvelar essa realidade em um lócus determinado.

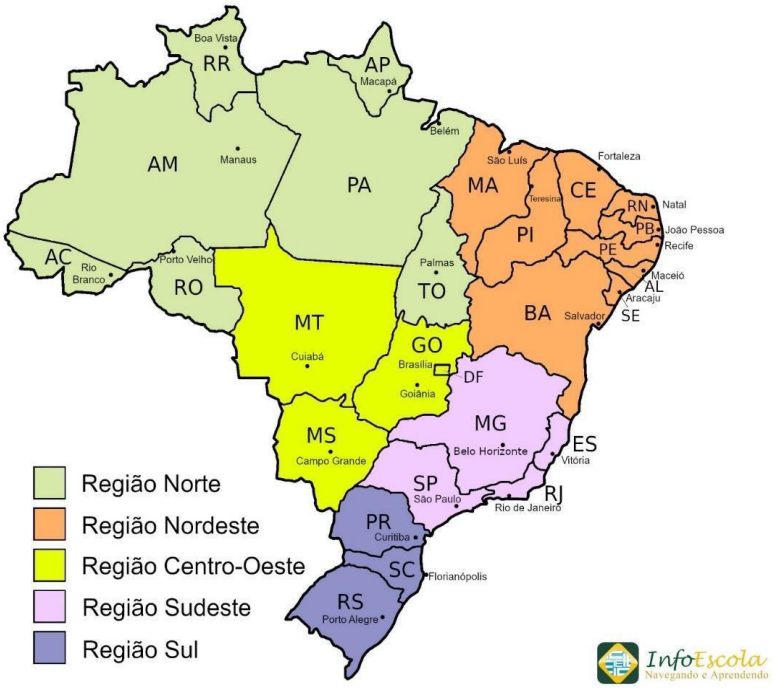
O questionário não respondeu a todas as manifestações que permeiam o planejamento e gestão no SUAS. Porém, sua utilização, no formato de pesquisa de opinião, foi empregada para compreender, alguns elementos e trazer novas percepções para discussão, além de possibilitar um intercâmbio interessante para o estudo quando se analisa os dados e informações obtidas através da entrevista semiestruturada.

O questionário aplicado foi composto por 13 (treze) questões, de caráter mais concreto e fático, diretamente relacionadas ao cargo ou função exercida, instrumentos de gestão, capacitação profissional, instrumentos utilizados pelos participantes, qualidade do planejamento , transparência, entre outros, que serão expostos a seguir. Há no questionário, pergunta aberta sobre as maiores dificuldades encontradas na utilização dos recursos no âmbito da gestão e planejamento.

A seguir é possível visualizar na figura I, intitulada “Mapa dos Estados brasileiros”, o mapa do Brasil, que conforme a legenda está delimitado por cores, e respectivas regiões brasileiras.

relações presumidas entre fatos em torno do tema gestão e planejamento no SUAS.

Figura VI: Mapa dos Estados brasileiros



Fonte: Disponível em: https://www.infoescola.com/wpcontent/uploads/2008/07/mapa-regioes-e-estados-brasileiros.jpg Acesso em 20 de novembro de 2023.

Do total de participantes na pesquisa de opinião, foi identificado que houve respostas para além do Estado de São Paulo, havendo participações na pesquisa em todas as regiões destacadas no mapa. Isto é, houve respostas de todas as regiões do Brasil, porém, a maior expressividade das participações estão centralizadas no Estado de São Paulo.

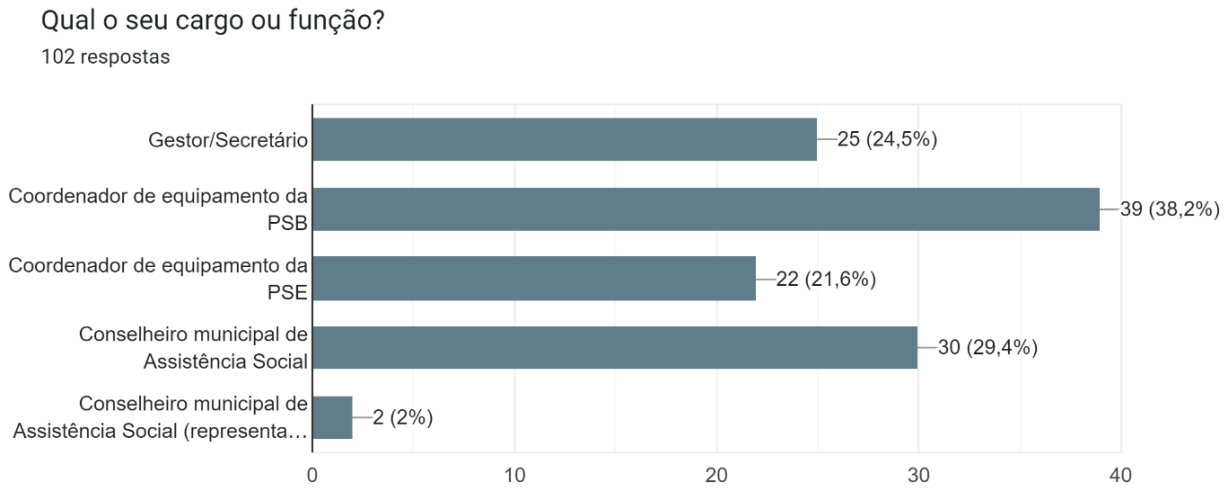
Das 102 (cento e duas) respostas, 72 (setenta e dois) foram relativos ao Estado de São Paulo, significando 71 % do total. Os outros 29% são referentes às demais regiões demarcadas na figura acima, ou seja, houve respostas referentes a outros Estados, para além do Estado de São Paulo.

Embora a pesquisa tenha se utilizado de desenho amostral probabilístico com a realização da pesquisa de opinião, ou seja, amostragem aleatória simples, o fato de parcela dos respondentes não terem sido localizados ou terem se recusado a responder à pesquisa, significa que, a amostra pode a princípio, apresentar algum viés, quando comparada com o universo do estudo.

Por outro lado, observou-se que do total de municípios convidados a participar da pesquisa, houve amostragem interessante, com a participação de todas as regiões do Brasil, algumas com maior incidência, como é o caso da região Sul e Sudeste, mas houve ao menos uma participação na pesquisa de opinião de cada

região, isto é, houve preenchimento do formulário de pesquisa com amostras da região Norte, Nordeste, Centro – Oeste, Sul e Sudeste.

Gráfico I: Cargo ou função dos participantes



Fonte:Pesquisa de opinião[17]

Em relação ao cargo ou função dos participantes da pesquisa mencionada, visualiza-se que o maior percentual dentre os cargos é de Coordenador de equipamento da Proteção Social Básica – PSB, representando 38,2% do total de respostas, seguido por Conselheiro Municipal de Assistência Social com 29,4%, Gestor/Secretário com 24,5%, Coordenador de equipamento da Proteção Social Especial e por último com 2% o Conselho Municipal de Assistência Social representante da sociedade civil.

A Assistência Social, como já mencionado anteriormente, se organiza por níveis de proteção. De um lado há a denominada Proteção Social Básica de caráter preventivo, protetivo e de fortalecimento, e de outro, a Proteção Social Especial cujo escopo de ação está voltado para situações de extrema fragilidade, eminente risco social e/ou ruptura de vínculos.

Dois pontos chamam atenção nesse sentido: o primeiro diz respeito à maior amostra de participação das Coordenações da PSB e PSE, Conselheiro de Assistência Social e Gestor/Secretário. Em contrapartida, houve pequena participação dos Conselheiros Municipais de Assistência Social - representantes da

[17] Pesquisa de opinião realizada pelo google forms conforme apêndice.

sociedade civil.

Acerca do primeiro elemento é preponderante destacar que, a resposta trazida pelo formulário está coerente com a leitura a nível macroestrutural, inclusive com o levantamento anual realizado pelo Governo Federal.

Observou-se:

Tabela II: Identificação do CRAS

BLOCO 1 – IDENTIFICAÇÃO DO CRAS

Quantidade de CRAS por Região

	Qtdade CRAS	%
Região Norte	647	7,6
Região Nordeste	2717	31,8
Região Sudeste	3003	35,1
Região Sul	1558	18,2
Região Centro Oeste	632	7,4
Total	8557	100,0

Fonte: BRASIL. Censo SUAS 2022 – Resultados Nacionais, Centro de Referência da Assistência Social CRAS. Brasília, Coordenação-Geral de Planejamento, Vigilância Socioassistencial e Gestão da Informação do SUAS. Secretaria Nacional de Assistência Social. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Janeiro 2023. Página 9, acesso às 13:15 21 de novembro de 2023

Tabela III: Identificação do CREAS

BLOCO 1 – IDENTIFICAÇÃO DO CREAS

Quantidade de CREAS Municipais por Região

	Qtdade CREAS	%
Região Norte	277	9,9
Região Nordeste	1062	37,8
Região Sudeste	789	28,1
Região Sul	439	15,6
Região Centro-Oeste	245	8,7
Total	2812	100,0

Fonte: BRASIL. Censo SUAS 2022 – Resultados Nacionais, Centro de Referência Especializado de Assistência Social CREAS. Brasília, Coordenação-Geral de Planejamento, Vigilância Socioassistencial e Gestão da Informação do SUAS. Secretaria Nacional de Assistência Social. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Maio 2023.

A edição de 2022 do Censo do Sistema Único de Assistência Social - Censo Suas[18] apontou que haviam 2.812 unidades do CREAS (Centro de Referência Especializado de Assistência Social), ante 8.557 unidades do CRAS (Centro de Referência de Assistência Social). Significa assim que, a maior parte dos municípios não possuía equipamento específico para garantir a oferta tipificada. O número de equipamentos é referente à proteção social básica, que se visualiza em consonância com os participantes da pesquisa de opinião aplicada.

Outro apontamento é comparar os resultados obtidos com os resultados do Censo SUAS, em relação à região e à porcentagem de distribuição de CRAS e CREAS. É possível notar que na PSB há maior representação de quantidade de CRAS e está centralizada na região Sudeste (região que apresentou mais de 71% de participação no formulário enviado). Existe assim, coerência importante das respostas obtidas com a aplicação do formulário ao analisar os dados do Censo SUAS 2022.

Anteriormente, foi apresentado o conceito “planejamento participativo”, que se orienta a partir dos anseios, das questões que a classe trabalhadora aponta como problema e da explicitação de suas necessidades.

Tabela IV: Participação dos usuários nas atividades do CRAS

Questão q62. Há participação das(os) usuárias(os) nas atividades de planejamento deste CRAS?

	Qtdade CRAS	%
Não	2593	30,3
Sim, porém de maneira informal e ocasional	4177	48,8
Sim, de maneira informal, mas regular	1297	15,2
Sim, de maneira formal e regular	490	5,7
Total	8557	100,0

Questão q63.Quais mecanismos de participação são utilizados nesta unidade

	Qtde Respostas	%
As(os) usuárias(os) e/ou familiares participam das reuniões de planejamento desta unidade	869	9,8%
As(os) usuárias(os) contam com representante que participa do planejamento desta unidade	726	8,2%
As(Os) usuárias(os) escolhem os temas a serem trabalhados nas atividades coletivas (oficinas/palestras) da unidade	4050	45,7%
A equipe técnica disponibiliza outros meios para avaliação da oferta (questionário de satisfação, pesquisa de opinião, urna de sugestões)	2794	31,5%
Outros.	420	4,7%
Total de Unidades de CRAS que responderam à questão: 5964		

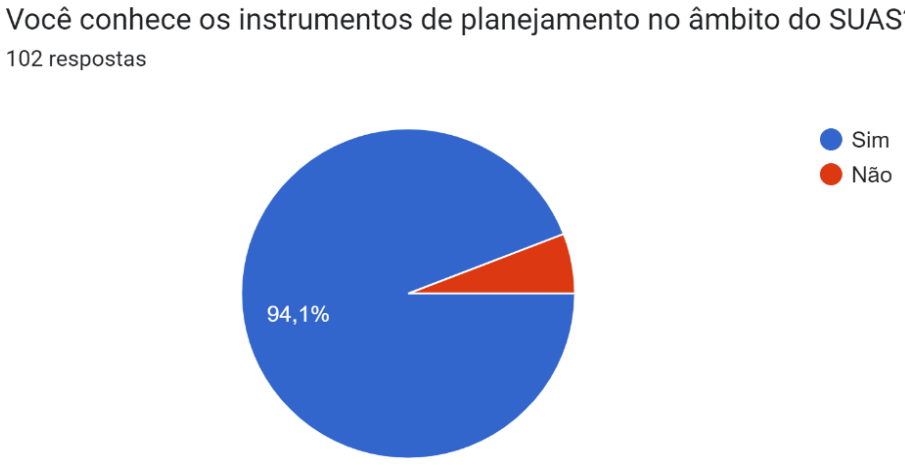
Fonte: BRASIL. Censo SUAS 2022 – Resultados Nacionais, Centro de Referência da Assistência Social CRAS. Brasília, Coordenação-Geral de Planejamento, Vigilância Socioassistencial e Gestão da Informação do SUAS. Secretaria Nacional de Assistência Social. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Janeiro 2023.

[18] De acordo com o Ministério de Desenvolvimento Social o Censo SUAS é um processo de monitoramento do Sistema Único de Assistência Social. É a coleta informações sobre os padrões de serviços, programas e projetos realizados na esfera de ação do Sistema Único da Assistência Social e de seu controle social.

O questionário da edição de 2022, do Censo do Sistema Único de Assistência Social - Censo SUAS, comprova que a participação efetiva dos usuários nas ações no âmbito do SUAS ainda não são uma prioridade. A participação da população usuária de acordo com as repostas, ocorre de forma ocasional e informal, dado que suscita reflexões em torno como é concebido o planejamento nos territórios, e o árduo caminho que existe a nível nacional, em tornar os usuários da Política de Assistência Social pertencentes dos espaços decisórios e das dimensões que compõem o planejamento, bem como, resgatar junto aos profissionais a importância ética-política e de pertencimento no planejamento.

Tanto no relatório do Censo SUAS 2022, quanto às respostas do formulário aplicado, observamos que há compreensão e conhecimento sobre determinados instrumentos de planejamento no âmbito do Sistema Único de Assistência Social.

Gráfico II: Instrumentos de planejamento no SUAS



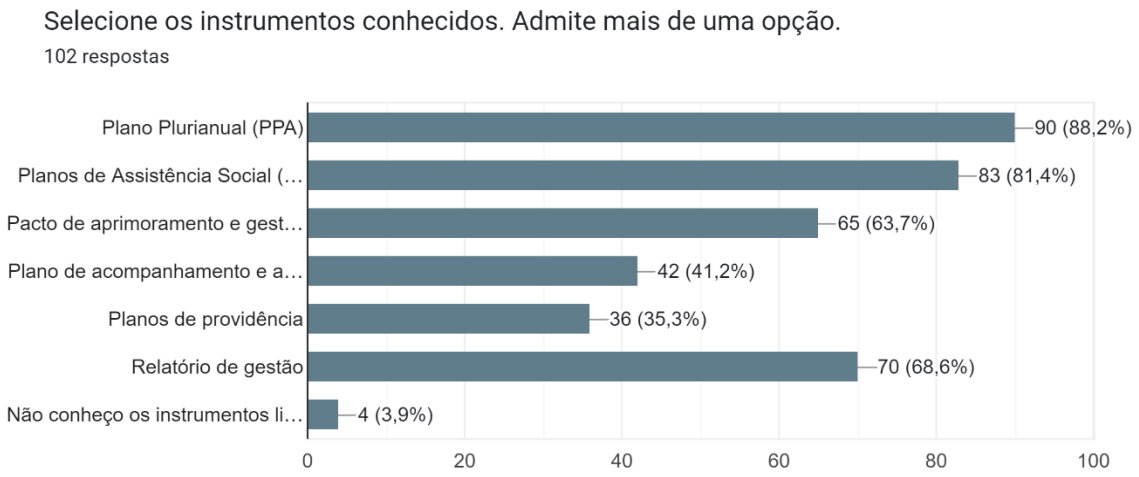
Fonte:Pesquisa de opinião[19]

O formulário aplicado demonstrou que 94% dos participantes declararam conhecer os instrumentos de planejamento no âmbito do SUAS. Como veremos a seguir, ao ser especificado os instrumentos, houve maior domínio dos participantes

[19] Pesquisa de opinião realizada pelo google forms conforme apêndice.

no PPA, PAS e relatório de gestão, respectivamente.

Gráfico III: Os instrumentos conhecidos pelos participantes



Fonte:Pesquisa de opinião[20]

A NOB-SUAS[21] É um importante documento de referência, por definir os objetivos do SUAS, enquanto sistema cooperativo e compartilhado de ação pública. A operacionalização do SUAS tem como premissa a Garantia de Direitos e a Vigilância Socioassistencial como funções da política de assistência social. (NOB-SUAS 2012, art 2, XI).

De acordo com a Norma Básica, a NOB/SUAS (2012), os instrumentos de gestão são ferramentas de planejamento técnico e financeiro do SUAS, tendo como parâmetros o diagnóstico social e os eixos da PSB e PSE. São eles: Plano Plurianual (PPA), Plano de Assistência Social (PAS), Pacto de aprimoramento e gestão do SUAS, Plano de Acompanhamento e Apoio Técnico, Planos de providência e relatório de gestão. Detalhando do que se trata cada um dos planos apontados, cita-se:

- Plano Plurianual: O Plano Plurianual (PPA) é um instrumento de planejamento de médio prazo. Contém os programas, projetos e ações do Poder Executivo e é formulado no primeiro ano de governo para ser implantado no segundo ano. De acordo com as respostas, o instrumental de maior conhecimento dos participantes da pesquisa é o Plano Plurianual, totalizando 88,2%.

[20] Pesquisa de opinião realizada pelo google forms conforme apêndice.

[21] Norma Operacional Básica do SUAS, NOB-SUAS

- Plano de Assistência Social - PAS, com 81,4%, os participantes da pesquisa de opinião demonstraram conhecer o instrumental, que é o elemento estratégico para a implantação do SUAS definindo objetivos, garantindo racionalidade às práticas sociais, estabelecendo metas, compatibilizando recursos, tempo, métodos e técnicas a fim de obter eficácia e efetividade nas ações pretendidas pela política de assistência social.

- Pacto de aprimoramento e gestão do SUAS apresentou 63,7% das respostas como instrumental conhecido pelos participantes da pesquisa. Este é o instrumento pelo qual se materializam as metas e as prioridades no âmbito do SUAS. Apresentou percentual um pouco abaixo dos demais instrumentos.

- Plano de Acompanhamento e Apoio Técnico apresentou apenas 41,2%, abaixo da metade dos participantes da pesquisa. Esse instrumento na Norma Operacional Básica é um componente importante de planejamento anual de apoio técnico do estado aos Municípios, no que se refere à gestão do SUAS na execução dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais visando ao alcance das metas estabelecidas no Pacto de Aprimoramento do SUAS para os municípios.

Com 35,3%, o menor índice dos instrumentos conhecidos pelos participantes da pesquisa, estão os Planos de Providência. Estes se constituem em instrumentos de planejamento das ações para superação de dificuldades dos entes federados na gestão e execução dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais.

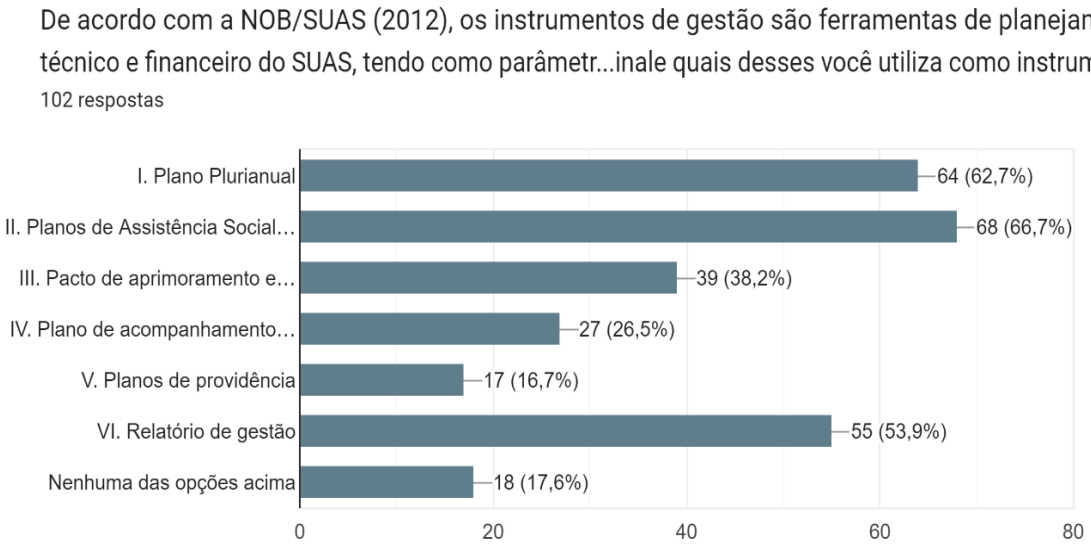
Por meio desse instrumento planejamos as formas de superação das dificuldades encontradas. De acordo com a Norma operacional básica, o acompanhamento da gestão, dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais do SUAS, compõe um processo realizado de forma cooperativa e solidária pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios. Esse acompanhamento adota como instrumento de assessoramento e apoio técnico aos municípios o Plano de Providência e Apoio, por isso, sua importância no tensionamento e na identificação de dificuldades.

Assim, a partir das dificuldades apontadas, o município pode definir as ações para superação das situações inadequadas e indicar os responsáveis por cada

ação e estabelecer prazos para seu cumprimento. É de extrema importância que esses Planos de Providências passem pela aprovação do CMAS e pactuados nas CIBs[22] no âmbito dos Municípios.

Diferentemente do relatório de gestão, apresentou através das repostas seu reconhecimento como um instrumento de maior domínio, com 68,6%. É o instrumento que apresenta os resultados alcançados na Política de Assistência Social e orienta eventuais redirecionamentos que se fizerem necessários, como por exemplo, os resultados ou produtos obtidos em função das metas prioritárias estabelecidas no PAS e aplicação dos recursos.

Gráfico IV: Instrumentos de gestão utilizados pelos participantes conforme NOB/SUAS



Fonte: Pesquisa de opinião[23]

Quando se compara o gráfico IV sobre os instrumentos conhecidos pelos participantes da pesquisa e o gráfico acima, verificamos que há uma discrepância em relação à utilização dos instrumentos, apesar de haver conhecimento em torno dos instrumentais. Isto é, os participantes sabem que tais instrumentos pertencem às orientações técnicas de gestão no âmbito do SUAS, a utilização destes no cotidiano profissional aparecendo com percentuais significativamente menores.

Observamos ainda, determinada discrepância nas respostas em todos os

[22] Comissão Intergestores Bipartite
[23] Pesquisa de opinião realizada pelo google forms conforme apêndice.

instrumentais, com valores menores que o gráfico VII, com exceção do item “nenhuma das opções acima”, que no gráfico VII correspondeu apenas à 3% das respostas, isto é, há comprovadamente conhecimento dos participantes em torno da existência desses instrumentais de gestão. Por outro lado, verifica-se um percentual de 17% do item “nenhuma das opções acima” no que se refere a utilização dos instrumentos.

No Estado de São Paulo é preponderante destacar que a utilização e submissão desses instrumentos de gestão estão no sistema, ao qual os 645 municípios paulistas têm acesso. O Sistema PMASWeb é um instrumento em tempo real às sínteses dos planos municipais em uma única base de dados, integrando e disponibilizando informações de maneira rápida aos gestores, conselheiros, técnicos e quaisquer outros interessados na política de assistência social, através de dezenas de relatórios com níveis de abrangência municipal, regional e estadual.

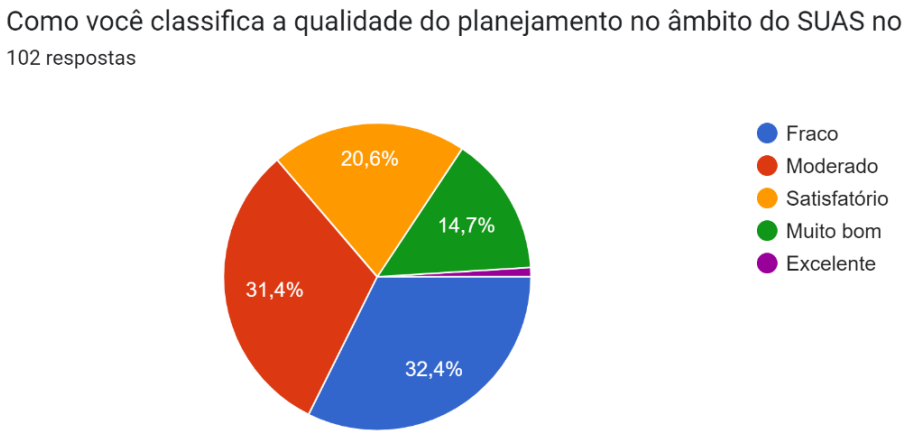
Além do controle municipal, há também outros sistemas de controle e gestão a nível federal, são eles:

- Censo SUAS: é o processo de monitoramento do SUAS que coleta dados de forma eletrônica sobre os serviços, programas e projetos da assistência social. O preenchimento é anual e geralmente é realizado entre os meses de setembro e novembro.

- RMA - Registro Mensal de Atendimento: é o sistema onde é registrado o volume de atendimentos nas unidades de CRAS, CREAS e Centro Pop. O principal objetivo é uniformizar as informações e, dessa forma, proporcionar dados qualificados que contribuam para o desenvolvimento do SUAS. O preenchimento é obrigatório e deve ser mensal, realizado até 30 dias após o mês de referência.

- SISC - Sistema de Informação do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos: se destina ao acompanhamento e gestão do Serviço de Convivência de Fortalecimento de Vínculos, integrado com Cadúnico e CadSUAS. A confirmação da participação deve-se à CAS – Coordenadoria de Ação Social ser realizada trimestralmente. O sistema é fechado no dia 20 dos meses de março, junho, setembro e dezembro e reaberto no 1º dia subsequente.

Gráfico V: Qualidade do planejamento



Fonte:Pesquisa de opinião[24]

Em relação à qualidade do planejamento notamos que os participantes avaliam como fraco a moderado, que somados representam 63,8%. Percentual significativo em relação ao total, sendo considerado apenas 20,6% como satisfatório e 14,7% muito bom. Quando se analisa esses dados dos participantes, é possível estabelecer uma leitura em relação ao que se concebe como qualidade dentro do processo de planejamento.

Por exemplo, há como já explicitado acima, um conhecimento em relação aos instrumentos de planejamento e gestão no SUAS, porém, quando o formulário questiona sobre quais desses instrumentos são aplicados, as respostas mudaram os percentuais significativamente. Ou seja, apesar de haver ciência sobre a existência de tais instrumentos, não são incorporados nos processos de planejamento e gestão

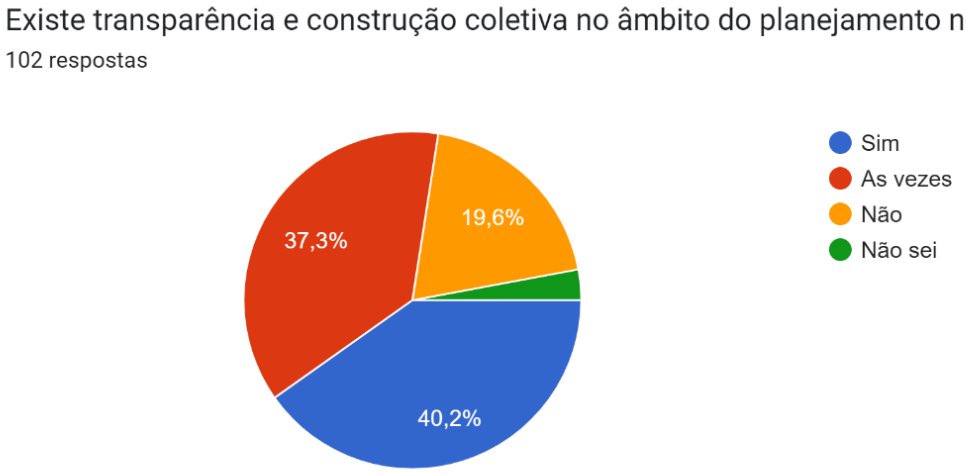
O questionário da edição de 2022 do Censo do Sistema Único de Assistência Social - Censo Suas comprovou, também, que a participação efetiva dos usuários nas ações no âmbito do SUAS ainda não são uma prioridade, ocorrendo de modo informal e ocasional. ‘

Outra reflexão importante é que, a maior parte dos participantes da pesquisa de opinião estão na função de Coordenadores de Equipamentos da PSB, seguidos pelos Conselheiros de Assistência Social. As coordenações dos equipamentos são previamente pensadas nos territórios com maior incidência de vulnerabilidades e possuem relação com os demandatários da política pública de Assistência Social, na qual, através dos diagnósticos realizam ações, oficinas e desenvolvem projetos a partir das necessidades locais apresentadas.

[24] Pesquisa de opinião realizada pelo google forms conforme apêndice.

Assim, esse dado revela o quão é importante, atual e pertinente o tema, bem como, suscita ainda mais indagações em relação ao processo de planejamento e gestão no SUAS.

Gráfico VI: Transparência



Fonte: Pesquisa de opinião[25]

O gráfico VI apresenta informações em relação à construção coletiva e transparência no processo de planejamento, na qual se verificou que 40,2% dos participantes declararam como “sim”, seguidos por 37,3% que assinalaram como “às vezes” e, 19,6% informaram que não há transparência e construção no coletivo no que se refere ao planejamento.

A construção coletiva foi inserida no questionamento desse item, propositalmente, pois, compreende-se a partir da linha de pensamento adotada é mencionada no presente estudo, que a construção coletiva e horizontal é um elemento basilar na transparência e na socialização das informações. O ato de planejar é sobretudo, um ato axiológico e ideológico, comprometido com a sociedade e com intencionalidade para promover ações e transformações.

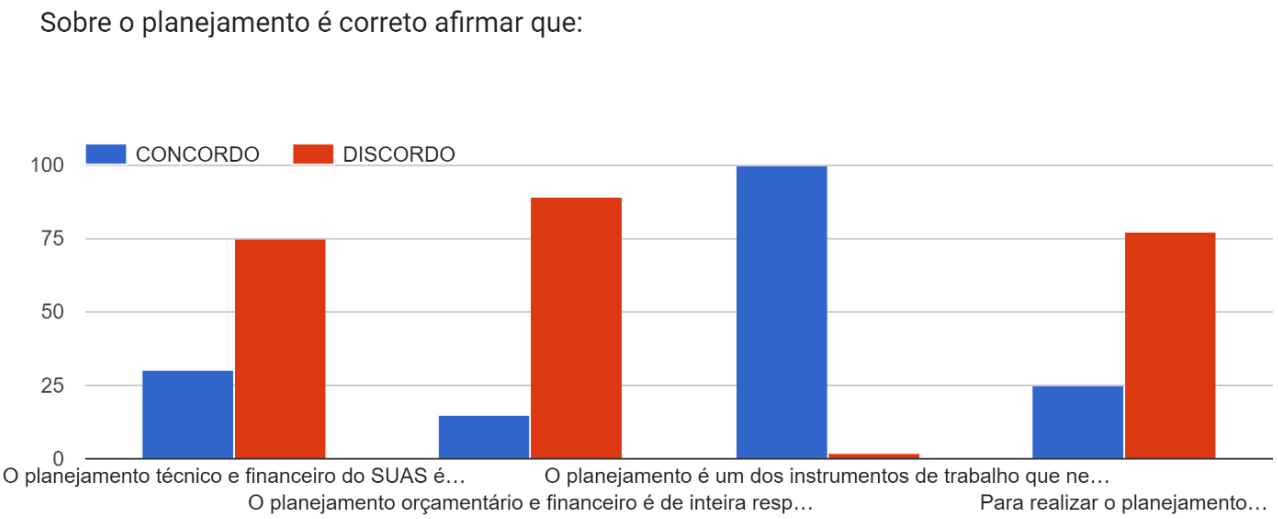
Ora, se há participação dos usuários da política de Assistência Social, dos trabalhadores do SUAS, de organizações da sociedade civil, há caminho trilhado para que a transparência das decisões sejam instrumentos de conhecimento para todos.

A partir da compreensão em torno do planejamento aqui adotada, ressaltamos que o planejamento é um processo social, com opções filosóficas-políticas que

[25] Pesquisa de opinião realizada pelo google forms conforme apêndice.

estabelece os fins para uma determinada ação, com vistas a alcançar seus objetivos previamente construídos. Não há assim, neutralidade nesse processo. Pelo contrário, há um movimento de opções objetivas a quem quer se alcançar e para quê. Aos que entendem como instrumental neutro, o uso do planejamento aparece meramente como instrumento técnico, a serviço da reprodução do ordenamento social vigente.

Gráfico VII: Percepção dos participantes sobre o planejamento



Fonte: Pesquisa de opinião[26]

O gráfico VII apresentou informações interessantes e que corroboraram com as análises e conclusões do presente trabalho. É importante pontuar que esse tipo de pergunta em pesquisas de opinião, aparecem comumente, por exemplo, no campo da pesquisa de satisfação de determinados produtos.

As afirmativas são apresentadas e o participante emite o seu grau de concordância com aquela frase. Para isso deve marcar, na escala, a resposta que mais traduz sua opinião, que apresenta descrições antagônicas “concordo” e “discordo” em relação às afirmativas na grade de seleção. A cor azul está representando a descrição de concordância dos participantes da pesquisa, enquanto a vermelha, a discordância.

Ao se observar o primeiro item “*O planejamento técnico e financeiro do SUAS é de inteira responsabilidade do Gestor/Secretário da Política de Assistência*

[26] Pesquisa de opinião realizada pelo google forms conforme apêndice.

municipal" houve menor concordância com 30 respostas e, 75 em discordância, demonstrando que os participantes compreendem que o planejamento técnico e financeiro não é uma atribuição exclusiva do gestor; pelo contrário, a legislação em vigor está no horizonte da participação e controle social, envolvendo vários segmentos e representações da sociedade civil e os respectivos usuários/demandatários daquela política pública. Há de se pontuar que houve nesse item uma representação significativa que concordam que o gestor é aquele que deve ser responsável inteiramente pelo planejamento.

No item subsequente "*O planejamento orçamentário e financeiro é de inteira responsabilidade do setor financeiro municipal*" observamos o mesmo movimento anterior, em que os participantes demonstraram, em sua maioria, não concordar que a figura do secretário é o único responsável pelo planejamento. O setor financeiro também aparece com proporção maior de discordância, representado com 15 respostas assinaladas, como "concordo" e, 89 em "discordo". Assim, compreende-se que os participantes entendem que não é apenas a figura do gestor do SUAS que é o responsável pelo planejamento, tampouco, unicamente o setor financeiro.

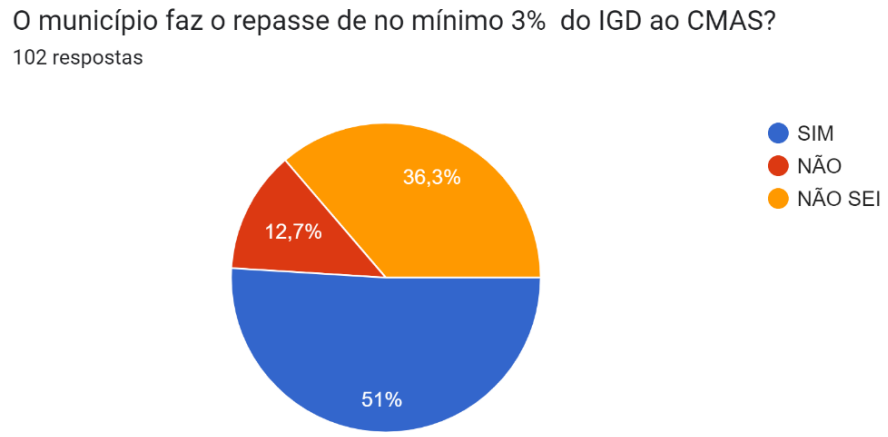
Demonstrando entender que o planejamento precisa de dimensões do conhecimento técnico e teórico, a afirmativa *"O planejamento é um dos instrumentos de trabalho que necessita de articulação teórica e técnico-operativa*" apareceu com o maior grau de concordância entre as opções, com 100 respostas assinaladas como "concordo" contra apenas 2 assinaladas em "discordo".

Evidencia-se assim, que para um processo de planejamento e gestão é necessário articulação entre saberes não só no campo teórico, mas técnico e operacional. É necessário ouvir e compreender as demandas daqueles que estão na execução dos serviços, projetos, programas no âmbito do SUAS.

E, a última afirmação demonstrou maior grau de discordância *na afirmação "Para realizar o planejamento financeiro e orçamentário é necessário ser um profissional com formação específica ou na área das ciências exatas"* em que 25 dos participantes assinalaram concordar e 77 discordar.

Mesmo havendo maior representação no campo da discordância, é preponderante destacar que por essa e demais respostas anteriores observou-se que ainda há um representativo significante de participantes que concordam que o planejamento é competência de alguma função hierárquica ou de setor especializado.

Gráfico VIII: Repasse do Índice de gestão descentralizada - IGD



Fonte: Pesquisa de opinião[27]

O Índice de Gestão Descentralizada (IGD) é um indicador que mede os resultados da gestão do Programa Federal Bolsa Família e do Cadastro Único obtidos mensalmente. Esse índice representa, de acordo com o Ministério de Desenvolvimento Social, estratégia para medir o desempenho de cada município, estimular resultados e compor a base de cálculo de recursos a serem transferidos aos municípios.

Assim, associa a gestão por resultados aos recursos financeiros a serem transferidos para estados e municípios, que devem ser utilizados para melhoria da gestão do Programa Bolsa Família e do Cadastro Único. Cada vez que se desenvolvem ações integradas do Programa e do Cadastro, os estados e municípios alcançam IGD mais elevado, e consequentemente recebem mais recursos.

O cálculo do IGD é composto por quatro fatores:

1) taxa de atualização cadastral e taxas de acompanhamento das condicionalidades de saúde e educação;

2) adesão ao Sistema Único de Assistência Social (Suas);

3) prestação de contas;

[27] Pesquisa de opinião realizada pelo google forms conforme apêndice.

4) parecer das contas do uso dos recursos.

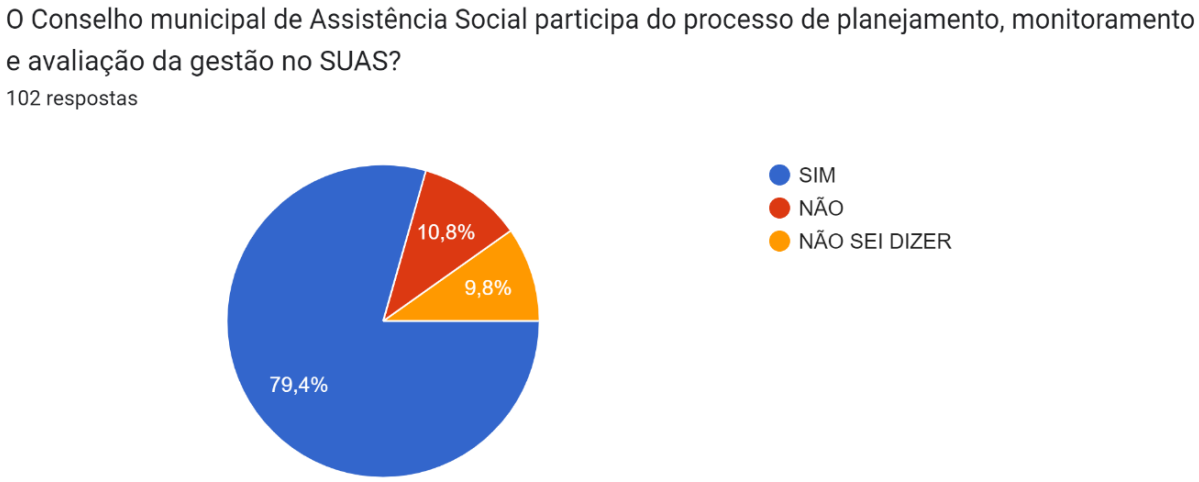
O repasse dos recursos é feito ao fundo municipal ou estadual de Assistência Social. Quem realiza a prestação de contas é o gestor local do fundo e quem avalia as contas, é o Conselho de Assistência Social cuja composição deve ser paritária e ter representantes da sociedade civil e do poder público. O índice pode melhorar com a atualização dos dados da gestão no Sistema de Gestão do Programa Bolsa Família (SigPBF) e com o acompanhamento das famílias em fase de suspensão na repercussão de condicionalidades.

É possível observar, pelo gráfico, que 51% dos participantes da pesquisa assinalaram que há o repasse mínimo de 3% do IGD ao CMAS (a medida consta do artigo 11 da Portaria MDS n° 754, de 20 de outubro de 2010, que estabelece o repasse de pelo menos 3% dos recursos do IGD para essa finalidade. Apesar de pouco mais da metade assinalar que o repasse ocorreu, há de se pontuar que 36,3% assinalaram a opção “não sei” e 12,7% na opção “não”.

Essa informação é extremamente relevante quando se analisa outros itens da pesquisa, como transparência (gráfico VI) e a própria função dos participantes da pesquisa (gráfico I). O gráfico VI sobre a transparência demonstrou que 37% dos participantes afirmaram não saber se o processo de planejamento no âmbito do SUAS é transparente.

Existe assim, uma relação e possivelmente uma problemática em que a transparência não está sendo exercida de forma sistematizada, culminando na falta de informações que *a priori*, pela maior representatividade de participantes na função de Coordenadores de equipamentos da PSB seguidos pelos próprios Conselheiros de Assistência Social conota, ainda, que mesmo em posições de controle social e gestão, e que pela própria natureza da função exercida haveria necessidade de conhecer e participar dos processos de gestão e planejamento. Há pouca ou quase nenhuma informação e/ou conhecimento sobre os recursos e repasses.

Gráfico IX: Participação no planejamento do Conselho Municipal de Assistência Social



Fonte: Pesquisa de opinião[28]

Os Conselhos de Assistência Social estão vinculados à estrutura do órgão gestor de assistência social, responsável por garantir condições para funcionamento. Cabe ainda ao órgão gestor fornecer apoio técnico e financeiro aos Conselhos e às conferências de assistência social, como também para participação social dos usuários no SUAS. Os Conselhos são dotados de um corpo técnico para exercer as funções pertinentes ao seu funcionamento: secretaria executiva, apoio técnico e administrativo.

> A participação social deve constituir-se em estratégia presente na gestão do SUAS, por meio da adoção de práticas e mecanismos que favoreçam o processo de planejamento e a execução da política de assistência social de modo democrático e participativo (NOB-SUAS, art. 114).

As respostas dos participantes evidenciaram que existe participação do CMAS no processo de planejamento, monitoramento e avaliação na gestão do SUAS em 79,4%. O percentual, apesar de significativo, evidencia ao ser comparado com outras perguntas da pesquisa aplicada, que o processo de planejamento, monitoramento e avaliação na gestão do SUAS pode não ser compreendido em sua integralidade e intencionalidade. Basta confrontar o presente percentual com aqueles obtidos nos gráficos mencionados em torno da qualidade do planejamento no âmbito do SUAS,

[28] Pesquisa de opinião realizada pelo google forms conforme apêndice.

transparência e utilização do IGD, elementos que são mecanismos importantes no processo de planejamento e na execução da política de assistência social de modo democrático e participativo.

Gráfico X: Capacitação profissional



Fonte: Pesquisa de opinião[29]

A gestão do trabalho no SUAS é regulamentada pela Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB-RH/SUAS/2006). Instituído pela Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) nº 08, de 2012 o Programa Nacional de Capacitação do SUAS (CapacitaSUAS) foi sistematizado para assegurar a oferta de formação e capacitação permanente para profissionais, gestores, conselheiros e técnicos do SUAS e a implementação das ações dos Planos de Educação Permanente e Aprimoramento da Gestão do SUAS nos Estados, Distrito Federal e Municípios.

Partindo desse pressuposto, o gráfico XV intitulado como “Capacitação profissional” trouxe o questionamento aos participantes em relação à capacitação continuada no âmbito do SUAS e obteve com maior expressão, cerca de 43% de respostas assinaladas como “não acontecem capacitações em torno do tema planejamento”.

A Política Nacional de Educação Permanente foi aprovada pela Resolução CNAS nº 04/13 orientando a construção de conteúdo para processos formativos com

[29] Pesquisa de opinião realizada pelo google forms conforme apêndice.

base no reconhecimento dos saberes já construídos nas práticas profissionais, partindo de situações concretas vivenciadas pelos trabalhadores do SUAS.

4.2 Analisando as respostas do questionário

O questionário, além das perguntas diretivas, trouxe uma pergunta com possibilidade de maior explanação dos participantes sobre os impasses e dificuldades no âmbito do planejamento e gestão, em especial sobre as dificuldades de utilização dos recursos do SUAS: “Existe dificuldade na utilização dos recursos? Se sim, quais?”.

Do total respostas, a predominância de 75 respostas foram afirmativas ao questionamento quanto a dificuldade na utilização dos recursos, 20 (vinte) das 102 respostas, responderam que não há dificuldade na utilização dos recursos, 5 (cinco) respostas dos participantes foi “não sei dizer” ou “não sei responder”. Assim, cerca de 73,5% das respostas registradas demonstraram que há diversas dificuldades na utilização dos recursos, na transparência e nos processos licitatórios.

Tabela V: Demonstrativo das palavras mais recorrentes na pesquisa de opinião em ordem decrescente

Palavras	Número de repetições
Falta	15
Financeiro	13
Gestão	13
Licitação	12
Planejamento	10
Conhecimento	8
Burocracia	6
Morosidade	6
Reprogramação	4

Fonte: Pesquisa de opinião[30]

Em relação às respostas obtidas foi possível observar que os participantes trouxeram similaridades no tocante aos problemas, envolvendo a falta de transparência, de comunicação, de diretrizes, falta de funcionários, escassez de

[30] Pesquisa de opinião realizada pelo google forms conforme apêndice.

recursos para execução dos serviços de modo qualitativo, entre outras situações.

De acordo com o caderno de orientação acerca dos Conselhos e do controle social da política pública de assistência social (2006) os fundos de assistência social possuem maneira diferente de administrar o dinheiro público e estão fundamentados na Lei 4.320/64 dos Fundos Especiais. A lei de criação do Fundo de Assistência Social deve relacionar os recursos (receitas) às ações que serão implementadas (despesas).

Destaca-se que as palavras citadas na Tabela VII estavam de algum modo se relacionando com as respostas. Por exemplo, visualiza-se que a palavra “falta” teve maior recorrência nas respostas obtidas, e se conectou com outras palavras que também compõem a tabela de maiores repetições. Pode-se citar a falta de conhecimento que impacta na dificuldade de utilização dos recursos do SUAS, como também, a própria falta de planejamento e recursos para garantir a oferta qualitativa dos serviços, programas, projetos e benefícios sociais.

Em alguns momentos, a questão dos recursos humanos e falta de funcionários/equipe mínima aparecem como uma dificuldade na utilização dos recursos. É preponderante pontuar nesse sentido que os Conselhos controlam e fiscalizam os recursos destinados às ações finalísticas, ou seja, serviços, programas, projetos e benefícios previstos na LOAS. Não estão sob o controle do Conselho as despesas com as chamadas atividades - meio, tais como: folha de pagamento de funcionários públicos, transporte, pesquisas, levantamento de diagnósticos.

As respostas que apareceram com maior expressividade foram “financeiro” e “gestão”. Notamos que as dificuldades levantadas na pesquisa foram relacionadas à dificuldade de diálogo com o setor, que realiza os pagamentos no âmbito financeiro, que acabam por tornar o processo moroso e contestam a utilização dos recursos para algumas finalidades.

Outrora, na mesma proporção, a palavra gestão aparece com recorrência associada à falta de transparência, de conhecimento e, por vezes, vinculada à escolha política, deixando lacunas significativas na dimensão técnica e teórico-operativa.

Para trazer exemplos dos elementos trazidos na pesquisa , é possível analisar a seguinte situação hipotética:

Maria, é técnica de referência no CREAS e possui uma atuação muito importante com três adolescentes que estão em cumprimento de medidas socioeducativas – MSE. Maria participa anualmente do processo de planejamento junto à Coordenadora do equipamento, que sistematizou as demandas e as propostas

trazidas por sua equipe para levar até a gestão municipal.

No planejamento houve a incorporação das previsões dos recursos para custeio na aquisição de ingressos para os usuários para participar de eventos culturais como museus e teatro, entre outros. Essa previsão teve em consideração os estudos, diagnóstico local e a falta de perspectiva de integração social e/ou construção de um projeto de vida, que poderá refletir em suas identidades em formação, enquanto sujeitos históricos e de direitos constituídos e apregoados na CF de 1988 e no ECA.

Sob uma justificativa fundamentada teoricamente, e de acordo com a metodologia do serviço previsto no planejamento, Maria estava trabalhando com um grupo de adolescentes cumprindo a MSE intitulada como Liberdade Assistida – LA e identificou potencialidades importantes no campo da arte, em especial no campo da música como o rap.

Maria não possui habilidades para aprofundar essas potencialidades, então, solicitou o custeio dos ingressos aos três adolescentes ao evento na cidade vizinha na qual haveria uma apresentação de rap. Houve um conflito com a gestão – *que não reconhecia essa ação como uma possibilidade no âmbito do SUAS, por falta de conhecimento técnico na área* – bem como, resistência do setor financeiro que questionou o pagamento voltado para o usuário do serviço, tendo em vista, que nas demais secretarias esse procedimento não é habitual.

Após vencer as resistências e demonstrar a fundamentação desta ação, inclusive prevista no planejamento, Maria conseguiu a liberação para levar os adolescentes, que compareceram ao evento e através dessa ação, e se vincularam ainda mais à técnica referenciada, tendo a oportunidade de compor um espaço que sempre lhes pertenceu, constitucionalmente, enquanto sujeitos de direitos, mas que, pela própria dinâmica das relações de desigualdade social, só foi possível ser experienciada no trabalho social após a intervenção técnica.

Tanto na situação hipotética, quanto nas respostas para a pergunta “Existe dificuldade de utilização na utilização dos recursos? Se sim, quais?”, é possível visualizar algumas das dificuldades, obteve-se as seguintes respostas:

> Existem inúmeros problemas que são enfrentados no âmbito da proteção básica social, como o descumprimento da NOB-RH SUAS, primeiro damismo e a onda neoliberal conservadora assistencialista que confunde a garantia de direitos com a concessão de favores político partidário (Participante 1, Planejamento no SUAS)[31].

[31] Pesquisa de opinião realizada pelo google forms conforme apêndice.

> Existe dificuldade na utilização de recursos e na formação de políticas públicas municipais que são escassas e mais voltadas para o assistencialismo (Participante 2, Planejamento no SUAS)[32]

> Gestor este é o maior problema das políticas públicas - cargos políticos sem conhecimento - se não tiver um técnico atrás deste cargo - o planejamento fica em estaca zero (Participante 3, Planejamento no SUAS)[33]

> Sim, uma vez que o município ainda tem secretários e chefes de governo, de modo geral que não compreendem a PNAS e exigem ações que não são de competência da política, porém abarcam as questões politiqueiras da própria Cidade. Deste modo, existe em diversos momentos tentativa de utilização dos recursos de forma indevida, seja para OSCs "parceiras", seja para tentativa de privilegiar "programas" sem eficácia para os usuários da Política Pública. (Participante 4, Planejamento no SUAS)[34]

Aproveitou-se a situação hipotética da técnica Maria junto ao público usuário do serviço para trazer maior concretude ao conteúdo das respostas no questionário aplicado.

A falta de habilidade e aperfeiçoamento técnico dos cargos ocupados pela gestão, ainda remetem ao primeiro dinamismo e/ou estão vinculados a interesses pessoais para alavanque político, sem qualquer compreensão com os objetivos apregoados na PNAS, NOB-SUAS e demais orientações e subsídios técnicos.

Dessa feita, comprometem a oferta qualitativa dos serviços prestados à população usuária, que em muitas situações permanece à mercê de uma política pública defasada e arreigada aos fundamentos assistencialistas e filantrópicos.

> Para o SUAS a concepção de gestão é composta pela associação entre o domínio de conhecimentos técnicos e a capacidade de inovação, alinhada aos princípios democráticos da gestão pública. Desse modo, “pensar as dimensões – diagnóstico/ Planejamento / execução / monitoramento/ avaliação, como movimentos absolutamente interligados e interdependentes, que se imbricam e inter-relacionam, numa dinâmica estratégica e não linear. Tais dimensões não podem mais serem vistas como etapas ou fases que se sucedem, mas sim como uma totalidade dinâmica (Brasil, 2008, p.48).

Nesse contexto, verificou-se a precariedade das ações no que se refere à incerteza de possuir recursos financeiros para a operacionalização das atividades previstas no planejamento e PPA, uma vez que a previsão do planejamento aparece

[32] Pesquisa de opinião realizada pelo google forms conforme apêndice.
[33] Pesquisa de opinião realizada pelo google forms conforme apêndice.
[34] Pesquisa de opinião realizada pelo google forms conforme apêndice.

sendo remanejado para os interesses econômicos e políticos pessoais daqueles que estão na função chefia e ordenadores das despesas.

Tendo em vista que a maior amostra de participantes ocupa a função de Coordenador da PSB, é preponderante compreender como NOB-RH trouxe as referências e padronizações a nível nacional dos serviços no âmbito do SUAS na PSB e PSE:

Tabela VI: Capacidade de atendimento e equipe mínima no CRAS de acordo com a NOB-RH

CRAS

Pequeno Porte I	Pequeno Porte II	Médio, Grande, Metrópole e DF
Até 2.500 famílias referenciadas	Até 3.500 famílias referenciadas	A cada 5.000 famílias referenciadas
2 técnicos de nível superior, sendo um profissional assistente social e outro preferencial-mente psicólogo.	3 técnicos de nível superior, sendo dois profissionais assistentes sociais e preferencialmen-te um psicólogo.	4 técnicos de nível superior, sendo dois profissionais assistentes sociais, um psicólogo e um profissional que compõe o SUAS.
2 técnicos de nível médio	3 técnicos nível médio	4 técnicos de nível médio

Fonte: NOB-RH SUAS, 2023

Tabela VII: Capacidade de atendimento e equipe mínima no CREAS de acordo com a NOB-RH

CREAS

Municípios em Gestão Inicial e Básica	Municípios em Gestão Plena e Estados com Serviços Regionais
Capacidade de atendimento de 50 pessoas/indivíduos	**Capacidade de atendimento de 80 pessoas/indivíduos**
1 coordenador	1 coordenador
1 assistente social	2 assistentes sociais
1 psicólogo	2 psicólogos
1 advogado	1 advogado
2 profissionais de nível superior ou médio (abordagem dos usuários)	4 profissionais de nível superior ou médio (abordagem dos usuários)
1 auxiliar administrativo	2 auxiliares administrativos

Fonte: NOB-RH SUAS, 2023

4.3 Planejamento e gestão municipal: Brodowski, Jaboticabal e Sertãozinho

A pesquisa de campo constitui como elemento basilar para a compreensão das interfaces do planejamento e gestão no SUAS. As entrevistas foram realizadas com roteiros semi estruturados (apêndice B) com os gestores municipais, coordenadores dos da PSB e PSE e Conselhos Municipais de Assistência Social.

Um elemento utilizado para selecionar os municípios participantes foi em relação ao repasse dos recursos do IGD, que é realizado ao fundo municipal ou estadual de assistência social. Quem realiza a prestação de contas é o gestor local do fundo e quem avalia as contas é o Conselho de Assistência Social.

Por isso, a presente dissertação contemplou entrevistas com os gestores e, também, com os conselheiros do Conselho Municipal de Assistência Social dos municípios selecionados.

No subcapítulo 4.1 foi possível verificar que uma parte da coleta de informações realizou-se a partir de pesquisa de opinião através de formulário pelo *google forms* para os municípios paulistas, com objetivo de levantar maiores informações em relação a outros municípios paulistas, e ter um panorama geral para possível triangulação das informações obtidas com a pesquisa semi-estruturada aplicada. Ao

longo deste capítulo analisar-se-á se houve convergências ou divergências nas informações trazidas nas entrevistas com as elencadas com o formulário.

Em relação aos municípios selecionados para pesquisa com entrevistas semi-estruturadas, que seriam em número de quatro municípios, um de cada porte populacional e quatro entrevistados, totalizando 16 (dezesseis) participantes, entre eles está um gestor/secretário, um coordenador da PSB, 1 um coordenador da PSE e um representante do Conselho municipal de assistência social – CMAS.

É importante destacar que a pesquisa seria realizada com os municípios de menor IGD:

- Pradópolis (pequeno porte I e IGD 0,0)
- Cajuru (pequeno porte II e IGD 0,75)
- Jaboticabal (médio porte e IGD 0,85)
- Sertãozinho (grande porte e IGD 0,78)

No entanto, dos municípios convidados a participarem, como o de Pradópolis (pequeno porte I com menor IGD) recusou sob a justificativa que não tinha recursos humanos suficientes e daí não ser possível sua participação.

Foi dada sequência de acordo com o índice de gestão, mas todos os municípios de pequeno porte I (total de dez municípios de pequeno porte I referenciados à DRADS de Ribeirão Preto) recusaram participar ou não responderam *e-mails* e ligações realizadas.

Assim, esgotando as possibilidades dentro da região proposta referenciada à DRADS de Ribeirão Preto, seguiu-se convidando os demais municípios de pequeno porte II, médio e grande, que prontamente aceitaram participar.

Compreende-se que a pesquisa qualitativa e a entrevista se constituem no campo intersubjetivo, em que existem variabilidades e influências contextuais, que estão para além da possibilidade de controle total sobre o processo. Ademais, a recusa dos municípios de pequeno porte I demonstraram a insegurança e a falta de recursos humanos, materiais que foi inclusive evidenciada em estudos técnicos da Confederação Nacional dos Municípios – CNM, quando destacaram limitações naturais, técnicas e financeiras.

O município de Cajuru – pequeno porte II- , com menor índice entre os do mesmo porte, recusou participar. Assim, convidou-se o próximo – que acolheu a pesquisa – seguindo a ordem de menor IGD: Brodowski.

Os demais municípios aceitaram a realização da pesquisa conforme supramencionado, participando efetivamente da pesquisa um município de pequeno porte II, um município de médio e um município de grande porte.

Assim, a pesquisa ocorreu nos seguintes municípios:

- Brodowski (pequeno porte II e IGD 0,75)
- Jaboticabal (médio porte e IGD 0,85)
- Sertãozinho (grande porte e IGD 0,78)

Devido a distância e situação pessoal da pesquisadora optou-se por recorrer às entrevistas de modo remoto, por vídeo conferências gravadas, que foram depois transcritas para análise e reflexões. Para preservação da confidencialidade optou-se atribuir-se nomes fictícios aos participantes.

Como o presente trabalho trouxe em seus capítulos ditos populares e culturais brasileiros, foi utilizado para nomear os participantes da pesquisa, nomes de escritores brasileiros que trouxeram grandes reflexões para a literatura. Com os três municípios o total de participantes seria de 12 (doze) entrevistados. Porém, um representante do órgão gestor de Sertãozinho – apesar de concordar inicialmente com a pesquisa – não respondeu às tentativas de contato para agendamento da entrevista. Assim, foram 11 entrevistados!

Com vistas a analisar os resultados obtidos com as respostas dos participantes às perguntas de acordo com o roteiro da entrevista (apêndice B), de modo a observar e comparar as respostas que, por vezes, dialogam entre si, mesmo sem haver nenhum tipo de contato entre os entrevistados.

As primeiras perguntas da entrevista foram em torno da compreensão dos participantes sobre o planejamento *“Como você classifica/compreende o conceito de “planejamento” e de “gestão?” Você já teve alguma aproximação e conhecimento do processo de planejamento e de gestão?*

> Olha, organização do trabalho, né? Planejar. Eu penso na gestão como referência mesmo, né? De organização da política do município, né? Mas, assim, infelizmente, agora em Jaboticabal a gente tá numa... Como eu falo pra você, as questões políticas, ela tem interferido bastante, né? E aí, só pra você ter noção, a gente pelo menos… A gente não conseguiu planejar nada esse ano, praticamente. Fazer a gestão mesmo, né? O que a gente faz hoje em dia é apagar incêndio. Uma das dificuldades que a gente tem em Jaboticabal é a gestão de pessoas também. Porque eu acho que é o único

> município que contrata prestador de serviço. Se você for olhar em outros municípios, são funcionários públicos. Mas aqui em Jaboticabal o histórico é essa contratação. A gente está com muita dificuldade nesse sentido, porque não é um valor atrativo. Até então a gente conseguia contratar profissionais, mas aí foram abrindo processos seletivos na educação, na saúde, né? E assistência até então o jurídico disse que não pode fazer processos seletivos só concurso público. Então a gente está com essa dificuldade mesmo, eu particularmente na especial por ser a proteção especial, né, No caso tem Casa de Passagem, tem o Creas (Cora Coralina, Coordenadora PSE, médio porte).

> Ela se complementa né, pra fazer gestão não dá pra fazer tudo no SUAS, tem que ter uma organização, um planejamento né? É que nem agora a gente já tá pensando nas atividades pro próximo ano pra não pegar também, quem cuida do financeiro ali, né de surpresa, mas infelizmente assim após a pandemia que muitas coisas acabaram sendo improvisadas esse planejamento, ele não foi ali seguido corretamente, né? A gente teve bastante mudança em questão de gestão. Eu estou como gestora, Diretora da Proteção Social Básica desde abril. Então tinha uma outra diretora desde janeiro do ano passado, até março deste ano, em abril eu assumi (Cecilia Meireles, Coordenadora PSB, médio porte).

> Planejamento e Gestão são ferramentas que nós utilizamos, né? Que dão parâmetros para a gente acompanhar algo, então a gente planeja, mas dentro do planejamento, pode ser que não né, que ocorram divergências ou outras coisas, mas se tá planejado a gente não sai da programação e o orçamento é aquilo que nós temos né em relação a dinheiro mesmo para realizar é o que foi planejado a gente planeja em cima no orçamento (Clarice Lispector, Conselheira municipal CMAS, grande porte).

> Pra mim o ato de planejar é o subsídio né para qualquer ato coerente, proporcionando a concretude da ação eficaz. A gestão vai colocar em prática atos que são previamente planejados. Eu percebo que aqui no município né, nós estamos em construção do processo de planejamento. A gestão municipal em si, não na pasta da Assistência Social, no geral, eu percebo que ainda engatinha no processo de planejamento e esbarra em algumas dificuldades na interlocução com os atores né, dos funcionários em si (Rachel de Queiroz, Coordenadora PSE, pequeno porte II).

É possível observar que mesmo com a mudança de porte municipal[35], isto é, com maior ou menor índice de população, existem nos elementos trazidos pelos participantes, questões importantes que dialogam entre si. Um dos pontos de destaque é compreender o conceito de planejamento e gestão dos entrevistados.

Há dificuldade em conceituar o processo, sendo tratadas questões que influenciam no processo de planejamento, como por exemplo, a questão

[35] Os municípios com até 20.000 habitantes são considerados porte pequeno I; municípios com 20.001 até 50.000 habitantes são considerados de porte pequeno II; com 50.001 até 100.00 habitantes, de médio porte; e os com entre 100.001 a 900.000 habitantes são classificados como sendo de grande porte.

‘politicagem’[36] que incide historicamente em maior grau no Política Pública de Assistência Social.

O conceito de planejamento e gestão apareceu não só nas citações, mas em todas as entrevistas, relacionado aos problemas de seu não cumprimento e os entraves que o permeiam, bem como, as alterações de cargos e chefias no exercício da função.

> Os assistentes sociais são levados a um trabalho conservador que, direta ou indiretamente, consciente ou inconscientemente, reproduz e/ou reforça o *status quo*, sem conseguirem romper, na prática, com valores conservadores. Assim, mesmo apoiando o projeto hegemônico no debate teórico do Serviço Social, a maioria destes profissionais realiza atividades na direção contrária a que se propõe (Vasconcelos 2006, p.31).

De acordo com Bonin e Krüger (2015) no âmbito do Serviço Social o planejamento se configura sob um caminho que se articulado com os outros instrumentais contribui para avançar no domínio de intervenções técnico-operativo, contudo munidos de competência ética-política.

Isto é, se por um lado, há presença do uso da Política de Assistência Social como palanque político e, por vezes, na perspectiva focalizada e fragmentada de sua historicidade, por outro, existe um movimento de distanciamento no bojo da categoria profissional e dos demais profissionais que formam as equipes do SUAS, ao refletir a importância da competência política do planejamento.

> Dessa forma, o desafio no momento é apreender o planejamento como um ato que não se restringe ao aparente, à demanda espontânea, imediata e que não se reduz ao papel técnico-operacional na implementação do plano institucional. Mas apreender o planejamento como um ato político, de avaliação de diagnóstico, que toma decisões, escolhe prioridades físicas e orçamentárias, define atividades entre uma série de possibilidades e de correlação de forças dos sujeitos e interesses em presença explicita ou implicitamente (Bonin; Krüger, 2015, p.69).

Um elemento importante para ressaltar nesse primeiro questionamento, é que os entrevistados, que estão como representantes do CMAS, trouxeram maior concreticidade à resposta em torno da conceituação do planejamento e gestão. Observou-se que este fato, se deve à própria natureza da função dos integrantes dos Conselhos que têm por obrigatoriedade fiscalizar, monitorar, avaliar e deliberar a execução financeira do município no âmbito do SUAS, em suas respectivas atribuições.

[36] Política de interesses pessoais, de troca de favores, ou de realizações insignificantes.

No entanto, observou-se que quando o questionamento foi em torno dos instrumentais utilizados no processo de planejamento e gestão no âmbito do SUAS, os representantes do CMAS tiveram maior dificuldade em nomear e tipificar quais e como são utilizados. Assim, ao questionar sobre *"Quais instrumentos de gestão e planejamento são utilizados/conhecidos por você?"*

> Não Bianca, a única coisa que a gente, em relação a orçamento em relação a dinheiro assim, né, são em relação as emendas tudo que chega relacionado a assistência social para deliberar, acompanhar, mas aquilo que é no planejamento em si do município, da verba municipal não, até a gente preencher o censo né, o censo do SUAS agora, mês passado já entregou né, finalzinho de novembro, eu que lancei no sistema e a gente não participa não, até quando foi colocado no preenchimento, né, porque a gente preencheu manual e depois de tanto tempo que caiu do sistema, né, o que acontece a hora que fala que faltou participar do planejamento todo mundo começou a dar risada né, o Conselho teria que participar, mas a gente não participa não (Ariano Suassuna, Conselheiro municipal CMAS médio porte, Jaboticabal).

> Olha é, agora estão ocorrendo ações, né para voltar a ter esse planejamento porque que o que ocorria, ainda na época que eu fazia estágio, nós tínhamos muito reuniões de rede, então elas ajudavam a fazer o levantamento, né das questões que mais né eram relevantes para assistência e aí dentro desse levantamento eram realizadas as ações aí por conta da pandemia, né, toda a situação que foi um caos agora que tá retomando isso, então assim, é por enquanto, nós temos um CREAS muito carregado buscando ajuda para a política, né, básica do CRAS ser efetiva porque por enquanto, devido à pandemia foi só de cesta básica, só benefícios e residenciais mesmo, né eventuais então assim a gente está na luta agora novamente para estar, já retornou na realidade essas reuniões de rede, né, mas as ações ainda estão sendo planejadas e pensadas (Clarice Lispector, Conselheira municipal CMAS, grande porte).

> Eu percebo que as equipes do SUAS são engajadas em si, com isso, há comunicação frequente, contudo, como há articulação com outros setores né, o financeiro, ele é a parte da secretaria de assistência social, o setor de compras, licitação, é tudo um setor a parte, então esbarra em algumas dificuldades aí, mas tem articulação, então com isso sofre algumas alterações contínuas, o que fragiliza a execução né (Rachel de Queiroz, Coordenadora PSE, pequeno porte II).

Apesar da conceituação em torno do planejamento e gestão ter maior arcabouço teórico metodológico, quando questionados sobre os instrumentos utilizados em suas respectivas funções de gestão, nenhum dos instrumentais típicos foram mencionados nas respostas. De acordo com a NOB/SUAS (2012), os instrumentos de gestão são ferramentas de planejamento técnico e financeiro do SUAS:

I. Plano Plurianual
II. Planos de Assistência Social (PAS)
III. Pacto de aprimoramento e gestão do SUAS

IV. Plano de acompanhamento e apoio técnico
V. Planos de providência
VI. Relatório de gestão

Nesse sentido, é preponderante ressaltar que os entrevistados trouxeram elementos de grande relevância, apesar de serem municípios com portes populacionais distintos e diferentes funções de coordenação e gestão, as problemáticas e os anseios são por vezes compartilhados, mesmo entre sujeitos que não têm qualquer vinculação.

> Ao entender que o planejamento constitui-se uma competência e direito profissional do assistente social, podemos perceber a necessidade da profissão ocupar e qualificar mais este âmbito de atuação, sobretudo junto as políticas sociais. Os espaços de planejamento não são exclusivos para exercício profissional do Assistente Social, mas este tem competência teórica, política e técnica para atuar de forma qualificada na elaboração dos instrumentos de gestão, como os Planos Plurianuais, as programações anuais de serviços e orçamentária e os relatórios de gestão das políticas sociais que se tornaram exigência para a gestão das políticas sociais a partir dos anos 2000. Esta condição técnica e política que possui o Assistente Social pode promover processos de planejamentos participativos ao trazer para os momentos de definição da política as demandas e necessidades sociais muitas vezes vocalizadas de maneira individualizada e pautadas no senso comum. Além do mais o Assistente Social tem condições de inserir no processo de planejamento diferentes sujeitos sociais, historicamente usuários das políticas sociais, mas excluídos de seus processos decisivos (Bonin, Krüger, 2015, p.69).

Esse elemento suscita reflexões em relação às construções históricas na implementação do SUAS, da permanência de práticas conservadoras e/ou desvinculadas das orientações técnicas disponíveis para garantir a oferta qualitativa dos serviços, projetos e programas.

No que tange ao orçamento, as perguntas foram direcionadas à diminuição dos repasses no qual o orçamento aprovado pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) para o exercício de 2021, destinado ao custeio dos serviços e ações socioassistenciais, que totalizava R$ 2.669.952.606, mas teve aprovação abaixo de R$ 1.107.469.541 e ao orçamento da Política de Assistência Social do seu município dos entrevistados.

> No município? Tem uma pessoa que faz toda essa parte orçamentaria, eu tenho algumas informações, mas é ele que cuida. Eu tenho alguns números, mas assim, tirado de sistemas assim que é aberto na internet nada em relação ao município, o que eu sei é que quando falta recurso a prefeitura faz um aporte para complementar, mas não assim que tenha exatamente aí um valor

> já previsto ali, mas viu nesse ano teve muito assim essa questão do improviso das que não estavam planejadas, mas que tiveram que ser taxadas (Cecília Meireles, Coordenador PSB, médio portel).

> Até o momento não foi falado não né, como eu te falei, né, é do orçamento ser mais pro final do ano que a gente optou por deixar justamente por falta de pessoas, né, que tem conhecimento eu particularmente não sei (Clarice Lispector, Conselheira municipal CMAS, grande porte).

Os participantes não sinalizaram o valor do seu orçamento, inclusive nenhum dos entrevistados trouxe essa informação durante a entrevista, mesmo quando questionados de forma mais diretiva com a pergunta “Você conhece o orçamento da Política de Assistência Social do seu município?”.

Observou-se que há determinada limitação em citar informações no campo orçamentário e financeiro, por vezes, quando mencionadas, estavam sempre relacionados às críticas ao setor de compras, licitação ou financeiro.

No capítulo anterior, verificou-se com as informações do gráfico XI que a afirmação “*O planejamento orçamentário e financeiro é de inteira responsabilidade do setor financeiro municipal*” foi sinalizada pela maioria dos participantes no âmbito da discordância, representado com 15 respostas assinaladas “concordo” e 89 com “discordo”. Assim, os participantes demonstraram que não é apenas a figura do gestor do SUAS que é o responsável pelo planejamento. Tampouco, unicamente o setor financeiro.

No entanto, pelas entrevistas notou-se que os participantes entendem que os setores são importantes, mas acabam deixando as questões orçamentárias e financeiras para os setores financeiros e contábeis dos seus respectivos municípios. Desloca-se assim, não só a responsabilidade de gerenciamento de qualidade dos recursos destinados mas, sobretudo, fragmenta-se o processo de planejamento e suas propostas de intervenção, desapropriadas dos elementos essenciais para sua operacionalização: o orçamento disponível e a execução financeira.

Compreendeu-se que existe um movimento histórico de centralização em determinadas funções e, que se perpetuam mesmo com as mudanças de gestão:

> Não, não tem, não tem, mas eu acho que é histórico também. Nas outras gestões também era assim, entendeu? Desde quando eu acho que eu tô em Jaboticabal, o coordenador não participa de orçamento, eu não sei se na gestão passada, mas eu também acho que não, as diretoras também não participou. Então, a própria PMAS, entendeu? O PMAS também tem que ter participação fica centralizado numa pessoa (Cora Coralina, Coordenadora PSE, médio porte, Jaboticabal).

> O planejamento no SUAS acontece há cada quatro anos com o PPA e anulamente no PMAS com as informações que os coordenadores dos equipamentos fornecem.Sinto grande dificuldade dos coordenadores dos equipamentos em planejar para o ano, por um período de doze meses, o que acaba gerando um acumulo de saldo em conta, fazendo com que a gestão tenha que pensar, digamos assim, por conta de sua responsabilidade na gestão do fundo municipal de assistência social e a maior contradição é ter saldo em conta mas não ter dotação orçamentária, e isso ocorre sempre sem exceção em todos os anos (Hilda Hist, Secretaria, pequeno porte II, Brodowski).

O posicionamento ético-político interfere no processo de planejamento na sua perspectiva? De que maneira?

> Sim, a postura crítica e os ideais de rompimento com as ideologias praticadas em massa muitas vezes provoca tensões nas relações interpessoais, né? No cotidiano da execução do trabalho (Rachel de Queiroz, Coordenadora PSE, pequeno porte II, Brodowski).

O questionamento em torno da participação dos usuários/demandatários da Assistência Social foi incluído no roteiro de entrevista, pois, partimos do pressuposto da participação social e da defesa intransigente da democracia*, o questionamento foi se "Os usuários e beneficiários fazem parte do planejamento? Se sim, de que forma".*

> Nós conseguimos que, assim, foi até inédito, nas pré-conferências de assistência, eles fizeram nos cinco CRAS, o nosso foi até em uma escola para poder comportar, e assim, eu fiquei bastante feliz de ver a participação masculina, vários usuários homens participaram, mulheres, a gente foi o CRAS que acho que teve mais participação dos usuários e foi muito interessante porque, assim, é claro que antes da pré-conferência, nós tivemos o cuidado porque o que a gente vê na prática? O pessoal convida as pessoas, levam lá esse pessoal sabendo o que se trata muitas vezes é difícil até para quem é da área, quem é trabalhador do SUAS, o educador, ter essa compreensão do pedagogo, que não é da formação, ter essa percepção, entender toda aquela complexidade do que imaginam os usuários. Então, nós tivemos esse cuidado. Então, quem a gente convidou? Nós chamamos lá no CRAS, a T.O, a Assistente Social, enfim, a gente fez três momentos porque tinha bastante gente, então a gente conversou, a gente falou sobre a política de assistência, do que se tratava, e foi muito legal porque a gente percebeu o que dá para se fazer, inclusive incluir eles nesse planejamento. Não acontece, eu acho que em vários locais, né? Mas é algo... Porque depois a gente fica com aquela, né? Sempre, a gente vê muito isso. Ah, mas o usuário não aderiu. Ah, mas o usuário não gosta disso no serviço. Tá, mas participaram disso. E na conferência, né? Que não é uma coisa só de nível governamental. Então, quer dizer, teve essa participação que eu acho importante falar, porque foi bem interessante (Adélia Prado, Coordenadora PSB, grande porte, Sertãozinho).

Na maior parte dos entrevistados houve ramificações do verbo "aderir", com participações recorrentes com a fala "já fizemos de tudo, mas a família não adere, ou "é dificil adesão dos usuários". Com a participação da entrevistada supracitada, foi possível identificar que houve uma leitura crítica desse processo de "não adesão" que ao invés de culpabilizar os indivíduos e suas famílias, transporta esse conceito para o

lugar de participação social.

Pode-se até pensar que se trata de uma mudança meramente conceitual, porém, há diferenças significativas, basta consultarmos o dicionário a palavra adesão aparece como

1. ação ou resultado de aderir, de ligar-se ou estar fisicamente ligado a algo, aderência;

2. postura favorável a uma ideia, movimento, ato;

3. filiação a partido, associação.

Enquanto a palavra participação:

1. ação ou resultado de participar, de fazer parte;

2. associar-se pelo pensamento, pelo sentimento, compartilhar.

Esse questionamento no roteiro de entrevista, suscita reflexões em como a mobilização para a promoção da participação social e a concreticidade do planejamento depende de um movimento que interessa a todos, não só uma determinada pessoa ou função. Ao se defender o planejamento e gestão democrática, não há como não pensar a participação como elemento basilar para essa construção. Promover a participação e a mobilização, como observou-se com a fala de Adélia Prado, é possível. Identificou-se como levar o tema e entender se faz sentido à população lutar e querer ocupar esses espaços.

Quando o questionamento aos entrevistados foi em torno aos pontos positivos e negativos, bem como as possibilidades de melhorias no âmbito do planejamento, a maior parte das respostas trouxeram muitas possibilidades de melhorias, como a questão do uso eleitoreiro da política pública de Assistência Social, transparência e maior descentralização do processo de planejamento com vistas a garantir participação social, controle social, bem como, maior compreensão dos recursos e sua utilização.

> É, acho que como eu te falei, acho que tem muitos pontos a melhorar, tem os positivos também, a gente não pode deixar de colocar, avanços aconteceram, eu falo que o software não é a salvação da assistência, mas é um avanço,

> né? Até porque eu sempre falo, ele é importante para a gente ter dados, para a gente ter dimensão de tudo que a gente faz, de tudo que a gente realiza. Inclusive, esse software é bem completo, ele tem uma equipe lá que está dando suporte para a gente, que é da assistência. Então, assim, muitas coisas que inclusive não eram registradas, né? Para se ter dimensão desse trabalho, de todo esse movimento da assistência, hoje tem. Então, assim isso eu achei muito positivo, então teve avanços. Agora, os pontos negativos que eu vejo que hoje o maior ponto negativo influencia e que acaba fazendo com que não só nós que estamos aí em gestão, mas eu acho que toda uma equipe técnica, enfim, todos os trabalhadores é a questão política, e que aí eu não sei de que forma enxergar uma luz no final do túnel, para que de fato, porque não é questão de orientar e de falar, porque a todo tempo isso é feito, né? É que os interesses são diferentes, né? Então há um embate muito grande nisso, o interesse político é uma coisa e o nosso interesse em política pública é outra. Eu vejo que isso impacta e que é um ponto negativo e também essa total desarticulação entre os entes, nível Federal, Estadual, Municipal, dá um impacto muito grande e isso consequentemente em nós que estamos aí na ponta do atendimento. Eu acho que hoje precisaria ter a nível de conselho, porque é o conselho mesmo que vai conseguir talvez fazer essa articulação entre os entes aí e DRADS. Eu acho que a DRADS, apesar de que penso que teria que ter mais investimento, eles também não têm, a gente vê o sucateamento das DRADS, principalmente aqui de Ribeirão Preto, que também não tem pessoas, não tem investimento, como é que eles vão dar suporte para os municípios? Então eu penso que esses são os pontos negativos (Adélia Prado, Coordenadora PSB, grande porte).

> Os positivos é que hoje nós técnicos, estamos bem unidos. Antigamente tinha uma certa “rixa” entre CRAS, CREAS e SOCIAL. Nós temos uma construção de trabalho em rede super legal. Bom dialogo com a gestão e coordenação. Os pontos negativos tendem a confundir a política partidária com a política pública e aí a política de Assistência Social sofre quando se fala de política partidária, tudo é assistência social, moradia, falta de alimento, escola. Eles querem fazer o lobby politico em cima da assistência social e o trabalho que a gente faz é totalmente destruído, sabe? Desmoralizado. Isso acaba comigo e sei que existe um oceano aí e eu espero nadar e não morrer na praia. A falta de periodicidade de alguns recursos, instrumentais, serviços mais técnicos como a vigilância socioassistencial pra gente viabilizar e levantar as necessidades, porque por exemplo, só temos uma assistente social na saúde e o serviço social faz o trabalho do CAPS e não há posicionamento, pois, tudo é papel da assistência social e isso é muito negativo pra mim, tem muito a melhorar (Lygia Fagundes Telles, Conselheira do CMAS, pequeno porte II).

Um elemento interessante trazido pelas participantes é a falta de suporte da Secretaria Municipal de Assistência, enquanto executora da Política Pública municipal e o suporte da Diretoria regional aos municípios referenciados. A rede de apoio social é coordenada pela Coordenadoria de Ação Social – CAS, a qual conta com órgãos descentralizados, as Diretorias Regionais de Assistência e Desenvolvimento Social – DRADS, que está regulamentada pelo Decreto nº 49.688, de 17 de junho de 2005 que prevê no artigo 47 as atribuições das DRADS:

> I - orientar e assistir municípios e entidades sociais na implementação e no acompanhamento de políticas e programas de assistência e desenvolvimento social sob orientação técnica dos Grupos que compõem a Coordenadoria;
> II - executar as atividades previstas para a Coordenadoria de Ação Social no

> âmbito regional da Diretoria, observadas as diretrizes por ela estabelecidas;
> III - fomentar o estabelecimento e o aperfeiçoamento das redes sociais locais, integrando a ação dos Conselhos, municípios e entidades empresariais e sociais;
> IV - estimular e orientar a formação e o funcionamento de Conselhos e Fundos Municipais de Assistência Social;
> V - produzir informações para as Coordenadorias, que sirvam de base à tomada de decisões, ao planejamento e ao controle de atividades de interesse da Secretaria;
> VI - receber os pedidos e formalizar os expedientes e processos para celebração de convênios e examinar sua viabilidade administrativa, orçamentária e financeira, emitindo parecer, bem assim quanto ao registro de entidades e organizações sociais;
> VII - formalizar correspondências preliminares e documentação de convênio com entidades e municípios, relativa aos recursos do Estado;
> VIII - acompanhar e controlar convênios e similares;
> IX - avaliar e emitir pareceres técnicos acerca dos trabalhos conveniados e sobre as entidades e organizações sociais;
> X - manifestar-se sobre os trabalhos dos municípios, com vista à sua qualificação para a Gestão Municipal;
> XI - colaborar com outros orgãos do Estado na execução dos programas;
> XII - participar de eventos e reuniões com prefeituras e entidades diversas sobre matéria referente à assistência social;
> XIII - divulgar as ações da Pasta junto aos veículos de comunicação regionais, bem como encaminhar cópia das notícias veiculadas na mídia local, de acordo com orientação do Departamento de Comunicação Institucional;
> XIV - representar a Secretaria em âmbito regional e sub-regional junto a outros orgãos públicos e privados, Conselhos e Fóruns de Assistência Social (São Paulo, 2005).

Compreendeu-se assim, que há uma série de atribuições previstas que colaborariam com muitas dúvidas e anseios trazidos pelos participantes, desde o suporte e auxílio aos municípios até a realização de capacitações em torno do tema.

No entanto, como a participante Adélia Prado trouxe em sua contribuição na entrevista, existe um déficit de recursos humanos e a DRADS acaba não conseguindo oferecer esse suporte como deveria. Dos elementos trazidos nas entrevistas semiestruturadas, apreendeu-se que mesmo com as diferenças no porte municipal, os municípios com menores índices de gestão – IGD entrevistados enfrentam problemáticas em comum, estas que também foram visualizadas na pesquisa aplicada em formato de pesquisa de opinião apresentada neste trabalho anteriormente.

Assim, ficou notório que, no âmbito do planejamento tático, permanece a falta de autonomia, a interferência política ou uso eleitoreiro da Política Pública de Assistência Social, a falta de compreensão dos instrumentos de monitoramento e avaliação, problemas com os recursos entre outros. O planejamento operacional acontece de forma a atender as demandas que são apresentadas seguindo as previsões o planejamento anual, porém, sofre diretamente com as refrações da fragilidade do planejamento estratégico e tático que como podemos analisar, estão

sendo enviesados pelo uso partidário, eleitoreiro, focalizado e descontextualizado da perspectiva democrática pautada na participação social e dos fundamentos apregoados na legislação em vigor que concebe a Assistência Social como direito social e não como benesse.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve como objetivos compreender os procedimentos no âmbito do planejamento estratégico e gestão do Sistema Único de Assistência Social – SUAS para assegurar a oferta regular e qualitativa dos serviços socioassistenciais, sendo selecionado um município de cada porte, de acordo com aqueles referenciados à região atendida pela Diretoria Regional de Assistência e Desenvolvimento Social - DRADS de Ribeirão Preto-SP.

A par dos estudos e pesquisas bibliográficas procurou-se realizar entrevistas com roteiros semi estruturados junto aos gestores municipais, coordenadores dos serviços de Proteção Social Básica - PSB e Proteção Social Especial - PSE e representantes dos Conselhos Municipais de Assistência Social. Os profissionais envolvidos na pesquisa de opinião e nas entrevistas realizadas não possuem, necessariamente, formação em Serviço Social.

Isto decorre da própria regulamentação que definiu, a partir da resolução Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS nº17 de 2001, que nove categorias podem compor a gestão do Sistema Único de Assistência Social - SUAS, sendo elas: Assistente Social; Psicólogo; Advogado; Administrador; Antropólogo; Contador Economista; Economista Doméstico; Pedagogo; Sociólogo e Terapeuta ocupacional (CNAS, Art.3º).

A etapa da entrevista se constituiu no campo intersubjetivo, na qual há variabilidades e influências contextuais, que estão para além da possibilidade de controle total sobre o processo. Sendo assim, a recusa dos municípios de pequeno porte I demonstraram a insegurança e a falta de recursos humanos, materiais que foi inclusive evidenciada em estudos técnicos da Confederação Nacional dos Municípios – CNM, que destacaram limitações naturais, técnicas e financeiras.

Através do processo de pesquisa observou-se os principais entraves no processo de planejamento e gestão do SUAS, sendo levantados pelos participantes elementos, que podem ser visualizados no âmbito do planejamento tático, como a falta de autonomia, a interferência política ou uso eleitoreiro da Política Pública de Assistência Social, a ausência dos instrumentais de monitoramento e avaliação, problemas com os recursos entre outros que foram trabalhados no decorrer da presente dissertação.

Assim, a condução ética e política do Estado está, necessariamente, vinculada

a um direcionamento do poder econômico. E, essa relação com o sistema capitalista e a própria dinâmica da ordem econômica apareceu na pesquisa realizada, porém, em sua maioria as críticas foram a partir das confluências do jogo político e eleitoreiro local, sem que houvesse assim, uma leitura macroestrutural que estão presentes no bojo da sociedade capitalista e de seus interesses acabando por influenciar na condução, por vezes, pouco eficiente na direção constitucional de defesa da cidadania e do bem coletivo.

Confirmou-se que o dito "*Água mole em pedra dura, tanto bate até que fura***"** dialoga com o caminho de luta e tensionamneto para que a Assistência Social seja reconhecida no campo dos direitos sociais conforme previsão legal.

Percebeu-se que mesmo com os avanços do SUAS e da compreensão da Assistência Social, enquanto direito social e política pública, há ainda permanência de ações fragmentadas, desvinculadas da historicidade e fortemente marcada pelo uso de poder da política local determinando ações de caráter assistencialista.

Assim, mesmo com a implementação da Assistência Social no rol dos direitos sociais e pertencente ao tripé da Seguridade Social brasileira, é necessário tensionar, evidenciar qual o trabalho que compete à política pública, quais os entraves, mobilizar junto aos usuários/demandatários da política promovendo participação social com vistas a promover as mudanças pertinentes. Mesmo com a Constituição de 1988 e todas as legislações, há permanência do caráter filantrópico e de benesse, apresentando marcas profundas na condução da oferta qualitativa dos serviços socioassistenciais, não sendo compreendida sua importância enquanto direito social e política pública.

Por isso, a realização do trabalho de modo contínuo e aliado aos preceitos que regem a política pública e o SUAS se tornam elementos que trabalhados cotidianamente poderiam trazer alterações. Afinal, todas as transformações ao longo da história precederam momentos de luta e tensionamentos, sendo reafirmado a importância em não esmorecer, não negligenciar ou se acomodar com os processos desarticuladores, derruptivos e de retração de direitos e investimentos no campo social. É preciso resistir e ser *Água mole em pedra dura, batendo, batendo até furar.*

Nesse sentido destaca-se que ao analisar as repostas obtidas na pesquisa realizada (pesquisa bibliográfica, pesquisa de opinião e entrevistas semi estruturadas) foi possível concluir que, mesmo com diferenças no porte municipal e na própria organização da política pública de Assistência Social, os municípios e os sujeitos

partilham de experiências comuns, que demonstraram que apesar dos avanços constitucionais representarem uma conquista e melhora no que concerne à Assistência Social, enquanto direito constituído e previsto na legislação junto às demais política públicas. Houve movimento massivo do Estado brasileiro junto ao pacto neoliberal, ao qual processos desarticuladores, derivativos e de retração de direitos e condução de ações de austeridade no campo social se tornaram mais evidentes.

Assim, analisou-se que há pouca efetividade – isto é, o impacto social esperado ficou aquém daquilo que havia sido desenhado – no que tange a implementação da Política Pública de Assistência Social e sua compreensão no rol de direitos sociais, principalmente pelo movimento histórico e político que permeou sua consolidação.

Essa leitura macroestrutural possibilitou compreender que as questões levantadas não são, apenas, questões locais e de pouco conhecimento técnico operacional em relação ao processo de planejamento e gestão.

O questionário da edição de 2022 do Censo do Sistema Único de Assistência Social - Censo Suas comprovou que a participação efetiva dos usuários nas ações no âmbito do SUAS ainda não são reconhecidas como uma prioridade. A participação da população usuária de acordo com as respostas, ocorre de forma ocasional e informalmente.

Essa informação dialoga com as respostas obtidas e suscita reflexões em torno como é concebido o planejamento nos territórios, e o árduo caminho que existe a nível nacional, em tornar os usuários da Política de Assistência Social pertencentes dos espaços decisórios e das dimensões que compõem o planejamento, bem como, resgatar junto aos profissionais a importância ética-política e de pertencimento no planejamento.

Tanto no relatório do Censo SUAS 2022, quanto às respostas do formulário aplicado na pesquisa de opinião, como também nas entrevistas realizadas observamos que a participação se constitui enquanto um elemento que necessita ser tensionado e compreendido no horizonte com o qual almejamos construir o planejamento e gestão democrática.

A participação ao ser colocada de modo secundário no processo de tomada de decisão conforme constatamos com a triangulação desses elementos (Censo SUAS 2022, pesquisa de opinião com os equipamentos do SUAS e entrevistas semi

estruturadas), não possibilita que haja conexão com os princípios constitucionais e éticos políticos defendidos pela categoria profissional.

A pouca participação e a culpabilização dos usuários/demandatários da Assistência Social como “não aderentes” aos processos de tomada de decisão e participação, escancaram um movimento de centralização de tomada de decisões e distanciamento dos princípios democráticos apregoados na legislação em vigor e a fragilidade das instâncias de poder, consequentemente aos processos de planejamento e gestão.

Verificou-se, também, que movimento de desarticulação, fragmentação e fatalismo, se constrói como pontos que promovem a desmoralização e a profunda ideia de que a mobilização, promoção da participação social não passa de um movimento utópico.

Ao realizar a pesquisa constatou-se que as informações obtidas convergem com os dados levantados pelo Governo Federal no Censo SUAS, no que tange à participação dos usuários da Política Pública de Assistência Social. Ao compreender que a luta é um movimento contínuo e necessário para promover alterações em determinada direção, não há como desvencilhar a importância da mobilização e da participação social, afinal, como vimos “*Uma andorinha sozinha não faz verão”.*

Percebeu-se com a presente pesquisa que há uma confusão entre alguns conceitos e que os problemas atribuídos ao orçamento, na realidade quando explicitados nas entrevistas e no formulário de pesquisa de opinião, correspondem à execução financeira e não necessariamente ao orçamento. A execução financeira, representa a utilização dos recursos financeiros, visando atender à realização das ações previstas de cada política pública, nesse caso, na Política Pública de Assistência Social e seus respectivos projetos, programas, atividades entre outros. O processo orçamentário tem sua obrigatoriedade estabelecida na Constituição Federal, art. 165, que determina a necessidade do planejamento das ações do governo por meio do PPA, da LDO e da LOA.

O ato de planejar é sobretudo, um ato axiológico e ideológico, comprometido com a sociedade e com intencionalidade para promover ações e transformações. Não há assim, neutralidade nesse processo. Pelo contrário, há um movimento de opções objetivas a quem quer se alcançar e para quê. Aos que entendem como instrumental neutro, o uso do planejamento aparece meramente como instrumento técnico, a serviço da reprodução do ordenamento social vigente.

Conclui-se que, o planejamento e gestão enquanto ato axiológico, ideológico, comprometido com a sociedade e com a intencionalidade para promover ações e transformações se constitui ,enquanto um potencial que pode agudizar as refrações das desigualdades sociais e colaborar com a ordem vigente ou pode ser utilizado, enquanto instrumento de transformação para além de um instrumental meramente técnico-operativo.

Assim, ao realizar leitura crítica dos processos discorridos na presente dissertação, compreende-se que o planejamento é um processo social, com opções filosóficas-políticas, que estabelece os fins para uma determinada ação, com vistas a alcançar seus objetivos previamente construídos e configurados pelo poder econômico vigente e determinado *status quo*.

Compreendendo sua importância e seu papel político nos processos de garantia de direitos e oferta qualitativa dos serviços, projetos, programas, pensa-se sobre qual lógica está alimentando o fazer profissional e condução da gestão nos espaços ocupacionais, afinal “*Quem não é visto, não é lembrado*”, e é necessário lembrar os pra quê? E, para quem? a Política Pública de Assistência Social se direciona.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Maria Cristina Munhoz. **Modelos de gestão: qualidade e produtividade**. 2ed Curitiba PR IESDE, 2009.

ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL: base de dados. Disponível em: http://www.atlasbrasil.org.br/consulta/planilha. Acesso em 20 de out. de 2023.

BAPTISTA, M. V. **Planejamento social**: intencionalidade e instrumentação. 3. ed. São Paulo: Veras, 2015.

BRASIL, Resolução nº 33, de 12 de dezembro de 2012. **Norma Operacional Básica - NOB/SUAS**, Brasília: CNAS, 2012. Disponível em:http://blog.mds.gov.br/redesuas/resolucao-no-33-de-12-de-dezembro-de-2012/ Acesso em 25 de fev. de 2023.

BRASIL. **Resolução nº 188 de 20 de julho de 1999.** Cnselho Nacional de Assistência Social. Brasília: CNAS, 1999. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/legislacao/assistencia_social/resolucoes/2005/Resolucao%20CNAS%20no%20188%20de%2020%20de%20outubro%20de%202005.pdf> Acesso em 11 de ago.de 2023.

BRASIL. **Lei nº 8.742**, de 07 de dezembro de 1993.Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providenciais. Brasília: Senado Federal, 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm.Acesso em 15 de ago. de 2023.

.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília,DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 01 março de 2021.

BRASIL.**Lei nº 8.069,** de 13 de Julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em 15 de fevreiro de 2021.

BRASIL.**Decreto nº 7.788,** de 15 de agosto de 2012. Brasília: Senado Federal, 2012. Conselho Nacional de Assistência Social. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7788.htm. Acesso em 14 de fevereiro de 2021.

BRASIL.Resolução nº 33, de 12 de dezembro 2012. **Norma Operacional Básica – NOB/SUAS**, Brasília: CNAS, 2012. Disponível em :http://blog.mds.gov.br/redesuas/resolucao-no-33-de-12-de-dezembro-de-2012/. Acesso em 25 de fevereiro de 2021.

BRASIL. **Resolução nº 188 de 20 de julho de 1999.** Conselho Nacional de

Assistência Social.Brasília: CNAS, 1999. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/legislacao/assistencia_social/resolucoes/2005/Resolucao%20CNAS%20no%20188%20de%2020%20de%20outubro%20de%202005.pdf. Acesso em 11 de janeiro de 2021.

BRASIL.**Lei nº 8.742,** de 07 de dezembro de 1993.Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília: Senado Federal, 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm. Acesso em 15 de dezembro de 2020.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Instituto de Estudos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. **Capacita Suas**, Volume 3: Planos de Assistência Social: diretrizes para elaboração. Brasília: MDS, 2008.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social**, 2004. Brasília: MDS, 2005.

BRASIL. Censo SUAS 2022 – Resultados Nacionais, Centro de Referência da Assistência Social CRAS. Brasília, Coordenação-Geral de Planejamento, Vigilância Socioassistencial e Gestão da Informação do SUAS. Secretaria Nacional de Assistência Social. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Janeiro 2023.

BAPTISTA, M. V. **Planejamento social**: intencionalidade e instrumentação. 3. ed. São Paulo: Veras, 2015.

BOURGUIGNON, J. A. A centralidade ocupada pelos sujeitos que participam das pesquisas do Serviço Social. **Revista Textos & Contextos**, Porto Alegre, v. 7, n. 2, p. 302- 312, Jul./Dez. 2008.

BOURGUIGNON, J. A. **A particularidade histórica da pesquisa no serviço social**. São Paulo: Veras, 2008.

CARVALHO, Maria Carmo B. Gestão social: alguns apontamentos. In. RICO, Elizabeth Melo; DEGENSZAJN, Raquel Raicheles (Org's). **Gestão social**: uma questão em debate. São Paulo; EDUC; IEE, 1991.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à Teoria Geral da Administração.** Rio de Janeiro: Campus, 2004.

COUTO, Berenice Rojas. Et al. **O sistema único de Assistência Social no Brasil:** uma realidade em movimento. 5ªed. São Paulo: Cortez, 2017

ENGELS, F. **Sobre o papel do trabalho na transformação do macaco em homem**. In ANTUNES, Ricardo (Org.). A dialética do trabalho: escritos de Marx e Engels. São Paulo: Expressão Popular. 2013

FEENBERG, A. **Transforming Technology**: a critical theory revisited. New York:

Oxford University, 2002.

FERRAJOLI, Luigi. I Conferência Internacional sobre Garantismo e Gestão Pública — Separação dos poderes: funções de governo e funções de garantia. *J***ornal Estado de Direito,** Porto Alegre, a. IV, n. 23, nov./dez. 2009.

FERREIRA, Stela da Silva. **NOB-RH Anotada e Comentada** – Brasília, DF: MDS; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2011. 144 p. ; 23. https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/NOB-RH_SUAS_Anotada_Comentada.pdf .Acesso em 19/09/2023 Disponível em:

GANDIN, Danilo. **A Prática do Planejamento Participativo**. 17. ed. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2010.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

HARRISON, Jeffrey. **Administração Estratégica de recursos e relacionamentos.** Porto Alegre: Bookman, 2005.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. (IBGE) **Cidades e estados**.Disponível em https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/sp/brodowski.html Acesso em 20 de outubro de 2023.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2005.

KOSICK, Karel. **A dialética do concreto**. 2. ed. Rio de janeiro: Paz e Terra, 1976.

LIMBERG, Têmis; KOSSMAN, Edson Luís. O princípio constitucional da eficiência ante o Estado (in) suficiente -rda – **revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 273, p. 287-311, set./dez. 2016

MARX, K. **O Capital:** crítica da economia política. São Paulo, Abril Cultural, 1985.

MATUS, C. **Estratégias políticas**: chimpanze, Maquiavel e Gandhi. Sao Paulo:Fundap, 2007.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.).**Pesquisa social**: teoria, método e criatividade.28ed. Petropolis, RJ: Vozes, 2009.

MOTTA, Paulo Roberto de Mendonça. **O estado da arte da gestão pública**, São Paulo n v. 53 n n. 1 n jan/ fev. 2013 n 082-090.

NETTO, J. P. **Introdução ao estudo do método de Marx.** 1.ed**.**São Paulo: Expressão Popular, 2011.

PAIM, J. S. Planejamento em saúde para não especialistas. In: CAMPOS, G. W. S.

*et al (*Orgs.) **Tratado de saúde coletiva**. São Paulo: HUCITEC, Rio de Janeiro: Fiocruz, 2006. cap xx, p. 767-783.

PARO, V. H. **O princípio da gestão escolar democrática no contexto da LDB**. 2007.

PAULA, Lívia. S. Da Adesão à Participação: repensando nossa relação com as usuárias e usuários do SUAS. In: Rozana Fonseca. **Blog Psicologia no SUAS** [Internet]. Eunápolis: Fev. 2010.Disponível em: https://psicologianosuas.com/2019/06/25/da-adesao-a-participacao-repensando-nossa-relacao-com-asos-usuariasos-do-suas

PFEIFER, Peter. **Planejamento estratégico municipal no Brasil**: uma nova abordagem. Brasília: ENAP, 2000.

RAICHELIS, R. Democratizar a gestão das políticas sociais: um desafio a ser enfrentado pela sociedade civil. In: MOTA, A. E. *et al.* **Serviço Social e Saúde:** formação e trabalho profissional. Brasília: OPAS, 2006. 17 p. Disponível em:http://www.fnepas.org.br/pdf/servico_social_saude/texto1-4.pdf. Acesso em 03/04/2024 às 21:14

REZENDE, Denis Alcides; CASTOR, Belmiro Valverde Jobim. **Planejamento estratégico municipal:** empreendedorismo participativo nas cidades, prefeituras e organizações públicas. 2. ed. Rio de Janeiro: Brasport, 2006.

ROSA, Fernanda Nunes da.**Planejamento social** – 1. ed. – Santa Maria, RS : UFSM, CTE, 2023.

SIMÕES, Carlos. **Curso de direito do Serviço Social**. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2014.

TEIXEIRA, Alex Fabiane. **Gestão do orçamentária e financeira:** apostila. Brasília: ENAP, 2014.

TEIXEIRA, J. B. Formulação, administração e execução de políticas públicas. In: CFESS; ABEPSS. (Org.). **Serviço Social**: direitos sociais e competências profissionais. Brasília, DF, 2009. Disponível em: Acesso em: jul. 2023
VIEIRA, Evaldo. **Os direitos e a política social**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

VALE, Bianca Barbosa do. **Planejamento no SUAS.** Disponível em: https://docs.google.com/forms/d/1Cq5bk7vEGo6ov3BiMldrT7Yc1Ccq6HY918NH4NKh8wU/prefill. Acesso em: 05 de janeiro de 2024.

VASCONCELOS, Ana Maria. **A prática do Serviço Social:** cotidiano, formação e alternativas na área da saúde. 3ª ed. São Paulo, Cortez, 2006.

APÊNDICES

APROVAÇÃO COMITÊ DE ÉTICA

UNESP - FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS/CAMP. DE FRANCA

PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO NA GESTÃO DO SUAS: um estudo de caso

Pesquisador: BIANCA BARBOSA DO VALE

Área Temática:

Versão: 1

CAAE: 59005721.3.0000.5408

Instituição Proponente: Faculdade de Ciências Humanas e Sociais- Unesp - Campus de Franca

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 5.430.282

Apresentação do Projeto:

O projeto foi apresentado de forma clara e concisa. Todos os elementos necessários para a compreensão da pesquisa, notadamente sobre como se dará a pesquisa de campo, estão presentes.

Objetivo da Pesquisa:

O objetivo principal da pesquisa foi explicitado de forma clara e direta.

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Os potenciais riscos foram bem considerados, em consonância com o disposto na Resolução CNS 510 de abril de 2016. Também foram apresentadas formas evitá-los e/ou para diminuir seus impactos. Os benefícios também foram suficientemente conjecturados.

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

Como toda pesquisa bem fundamentada, a presente é relevante e apresenta de forma clara como se dará o contato com os participantes da pesquisa, ao todo 16 indivíduos.

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

Todos os termos de apresentação obrigatória foram corretamente preenchidos e inseridos, a saber: Informações Básicas do Projeto, Folha de Rosto, Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, autorização da entidade onde se pretende realizar a pesquisa de campo, arquivo com o projeto original completo, questionário semiestruturado de perguntas a serem feitas aos

Endereço: Av. Eufrasia Monteiro Petraglia, 900
Bairro: Jd. Antonio Petraglia **CEP:** 14.409-160
UF: SP **Município:** FRANCA
Telefone: (16)3706-8723 **Fax:** (16)3706-8724 **E-mail:** comiteetica@franca.unesp.br

UNESP - FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS/CAMP. DE FRANCA

participantes da pesquisa.

Recomendações:

Não há recomendações a serem feitas.

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

Conclui-se pela APROVAÇÃO do presente projeto de pesquisa. Não há pendências ou inadequações.

Considerações Finais a critério do CEP:

O coordenador aprova "ad referendum" do colegiado o parecer do relator.

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_1794836.pdf	24/05/2022 16:49:41		Aceito
Declaração de concordância	CONCORDANCIA.pdf	22/02/2022 21:17:20	BIANCA BARBOSA DO VALE	Aceito
Folha de Rosto	FOLHA.pdf	22/11/2021 13:02:16	BIANCA BARBOSA DO VALE	Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	PROJETO.pdf	10/11/2021 18:56:54	BIANCA BARBOSA DO VALE	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCLE.pdf	10/11/2021 18:49:28	BIANCA BARBOSA DO VALE	Aceito
Outros	ROTEIRO.docx	09/11/2021 10:04:43	BIANCA BARBOSA DO VALE	Aceito

Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

Endereço: Av. Eufrasia Monteiro Petraglia, 900
Bairro: Jd. Antonio Petraglia **CEP:** 14.409-160
UF: SP **Município:** FRANCA
Telefone: (16)3706-8723 **Fax:** (16)3706-8724 **E-mail:** comiteetica@franca.unesp.br

ROTEIRO – ENTREVISTA SEMI ESTRUTURADA

Pesquisa sobre **QUEM NÃO É VISTO, NÃO É LEMBRADO:** a interface do planejamento orçamentário e financeiro no SUAS
Pesquisadora: Bianca Barbosa do Vale
Orientadora: Profª. Dra. Rosalinda Chedian Pimentel
Programa de Pós- Graduação em Serviço Social – UNESP campus de Franca/SP

Como você classifica/compreende o conceito de “planejamento” e de “gestão”?

Você já teve aproximação e conhecimento do processo de planejamento e de gestão?

Em que momento?

O planejamento no SUAS ocorre de que maneira?

Quais as tensões ou contradições que você identifica no processo de planejamento?

No cargo que você ocupa como ocorre o planejamento e a sua gestão?

Você sabia que o orçamento aprovado pelo Cnselho Nacional de Assistência Social (CNAS) para o exercício de 2021, destinado ao custeio dos serviços e ações socioassistenciais, totaliza R$ 2.669.952.606 (2,6 bi), mas teve uma aprovação de R$ 1.107.469.541 (1 bi)? Se sim, comente, por favor.

Você conhece o orçamento da Política de Assistência Social do seu município?

Quais instrumentos de gestão e planejamento são utilizados/conhecidos por você?

O posicionamento ético-político interfere no processo de planejamento na sua perspectiva? De que maneira?

Os usuários e beneficiários fazem parte do planejamento? Se sim, de que forma?

Quais pontos positivos e negativos, bem como a melhorar no âmbito do planejamento no SUAS no seu município?

Comente sobre a articulação e monitoramento do CMAS do seu município frente às questões orçamentárias e financeiras no âmbito da gestão do SUAS.

Ficha elaborada com base nos referenciais teóricos, nas discussões e reflexões levantadas durante as orientações com a Professora Dra. Rosalinda Chedian Pimentel e leituras realizadas em torno da temática de estudo e pequisa

FORMULÁRIO – GOOGLE FORMS ONLINE

PLANEJAMENTO NO SUAS - PESQUISA MESTRADO UNESP

Olá, meu nome é Bianca Barbosa do Vale. Ingressei no Programa de Mestrado pela UNESP em Serviço Social. Estou enviando um questionário em formato de "pesquisa de opinião" em torno da pesquisa intitulada "PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO NA GESTÃO DO SUAS: UM ESTUDO DE CASO". A pesquisa de opinião se dará com os profissionais responsáveis pela gestão da Política de Assistência Social, incluindo nessa perspectiva os conselhos municipais de Assistência Social e as coordenações/chefias dos equipamentos da PSB e PSE com os municípios do Estado de São Paulo.

Você está convidado(a) a preencher este questionário anônimo que faz parte da coleta de dados da pesquisa "PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO NA GESTÃO DO SUAS: UM ESTUDO DE CASO" sob execução da aluna BIANCA BARBOSA DO VALE e sob responsabilidade da pesquisadora Prof. Dra. ROSALINDA CHEDIAN PIMENTEL. Caso você concorde em participar da pesquisa, leia com atenção os seguintes pontos: a) você é livre para, a qualquer momento, recusar-se a responder às perguntas que lhe ocasionem constrangimento de qualquer natureza; b) você pode deixar de participar da pesquisa e não precisa apresentar justificativas para isso; c) sua identidade será mantida em sigilo; d) caso você queira, poderá ser informado(a) de todos os resultados obtidos com a pesquisa, independentemente do fato de mudar seu consentimento em participar da pesquisa. CONTATO: (16) 99175-6886 E-MAIL: assistentesocialbianca@outlook.com *

- ◯ SIM , ACEITO PARTICIPAR
- ◯ NÃO QUERO PARTICIPAR

De qual cidade você está respondendo esse formulário?

Sua resposta

Qual o seu cargo ou função? *

- [ ] Gestor/Secretário
- [ ] Coordenador de equipamento da PSB
- [ ] Coordenador de equipamento da PSE
- [ ] Conselheiro municipal de Assistência Social

Você conhece os instrumentos de planejamento no âmbito do SUAS? *

- ◯ Sim
- ◯ Não

Selecione os instrumentos conhecidos. Admite mais de uma opção. *

- [ ] Plano Plurianual (PPA)
- [ ] Planos de Assistência Social (PAS)
- [ ] Pacto de aprimoramento e gestão do SUAS
- [ ] Plano de acompanhamento e apoio técnico
- [ ] Planos de providência
- [ ] Relatório de gestão
- [ ] Não conheço os instrumentos listados acima.

Como você classifica a qualidade do planejamento no âmbito do SUAS no município? *

- ( ) Fraco
- ( ) Moderado
- ( ) Satisfatório
- ( ) Muito bom
- ( ) Excelente

No planejamento, as questões orçamentárias e financeiras estão previstas? *

- ◯ Sim
- ◯ Não
- ◯ Não sei

Existe transparência e construção coletiva no âmbito do planejamento no SUAS? *

- ◯ Sim
- ◯ As vezes
- ◯ Não
- ◯ Não sei

Sobre o planejamento é correto afirmar que: *

	CONCORDO	DISCORDO
O planejamento técnico e financeiro do SUAS é de inteira responsabilidade do Gestor/Secretário da Política de Assistência municipal	☐	☐
O planejamento orçamentário e financeiro é de inteira responsabilidade do setor financeiro municipal	☐	☐
O planejamento é um dos instrumentos de trabalho que necessita de articulação teórica e técnico-operativa.	☐	☐
Para realizar o planejamento financeiro e orçamentário é necessário ser um profissional com formação específica ou na área das ciências exatas.	☐	☐

Existe dificuldade na utilização dos recursos? Se Sim, quais? *

Sua resposta

O município faz o repasse de no mínimo 3% do IGD ao CMAS? *

- ◯ SIM
- ◯ NÃO
- ◯ NÃO SEI

De acordo com a NOB/SUAS (2012), os instrumentos de gestão são ferramentas * de planejamento técnico e financeiro do SUAS, tendo como parâmetros o diagnóstico social e os eixos da PSB e PSE. Assinale quais desses você utiliza como instrumento.

- ☐ I. Plano Plurianual
- ☐ II. Planos de Assistência Social (PAS)
- ☐ III. Pacto de aprimoramento e gestão do SUAS
- ☐ IV. Plano de acompanhamento e apoio técnico
- ☐ V. Planos de providência
- ☐ VI. Relatório de gestão
- ☐ Nenhuma das opções acima

O Conselho municipal de Assistência Social participa do processo de planejamento, monitoramento e avaliação da gestão no SUAS? *

- ◯ SIM
- ◯ NÃO
- ◯ NÃO SEI DIZER

Com qual frequência acontece a capacitação profissional dos Gestores, Coordenadores e Conselheiros de Assistência Social em torno do planejamento? *

- ◯ MENSAL
- ◯ BIMESTRAL
- ◯ TRIMENTAL
- ◯ SEMESTRAL
- ◯ ANUAL
- ◯ NÃO ACONTECE CAPACITAÇÕES EM TORNO DO TEMA PLANEJAMENTO
- ◯ NÃO SEI DIZER

Caso queira receber a devolutiva dessa pesquisa, deixe seu e-mail *

Sua resposta

Enviar Limpar formulário

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

NOME DO PARTICIPANTE:
DATA DE NASCIMENTO: __/__/___. IDADE:____
DOCUMENTO DE IDENTIDADE: TIPO:_____ Nº_____ SEXO: M ( ) F ( )
ENDEREÇO: _____
BAIRRO: _____ CIDADE: _____ ESTADO: _____
CEP: _____ FONE: _____.

Eu, _____,
declaro, para os devidos fins ter sido informado verbalmente e por escrito, de forma suficiente a respeito da pesquisa: "**PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO NA GESTÃO DO SUAS: um estudo de caso**". O projeto de pesquisa será conduzido por **BIANCA BARBOSA DO VALE** do Programa de Pós-Graduação em **SERVIÇO SOCIAL** orientado pela Prof.ª Dra. **ROSALINDA CHEDIAN PIMENTEL**, pertencente ao quadro docente da Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais/UNESP/C. Franca. Estou ciente de que este material será utilizado para apresentação de: Dissertação observando os princípios éticos da pesquisa científica e seguindo procedimentos de sigilo e discrição. **O universo da pesquisa se dá com os profissionais responsáveis pela gestão da Política de Assistência Social, incluindo nessa perspectiva os conselhos municipais de Assistência Social e as coordenações/chefias dos equipamentos da PSB e PSE de municípios que estão referenciados a DRADS de Ribeirão Preto com menor índice de IGD-SUAS, sendo escolhido um município de cada porte, totalizando quatro municípios a serem estudados e doze sujeitos entrevistados.** Fui esclarecido sobre os propósitos da pesquisa, os procedimentos que serão utilizados e riscos e a garantia do anonimato e de esclarecimentos constantes, além de ter o meu direito assegurado de interromper a minha participação no momento que achar necessário.

Franca, de de .

_____
Assinatura do participante

_____
Pesquisador Responsável
Bianca Barbosa do Vale
Endereço: Rua João Gonçalves Sradinha, 1101 – Casa 70, Brodowski-SP
Tel: (16) 991756886
E-mail: assistentesocialbianca@outlook.com

_____
Orientador(a)
Prof.ª Dra. **Rosalinda Chedian Pimentel**
Endereço:Rua Dr. Mário de Assis Moura, 280, ap.212, bloco Wood- Nova Aliança- Ribeirão Preto
Tel: (16)98123-3331
E-mail:rchedian@gmail.com

ANEXOS

Dificuldades na utilização dos recursos no âmbito do SUAS

Existe dificuldade na utilização dos recursos? Se Sim, quais?
A equipe financeira da Prefeitura Municipal não compreende como funciona a gestão orçamentária do Suas para realização das ações e serviços e dificulta muito a execução da Secretária da Assistência Social
A execução de outros departamentos como licitação, compras..
A gestão tem pouco conhecimento e os processos licitatórios são demorados
A| dificuldade está na escassez.
Algumas. A maior dificuldade é conseguir trabalhar com os mesmos em uma perspectiva de integralidade, já que são insuficientes.
Aqui no município é muito difícil devolver dinheiro
Articulação intersetorial
Às vezes sim, nem sempre sabemos com qual recurso podemos pagar certos tipos de produtos ou serviços
Autorização da gestão municipal
Bem pouco
Burocracia morosa , reprogramação de recursos represados (Como ficam represados ??)
Centralizado no financeiro
Conhecimento
Construção em conjunto com os coord da psb
Demora na transferência de recursos a níveis estadual e federal, ocasionando devolutiva se não for usado em tempo hábil.
Demora nós processos licitatórios
Destinação do recurso para área necessária
Do ponto de vista técnico não(instruções normativas) mas do ponto de vista operacional em que exige dos coordenadores mobilização profissional sim

entendo que a dificuldade em utilizar é associada a falta de conhecimento do SUAS de alguns gestores
Existe dificuldade na utilização de recursos e na formação de políticas públicas municipais que são escassas e mais voltadas para o assistencialismo.
Existe. Principalmente em no quesito: diretoria financeira e departamento de contabilidade.
Existem inúmeros problemas que são enfrentados no âmbito da proteção básica social, como o descumprimento da NOB-RH SUAS, primeiro damismo e a onda neoliberal conservadora assistencialista que confunde a garantia de direitos com a concessão de favores politico partidário.
Falta de capacitação para os profissionais
Falta de conhecimento de como utilizar o recurso, excesso de burocracia para utilizar o recurso
Gestor este é o maior problema das políticas públicas - cargos políticos sem conhecimento - se não tiver um técnico atrás deste cargo - o planejamento fica em estaca zero.
Irregularidades no repasse
Melhor estruturação do Setor de Suprimentos/ Compras
Morosidade dos processos licitatórios.
Muitas dificuldades pois há muita burocracia, falta de conhecimento da equipe tecnica sobre o orçamento e divisão entre quem o elabora e quem o executa.
Muito engessado.
Na verdade essa informação fica apenas com a Gestão da Secretaria, não temos conhecimento sobre a utilização dos recursos, a não ser que participemos das reuniões do Cnselho Municipal.
Não
Não
Não
Não
Não

Não
Não
Não
Não
Não
Não
Não
Não
Não
Não
Não
Não
Não
Não há divulgação dos recursos disponíveis, ficando tal informação restrita ao Órgão Gestor
Não há transparência na destinação dos recursos. Normalmente planejamos as ações baseados no que temos no momento.
Não sei dizer...
NÃO SEI RESPONDER
Não sei responder
Não ter um setor de compras na secretaria de assistência, sendo necessário submeter o orçamento a outra secretaria.
Não, apenas necessidades de ampliação dos recursos.
Não, conseguimos trabalhar na utilização de recursos e distribuir de forma correta
Não, temos um consultor financeiro no nosso Departamento.
Não
No planejamento, nas compras e no controle social
Nos municípios de pequeno porte o Setor financeiro não prioriza o uso dos recursos da Assistência Social como forma de investimento e aprimoramento dos serviços e

de suas despesas relacionadas; as proteções sociais tem dificuldade de identificar os recursos disponíveis o que provoca a previsão de saldo financeiro nas contas ao final do ano, recursos originários do Estado ou União;
O PLANEJAMENTO PROPOSTO NÃO CONSEGUE SER EXECUTADO, SETOR FINANCEIRO AGE POR CONTA PRÓPRIA PASSANDO POR CIMA DO PLANEJAMENTO PROPOSTO, DIFICULDADES COM O SETOR FINANCEIRO PARA ATENDER AS DEMANDAS PROPOSTAS NO PLANEJAMENTO.
Ora Falta de organização do setor financeiro
orçamento destinado para a área é pífio
Os ajustes anuais não tem sido compatíveis com o aumento dos custos e gastos para execução do serviço. Não encontramos dificuldades para utilizar os recursos.
Os atrasos nos repasses, repasses insuficientes, burocracia envolvendo licitações e reprogramações.
Questões referentes a processo licitatório, dificuldade em conseguir orçamentos e até mesmo empresas dispostas a participar de licitações
Segundo reuniões com órgão gestor a maior dificuldade é o engessamento do recurso que poderia ser utilizado para ajudar nas demais necessidades do setor.
Sim
Sim
Sim
Sim baixo recursos p muitas atividades
Sim, devido a falta de planejamento.
Sim, devido aos processos licitatórios.
Sim, dificuldade de fazer com que o setor financeiro pague com as verbas corretas, forçando a reprogramação e até devolução.
Sim, em partes, existe um convenio na comarca que se tornou um TAC onde uma parte do recurso fica parado em uma conta, retornei a pouco tempo como Conselheiro, fiquei uns 4 anos afastado da função então ainda não estou totalmente inteirado das questões orçamentárias, de planejamento, entre outras que são de

responsabilidade desta função, isto requer tempo para ficar a par dos detalhes que estão ocorrendo
SIM, FALTA DIRETRIZ
Sim, falta orientações no que pode ser gasto o recurso
Sim, licitações são o principal entrave para a compra de materiais e aplicações diversas. A Lei 8666 é importante para evitar o uso indevido dos recursos, no entanto, este mercado está dominado por empresas de que não oferecem serviços e materiais adequados.
Sim, morosidade do setor de licitação compras e contratos… atende-se valores maiores como prioridade para o município alegando que não podem perder verbas… argumentam quadro de RH insuficiente para a demanda de atendimento dos departamentos…
Sim, muitas vezes o valor total de gastos para determinados Serviços são deficitários ocasionando situações complicadas para as Organizações Sociais.
Sim, no entendimento do planejamento financeiro e nas divisões das verbas que vem do federal, estado com a do município. Devolvemos muitas verbas para o estado por não utilização
Sim, o investimento nem sempre é destinado aos setores que realmente necessitam de investimento, hoje destinam se mais investimentos em parcerias e chamamentos do que no setor publico que esta obsoleto, sem funcionarios, recursos e equipamentos suficientes para a realização do trabalho social e desenvolvimento das populações.
Sim, ocorre existência de preconceito institucional com as oscs quanto a utilização dos recursos, excesso de controle, falha na comunicação, monitoramento junto ao setor de prestação de contas da Prefeitura . Falta conhecimento quanto a interpretação da Lei 13019 dificultando a gestão das oscs; Falta dialogo a cerca do que se entende por relação jurídica entre as oscs com a parceria do município para execução dos serviços e recursos aplicados; o CMAS se tronou meramente deliberador de recursos, nula discussão sobre politica de atendimento.

sim, os recursos acabam não sendo utilizados durante o ano de execução e são devolvidos por falta de planejamento do órgão gestor, pois não há pessoal técnico qualificado na chefia do SUAS que não conhece a Política da Assistência.
Sim, quando o recurso vem destinado a tal operação específica, exemplo: campanhas e já temos os materiais disponíveis, custeio e precisamos seguir um decreto, portaria que não se enquadra a realidade do nosso município.
Sim, tesouro
Sim, uma vez que o município ainda tem secretários e chefes de governo, de modo geral que não compreendem a PNAS e exigem ações que não são de competência da política, porém abarcam as questões politiqueiras da própria Cidade. Deste modo, existe em diversos momentos tentativa de utilização dos recursos de forma indevida, seja para OSCs "parceiras", seja para tentativa de privilegiar "programas" sem eficácia para os usuários da Política Pública.
Sim. Falta de RH
Sim. A falta de transparência da gestão local e a centralização do setor de compras da secretaria. Falta de gestão e vontade política local, ano a ano estamos devolvendo ou reprogramando recursos.
Sim. A morosidade na tramitação dos processos
Sim. Demora no processo de compra.
Sim. Devido a rotatividade no quadro dos profissionais qualificados e o excesso de comissionados e temporários que são indicações políticas. Ou não conhecem a política ou não tem autonomia e segurança no trabalho para se contrapor as intempéries.
Sim. Dificuldade em conseguir orçamentos de certos bens, serviços ou produtos, morosidade do setor de compras em expedir autorizações de compra alegando falta de pessoal, processos licitatórios demorados.
Sim. Morosidade dos processos administrativos
Sim. Muito burocracia do setor financeiro/contábil/jurídico
Sim. Os Gestores desconhecem sobre a aplicação dos recursos de alguns programas e serviços cofinanciado pelo governo federal e estadual.

Sim. Os recursos em sua maioria são para custeio dos serviços, quando muitas vezes é necessário recurso para investimento. Destaco também a instabilidade dos recursos de origem federal, sempre repassados em atraso e valores cujos quais são imprevisíveis, o estado congelou os valores há anos e dá maior importância para as ações do Cad. Unico com prazos apertados para utilização, tendo em vista a burocracia que os municípios enfrentam no.processosnde execução de recursos.
Sim. Primeiro seria o engessamento das verbas, segundo a ausência de pensar coletivo gerando baixa previsão e com isso desmonte nos serviços.
Sim. Processo licitatório.
Sim.O SETOR DA ASSISTENCIA NÃO TER UM CONTADOR
Transparência