

**UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA (UNESP) FACULDADE DE  
CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM  
SERVIÇO SOCIAL**

JULIANA CANÇADO MORAES

**VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL DO SUAS: ESTUDO REALIZADO NA  
DIRETORIA REGIONAL DA SEDESE DE UBERABA-MG**

**FRANCA- SP  
2020**

**JULIANA CANÇADO MORAES**

**VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL DO SUAS: ESTUDO REALIZADO NA  
DIRETORIA REGIONAL DA SEDESE DE UBERABA-MG**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós- graduação em Serviço Social da Universidade Estadual Paulista (Unesp), Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, como requisito para obtenção do título de Mestre em Serviço Social. Área de Concentração Serviço Social: Trabalho e Sociedade. Linha de Pesquisa: Estado, Sociedade e Políticas Sociais.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>.Andréia Aparecida Reis de Carvalho Liporoni

FRANCA- SP  
2020

## Ficha catalográfica

M827v

Moraes, Juliana Cançado

Vigilância Socioassistencial do SUAS : Estudo realizado na  
Diretoria Regional SEDESE de Uberaba- Mg / Juliana Cançado  
Moraes. -- Franca, 2020

93 p.

Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual Paulista (Unesp),  
Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Franca

Orientadora: Andréia Aparecida Reis de Carvalho Liporoni

1. Política Social. 2. Assistência Social. 3. Vigilância  
Socioassistencial. I. Título.

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

Essa ficha não pode ser modificada.

**JULIANA CANÇADO MORAES**

**VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL DO SUAS: ESTUDO REALIZADO NA  
DIRETORIA REGIONAL DA SEDESE DE UBERABA-MG**

**Dissertação apresentada ao Programa de PósGraduação em Serviço Social da Universidade Estadual Paulista (UNESP), Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, como requisito para obtenção do título de Mestre em Serviço Social. Área de Concentração: Serviço Social: Trabalho e Sociedade.**

**BANCA EXAMINADORA**

**Presidente:**

---

**Profª. Drª. Andréia Aparecida Reis de Carvalho Liporoni**

**1º Examinador:**

---

**Profª. Drª. Maria Jose de Oliveira Lima- Universidade Estadual Paulista-  
“Júlio Mesquita Filho”- UNESP-Franca**

**2º Examinador:**

---

**Profª. Drª. Regina Célia de Souza Beretta - Universidade de Franca- UNIFRAN**

**Franca, 29 de maio de  
2020.**

*Dedico esse trabalho aos meus pais, Isabel e José Carlos, grandes incentivadores de minha vida profissional e acadêmica, e ao meu amado parceiro de vida, Rafael, pelo apoio incondicional no processo do mestrado.*

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente a Deus pelo dom da vida, proteção e discernimento que não me deixaram desistir mesmo diante das adversidades.

Eterna gratidão à minha família, da qual me orgulho fazer parte. Aos meus pais, Isabel e José Carlos, por todos os ensinamentos que me motivam todos os dias a ser um ser humano melhor. À minha irmã Thais, menina de luta, mãe e filha dedicada, de quem sinto muito orgulho. Ao meu único e amado sobrinho, Henrique, pelos momentos de carinho. Aos meus queridos sogros, Iracel e Belchior, por serem pessoas do bem e estarem dispostos a ajudar em tudo o que for necessário.

Ao meu parceiro de vida, Rafael. Obrigada por compreender todas as minhas ausências nesse período e respeitar a minha dedicação integral aos estudos e ao trabalho. Obrigada por caminhar comigo e ser este ser humano incrível.

Foram tantas pessoas especiais que cooperaram na minha trajetória de vida até aqui que temo esquecer alguém. Por isso, desde já ofereço toda a minha gratidão aos que caminharam comigo, àqueles que estavam presentes no meu ponto de partida, aos que pararam no meio do caminho e aos que permanecem até aqui.

Gratidão!

Aos trabalhadores da Prefeitura de Campo Florido, onde há doze anos tenho a honra de trabalhar e dividir tantos momentos inesquecíveis com cada um de vocês, com vivências nas áreas de saúde e assistência social construindo políticas públicas de qualidade para nossa população. Em especial à minha Equipe dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), Conselho Tutelar, Casa de Apoio ao Idoso na qual tenho imenso orgulho em fazer parte, obrigada pela confiança no meu trabalho, a qual tem me permitido vislumbrar a implementação de ações de fortalecimento da política social.

Às minhas amigas, Aline, Carolina (Carol) e Mayta, que não pouparam incentivos diante da trajetória árdua do mestrado, onde puderam ser pontos de apoio importantes, principalmente em oferecer acolhida e caronas nas idas e vindas entre Campo Florido, Uberaba e Franca.

À minha querida amiga e parceira de mestrado, Gabriela ( Gabi ), que conquistei na UNESP/FRANCA onde dividimos momentos de angústias, de alegrias e conquistas. Minhas amigas especiais que conquistei na Residência Multiprofissional da Universidade Federal do Triângulo Mineiro (UFTM), Zilda e Graziela (Grazi), que foram grandes incentivadoras e pontos de apoio neste percurso enquanto pesquisadoras, inclusive caminharam juntas no processo de mestrado e doutorado na UNESP/FRANCA, que o tempo e a distância confirmem que, quando as amizades são verdadeiras, se tem tudo. Meu sentimento de gratidão e respeito por nossas histórias juntas são eternos.

Agradeço também ao corpo docente do Programa de Pós-Graduação da UNESP/FRANCA, todas as aulas e atividades de que participei foram de extrema relevância para o fortalecimento do meu processo de conhecimento científico e construção de vivências em todo o percurso do mestrado.

Aos sujeitos da pesquisa, das Prefeituras de Uberaba e Conceição das Alagoas, os quais de uma maneira horizontal foram capazes de demonstrar suas angústias, experiências e lutas, com a capacidade de pensamento crítico diante do cotidiano vivenciado. Agradeço imensamente à Gestora de Conceição das Alagoas, minha amiga Deise, pois desde o início da minha trajetória como Gestora Municipal em Campo Florido tem sido meu ponto de apoio e amizade diante das adversidades e lutas da Política de Assistência Social. Deise é profissional de luta e inspira a todos. Gratidão!

Registro ainda o meu imenso carinho à minha orientadora, Profa. Dra. Andreia Aparecida Reis de Carvalho Liporoni, pelo apoio em todo esse processo de estudar e trabalhar, pela disponibilidade de sempre e por acreditar na minha capacidade diante do desafio de estudar uma temática pouco explorada.

## RESUMO

MORAES, Juliana Cançado. **VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL DO SUAS: ESTUDO REALIZADO NA DIRETORIA REGIONAL DA SEDESE DE UBERABA-MG.** 2020. 94f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Estadual Paulista (Unesp), Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Franca, 2020.

A presente dissertação tem por objetivo geral compreender a materialização da Vigilância Socioassistencial – responsável pelo processo de informações territorializadas – no âmbito dos municípios pertencentes à Diretoria Regional da SEDESE de Uberaba/MG. Os objetivos específicos incluem identificar os municípios que implantaram a Vigilância Socioassistencial nos municípios pertencentes à Diretoria Regional da SEDESE de Uberaba/MG; compreender como a Diretoria Regional sistematiza o conhecimento sobre a gestão da Vigilância Socioassistencial; analisar como se deu o processo de implantação e efetivação da Vigilância Socioassistencial nos municípios que tiveram sua implantação concretizada; compreender se a implantação da Vigilância Socioassistencial está em consonância com as normativas da Política de Assistência Social. Em 1988, a Constituição Federal estabeleceu que a assistência social integrasse o sistema de seguridade social do país, junto com as políticas de saúde e previdência social. Com essa nova configuração, a assistência social passou a ser direito do cidadão e responsabilidade do Estado. Para intervir e dar efetividade em suas ações a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) preconiza a necessidade de estruturação de um sistema de monitoramento, avaliação e informação dessa política social através da agregação da Vigilância Socioassistencial ao Sistema Único de Assistência Social (SUAS), estabelecida como uma das funções da Política de Assistência Social, junto com a Proteção Social e Defesa Social. Neste sentido, foi realizada pesquisa de campo no período de março e abril de 2020, que contou com 04 participantes profissionais vinculados aos serviços de Vigilância Socioassistencial, nos municípios da Diretoria Regional que implantaram de maneira formal a Vigilância Socioassistencial, sendo estes, Conceição das Alagoas e Uberaba que, como toda política pública, necessita de ferramentas para sua efetividade. A metodologia do trabalho abrangeu a utilização das pesquisas bibliográfica, documental e de campo. Na pesquisa de campo foi utilizada a abordagem metodológica qualitativa. Através desta pesquisa foi possível uma aproximação da realidade dos municípios de Conceição das Alagoas e Uberaba que implantaram de maneira formal a Vigilância Socioassistencial e os caminhos percorridos por estes sujeitos durante este processo. Além disso, foi possível ouvir dos sujeitos entrevistados reflexões sobre esse processo de implantação da Vigilância, questionando-os sobre a contribuição e os desafios destes para o sua efetivação. Durante a análise dos dados da pesquisa, pode-se constatar que os municípios que implantaram efetivamente a Vigilância Socioassistencial possuem entendimento sobre o processo e direcionamento dos aspectos quantitativos, com a devida sistematização e análise que permitem que a informação subsidie a tomada de decisão da Gestão atendendo ao que preconiza a PNAS.

**Palavras chaves:** Política Social. Política Nacional de Assistência Social. Vigilância Socioassistencial.



## RESUME

MORAES, Juliana Cançado. **SUAS SOCIAL ASSISTANCE SURVEILLANCE: A STUDY CARRIED OUT IN THE REGIONAL BOARD OF SEDESE OF UBERABA-MG** 2020. 94f. Dissertation (Master in Social Work) - Universidade Estadual Paulista (Unesp), Faculty of Human and Social Sciences, Franca, 2020.

The present dissertation has the general objective of understanding the materialization of the Social Assistance Surveillance - responsible for the territorialized information process - within the municipalities belonging to a Regional Directorate in the State of Minas Gerais. The specific objectives include identifying the municipalities that belong to the Regional Directorate and that implemented the Social Assistance Surveillance; Understand how the Regional Directorate systematizes knowledge about the management of Social Assistance Surveillance; Analyze how the process of implementation and effectiveness of the Social Assistance Surveillance service took place in the municipalities that had its implementation completed; Understand whether the implementation of Social Assistance Surveillance is in line with the norms of the Social Assistance Policy. In 1988, the Federal Constitution established that social assistance was part of the country's social security system, along with health and social security policies. With this new configuration, social assistance became a citizen's right and the responsibility of the State. In order to intervene and give effectiveness to its actions, the National Social Assistance Policy (PNAS) recommends the need for structuring a system for monitoring, evaluating and reporting this social policy through the addition of Social Assistance Surveillance to the Unified Social Assistance System (SUAS), established as one of the functions of the Social Assistance Policy, together with Social Protection and Social Defense. In this sense, a field research was carried out in the period from March to April 2020, the survey included 04 professional participants linked to the Social Vigilance services, in the municipalities of the Regional Directorate that formally implemented the Social Assistance Surveillance, these being, Conceição das Alagoas and Uberaba that like all public policies, need tools for their effectiveness. The work methodology covered the use of bibliographic, documentary and field research. In the field research, a qualitative methodological approach was used. Through this research it was possible to get closer to the reality of the municipalities of Conceição das Alagoas and Uberaba that formally implemented the Social Assistance Surveillance, and the paths taken by these subjects during this process. In addition, it was possible to hear from the subjects interviewed reflections on this process of implantation of Surveillance, questioning them about their contribution and challenges to its effectiveness. During the analysis of the research data, it can be seen that the municipalities that effectively implemented the Social Assistance Surveillance have an understanding of the process and direction of the quantitative aspects, with the due systematization and analysis that allow the information to support the management decision making taking into account what the PNAS advocates.

**Keywords:** Social Policy. National Social Assistance Policy. Social Assistance Surveillance.

## LISTA DE QUADROS

Quadro 01 : Descrição dos participantes da pesquisa. ....	73
---	----

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Distribuição dos municípios mineiros, por Porte Populacional IBGE 2010.....	26
Figura 2 – Funções da Política de Assistência Social.....	62
Figura 3- Fluxo para análise das necessidades da população.....	69

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Classificação dos municípios segundo total de habitantes .....	24
Tabela 2 – Total de municípios por porte, Minas Gerais, 2019 .....	25
Tabela 3 – Regional de Uberaba/Municípios por porte .....	27
Tabela 4- Caracterização Uberaba x Conceição das Alagoas .....	28
Tabela 5 – Principais normativas que instituíram a Vigilância Sociassistencial....	64

## LISTA DE SIGLAS

CAPS- Caixa Aposentadorias e pensões  
CEP- Comitê de Ética de Pesquisa  
CF- Constituição Federal  
CRAS- Centro de Referência da Assistência Social  
CREAS- Centro de Referência Especializado de Assistência Social  
EC- Emenda Constitucional  
FGTS- Fundo de Garantia do Tempo de Serviço  
IAPs – Instituto de Aposentadorias e Pensões  
IBGE- Instituto de Geografia e Estatística  
IDH - Índice de Desenvolvimento Humano  
IBRE/FGV Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas  
LBA Legião Brasileira de Assistência  
LOAS-Lei Orgânica da Assistência Social  
LOPS- Lei Orgânica da Previdência Social  
MDS- Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome  
NOB- Norma Operacional Básica  
PAIF-Programa de Atendimento Integral à Família  
PASEP- Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público  
PBF -Programa Bolsa Família  
PIS- Programa Integração Social  
PNAD- Pesquisa Nacional por Amostra de micílios  
PNAS- Política Nacional de Assistência Social  
PSB- Proteção Social Básica  
PSE- Proteção Social Especial  
RMA- Registro Mensal de Atendimentos  
SAGI -Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação  
SEDS- Secretaria de Desenvolvimento Social  
SEDESE- Secretaria de Estado de Trabalho e Desenvolvimento Social  
SNAS- Secretaria Nacional de Assistência Social  
SUAS-Sistema Único da Assistência Social  
TCLE - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido  
UNESP- Universidade Estadual Paulista

## SUMÁRIO

<b>1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS .....</b>	<b>15</b>
<b>2 CAPÍTULO 1 - PERCURSO METODOLÓGICO – Apresentando a pesquisa....</b>	<b>19</b>
2.1– O Método.....	20
2.2. Universo da Pesquisa.....	22
2.3. – Caracterização dos Municípios de Uberaba e Conceição das Alagoas.....	28
2.4. Participantes da Pesquisa.....	32
2.5. Análise e interpretação dos dados.....	34
<b>3 - CAPÍTULO 2 - A QUESTÃO SOCIAL E A EMERGÊNCIA DAS POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL .....</b>	<b>36</b>
3.1– A emergência das Políticas Sociais no Brasil.....	44
<b>4- CAPÍTULO 3- A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL E A VIGILÂNCIA SOCIO ASSISTENCIAL.....</b>	<b>51</b>
4.1- Contextualizando a construção da Política de Assistência Social no Brasil....	53
4.2- A Vigilância Socioassistencial no Sistema Único de Assistência Social- SUAS.....	61
4.3- A pesquisa de Campo: Conhecimentos e Percepções.....	73
<b>5- CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>84</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>87</b>
<b>ANPENDICE .....</b>	<b>91</b>

## 1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A assistência social adquiriu status de direito após a promulgação da Constituição Federal de 1988, constituindo a partir de então, juntamente com a saúde e previdência, o tripé da seguridade social brasileira. Um avanço legal que imprimiu a esta política uma configuração distinta à que lhe deu origem, ainda na década de 1930, no cenário brasileiro, associada à filantropia.

A assistência social como política pública demonstra uma conquista para a área de proteção social, no Brasil, tendo em vista que o Estado passa a ter responsabilidade compartilhada na construção de respostas públicas às necessidades da população a partir da oferta das seguranças socioassistenciais de renda, acolhida e convívio, aspectos constitutivos, ou seja, da especificidade desta política. Diante deste cenário, as gestões municipais assumem o compromisso ético e político em efetivar e implementar a assistência social como uma política pública, rompendo com o assistencialismo e assegurando o caráter público da seguridade social estabelecido na Constituição Federal de 1988 e regulamentado na Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS).

De acordo com a Norma Operacional Básica (NOBSUAS), a Vigilância Socioassistencial é uma das funções da política de assistência social juntamente com a Proteção Social e a Defesa de Direitos. Essas três funções são interligadas e indissociáveis no ciclo da política. A Vigilância Social tanto deve produzir e organizar dados, indicadores, informações e análises que contribuam para efetivação do caráter preventivo e proativo da política de assistência social como fazer a análise a partir do território e conhecimento da realidade social dos usuários e características do entorno territorial referenciado.

Destarte o interesse por esta temática, foi desencadeado pela vivência no cotidiano de trabalho na Política Pública de Assistência Social, precisamente na gestão do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) de um município de pequeno porte pertencente à Diretoria Regional da Secretaria de Estado de Trabalho e Desenvolvimento Social (SEDESE) de Uberaba/MG, apesar de, em alguns momentos desta trajetória profissional, vivenciar a Política de Saúde, a prática mostrou que ambas se complementam na intersectorialidade.

Essa vivência permitiu observações que despertaram indagações relevantes, sendo estas:

- As ações desenvolvidas pelas gestões municipais tem sido pensadas e materializadas na perspectiva da implementação e efetivação da Vigilância Socioassistencial?
- O Ministério da Cidadania e a SEDESE têm trazido suporte técnico/orientações/fiscalizações concretas para essa efetivação nos municípios?
- As Equipes Técnicas estão preparadas para atuarem na perspectiva de entenderem a relevância dos registros para ações de planejamento?
- As Equipes Técnicas estão trabalhando na perspectiva de fortalecer os territórios?
- As instâncias de controle social tem atuado no posicionamento de efetivação das ações da Vigilância Socioassistencial?

Diante deste contexto, é necessário compreender quais os desafios encontrados na implementação da Vigilância Socioassistencial, levando em consideração que é uma função indispensável ao processo de gestão da Política de Assistência Social. Sendo importante ressaltar, a realidade massacrante dos profissionais que atuam na Política de Assistência Social e as demandas cotidianas muitas vezes superiores ao número de profissionais, o que dificulta o registro com qualidade e o conhecimento do território que que atuam; fatos relacionados às dificuldades com recursos financeiros; os obstáculos políticos; o enfraquecimento do controle social e os limites impostos por gestões assistencialistas pela continuidade do olhar de caridade, focalizado e fragmentado que ainda persiste na Política de Assistência Social.

E, principalmente diante dos retrocessos atuais relacionados à Política de Assistência Social, o fato de a maioria dos gestores municipais não possuírem conhecimento sobre a área, dificultando os processos de planejamento, monitoramento e avaliação, que impacta negativamente na organização e oferta de serviços, projetos, programas e benefícios que visam à proteção social de famílias, grupos e indivíduos em situação de vulnerabilidade e/ou risco social.

Para alcançar os objetivos propostos, estes foram assim estruturados:

**Objetivo Geral:** Compreender como se dá a materialização da Vigilância



Socioassistencial nos municípios pertencentes à Diretoria Regional da SEDESE de Uberaba-MG desvelando os desafios e possibilidades da gestão da informação nos municípios que implantaram a Vigilância Socioassistencial.

**Objetivos Específicos:** **1)** Identificar os municípios que implantaram a Vigilância Socioassistencial nos municípios pertencentes à Diretoria Regional da SEDESE de Uberaba/MG; **2)** Compreender como a Diretoria Regional da SEDESE de Uberaba/MG sistematiza o conhecimento sobre a gestão da Vigilância Socioassistencial; **3)** Analisar como se deu o processo de implantação e efetivação do serviço da Vigilância Socioassistencial nos municípios que tiveram sua implantação concretizada; **4)** Compreender se a implantação da Vigilância Socioassistencial está em consonância com as normativas da Política de Assistência Social.

Optou-se pela gestão municipal por ser espaço de diálogo entre gestores, trabalhadores e usuários, principalmente por se constituir o elo entre o Estado e a população, visto que, é nessa relação que são executadas ações e serviços socioassistenciais.

A pesquisa de campo foi realizada nos municípios de Conceição das Alagoas e Uberaba, localidades escolhidas a partir dos seguintes critérios:

- Municípios de portes diferentes: sendo um de médio porte (Conceição das Alagoas) e o outro de grande porte (Uberaba);
- Estágio de organização da Vigilância Socioassistencial na gestão municipal com implementação formal nos dois municípios.

Em um primeiro momento, foi realizada uma pesquisa bibliográfica que abrangeu a assistência social e a relação com a Vigilância Socioassistencial. É importante destacar que as produções nessa área são escassas e a referência principal foi das publicações do Ministério da Cidadania (MC).

A pesquisa documental teve como intuito conhecer as legislações pertinentes à Política de Assistência Social, como Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), Política Nacional de Assistência Social (PNAS), Sistema Único de Assistência Social (SUAS), portarias, decretos.

No processo de pesquisa de campo, utilizou-se realização de entrevistas como técnicas para aproximação da realidade. As pessoas selecionadas para a

pesquisa foram um técnico que atuasse na área de Vigilância Socioassistencial, um Diretor Regional da SEDESE e um Gestor municipal. A escolha deu-se pela atuação destas pessoas como articuladores das ações que devem afiançar a Vigilância Socioassistencial nos municípios. Esta pesquisa foi aprovada pelo Comitê de Ética e Pesquisa da Universidade Estadual Paulista Júlio Mesquita Filho. Foi realizada pesquisa de campo no período de março e abril de 2020, sendo que a mesma contou com 04 participantes profissionais vinculados aos serviços de Vigilância Social. As identidades dos participantes foram preservadas respeitando os aspectos éticos da pesquisa.

A partir da coleta de dados, as informações foram sistematizadas, analisados os conteúdos das falas, as aproximações e divergências, pontos interpretados à luz do referencial teórico aqui abordado.

Esta pesquisa está fundamentada nas premissas do materialismo histórico dialético, para compreender a dinâmica contraditória do real e da situação que se pretende analisar. Para análise, foi utilizada a Análise Temática de Conteúdo que, segundo Minayo (2007), desdobra-se nas etapas pré-análise, exploração do material ou codificação e tratamento dos resultados obtidos/ interpretação.

A partir daí, os capítulos foram estruturados da seguinte maneira: o primeiro capítulo aborda sobre o percurso metodológico trazendo a abordagem sobre o método, o universo da pesquisa, a caracterização dos municípios de Uberaba e Conceição das Alagoas, os participantes da pesquisa e a análise e interpretação dos dados.

O segundo capítulo traz uma abordagem conceitual sobre a questão social e políticas sociais e a emergência das Políticas Sociais no Brasil, considerando que a questão social é objeto de intervenção do assistente social, bem como base para construção da luta e tensões entre Estado e Sociedade dos direitos sociais.

O terceiro capítulo aborda a pesquisa, contextualizando a construção da Política de Assistência Social no Brasil, a Vigilância Socioassistencial no Sistema Único de Assistência Social e sobre a pesquisa de campo. Este capítulo descreve a prática de dois municípios que implantaram a vigilância social bem como traz a análise dos resultados obtidos a partir da pesquisa bibliográfica, documental e de campo.

## **2 PERCURSO METODOLÓGICO- Apresentando a pesquisa**

O percurso metodológico desta dissertação foi iniciado no ano de 2018, quando da elaboração do projeto de pesquisa exigido como requisito para qualificação do mestrado em Serviço Social na Universidade Estadual Paulista (UNESP), Faculdade de Ciência Humanas e Sociais. No segundo semestre de 2019, o projeto de pesquisa passou por avaliação da banca de qualificação e, a partir das contribuições dos membros da banca, o mesmo foi submetido ao Comitê de Ética da Universidade supracitada (segundo semestre de 2019). No decorrer da laboração do projeto de pesquisa, foram estabelecidos os objetivos da pesquisa e a metodologia que seria utilizada sendo a pesquisa documental, a pesquisa bibliográfica e a pesquisa de campo.

Neste sentido, esta pesquisa teve como objetivo geral compreender como se dá a materialização da Vigilância Socioassistencial nos municípios pertencentes à Diretoria Regional da SEDESE de Uberaba-MG, desvelando os desafios e possibilidades da gestão da informação nos municípios que implantaram a Vigilância Socioassistencial.

Na mesma lógica, buscou-se responder os seguintes objetivos específicos: 1) Identificar os municípios que implantaram a Vigilância Socioassistencial nos municípios da Diretoria Regional da SEDESE de Uberaba; 2) Compreender como a Diretoria Regional da SEDESE de Uberaba sistematiza o conhecimento sobre a gestão da Vigilância Socioassistencial; 3) Compreender como se deu o processo de implantação e efetivação do serviço da Vigilância Socioassistencial nos municípios que tiveram sua implantação concretizada; 4) Compreender se a implantação da Vigilância Socioassistencial está em consonância com as normativas da Política de Assistência Social.

Este estudo teve a intenção de refletir sobre a relevância das ações de Vigilância Socioassistencial nos municípios para fortalecerem os processos de trabalho e decisões da política de assistência social na e para a tentativa de superação dos problemas encontrados. Também permitiu-se (re) pensar a gestão, numa perspectiva de resistência e luta por uma Política de Assistência Social

condizente com a legislação, as normativas, com qualidade, na perspectiva de construção de ações transformadoras na vida dos sujeitos envolvidos.

## 2.1 O Método

A Política de Assistência Social no Brasil é fruto de lutas sociais de diversos setores da sociedade para se reconhecê-la como direito e como dever do Estado, por isso a sua implementação é desafio e é complexa. A complexidade desta política se dá em função de estar estruturada em uma sociedade capitalista que vê a Assistência Social como caridade e assistencialismo.

Considerando esta complexidade e a importância da reflexão na perspectiva da totalidade social do sujeito público desta política é que esta pesquisa está fundamentada nas premissas do materialismo histórico dialético, para compreender a dinâmica contraditória do real e da situação que se pretende analisar.

O materialismo histórico dialético, segundo Marx, permite analisar com mais proximidade a realidade vivenciada pelo participantes da pesquisa e o cenário no qual estão inseridos. Assim:

Segundo Marx, para estudar a sociedade não se deve partir do que os indivíduos dizem, imaginam ou pensam, mas a forma como produzem os bens necessários a sua vida. Analisando o contato que estabelecem com a natureza para transformá-la por meio de trabalho e as relações criadas entre eles, é que se descobre como produzem sua vida e suas ideias. (ARANHA, 2003, p.145)

Marx entende a sociedade a partir das relações vividas pelos homens dentro da dinâmica contraditória entre Capital x Trabalho e, nas relações sociais advindas do trabalho que surgem as expressões das questões sociais, logo objeto de intervenção do Serviço Social. O materialismo dialético surgiu no século XIX com Marx e Engels, e fundamenta a pesquisa porque considera a complexidade da relação da capital x trabalho, a historicidade e reconhece o homem enquanto sujeito e propõe a transformação social, assim como o Código de Ética do Assistente Social de 1993.

Minayo (2012) nos remete que este método possui uma proposta de analisar os contextos históricos, as determinações socioeconômicas dos fenômenos, as relações sociais de produção e de dominação com a compreensão das representações sociais.

Nesse sentido, com o intuito de apreender e reconhecer os processos históricos, políticos e sociais que constituem a realidade da vida cotidiana dos seres sociais para a construção de um processo investigativo, ou seja, por meio da aproximação com a Gestão da Política de Assistência Social de um município de Pequeno Porte no Triângulo Mineiro que foi elaborada essa proposta de estudo.

Enquanto concepção teórica metodológica, é preciso situar historicamente as práticas relacionadas à construção da Política de Assistência Social e a gestão da informação nos municípios, bem como as concepções e práticas profissionais voltadas para a implantação concreta da Vigilância Socioassistencial, posto que é no processo histórico que se encontram as repostas para os fenômenos que incidem sobre a realidade.

A pesquisa é um processo no qual o pesquisador tem “uma atitude e uma prática teórica de constante busca que define um processo intrinsecamente inacabado e permanente”, pois realiza uma atividade de aproximações sucessivas da realidade, sendo que esta apresenta “uma carga histórica” e reflete posições frente à realidade. (MINAYO, 2009, p.23).

A abordagem escolhida para a presente pesquisa é de caráter qualitativo, pois abrange elementos para uma interpretação aprofundada do estudo em questão, no qual nega a aparência dos fenômenos e busca a essência abrangendo dessa maneira a perspectiva dialética. Deste modo, na análise dos dados, os determinantes sociais e históricos estão associados à realidade singular dos sujeitos pesquisados, logo, estes não poderão ser restringidos a variáveis quantitativas.

A pesquisa foi exploratória, como pontua Gil (2002), desenvolvida com objetivo de proporcionar visão geral, de tipo aproximado, acerca de determinado fato. Este tipo de pesquisa é realizada especialmente quando o tema escolhido é pouco explorado e torna-se difícil sobre ele formular hipóteses precisas e operacionalizáveis. Assim, foram utilizadas ainda as pesquisas do tipo: bibliográfica, documental e de campo.

Para o delineamento do objeto, a primeira tarefa a que nos propomos foi um trabalho de pesquisa bibliográfica, capaz de projetar luz e permitir uma ordenação ainda imprecisa da realidade empírica. (MINAYO, 2004, p. 97).

Para isso, foi realizada a revisão de literatura, que consiste na leitura e fichamento de textos, artigos e livros que abordem temas pertinentes ao assunto,

produzidos por autores especializados e ou órgãos oficiais, ou seja, recorrer a publicações de pesquisadores que já estudaram a temática é determinante para a formulação dos relatórios da pesquisa, o que auxiliou na construção da dissertação em sua fase final.

Simultaneamente, foi realizada pesquisa documental reportando às legislações, aos decretos e às resoluções relacionadas com o objeto de estudo, como a Constituição Federal de 1988, PNAS, LOAS e, em especial, regulamentações sobre a Vigilância Socioassistencial, além de instrumentais dos próprios municípios, entre outros. Nesse sentido, Gil reporta que,

O desenvolvimento da pesquisa documental segue os mesmos passos da pesquisa bibliográfica. Apenas cabe considerar que, enquanto na pesquisa bibliográfica as fontes são constituídas sobretudo por material impresso localizado nas bibliotecas, na pesquisa documental, as fontes são muito mais diversificadas e dispersas. Há, de um lado, os documentos "de primeira mão", que não receberam nenhum tratamento analítico. Nesta categoria estão os documentos conservados em arquivos de órgãos públicos e instituições privadas, tais como associações, igrejas, sindicatos, partidos políticos etc. Incluem-se aqui inúmeros outros documentos como cartas pessoais, diários, fotografias, gravações, memorandos, regulamentos, ofícios, boletins etc. De outro lado, há os documentos de segunda mão, que de alguma forma já foram analisados, tais como: relatórios de pesquisa, relatórios de empresas, tabelas estatísticas etc. (GIL, 2002, p. 46).

Para aproximação e aprofundamento do tema da investigação, também foi realizada pesquisa de campo que contou com entrevista semiestruturada com quatro participantes, tendo o objetivo de explorar melhor a realidade. Para Minayo (2012, p.62), o trabalho de campo permite a aproximação do pesquisador da realidade sobre a qual formulou uma pergunta, mas também estabelecer uma interação com os "atores" que conformam a realidade e, assim, constrói um conhecimento empírico importantíssimo para quem faz pesquisa social.

## **2.2 Universo da Pesquisa**

O universo da pesquisa trata dos municípios que compõem a Diretoria Regional da SEDESE (Secretaria de Estado de Trabalho e Desenvolvimento Social) – Uberaba/MG do Estado de Minas Gerais, o qual foi escolhido pela proximidade da pesquisadora com a realidade destes municípios, por entender

que sua implementação contribui para uma discussão na área da Política Nacional de Assistência Social.

O Estado de Minas Gerais possui 853 municípios e o crescimento demográfico e a extensão territorial explicam o número elevado de municípios – o maior em todo o país. Minas Gerais é o segundo estado mais populoso do Brasil, com população estimada em 21.168.791 habitantes e densidade de 33,41 habitantes por km<sup>2</sup>. A capital, Belo Horizonte, é a sexta mais populosa, com 2,5 milhões de pessoas. O território é o 4º mais extenso do país, com 586.521,121 km<sup>2</sup>. É também o terceiro Estado mais rico da Federação. Segundo o Censo de 2010, o quadro de pobreza no Estado se expressava pelos seguintes percentuais em relação à população geral: 3,3% ganhavam até R\$70,00 reais por mês; 11,7%, até ¼ do salário mínimo, e 33,4% até meio salário mínimo, o que demonstra uma situação de pobreza um pouco mais acentuada do que foi indicado em São Paulo, mas bem mais atenuada do que nos estados do Nordeste. (COUTO, YASBEK, RAICHELIS, 2017, p. 45 e 46).

Minas Gerais segue a tendência nacional no que tange à distribuição dos municípios por porte, que é desenhada de acordo com a alta densidade populacional do País e, ao mesmo tempo, seu alto grau de heterogeneidade e desigualdade socioterritorial presentes entre os seus 5.561 Municípios, a vertente territorial faz-se urgente e necessária na Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Ou seja, o princípio da homogeneidade por segmentos na definição de prioridades de serviços, programas e projetos torna-se insuficiente frente às demandas de uma realidade marcada pela alta desigualdade social. Exige-se agregar ao conhecimento da realidade a dinâmica demográfica associada à dinâmica socioterritorial em curso (MINAS GERAIS, 2020).

Divisão de municípios de Minas Gerais é um grande desafio para implementação da Vigilância Socioassistencial, pois a maioria dos municípios são de pequeno porte, o que dificulta conseguir recursos humanos e financeiros para implementação dos serviços. Estes municípios não são muito atraentes para atuação profissional e tendem a exercer os serviços da PNAS de forma caritativa.

Essa classificação do porte dos municípios foi estabelecida pela PNAS a partir das informações do Censo Demográfico de 2000, da Síntese de Indicadores Sociais

de 2003, elaborado a partir das informações da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2002, do IBGE, conforme citado a seguir nas tabelas 1 e 2:

**Tabela 1 - Classificação dos municípios segundo total de habitantes**

<b>Classificação dos municípios urbanos</b>	<b>Total de Municípios</b>	<b>População Total</b>	<b>População Rural</b>	<b>População Urbana</b>	<b>% Rural</b>	<b>% urbano</b>
Pequenos I (até 20.000 hab)	4016	33.437.404	15.022.174	18.415.230	44,93	55,07
Pequenos II (de 20.001 a 50.000 Hab)	964	28.832.600	9.734.706	19.097.894	33,76	66,24
Médios (de 50.001 a 100.00 hab)	301	20.928.128	3.940.021	16.988.107	18,83	81,17
Grandes (100.001 a 900.00 hab)	209	50.321.723	2.332.987	47.988.736	4,64	95,36
Metrópoles (mais de 900.00 hab)	15	36.279.315	815.323	35.463.992	2,25	97,75
<b>Total</b>	<b>5.507</b>	<b>169.799.170</b>	<b>31.845.211</b>	<b>117.953.959</b>	<b>18,75</b>	<b>81,25</b>

Fonte: BRASIL, 2005

A tabela 1 evidencia o predomínio da população urbana e ainda maior número de municípios de pequeno porte, o que permite reconhecer um dos maiores desafios do SUAS, que é a implantação da vigilância social e os serviços de assistência social nestes locais. Neste sentido, é importante considerar a definição do porte dos municípios, com base na PNAS, para compreender o processo de implantação e implementação da políticas de assistência social.

Os municípios de pequeno porte I são municípios de até 20.000 habitantes/5.000 famílias – mínimo de 1 CRAS para até 2.500 famílias referenciadas. Os municípios de pequeno porte II são municípios de 20.001 a 50.000 habitantes/de 5.000 a 10.000 famílias – mínimo de 1 CRAS para até 3.500 famílias referenciadas. Os municípios de médio porte são os municípios com 50.001 a 100.000 habitantes/de 10.000 a 25.000 famílias – mínimo de 2 CRAS, cada um para até 5.000 famílias referenciadas. Os municípios de grande porte são de 100.001 a 900.000 habitantes/de 25.000 a 250.000 famílias – mínimo de 4 CRAS, cada um para até 5.000 famílias referenciadas. E as metrópoles são definidas a partir de mais de 900.000 habitantes/mais de 250.000 famílias – mínimo de 8 CRAS, cada um para até 5.000 famílias referenciadas (BRASIL, 2004).

A partir da compreensão dos municípios por porte, a tabela 3 apresenta o total de municípios por porte em Minas Gerais, o que permite reconhecer com mais



propriedade a conjuntura do Estado de Minas Gerais na implementação da Vigilância Socioassistencial.

**Tabela 2 – Total de municípios por porte, Minas Gerais, 2019.**

Porte	Censo Demográfico (IBGE 2010)	
	N de municípios	% de municípios
Pequeno I	675	79,13%
Pequeno II	112	13,13%
Médio	37	4,34%
Grande	28	3,28%
Metrópole	01	0,12%
Total de municípios	853	100%

Fonte: IBGE – Censo Demográfico 2010.

Em Minas Gerais, há predominância de municípios de pequeno porte representando, quase 80% do total de municípios. Os municípios de médio/grande porte e metrópole correspondem a 8% do total de municípios. Assim conforme Minas Gerais (2020, p.10):

A distribuição dos municípios, de acordo com a Regional Sedese, demonstra que, em todas as regionais, predominam os municípios de Pequeno Porte I e II. Entretanto, a intensidade pode variar entre as regiões: as Regionais de Governador Valadares e Juiz de Fora, por exemplo, possuem mais de 90% dos municípios de sua abrangência de Pequeno Porte I, enquanto apenas 50% dos municípios da Regional Metropolitana são deste porte, uma vez que esta região concentra grande parte dos municípios de médio e grande porte, além da metrópole Belo Horizonte.

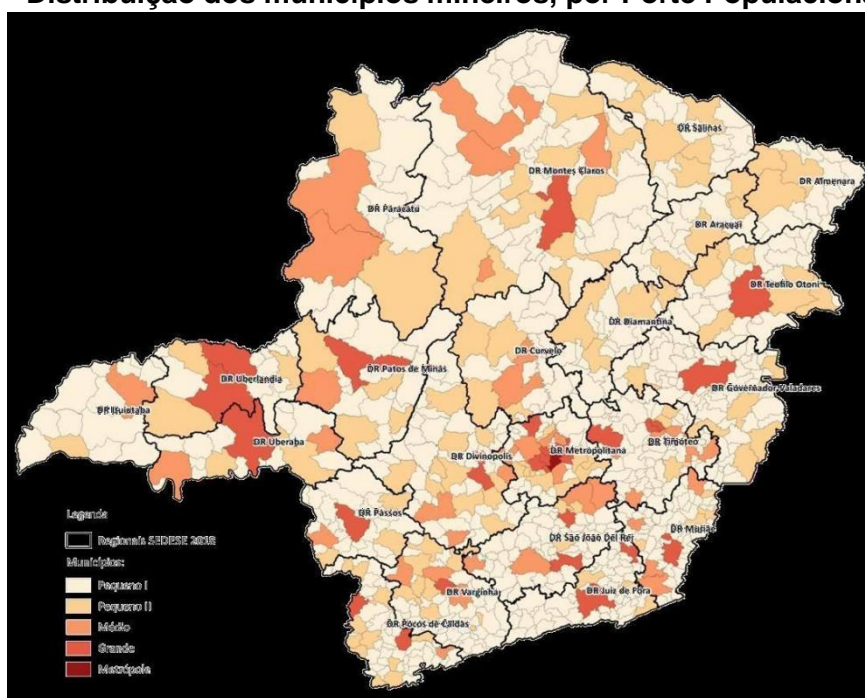
Esta diferença regional é impactante na implementação dos serviços de vigilância socioassistencial, pois mostra um cenário desigual. De um lado, municípios com bastantes recursos e serviços, a população bem atendida. Do outro lado, municípios em situações precárias ou até mesmo que desconhecem a PNAS e, mais ainda, que esta política é um direito seu.

Assim, a figura 1 ilustra a distribuição dos municípios mineiros por porte populacional e mostra a discrepância entre os municípios, bem como coloca o desafio da PNAS neste Estado. Contudo, a compreensão destes desafios e diferenças regionais em um mesmo Estado faz com que entre em pauta, nas

discussões, como poder melhorar este cenário e ainda socializar as ações que são realidade.

Vale destacar a importância da capacitação técnica e conhecimento da realidade para melhor trabalhar com a população, sendo preciso ainda reconhecer a necessidade de buscar além de dados estatísticos de cada município, mas também conhecer as suas particularidades.

**Figura 1 - Distribuição dos municípios mineiros, por Porte Populacional IBGE 2010.**



Fonte: Minas Gerais (2020,p.11).

A partir desta figura, verifica-se que as Diretorias Regionais representam a Secretaria de Estado de Trabalho e Desenvolvimento Social (SEDESE) em sua área de abrangência e promovem a integração das políticas públicas de Assistência Social e do Trabalho nos territórios de desenvolvimento do Estado. Elas prestam apoio técnico, acompanham e supervisionam a execução das ações relativas às funções de Assistência Social e do Trabalho desenvolvidas diretamente pela SEDESE, por prefeituras ou entidades. Atualmente, estão divididas em 20 Diretorias Regionais no Estado de Minas Gerais.

A Diretoria Regional de Uberaba é composta por 19 municípios, de diversos portes e níveis de gestão no âmbito do SUAS, sendo estes: Água Comprida, Araxá, Campo Florido, Comendador Gomes, Conceição das Alagoas, Conquista, Delta,

Fronteira, Frutal, Itapagipe, Pedrinópolis, Perdizes Pirajuba, Planura, Sacramento, Santa Juliana, Tapira, Uberaba e Veríssimo.

**Tabela 3 – Regional de Uberaba/Municípios por porte**

<b>Município</b>	<b>Densidade Populacional</b>	<b>Gestão</b>
Água Comprida	Pequeno porte I	Básica
<b>Araxá</b>	Médio Porte	Plena
Campo Florido	Pequeno porte I	Básica
Comendador Gomes	Pequeno porte I	Básica
<b>Conceição das Alagoas</b>	Pequeno porte II	Plena
Conquista	Pequeno porte I	Básica
Delta	Pequeno porte I	Básica
Fronteira	Pequeno porte I	Básica
<b>Frutal</b>	Médio Porte	Plena
Itapagipe	Pequeno porte I	Básica
Pedrinópolis	Pequeno porte I	Básica
Perdizes	Pequeno porte I	Básica
Pirajuba	Pequeno porte I	Básica
Planura	Pequeno porte I	Básica
<b>Sacramento</b>	Pequeno porte II	Plena
Santa Juliana	Pequeno porte I	Básica
Tapira	Pequeno porte I	Básica <sup>1</sup>

<sup>1</sup> **Gestão Básica**- Nível onde o município assume a gestão da proteção social básica na assistência social, devendo o gestor, ao assumir a responsabilidade de organizar a proteção básica em seu município, prevenir situações de riscos por meio do desenvolvimento e potencialidades e aquisições. Por isso, tem que se responsabilizar pela oferta de programas, projetos e serviços socioassistenciais que fortalecem vínculos familiares e comunitários, que promovam os beneficiários do Benefício de Prestação Continuada- BPC, e transferência de renda e que vigiem os direitos violados. (BRASIL, 2005)

Uberaba	Grande porte	Plena <sup>2</sup>
Veríssimo	Pequeno porte I	Básica

Fonte: Elaborado pela autora (2020), a partir de informações colhidas nos contatos presenciais e telefônicos com a Diretoria Regional de Uberaba.

Conforme mostrado na Tabela 3 e a proximidade da pesquisadora com o serviço da SEDESE de Uberaba, foi feito contato com a Diretoria Regional de Uberaba e observou-se que apenas dois municípios, sendo estes, Conceição das Alagoas (Pequeno porte II) e Uberaba (Grande Porte) conseguiram implantar de maneira formal o setor (área administrativa) de Vigilância Socioassistencial em seus espaços de trabalho. Assim, definiu-se que a pesquisa de campo seria realizada nestes dois municípios compreendendo a organização da Vigilância Socioassistencial (formal). Dessa forma, a amostra desta pesquisa foi intencional e o critério utilizado foi os municípios que implantaram a vigilância socioassistencial.

No próximo item será apresentada a caracterização dos municípios de Uberaba e Conceição das Alagoas e algumas descrições prioritárias no sentido de indicar a capacidade administrativa, técnica e financeira de cada município e relacionar com a Vigilância Socioassistencial.

### 2.3 Caracterização dos municípios de Uberaba e Conceição das Alagoas

Uberaba e Conceição das Alagoas são os municípios onde foram implantadas a Vigilância Socioassistencial de maneira formal. Destes dois municípios, Uberaba é um município de grande porte e Conceição das Alagoas é de pequeno porte. A tabela 4, apresentada a seguir, tem as características destas duas cidades, em especial, no que se refere à Política de Assistência Social.

A tabela 4 apresenta a caracterização dos Municípios de Uberaba e Conceição das Alagoas conforme informações coletadas no Plano Municipal de Assistência Social de cada um dos municípios.

**Tabela 4- Caracterização Uberaba e Conceição das Alagoas**

Caracterização	Uberaba- Mg	Conceição das Alagoas
----------------	-------------	-----------------------

<sup>2</sup> **Gestão Plena** Nível onde o município tem a gestão total das ações de assistência social financiadas pelo Fundo Nacional de Assistência Social mediante repasse fundo a fundo, ou que cheguem diretamente aos usuários, ou, ainda, as que sejam provenientes de isenção de tributos em razão da Certificado de Entidades Beneficentes de Assistência Social- CEAS.( BRASIL, 2005)

<b>Porte</b>	Grande	Pequeno porte II
<b>Número de Habitantes</b>	333.783	23.932
<b>Índice Desenvolvimento Humano- IDH</b>	0,772	0,712
<b>Ano de implantação da Vigilância Social</b>	2018	2018
<b>Beneficiários do Bolsa Família</b>	5.862	1078
<b>Número de CRAS</b>	8	1
<b>Número de CREAS</b>	1	1
<b>Famílias Registradas no Cadastro Único</b>	54.074	4.889

Fonte: Elaborado pela autora, 2020

### **A) Uberaba**

Uberaba faz parte do Triângulo Mineiro<sup>3</sup>, pela classificação da Política Nacional de Assistência Social (2004), é uma cidade de grande porte, com habilitação no SUAS como gestão plena, sendo a assistência social do município organizada pela Secretaria de Desenvolvimento Social (SEDS)<sup>4</sup>.

Atualmente, a estimativa do IBGE indica uma população de 333.783 habitantes. Segundo dados do censo de 2010 do Instituto de Geografia e Estatística (IBGE), Uberaba possuía 295.988 habitantes e densidade demográfica de 65.43hab/km<sup>2</sup>. A população feminina era constituída de: 151.527–51 (20%) e a população masculina de 144.461 homens (48,80%). O índice de urbanização era de 96,9% correspondendo a 289.376 habitantes. O índice de população rural era de 3,1%, correspondendo a 6.612 habitantes (3,1%).

Uberaba é sede da região administrativa do Vale do Rio Grande. Segundo critérios do IBGE, é uma cidade pólo da microrregião composta pelos seguintes Municípios: Uberaba, Veríssimo, Conquista, Delta, Conceição das Alagoas, Campo Florido e Água Comprida. Quanto à infraestrutura urbana, a cidade é abastecida de água potável captada no Rio Uberaba, cuja nascente, com grande quantidade de afluentes, encontra-se dentro do próprio Município. Esta característica permite uma

<sup>3</sup> O Triângulo Mineiro, conjunto de cidades mineiras que se destaca Uberaba, Uberlândia e Ituiutaba, possuem as heranças históricas que privilegiam sua localização quanto aos pontos de passagem, abastecimento e interseção. A forma de um triângulo é representada na região desde o período colonial em sua figura regional e nacional, quando iniciaram as passagens de São Paulo para Goiás, rumo ao Planalto Central. Esta posição geográfica privilegia a economia e o social junto com a infraestrutura locais. ( BRANDÃO, 1989).

<sup>4</sup> A SEDS foi criada em 23/12/1983

alta capacidade de controle da qualidade da água destinada ao consumo humano e projetos de monitoramento ambiental. (IBGE, 2010)

A Água tratada atende 99% da população. Em relação ao esgotamento sanitário, a população é atendida em 98%. A coleta de lixo atinge, aproximadamente, 100% da cidade. O lixo é encaminhado para aterro sanitário. O lixo hospitalar é tratado em autoclave e os restos encaminhados para o mesmo aterro. (PREFEITURA MUNICIPAL DE UBERABA, 2018).

A principais atividades econômicas desenvolvidas em Uberaba no setor primário são a avicultura, suinocultura, bovinocultura de corte e leite, agricultura de cana e grãos, hortifruticultura e granjeiros. O setor secundário é composto de indústrias alimentícias, bebidas, calçados, confecções, construção civil, cosméticos, defensivos agrícolas, fertilizantes, eletrodomésticos, metalúrgica, mecânica, moveleira, química, plásticos e derivados. (PREFEITURA MUNICIPAL DE UBERABA, 2018)

O setor terciário é composto pelo comércio em geral, prestação de serviços (comunicação, energia, transporte), biotecnologia e ensino. Apesar de Uberaba localizar-se em ponto estratégico, com excelentes condições que favorecem o seu desenvolvimento social e econômico e de possuir um alto Índice de Desenvolvimento Humano–IDH (0,772), os dados a respeito da situação de vulnerabilidade social, disponibilizados pela Secretaria Nacional de Renda e Cidadania, apontam para índices que carecem de atenção e ações do poder público. (PREFEITURA MUNICIPAL DE UBERABA, 2018)

A desigualdade de renda dos brasileiros atingiu o maior patamar já registrado no primeiro trimestre de 2019. Segundo pesquisa do estudo do Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas (FGV/IBRE), o índice que mede a desigualdade vem subindo consecutivamente desde 2015 e atingiu, em março, o maior patamar desde o começo da série histórica, em 2012. O indicador estudado pela pesquisa é o índice de Gini, que monitora a desigualdade de renda em uma escala de 0 a 1 – sendo que, quanto mais próximo de 1, maior é a desigualdade. O do Brasil ficou em 0,6257 em Março de 2019.

Na cidade de Uberaba, existem cinquenta e quatro mil e setenta e quatro (54.074) domicílios cadastrados no Cadastro Único, com renda de até meio salário mínimo e aproximadamente 22.526 famílias elegíveis para os programas do Governo

Federal. Há, aproximadamente, 5.862 famílias que participam do Programa Bolsa Família. A rede de proteção social pública conta com uma sede gestora da SEDESE e 25 unidades/serviços distribuídas no município. Somam-se outras 92 instituições da rede de proteção privada, em que se delineaia nos programas, projetos, serviços e benefícios da Política de Assistência Social do Município de Uberaba. (PREFEITURA MUNICIPAL DE UBERABA, 2018)

O município está dotado de 8 (oito) Centros de Referência de Assistência Social, que atendem aproximadamente 27.716 famílias/ano, sendo 4 (quatro) cofinanciados pelo Ministério de Cidadania - num total de R\$ 48.000,00/mês e 4(quatro) com recursos próprios. Todos os serviços estão voltados para o atendimento de famílias em situação de vulnerabilidade social, cujo índice de desenvolvimento familiar é de 0,64, em um contexto de exclusão que necessita de ações ágeis e efetivas, evitando assim que as mesmas se tornem situações propícias à Proteção Especial de média ou alta complexidade. (PREFEITURA MUNICIPAL DE UBERABA, 2018).

## **B – Conceição das Alagoas**

O município de Conceição das Alagoas está situado na microrregião de Uberaba, na mesorregião do Triângulo Mineiro / Alto Paranaíba. É caracterizado por uma área de 1.352,2 km<sup>2</sup>, com densidade demográfica: 12,7 hab/km<sup>2</sup>, altitude da sede: 509 m, sua população é de 23.932 habitantes (estimativa senso de 2012 do IBGE) e tem usinas de cana-de-açúcar, o que aumenta o número de emigrantes neste município e faz com que essa população sofra oscilações. No que tange à economia, o município de Conceição das Alagoas vem passando por um processo de crescimento populacional contínuo desde o final do século passado, devido à diversificação de sua base econômica, como, por exemplo, cana-de-açúcar com instalações de usinas de álcool e açúcar, sendo estas as únicas indústrias instaladas no município. (PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DAS ALAGOAS, 2019)

O solo do município é fértil, o que contribui para o fortalecimento da agricultura e da pecuária de leite e corte, estabelecendo assim as bases econômicas

desse município. O município também conta com inúmeras olarias de tijolos, o comércio da cidade é forte e tende a um crescimento e diversificação.

Em relação à demografia, o município de Conceição das Alagoas teve um crescimento populacional significativo, devido ao crescimento da economia que passa por forte crescimento (PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DAS ALAGOAS, 2019).

De acordo com o censo realizado pelo IBGE em 2010, a população do município de Conceição das Alagoas é de 23.055 habitantes, um crescimento de 34% em relação ao censo de 2000. A área do município é de 1.352,2 km<sup>2</sup>, com uma densidade demográfica de 17,01 habitantes por Km<sup>2</sup>. Podemos constatar também que houve um crescimento da taxa de urbanização durante este período, segundo dados do IPEA e IBGE (2010). Assim, o município teve um crescimento populacional significativo nos últimos anos, ocasionado principalmente devido à cultura de cana-de-açúcar como atividade econômica da cidade, principalmente através das Usinas de Alcool e Açúcar.

De acordo com os registros de dezembro de 2017 do CADÚNICO, o município de Conceição das Alagoas tem 4889 famílias registradas no cadastro único e, dessas, 1078 famílias estão na situação de extrema pobreza no qual recebem transferência de renda através do Bolsa Família (PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DAS ALAGOAS, 2019).

Para trabalhar na possibilidade de exclusão das vulnerabilidades sociais, realizou a estruturação do SUAS, no qual disponibilizou aos municípios recursos para ampliação da rede tanto da proteção básica quanto da especial e qualificação dos serviços prestados.

O município de Conceição das Alagoas conta com 1 (um) Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) e 1 (um) Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), ambos cofinanciados ao antigo Ministério do Desenvolvimento Social, hoje Ministério da Cidadania e Prefeitura Municipal de Conceição das Alagoas e também redes conveniadas de alta complexidade na modalidade de acolhimento como abrigo institucional para crianças e adolescentes e também para idosos. (PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DAS ALAGOAS, 2019)



O IDH do município, 0,712, o que configura um IDH bom, conforme o período de 1991 – 2000 (Quatro 4). Com isso, o Município está entre as regiões consideradas de médio desenvolvimento humano (IDH entre 0,5 e 0,8). Conceição das Alagoas ocupa a 183ª posição, sendo que 21,3% (183 Municípios) estão em situação melhor e 78,7% (670 Municípios) estão em situação pior ou igual (IPEA, 2003).

Medida pela proporção de pessoas com renda domiciliar per capita inferior a R\$ 75,50, (equivalente à metade do salário mínimo vigente em agosto de 2000), diminuiu 24,55% passando de 30,6% em 1991 para 23,1 em 2000. Mas, mesmo com esses dados, o número de famílias em situação de pobreza ainda é bem grande (PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DAS ALAGOAS, 2019).

#### **2.4 Participantes da Pesquisa**

Uma vez definido o número de municípios, de acordo com a implantação formal e a organização da Vigilância Socioassistencial, utilizou-se a técnica de coleta de dados. A técnica utilizada foi a entrevista individual com roteiro semiestruturada, a qual é considerada por Minayo (2009, p.32) como uma modalidade de entrevista “em que o entrevistado tem a possibilidade de discorrer sobre o tema em questão, permitindo ao mesmo expor suas respostas livremente, sem condições prescritas pelo pesquisador.

Participaram da pesquisa, 1 Diretora Regional da Diretoria Regional da SEDESE de Uberaba, 1 Gestor e 2 Técnicos da Vigilância Socioassistencial dos municípios de Conceição das Alagoas e Uberaba, totalizando 04 participantes. A seleção dos participantes se deu tendo em vista a vivência desta pesquisadora na gestão da Política de Assistência Social, constatando ao longo dos anos que os mesmos atuam diretamente com questões relativas à materialização da Vigilância Socioassistencial em seus municípios e também o conhecimento de que os participantes, sendo estes gestores e técnicos, detêm todas as informações do processo. No entanto, apenas 1 gestor participou da pesquisa visto que, devido a demandas emergenciais do contexto atual, não foi possível horário na agenda para participação da pesquisa.

Para a coleta de dados da pesquisa de campo, foi utilizada a entrevista semiestruturada com questões abertas e com caracterização da amostra da

pesquisa. Esta contou com dados de identificação como nome, idade, sexo, escolaridade, profissão, tempo de função no cargo. A coleta de informações ocorreu com agendamento prévio feito por telefone e e-mail apenas com os profissionais que são gestor ou técnicos da vigilância social e o da SEDESE. A entrevista foi agendada respeitando a disponibilidade de cada participante, não foi gravada a pedido dos participantes que preferiram escrever as respostas dos questionamentos.

Para atender à abordagem qualitativa desta pesquisa, optou-se pela entrevista semiestruturada, que permite que os participantes tenham maior abertura para falar da temática em questão, contemplando os aspectos subjetivos, experiências e significações. Segundo Minayo (2004) este tipo de entrevista, permite revelar as condições estruturais, de sistemas, de símbolos e valores, representando um determinado grupo, em condições históricas, socioeconômicas e culturais específicas.

Foi utilizada a Análise Temática de Conteúdo, que segundo Minayo (2007), desdobra-se nas etapas pré-análise, exploração do material ou codificação e tratamento dos resultados obtidos/ interpretação. A análise das questões abertas ocorreu de modo temático por meio de desdobramento das etapas pré-análise, exploração do material ou codificação e tratamento dos resultados obtidos/interpretação (MINAYO, 2010).

A partir da entrevista semiestruturada, foram utilizadas questões com o objetivo de levantar elementos que corroborassem com a interpretação dos conteúdos, de abordagem qualitativa, e que permitiram reflexões sobre materialização da Vigilância Socioassistencial nos municípios pertencentes à Diretoria Regional da SEDESE de Uberaba-MG, na tentativa de desvelar os desafios e possibilidades da gestão da informação nos municípios que implantaram a Vigilância Socioassistencial.

## **2.5 Análise e interpretação dos dados**

A análise dos dados apreendidos durante a pesquisa de campo seguiu pela própria lógica dialética do método materialista histórico, pois o mesmo poderá promover, por meio da aplicação dos seus conceitos, a interpretação dos dados na perspectiva dialética, que possibilita uma visão de totalidade do contexto abordado.

Segundo Netto (2011, p.18), no método marxista os pesquisadores partem do fenômeno aparente, imediato e empírico, de onde se inicia o processo de conhecimento, sendo a aparência apenas um nível da realidade, que é essencial e não pode ser deixada de lado, para buscar a essência do objeto. É um método que proporciona o conhecimento teórico a partir da aparência, com o objetivo de apreender a essência, a dinâmica e a estrutura do objeto de estudo investigado. O pesquisador que utiliza esse método de investigação e conhecimento teórico tem como fundamento a sociedade burguesa e de classes, o que é indispensável para atingir a essência do objeto.

Para realização desta investigação foi assinado um Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) e o a pesquisa foi submetida à avaliação do Comitê de Ética (CEP). Por entender a importância da pesquisa enquanto instrumento de transformação social pretende-se posteriormente, ao término da dissertação e defesa, socializar com os sujeitos envolvidos as considerações e propostas elaboradas por meio das entrevistas. Esta pesquisa foi embasada pelos preceitos do Código de Ética do Assistente Social de 1993, tendo como um dos princípios norteadores o compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população e com aprimoramento intelectual, na perspectiva da competência profissional e na Lei de Regulamentação da Profissão 8662/93 que versa sobre as competências do Assistente Social no planejamento, execução e avaliação de pesquisas que possam vir a contribuir para a análise da realidade social e para o subsídio das ações profissionais. Foram tomadas todas as medidas cabíveis para atender a Resolução 510/2016, do Conselho Nacional de Saúde, garantindo a credibilidade e confiabilidade dos resultados obtidos e das etapas da metodologia, seguindo os procedimentos e questões éticas.

A partir da análises e interpretação dos dados, foi possível reconhecer as seguintes categorias de pesquisa: a) Vigilância Socioassistencial nos municípios da SEDESE de Uberaba. B) a organização e sistematização do conhecimento sobre vigilância socioassistencial; c) o Serviço de vigilância socioassistencial nos municípios de Uberaba e Conceição das Alagoas. E, a partir destas, reconheceu-se a necessidade de discorrer sobre a questão social, contexto histórico da assistência social no Brasil, abordar sobre as políticas sociais, seus desafios e potencialidades.

### **3 QUESTÃO SOCIAL E A EMERGÊNCIA DAS POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL**

A questão social, objeto de intervenção do Serviço Social, representa as várias expressões de uma sociedade capitalista injusta, desigual e perversa. Está representada na fome, no desemprego, na violência e nas suas diversas faces como no abandono, no subemprego, na desresponsabilização do Estado.

Em meados do século XVIII, com a Revolução Burguesa e também com a Industrial, temos o estágio do capitalismo concorrencial que irá até o último terço do século XIX. Nessa fase, assiste-se à tomada do poder do Estado pela burguesia e também mudanças técnicas com o desenvolvimento das indústrias. Expande o modo de produção capitalista na Europa ocidental, submetendo a sua dinâmica relações sociais, econômicas e políticas. Além da urbanização, inicia-se também, nesse processo, a busca por matérias-primas em outros continentes, criando assim o mercado mundial.

Também se destacam nessa época as lutas sociais de classe, devido ao acirramento das desigualdades sociais advindas da questão social que se impunham pela intensificação do capitalismo. Eram lutas inicialmente grosseiras se tornando

mais politizadas conforme os enfrentamentos vivenciados pelos trabalhadores (PAULO NETTO; BRAZ, 2008, p. 173).

O Estado, nesse contexto, atendia somente às necessidades dos capitalistas, uma vez dirigido por eles, ficando os operários desprotegidos de direitos sociais. Porém, conforme as lutas foram tomando corpo e os operários constituindo-se classe para si, o Estado cedeu a algumas reformas, porém não ultrapassando o limite da propriedade privada dos meios de produção.

Em seguida, entre o fim do século XIX e início do século XX, vemos o surgimento do terceiro estágio do capitalismo, conforme destacam Paulo Netto e Braz (2008), ou seja, o estágio imperialista ganhando destaque nessa época, o capital monopolista e também o financeiro.

Além do movimento dos monopólios – que ocorre pela concentração de capitais e também pelo processo de centralização, também se desenvolveu nessa fase o setor bancário que amplia seu papel e passa a funcionar como sistema de crédito, tendo um papel central para o desenvolvimento do capitalismo na época, já que fornecia empréstimos para os investimentos do setor. Além desse sistema de crédito, o banco também sofrerá os movimentos de concentrações (monopolizações).

Nessa fase, os monopólios de indústrias e banco irão concentrar todo o poder econômico, tendo também influência, devido a esse fato, o setor político. Na questão da mundialização do capital, o capital monopolista se expandirá de duas formas: concedendo empréstimos aos outros países (com cobrança de juros) ou pelo capital produtivo, em que há a implantação de indústrias (e o capital criado é repatriado posteriormente). Estabelece-se sempre uma relação de domínio e exploração nesses países e uma interdependência entre os países (PAULO NETTO; BRAZ, 2008, p. 182).

Além dessas características, também nessa fase inicial dos monopólios (clássica), temos como características os superlucros advindos de vários aspectos como a mais-valia obtida através de grupos não monopolizados pelo grande capital, acesso dos monopólios às inovações tecnológicas, interesses do capital defendidos pelo Estado, dentre outros. E, como consequência, também há a superacumulação e produção, emergindo novas pressões no cenário econômico. Um retrato desse

cenário foi a crise de 1929 nos Estados Unidos e a intervenção do Estado na economia legitimada pelas ideias keynesianas.

Dentre o fim da Primeira Guerra e até início de 1970, temos os anos dourados do capitalismo monopolista imperialista. Esta fase foi marcada pelas crises cíclicas do capital que foram atenuadas pela intervenção do Estado na economia, gerando um bom resultado para o capital em termos de crescimento econômico. O Estado, através de políticas públicas, manterá a força de trabalho em potencial, tirando essa responsabilidade do capital. Esse Estado protetor das políticas sociais e que valoriza o capital monopolista, ficará conhecido com o modelo de Estado de Bem Estar Social.

Bem estar social este que, na ideologia do capital, nunca será alcançado e/ou poderá ser alcançado, pois o capitalismo traz a ideia de que o bem público – serviços públicos e direitos sociais são formas de retrocessos para sociedade que queira o crescimento econômico.

Situando o capitalismo na história da humanidade de forma breve até os dias atuais, temos sua primeira fase conhecida como o capitalismo comercial ou mercantil que vai do século XVI até meados do século XVIII. Como assinala Paulo Netto e Braz (2008), essa fase iniciou com o domínio do capital no processo de construção de mercadorias e também no processo de trabalho, fortalecendo uma classe que ficou conhecida como burguesia. Esta, como mostra a história, irá disputar o poder político junto à nobreza fundiária. Na época, seus interesses também representavam em alguns aspectos o da população, a luta contra o Antigo Regime a fim de liberar os impedimentos que esse sistema impunha ao seu crescimento.

O sistema econômico capitalista causa desigualdades entre as classes sociais, por meio da exploração do homem pelo homem, trazendo de um lado os capitalistas, donos dos meios de produção e do outro os trabalhadores, que possuem apenas sua força de trabalho. Ao vender sua força de trabalho, o trabalhador trabalha em troca de salário para obter um patamar mínimo de sobrevivência. Entretanto, nem todos os trabalhadores recebem o suficiente para custear todas as suas despesas. Nessa perspectiva, o capitalista se apropria do trabalho excedente não pago, ampliando sua riqueza e reproduzindo a desigualdade social, ou seja, o produto produzido também não pertencerá ao trabalhador e sim ao capitalista.

No Brasil, diante das diversas expressões da questão social, trazidas a partir do sistema capitalista e da desigualdade social, o Estado é chamado a intervir, sobretudo a partir da Constituição Federal (CF) de 1988, conhecida como constituição cidadã que traz, dentre outros, o direito à proteção social. Os direitos sociais definidos na CF 1988, estabelece a seguridade social constituída pelo tripé - assistência social, saúde, previdência social – e, diante disso, as políticas sociais são as respostas dadas pelo Estado à sociedade para atender às demandas emergentes de forma pontual.

Outro fator importante ao abordar a questão social, é a configuração do Brasil e do mundo, visto que o Brasil é um país em desenvolvimento, regido pelo sistema capitalista tardio, que se submete aos outros países desenvolvidos e às agências internacionais. Assim, as definições do sistema econômico e político do mundo interfere diretamente no Brasil.

A Organização das Nações Unidas divulgou pesquisa realizada a ela vinculado, o Instituto Mundial de Pesquisa sobre a Economia do Desenvolvimento, que mostra que a riqueza do mundo - propriedades e ativos financeiros - está assim distribuída: 2% dos adultos que habitam a terra detêm 50% de toda a riqueza, ao passo que cabe aos 50% de adultos mais pobres somente 1% dela. E mais “a riqueza está fortemente concentrada na América do Norte, na Europa e nos países de alta renda da Ásia e do Pacífico. Os moradores desses países detêm juntos, quase 90% da riqueza do planeta.” (MOTA, 2010, p.22)

A compreensão da distribuição da riqueza mundial, tratada por Mota (2010) é o primeiro passo para compreensão da questão social, visto que, de forma errônea, os programas sociais de distribuição de riqueza lideram o ranque de críticas do governo brasileiro.

Compreender a pobreza em relação à dimensão que a mesma alcança é importante para superar o simples fato da pobreza ligada à falta de recursos materiais, mas à pobreza que representa a exclusão social, ou seja, o indivíduo pobre é excluído de todas camadas sociais da sociedade e, para ter algum auxílio e/ou proteção do Estado, precisa comprovar a sua extrema pobreza, em especial quando esta está ligada à área da assistência social.

Pobreza e “exclusão social” entraram na pauta dos organismos multilaterais no último decênio do século XX e prosseguem cada vez mais sistematizados. Uma agência da ONU, o Programa das Nações Unidas para o de Desenvolvimento/PNUD, contava, em 2001 e apenas para os “países em desenvolvimento”, 968 milhões de pessoas sem

acesso a serviços de água potável, 2,4 bilhões sem acesso ao saneamento básico, 854 milhões de adultos analfabetos, 325 milhões de crianças fora da escola, 163 milhões de crianças com menos de cinco anos desnutridas. (MOTA, 2010, p.23,24)

Esta configuração do cenário, onde se expressam as expressões da questão social, mostra o tanto que a sociedade brasileira precisa caminhar e lutar para uma sociedade com igualdade na distribuição de riqueza. É muito presente ainda a ausência do básico para sobrevivência em nosso país e as políticas sociais são cada vez mais pontuais e seletivas, não dando conta de responder ao mínimo necessário para dar conta das famílias que fazem parte deste cenário (Mota, 2010).

No contexto histórico, as respostas públicas às necessidades sociais da classe trabalhadora foi denominado Welfare State, Estado de Bem Estar Social, que teve seu início principalmente a partir da Segunda Guerra mundial, sendo considerada como uma vitória do movimento dos trabalhadores. Esta vitória de conquista social também acontece no Brasil com a Constituição Federal de 1988, através dos direitos sociais e representa uma vitória da classe trabalhadora (Mota, 2010).

Há de se considerar o capital como perverso, pois se apropria de tudo, até mesmo dos direitos sociais instituídos, sendo dessa forma funcional para o sistema capitalista e uma forma de conter a classe trabalhadora dos Movimentos Sociais. As políticas sociais, apesar de importante para sociedade, ainda representa a atenção de um mínimo da sociedade, resultando na fragmentação das necessidades e da organização políticas dos trabalhadores (Mota, 2010).

Amparada pelo individualismo possessivo e pela naturalização da mercantilização da vida, essa reforma social e moral busca, dentre outros objetivos, transformar o cidadão sujeito de direitos num cidadão consumidor; o trabalhador num empreendedor; o desemprego num cliente da assistência social, a classe trabalhadora em sócia dos grandes negócios e as comunidades em células do “ desenvolvimento local” delas surgindo uma “sociedade solidária e cooperativa”[...] seus resultados políticos tem sido a fragmentação dos interesses classistas dos trabalhadores e a proliferação de movimentos sociais “extraeconômicos” e “ transclassistas”. Ao mesmo tempo em que a burguesia consegue articular e agregar os interesses dos capitais de todas as partes do mundo, fragmenta as identidades e necessidades daqueles que vivem do seu trabalho. É neste contexto que a expressão “questão social” amplia o seu leque de significados, ultrapassando, de certa forma, o sentido original que lhe foi conferido. Refiro-me, aqui, às consequências dessa fragmentação na composição e ação política das classes trabalhadoras, resultado do desemprego, da precarização do trabalho e dos seus novos modelos de gestão. (MOTA, 2010, 31-32)



Considerando isso, o tratamento da questão social representa um novo contrato social, onde a pessoa apresenta sua condição de renda mínima para ter acesso ao mínimo ofertado pelo Estado. E, quando o Estado não consegue suprir este mínimo para sobrevivência, estes sujeitos e/ou família ficam à mercê da solidariedade social.

No contexto mundial, vemos cada vez mais a exploração dos países em desenvolvimento pelo países desenvolvidos, principalmente a partir da globalização, que permitiu que as relações de trabalho pudessem ser flexibilizadas, resultando no aumento da exploração do trabalhador e também de novas formas de exploração de trabalho (BOSCHETTI; BEHRING; LIMA, 2018).

As novas formas de exploração da classe trabalhadora, entendo aqui a classe trabalhadora, não apenas as pessoas vinculadas ao trabalho formalmente, mas também as pessoas desempregadas e subempregadas, enfim todos aqueles que vendem sua força do trabalho para sobreviver, ganham cena, sobretudo a partir da 2017 com as novas formas de exploração do trabalho como “Uberização do trabalho”<sup>5</sup>.

O trabalhador hoje vive um processo severo de desregulamentação da legislação, ocorrida a partir de 2017 com a Reforma Trabalhista, ganhando ênfase em 2019 com a reforma da previdência, e junto a este cenário os salários estão cada vez mais baixos, aumento da exploração com a ampliação das jornadas de trabalho, ampliação da flexibilização das relações de trabalho e dos direitos e com o aumento da precarização das condições de trabalho.

Com este contexto na situação do trabalho, o trabalhador continua cada vez mais dependente da política de assistência social que, por sua vez também é atingida pelas reformas neoliberais. Um dos maiores prejuízos para política de assistência social é o corte orçamentário e o excesso de burocratização para o acesso aos benefícios sociais.

De forma geral, considera-se como hipótese de análise que as medidas de ativação para o trabalho presentes nas políticas de trabalho e assistência social no Brasil tem contribuído para a reprodução ampliada do capital, no atual estágio da crise, dada a tendência do projeto hegemônico de classe em agudizar a exploração da força de trabalho e desenvolver mecanismos

---

<sup>5</sup> Este processo ganha força desde a década de 1980 depois da crise do petróleo conforme destaca Ricardo Antunes (2018) e tem se intensificado nos últimos anos com a crise do capital, que resultou em diversas contrarreformas

que legitimam desigualdades sociais e desemprego. Para tanto considera-se que a política social configura-se como uma forma de administração da questão social nas sociedades capitalistas, especialmente no momento do capitalismo monopolista, quando o Estado capitalista passa a atuar na forma estrutural nas gerais da produção do capital. (BOSCHETTI; BEHRING; LIMA, 2018, p 134)

Outro aspecto a ser dado atenção é o Salário Mínimo Necessário (SMN), sendo este calculado com itens mínimos para sobrevivência conforme determinado pela legislação, tais como alimentação, moradia e acesso a serviços essenciais. O SMN calculado em 2017, ou seja, o salário mínimo ideal para o trabalhador brasileiro é de R\$ 3811,29, sendo que hoje o salário mínimo atual é de R\$ 998,00 (BOSCHETTI; BEHRING; LIMA, 2018).

Isto mostra que a maioria da população do Brasil vive com aproximadamente 25% para sua sobrevivência, e ainda para aqueles a quem será destinado as políticas públicas como a da assistência social, o governo Federal coloca como critério de acesso aos direitos que a família tenha renda per capita a  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo, ou seja, vivem com menos de 5% do que é ideal para sua sobrevivência.

Ao refletir sobre esta situação, vê-se o tanto que é preocupante a situação da classe trabalhadora do Brasil, e como temos que caminhar e lutar para dar conta do enfrentamento da questão social e suas expressões, porque não é apenas o não acesso às políticas sociais, como está sendo definido ao acesso ao direito a política de assistência social.

As políticas públicas voltadas para estimular e criar o trabalho, ocupação e renda são bem diversificadas e acabam atingindo um contingente muito variado de trabalhadores. Esses trabalhos são realizados a partir de diversas modalidades de contratação da força de trabalho, que no contexto de crise ampliada do capital, permitem explorar ainda mais a flexibilização das relações de trabalho. A variedade desses modos de exploração do trabalho muito abaixo das economias centrais. A subordinação de países como o Brasil é marcado historicamente por um volume de salários, em todas esferas e ocupação, inferior aos congêneres nos países do centro do capitalismo, mesmo economias com alto índice de intensificação de exploração como os Estados Unidos. (BOSCHETTI; BEHRING; LIMA, 2018, p 142)

O SUAS - Sistema Único de Assistência Social, criado em 2004, com finalidade de organizar a assistência social no Brasil, é sistema que busca garantir a efetividade e eficiência desta política considerando dentre outros aspectos as diferenças regionais no Brasil.

As chamadas crises econômicas são meios que o capital tem para não oferta e/ou corte nos direitos, nas políticas, são justificativas para a reformas orçamentárias.

O desenvolvimento econômica ainda predomina sobre o desenvolvimento social.

lamamoto, (2015) p.128 e 129), afirma que:

As desigualdades revelam o descompasso entre a temporalidades históricas distintas, mas momentaneamente articuladas, atribuindo particularidades à formação social do país. Afetam a economia, a política e a cultura redimensionando, simultaneamente, nossa herança histórica e o presente. Imprimem um ritmo particular ao processo de mudanças em que tanto o novo quanto o velho alteram-se em direções contrapostas: modernidade das forças produtivas do trabalho social convive com padrões retrógrados nas relações de trabalho, radicalizando a questão social.

Com a saída do governo Lula/Dilma, em 2016, a perspectiva neoliberal se expandiu no Brasil, para além de um neoliberalismo. O país vive desde 2015 um acentuado e progressivo desmontes dos direitos sociais e, logo, o agravamento da questão social. Para além das negligências do Estado, a questão social hoje envolve esta novas configurações da sociedade e relações de trabalho. Há um distanciamento severo dos direitos trabalhistas e uma naturalização deste processo, vê-se novamente no governo atual a saída à privatização dos bens públicos, o que levou, no contexto histórico como governo de Collor, ao “caos” do país.

Ainda em lamamoto, (2015, p.141):

A indissolúvel relação entre trabalho e questão social. O trabalho encontra-se no centro da questão social: tanto as formas de trabalho, quando a apologia do trabalho, ou seja, sua louvação ou beatificação expressa na ética do trabalho. Todavia, no pensamento social brasileiro, a questão social recebe diferentes explicações e denominações “coletividades anormais”, “sociedade civil incapaz”, “povo amorfo”, sendo o tom predominante a suspeita que a vítima ser a culpada, e a pobreza, um “estado da natureza”. Essa tendência de naturalizar a questão social combina-se, no pensamento social brasileiro, com o assistencialismo e a repressão em uma criminalização científica da questão social.

O pensamento conservador de que as desigualdades sociais são justificadas pela “preguiça” e “apatia” do pobre, que as políticas sociais são uma forma de deixar estas pessoas dependentes e sem autonomia, é o que na maioria das vezes fazem com que a sociedade não lute pela efetividade da política de assistência social. As

peças passam a valorizar estas políticas quando passam a depender e/ou acessar seus serviços para sua subsistência.

Pensar na questão social hoje é pensar que, para além do não acesso ao direito, vidas estão sendo prejudicadas, famílias estão sendo afetadas e a violência nas suas faces aumenta cada vez mais. E o capital se apropria dessa necessidade de sobrevivência para desregular cada vez mais as relações de trabalho, dentre estas mudanças está a valorização do trabalho informal, tornando o mesmo em formal, a partir da ideia de Microempreendedor Individual que, a partir do seu cadastro e contribuição previdenciária, passa a ter acesso a uma parte dos direitos trabalhistas.

A crítica a este processo é que nem todo mundo, ou a maioria da população pobre, não tem acesso ao processo de aprender fazer algo para sobreviver, ou tem oportunidade de aprender a empreender, e não consegue sair de sua condição de miserabilidade. Dessa forma, tratar a questão social é abordar toda a sua complexidade que vai desde ações imediatas como sanar a fome, proteger as pessoas e suas famílias da violência e/ou violação de direitos, mas também é se posicionar/resistir à desregulamentação do trabalho e suas relações, e também ao desmonte da legislação, principalmente a da política nacional da assistência social.

Os programas de ajustes não resultaram em distribuição de renda e serviços públicos, não reduzindo as desigualdades anteriormente existentes no pós-guerra. As mais importantes expressões da questão social são: o retrocesso no emprego, a distribuição regressiva de renda e a ampliação da pobreza acentuando a desigualdade nos extratos socioeconômicos, de gênero e localização geográfica urbana e rural, além da queda dos níveis educacionais dos jovens. (IAMAMOTO, 2015, p.147)

Diante do que foi colocado por Iamamoto (2015), os programas sociais não são soluções para a questão social e suas expressões, é uma forma de amenizá-las mas não as eliminam. As pessoas/famílias que dependem destes programas continuam sujeitas às diversas mazelas da sociedade capitalista, se submetendo cada vez mais à ideologia do capital que, cada vez mais, explora a classe trabalhadora.

Esta lógica econômica faz com que, cada vez mais, as políticas sociais se distanciem da sua real finalidade e/ou faz com que o Estado cada vez mais se distancie da sua responsabilidade com a sociedade. Dá a impressão que não dá

certo, é algo que não é acessível, configurando dessa forma para sociedade, de forma errônea, que a Política de Assistência Social é para os pobres.

O alvo das políticas sociais são os trabalhadores e as mesmas são constituídas a partir da sua luta por estes direitos e acessos a bens e serviços. Por isso, não se pode distanciar da interpretação da questão social a partir da lógica do capital reprodutivo, onde o capitalismo reinventa a cada dia uma forma de explorar a classe trabalhadora que já é extremamente explorada pelo trabalho ou pelo não trabalho. A questão social é indissociável da sociabilidade capitalista e, particularmente, das configurações assumidas pelo trabalho, pelo Estado, na expansão monopolista do capital. A gênese da questão social na sociedade burguesa deriva do caráter coletivo da produção contraposto à apropriação privada da própria atividade humana, o trabalho, das condições necessárias para sua realização assim como de seu frutos (IAMAMOTO, 2015, p.155/156)

Enfim, questão social, trabalho, assistência social estão interligados tanto por se tratar de sociedade capitalista como também pelas configurações assumidas pelo Estado na ampliação do capitalismo. E, por isso, é necessário compreender a emergência das Políticas Sociais no Brasil e sua importância para a construção coletiva da política de assistência social como direito.

### **3.1- A emergência das Políticas Sociais no Brasil**

A aprovação da CF acontece na contramão dos ditames neoliberais. Crise do petróleo, necessidade de reestruturação produtiva, das políticas sociais que já nascem focalizadas, seletivas de forma emergencial, atendendo sempre parcela da população.

As políticas sociais no Brasil evidenciam que, historicamente, estas políticas se caracterizam por sua pouca efetividade social e por sua subordinação a interesses econômicos dominantes revelando incapacidade de interferir no perfil de desigualdade e pobreza que caracteriza a sociedade brasileira. No caso da Assistência Social, o quadro é ainda mais grave. Apoiada por décadas na matriz do favor, do clientelismo, do apadrinhamento e do mando, que configurou um padrão arcaico de relações, enraizado na cultura

da política brasileira, esta área de intervenção do Estado caracterizou-se historicamente como não política, renegada como secundária e marginal no conjunto das políticas públicas (COUTO, YASBEK, RAICHELIS, 2017, p. 61).

A política social no contexto histórico brasileiro está relacionada ao desenho da questão social, sendo esta produzida pelas incoerências da reprodução do capitalismo que se estabeleceu a partir da correlação de forças entre os interesses

do capital e das classes trabalhadoras. A conquista dos direitos sociais foi resultado de luta de classes: por um lado, os trabalhadores reivindicavam seus direitos e, por outro, a classe dominante que buscava permanecer no poder.

A questão social só foi considerada como questão política a partir da primeira década do século XX, com as primeiras lutas de trabalhadores e as primeiras iniciativas de legislação do trabalho. Diante das forças e conflitos, o Estado juntamente com a influência religiosa buscou amenizar esses conflitos. Nesse sentido, a década de 1930 é o marco inicial de uma modificação no papel do Estado brasileiro, uma vez que é nesse período que surgem as primeiras medidas de proteção social no Brasil.

Até 1930, as medidas de proteção social no país foram frágeis. A partir de 1888, um ano antes da Proclamação da República no Brasil (1889), e nos anos seguintes, até 1927, surgiram as primeiras legislações sociais, tais como a criação de uma caixa de socorro para a burocracia pública; a conquista de direito à pensão e férias para funcionários da Imprensa Oficial, o Ministério da Fazenda e ferroviários; a criação da primeira legislação de assistência social e infância no Brasil e regulamentado o trabalho infantil (na prática não se concretizou); direito à pensão para funcionários da marinha; criação do primeiro sindicato na agricultura e indústrias rurais; redução da jornada de trabalho para 12 horas diárias; regulamentação do acidente de trabalho com ênfase na responsabilidade individual; aprovação da Lei Eloy Chaves<sup>6</sup>, que criou caixas de aposentadoria e pensão para ferroviários e marítimos (na época, 70% da economia do Brasil estava voltada para a exportação de café e os direitos trabalhistas eram voltados àqueles que estavam envolvidos neste processo); criação do Instituto de Aposentadorias e Pensão (IAPs) – o do funcionário público foi o primeiro a ser fundado e aprovação do Código de Menores, com um conteúdo punitivo (BEHRING; BOSCHETTI, 2010).

Vale destacar que neste período o cenário político, econômico e social não comportava as questões dos direitos sociais. A incorporação destes direitos, voltadas aos trabalhadores, principalmente, foram alcançadas a partir de muita

---

<sup>6</sup> É importante ressaltar a importância da Lei Eloy Chaves para a política social brasileira, assim conforme afirmar Behring; Boschetti, 2011, p 80: O ano de 1923 é chave para a compreensão do formato da política social brasileira no período subsequente: aprova-se a Lei Eloy Chaves que institui a obrigatoriedade da CAPs para algumas categorias estratégicas de trabalhadores, a exemplo dos ferroviários e marítimos, dentre outros. Por que estratégicas, e conseqüentemente com maior poder de pressão? Naquele momento, o Brasil tinha uma economia basicamente fundada na monocultura do café voltada para a exportação, produto responsável por cerca de 70 % do PIB Nacional

pressão em busca de uma garantia efetiva dos seus direitos. O foco era o desenvolvimento do capitalismo e das forças produtivas. Os direitos sociais entraram em cena a partir de movimentos sociais advindos dos trabalhadores, sendo conquistados gradativamente conforme o destaque/necessidade daquela categoria do trabalhador para o desenvolvimento capitalismo no Brasil.

A crise de 1929 trouxe grande instabilidade política para o país. O período entre a Revolução de 1930 e 1943 caracterizou-se como o início da política social no Brasil, com a criação do Ministério do Trabalho e do Ministério da Educação e da Saúde Pública em 1930, a criação da Carteira de Trabalho em 1952, garantindo direitos a todos aqueles que tinham registro em carteira. Entretanto, tinha caráter corporativo e fragmentado dos direitos, longe da ótica da universalidade.

Se o governo Vargas enfrentou também com a polícia os componentes mais radicalizados do movimento operário nascente, em especial após 1935, ele soube combinar essa atitude com uma forte iniciativa política: a regulamentação das relações de trabalho do país, buscando transformar a luta de classes em colaboração de classes, e o impulso à construção do Estado social, em sintonia com os processos internacionais, mas com nossas mediações internas particulares. (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 106).

Behring e Boschetti (2011) mostram que os anos de 1930 a 1943, foram os anos de introdução da política social no Brasil, numa luta contracorrente capitalista e ideológica, sendo conquistados, a priori, os direitos do trabalhadores que faziam parte do rol de interesse para desenvolvimento do mercado no Brasil. Iniciou com a cobertura dos riscos, depois a regulação de acidentes de trabalho, aposentadoria, pensões, auxílios-doenças, licença- maternidade, família, seguro-desemprego.

A expansão do Sistema Público de Previdência iniciou na década de 1930, com os IAPs – Instituto de Aposentadorias e Pensões, que cobria, no início, os riscos ligados à perda de capacidade laborativa. A partir da lógica contributiva, os IAPs preocupavam-se mais com a reserva do que propriamente dito com a proteção do trabalhador (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

Em relação à assistência social, lócus desta pesquisa, é difícil estabelecer com precisão o início e o âmbito específico dessa política, devido ao caráter fragmentado, desorganizado e indefinido de suas configurações. Porém, é possível afirmar que essa política vai se conformando a partir da criação da Legião Brasileira de Assistência (LBA) em 1942, com objetivo de atender as famílias dos pracinhas envolvidos na Segunda Guerra Mundial, coordenada pela primeira dama, Sra. Darcy

Vargas, caracterizando a relação do Estado com a sociedade, pela tutela, favor e ajuda (BEHRING e BOSCHETTI, 2010).

Em 1943, foi criada a Consolidação das Leis Trabalhistas e, em 1946, foi promulgada uma das constituições mais democráticas do País. No período de 1946 a 1964 havia uma forte disputa de vários projetos políticos e de luta de classes. A burguesia estava dividida. “O Brasil estava mais urbanizado e industrializado, e o movimento popular mais maduro. Cresceu a organização das ligas camponesas, devido à falta de reforma agrária, e dos universitários pela ampliação do ensino superior” (BEHRING e BOSCHETTI, 2010, p.110).

Esta ampliação de perfis de trabalhadores de várias áreas, que contribuiu para o avanço das políticas sociais no Brasil, não sendo mérito apenas de uma categoria promover o bem estar social aos trabalhadores requer proteção e garantias no processo de trabalho. Este processo de ampliação de lutas pelos trabalhadores teve ênfase no período de 1946 a 1964, e envolvimento de vários setores da sociedade, sobretudo os partidos políticos, com projetos societários e ideológicos intensificando a luta de classes (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

Essa instabilidade dificultou o desenvolvimento da política social no país, que se deu de forma lenta e seletiva. Em 1964, o golpe militar, que durou vinte anos, trouxe muitas consequências para a política social. Nesse período, o Estado buscou adesão e legitimidade por meio da expansão e modernização de políticas sociais. Houve um impulso para o financiamento da política nacional de habitação, mediante mecanismos de poupança forçada dos trabalhadores, como Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), Programa Integração Social (PIS) e Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP).

Ao mesmo tempo, houve incentivos para a criação de políticas públicas: a ditadura abriu espaços para saúde, educação e previdência privada, dividindo o acesso entre aqueles que poderiam pagar e os que não poderiam, sendo esta uma das principais heranças do regime militar. No entanto, o projeto de crescimento do governo militar conhecido como “milagre econômico” já estava se esgotando; a economia sentia os impactos do aumento da dívida externa e das altas taxas de juros, adotando como medidas para enfrentá-la o arrocho salarial e a redução dos gastos públicos.



A insatisfação da população e a dificuldade em superar a crise econômica geraram muitos efeitos, como desemprego, crise dos serviços sociais públicos, favorecimento da exportação em detrimento das necessidades internas, fazendo diminuir o índice de crescimento do país. “Com isso, o governo militar foi perdendo legitimidade e foi forçado a entrar em um processo de transição para a democracia, que ocorreu de forma lenta e gradual” (BEHRING e BOSCHETTI, 2010, p.139).

A crise dos “anos de ouro”, período de 1980 a 1990, principalmente, se deu a partir da reação burguesa ao processo de reconfiguração do Estado neste período. Neste processo de redemocratização do Brasil, fez parte os ciclos de expansão e estagnação da economia, que impactaram diretamente na vida e nas relações de trabalho. É sabido que as crises econômicas são provocadas pelo próprio capitalismo, como meio de justificar a anulação dos direitos já conquistados, como é sabido que a desigualdade social é necessário para expansão do capitalismo. (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

O Estado teve papel fundamental no desenvolvimento das Políticas Sociais no Brasil, visto que foi mediador da regulação do trabalho em meio à expansão do capitalismo. Apesar de uma luta forte, que exige resistência, a classe trabalhadora permanece em tempos atuais na defesa por seus direitos, pois há predominância de um Estado liderado por interesses econômicos.

Os neoliberais defendem uma programática em que o Estado não deve intervir na regulação do comércio exterior nem na regulação de mercados financeiros, pois o livre movimento de capitais garantirá maior eficiência na redistribuição de recursos internacionais. Sustentam a estabilidade monetária como meta suprema, o que só seria assegurado mediante a contenção de gastos sociais e a manutenção de uma taxa “natural” de desemprego, associada a reformas fiscais, com redução de impostos para os altos rendimentos (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 126).

Apesar de todo este ideário capitalista, os Movimentos Sociais se intensificaram na década de 1970, na luta por diversos direitos sociais, dentre eles, torna a assistência social um direito social, sendo a mesma obrigatoriedade do Estado, e que resultou na efetivação da Constituição Federal de 1988. A retomada do Estado Democrático de Direito foi tarefa designada a uma Assembleia Nacional Constituinte, instalada em 1º de fevereiro de 1987. Os trabalhos estenderam-se por 18 meses, com intensa participação popular, e em 5 de outubro de 1988 foi promulgada a nova Constituição brasileira, a “Constituição Cidadã.”, a qual vigora até os dias atuais.

A Constituição Federal de 1988”, traz como objetivos, em seu Artigo 3º: “construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”.

A Constituição de 1988 (CF/88) foi um avanço para a democracia do país, pois reconheceu e ampliou os direitos sociais, dando suporte para a formulação das políticas públicas. Trouxe em seu texto o reconhecimento de um sistema de Seguridade Social, mais conhecido como o tripé que envolve as Políticas de Previdência Social, Saúde e Assistência Social.

No Brasil, do ponto de vista da reforma democrática anunciada na Constituição Federal de 1988, em alguns aspectos de embebida da estratégia social-democrata e do espírito welfariano - em especial no capítulo da ordem social-, pode-se falar de uma contrarreforma em curso entre nós, solapando a possibilidade política, ainda que limitada, de reformas mais profundas no país, que muito possivelmente poderiam ultrapassar os próprios limites da social democracia, realizando tarefas democrático- burguesas inacabadas em combinação com outras de natureza socialistas. (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p.150).

A partir da promulgação da CF/1988, surge a articulação das políticas públicas e possíveis avanços no campo dos direitos sociais, introduzindo uma mudança de paradigma conforme prevê o Art. 194º: “A Seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade destinado a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social”.

Diante deste contexto, a CF/1988 reconheceu a Assistência Social enquanto política pública “prestada a quem dela necessitar, independente de contribuição prévia” (BRASIL, 1988), o que posteriormente com a criação da Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS (Lei 8.742/1993) trouxeram avanços nos mecanismos de gestão e controle social.

A LOAS inovou ao apresentar novo desenho institucional para a Assistência Social, ao afirmar seu caráter de direito não contributivo, ao apontar a necessária integração entre o econômico e o social, a centralidade no Estado na universalização e garantia de direitos e de acesso a serviços sociais e com a participação da população. Inovou também por propor o controle da sociedade na formulação, gestão e execução das políticas assistenciais e indicar caminhos alternativos para a instituição de outros parâmetros de negociação de interesses e direitos de seus usuários. Parâmetros que trazem a marca do debate

ampliado e da deliberação pública, ou seja, da cidadania e da democracia. (COUTO, YASBEK, RAICHELIS, 2017, p. 63).

Em decorrência desses avanços foi instituída a Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004 e a Norma Operacional Básica (NOB/SUAS/2005), com a alteração da LOAS pela Lei nº 12.435/2011, o SUAS se torna lei, sendo uma construção recente da proteção social brasileira no campo da seguridade social. A PNAS situa a assistência social como Proteção Social não contributiva, apontando para a realização de ações direcionadas para proteger os cidadãos contra riscos sociais inerentes aos ciclos de vida e, para o atendimento de necessidades individuais ou sociais (COUTO, YASBEK, RAICHELIS, 2017, p. 70).

As políticas sociais são meios que o Estado utiliza para dar respostas emergenciais às demandas apresentadas na sociedade, o que as tornam fragmentadas e fazem perder seu caráter de direito social, pois existe a seleção entre quem tem e quem poderá ter acesso a bens e serviços, tornando cada vez mais um desafio executar a política de assistência social como direito.

Nesta perspectiva, considerando as interfaces das expressões da questão social, a proteção social é um meio de enfrentamento, no entanto esta não deve usada de forma imediata, mas sim utilizada na sua verdadeira função de compreender seu território, levantar seus desafios e potencialidades e criar, junto com a sociedade, construções coletivas para proteção social das famílias.

Considerando isso, no capítulo a seguir, é apresentada a contextualização da construção da Política de Assistência Social no Brasil e também a pesquisa e discussão. Relacionar o processo histórico e atual, assim como a realidade, é essencial para análise das potencialidades e desafios que ainda permeiam na concretização da Política de Assistência Social.

#### 4- A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL E A VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL

Para abordagem da materialização da Vigilância Socioassistencial no estado de Minas Gerais, é essencial a compreensão dos eixos estruturantes da Política Nacional de Assistência Social: Matricialidade Familiar, Descentralização Político Administrativa. A família é o centro de ação das políticas sociais, visto a sua importância na implementação e acesso ao direito, nos dizeres de Pereira (2009, p.26) “*a família vem sendo redescoberta como um importante agente privado de proteção social*”. Tal afirmativa permite compreender a visão de família do Estado, visto que não tem como ter padronização da mesma.

A família, independentemente dos formatos ou modelos que assume, é mediadora das relações entre os sujeitos e a coletividade, delimitando, continuamente os deslocamentos entre o público e o privado, bem como geradora de modalidades comunitárias de vida. Todavia, não se pode desconsiderar que ela se caracteriza como um espaço contraditório, cuja dinâmica cotidiana de convivência é marcada por conflitos e geralmente, também, por desigualdades, além de que nas sociedades capitalistas a família é fundamental no âmbito da proteção social. (BRASIL, 2005, p.41)

O reconhecimento da importância da família na política social iniciou com a Constituição Federal de 1988, passando pelo Estatuto da Criança e Adolescente, Estatuto do Idoso, Lei Orgânica da Assistência Social e justificou a centralidade da família na PNAS. Esta entende a família como espaço para prevenção, proteção, promoção social e, por isso, busca entender suas necessidades, seus membros, suas particularidades.

Contudo, a realidade mostra a dificuldade de trabalhar as famílias diante das questões complexas advindas de aspectos culturais, políticos, econômicos e sociais. Em alguns momentos, a política de inclusão exclui e não existe política pública voltada para a demanda reprimida pelo Estado, sobretudo àquelas famílias que não se encaixam nos “critérios” da PNAS, e que mesmo assim não conseguem prover sua subsistência e dignidade.

Outro eixo estruturante é a descentralização política administrativa, que é normatizado pela Constituição Federal de 1988, onde a União é responsável em coordenar, formular e cofinanciar, além de monitorar, avaliar, capacitar e sistematizar as informações juntamente com Estados e municípios. Nesta responsabilidade deve

ser levado em conta a demanda da sociedade organizada. Neste contexto, com base em Brasil (2005, p.43), a descentralização político- administrativa deve levar em conta:

A política de assistência social tem sua expressão em cada nível da Federação na condição de comando único, na efetiva implantação e funcionamento de um Conselho de composição paritária entre sociedade civil e governo, do Fundo, que centraliza os recursos na área, controlado pelo órgão gestor e fiscalizado pelo Conselho, do Plano de Assistência Social que expressa a política e suas inter-relações com as demais políticas setoriais e ainda com a rede socioassistencial. Portanto, Conselho, Plano e Fundo são os elementos fundamentais de gestão da Política Pública de Assistência Social.

No entanto, em alguns momentos esta divisão de responsabilidade é individualizada e/ou ignorada; em outros momentos têm-se alguns municípios exercendo a PNAS na perspectiva caritativa. Outro aspecto importante é dar visibilidade aos conselhos e fazer com que os mesmos funcionem de acordo com a necessidade dos seus usuários.

Dessa forma, o pacto federativo proposto pela PNAS é um desafio no contexto atual diante da diversidade e diferença entre os municípios, com destaque o Estado de Minas Gerais que tem predominância de municípios de pequeno porte. Neste sentido Sposati (2015, p.51):

O pacto federativo do SUAS, instituído há 10 anos, mostra que a categoria “porte populacional dos municípios brasileiros” é insuficiente e necessita de revisão. Alcançar a universalidade da cobertura pelas atenções socioassistenciais exige a inclusão de critérios quantitativos e qualitativos que desvelem características do território e da população que habita os 5.570 municípios brasileiros, como fator de presença/ausência de condições de acesso à proteção/desproteção social. Dentre as questões que se colocam para concretizar os parâmetros do federalismo aplicado na gestão do SUAS, está a relação entre porte populacional do município e a responsabilidade dos entes federativos na provisão de proteção social básica e especial para os cidadãos.

A partir desse entendimento, implementar a vigilância socioassistencial torna-se um desafio de todas as esferas federativas, com agravante de quando nem todos gestores compreendem a importância da PNAS para a sociedade. E, a partir desta forma de ignorar a relevância da PNAS no Brasil, assiste-se a cortes orçamentários, desconstruções de serviços e tratamento da PNAS como um política assistencialista.

#### **4.1- Contextualizando a construção da Política de Assistência Social no Brasil**

Ao iniciarmos a discussão acerca da construção da Política de Assistência Social pós-Constituição Federal de 1988, é interessante ressaltar que a assistência social sempre esteve relacionada às práticas de caridade e filantropia. A conquista dos direitos sociais é marcada por períodos históricos de ampla importância, nos quais por vários momentos foi contestada a visão conservadora de que o problema da pobreza era resultado da incapacidade dos indivíduos assumirem sua própria condição de subsistência.

Há de se considerar que as gestões municipais assumem o compromisso ético e político em efetivar e implementar a Assistência Social como uma política pública, rompendo com o assistencialismo e assegurando o caráter público da Seguridade Social estabelecido na Constituição Federal de 1988 e regulamentado na LOAS (Lei Orgânica da Assistência Social).

São objetivos do SUAS:

- Consolidar a gestão compartilhada, o cofinanciamento e a cooperação técnica entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que, de modo articulado, operam a proteção social não contributiva e garantem os direitos dos usuários; estabelecer as responsabilidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios na organização, regulação, manutenção e expansão das ações de assistência social.
- Definir os níveis de gestão, de acordo com estágios de organização da gestão e ofertas de serviços pactuados nacionalmente; orientar-se pelo princípio da unidade e regular, em todo o território nacional, a hierarquia, os vínculos e as responsabilidades quanto à oferta dos serviços, benefícios, programas e projetos de assistência social.
- Respeitar as diversidades culturais, étnicas, religiosas, socioeconômicas, políticas e territoriais; reconhecer as especificidades, iniquidades e desigualdades regionais e municipais no planejamento e execução das ações; assegurar a oferta dos serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social.
- Integrar a rede pública e privada, com vínculo ao SUAS, de serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social; implementar a

gestão do trabalho e a educação permanente na assistência social; estabelecer a gestão integrada de serviços e benefícios; afiançar a vigilância socioassistencial e a garantia de direitos como funções da política de assistência social (BRASIL, 2004).

A Assistência Social deve ser tratada como direito conquistado também pela classe trabalhadora, na superação das ações de assistencialismo até então existentes e persistentes no país. Muitos compreendem que esta política é destinada aos pobres e não inclui os trabalhadores. Mas, na verdade, esta política é uma forma de superar as desigualdades sociais existentes no país como também criar oportunidades de acesso a outros direitos ou serviços da população vulnerável.

A Política de Assistência Social, é uma forma concreta de enfrentamento das expressões da questão social e fortalecimento da luta para o desenvolvimento econômico mais igual. Como visto anteriormente, a desigualdade social sempre fez parte da história do desenvolvimento econômico do país, sendo necessária para desenvolvimento no capitalismo, que se apropria tanto da pobreza como também das políticas sociais.

A implantação do Sistema Único de Assistência Social- SUAS deu-se no governo Lula que, apesar da defesa de ideias progressivas, esteve alinhado aos ditames internacionais do FMI. Após 8 anos de gestão, foi precedido por Dilma Roussef, do mesmo partido político, e que passou por um processo de impeachment com reflexos mais profundos na economia em função da crise do capital em 2008. Os governos que a sucederam passam a realizar severas contrarreformas, principalmente o aumento do DRU e aprovação da EC 95.

A centralidade da atenção às famílias foi abordada a partir da criação da Política Nacional da Assistência Social. Anterior a isto, as ações voltadas para proteção social era voltada apenas para o trabalhador, sendo apenas o trabalhador regularmente contratado. Os demais trabalhadores, como autônomos, desempregados e suas famílias, não faziam parte da proteção social no Brasil, por isso o Sistema Único de Assistência Social é considerado um avanço nas políticas sociais por considerar a família como ela é constituída.

Perde o enfoque da família ideal para a família real e, assim, atender as suas reais demandas como situações de crianças, adultos e idosos que não conseguem trabalhar por incapacitação e/ou limitação de saúde.

O Benefício de Prestação Continuada - BPC é um benefício eventual destinado aos idosos e pessoas com deficiência que tenham renda per capita  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo e este benefício é da assistência social administrado pelo Instituto Nacional de Seguro Social.

Muitas famílias, a partir deste benefício, começaram a ter acesso ao mínimo para sobreviver de forma digna, sendo que este benefício também é porta de entrada para os benefícios eventuais da política de assistência social. Isso não substitui o acesso aos direitos sociais, mas os benefícios sociais são meios de tratar as expressões da questão social de forma imediata.

Há de se considerar que o projeto neoliberal trata o orçamento da Política da Assistência Social, principalmente, e dos demais direitos a partir de uma lógica orçamentária e econômica, não levando em consideração a realidade e também a Constituição Federal, justificando a não- oferta pela falta de orçamento para cobrir tal descompromisso do Estado.

O projeto neoliberal subordina os direitos sociais à lógica orçamentária, a política social à política econômica, em especial às dotações orçamentárias. Observa-se uma inversão e uma subversão: ao invés dos direito constitucional impor e orientar a distribuição das verbas orçamentarias, o dever legal passa a ser submetido à disponibilidade de recursos. São as definições orçamentárias- vistas como um dado não passível de questionamento- que se tornam parâmetros para implementação dos direitos sociais implicados na seguridade, justificando as prioridades governamentais. (IAMAMOTO, 2015, p.149)

Na perspectiva deste projeto neoliberal, é importante considerar as relações contraditórias entre capital e trabalhadores ou, numa melhor definição, considerar as classes subalternas contexto da política social. “A história das classes subalternas está “entrelaçada à da sociedade civil”, e só poderá ser unificada quando ambas puderem tornar-se Estado”( Simionatto, 2009, p.42). O que exemplifica o interesse da classe dominante na classe dominada, ou seja, a pobreza e a vulnerabilidade social são de interesses para o capital e como tal não devem ser superadas.

Diante disso, apesar da luta dos direitos sociais ser histórica, ser uma luta coletiva da classe trabalhadora, a construção de uma sociedade igualitária não entra na agenda do Estado. O Estado, por sua vez, a partir de uma ideologia econômica, direciona a coisa pública e impacta na contramão da implementação dos direitos sociais, dentre eles a PNAS.



Foi em 1988 que a Constituição Federal determinou que a assistência social passasse a integrar o sistema de seguridade social do país, junto com as políticas de saúde e previdência social. Com essa nova configuração, a assistência social passou a ser direito do cidadão e responsabilidade do Estado. A Constituição Federal de 1988 em seu Artigo 203 prevê que a assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos: I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; II - o amparo às crianças e adolescentes carentes; III - a promoção da integração ao mercado de trabalho; IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

Nesse sentido, ficou instituído que as atuações na área da assistência social deveriam ser realizadas de forma descentralizadas e participativas, cabendo a coordenação e as normatizações gerais à esfera federal e a coordenação e execução dos respectivos programas, projetos, serviços e benefícios aos Estados e municípios. Apesar dessa conquista de enorme significado, o modelo da política adotado a partir de então não conseguiu traduzir em universalização da assistência social. A centralização político-administrativa, na definição dos programas sociais e das regras para a sua execução, não favorecia a efetiva construção desse campo de direito social.

Em 1990 foi aprovada a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), no entanto, foi vedada pelo Congresso Nacional, sendo homologada em 1993 após ser reeditada. Neste período, inicia-se a construção da gestão pública e participativa da assistência social, por meio dos Conselhos no âmbito das esferas federal, estadual e Municipal, e define no artigo nº 1 “ *A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas*”( BRASIL, 2007,p11). No ano de 1997 foi a Norma Operacional Básica que conceitua o sistema descentralizado e participativo, ampliando as responsabilidades do governo nas

esferas federal, municipal e estadual. Cria, como exigência para recebimento de recursos o Conselho, Fundo e Plano Municipal. (BRASIL, 2007).

Já a NOB de 1998 aborda as diferenças de serviços, programas e projetos, amplia as atribuições dos Conselhos de Assistência social, cria as Comissões Intergestoras Bipartites e Tripartites como espaços de negociação e pactuação entre as esferas municipais, estaduais e federais. Neste ano ainda é aprovada a primeira Política Nacional de Assistência Social (BRASIL, 2007).

A Política de Assistência Social se constituiu nos anos 2000 sendo uma forma de intervenção estatal na questão social, sendo novo marco para relação entre Estado e sociedade, numa perspectiva de direito. Importante ressaltar que, mesmo a assistência social compondo o tripé da seguridade social junto com saúde e previdência social, esta ganha ênfase na sua evolução a partir dos anos 2000 ampliando a visão emancipadora do indivíduo e sua família.

Em 2003, Governo Federal iniciou suas ações para sistematizar a política de assistência social, apesar de ter sido estabelecida como direito pela CF 1988, as ações ainda permeavam com caráter assistencialista, então o grande desafio deste ano foi a definição orçamentária elaborada pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS (BRASIL, 2007).

No ano de 2004, o MDS reuniu, junto à Política de Assistência Social, a segurança alimentar, segurança nutricional e renda de cidadania, consideradas como essencial para o desenvolvimento social. Foi criada neste ano o Sistema Único de Assistência Social, o SUAS, pelo Ministro Patrus Ananias, como um forma de responder às demandas apresentadas na sociedade. O SUAS descentraliza os serviços socioassistenciais no território, classifica e ordena conforme os níveis, dividindo em Proteção Social Básica e Proteção Social Especial (BRASIL, 2007).

A política de assistência social, instituída em 2004, realiza-se a partir de ações intersetoriais para enfrentamento das expressões da questão social da sociedade brasileira. A criação destes serviços aconteceu de forma gradativa levando em consideração as particularidades e diferenças regionais contidas no país.

É nesse panorama, no âmbito do SUAS, que a Proteção Social da Assistência Social passa a ser materializada, organizada de forma hierarquizada: Proteção Social Básica (PSB) e Proteção Social Especial (PSE) de Média e Alta Complexidade. As especificidades de cada nível de complexidade são definidas de

acordo com as situações vivenciadas pelas famílias e indivíduos, as quais são caracterizadas como de risco e/ou vulnerabilidade social.

O Centro de Referência de Assistência Social- CRAS<sup>7</sup> é um equipamento que se constitui numa validade pública estatal, responsável pela oferta de serviços da Proteção Social Básica, operacionalizando o Serviço de Atendimento Integral à Família – PAIF que consiste no trabalho social com famílias, de caráter continuado, com a finalidade de fortalecer a função protetiva das famílias, prevenir a ruptura dos seus vínculos, promover seu acesso e usufruto de direitos e contribuir na melhoria de sua qualidade de vida. Prevê o desenvolvimento de potencialidades e aquisições das famílias e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, por meio de ações de caráter preventivo, protetivo e proativo. O trabalho social do PAIF deve utilizar-se também de ações nas áreas culturais para o cumprimento de seus objetivos, de modo a ampliar universo informacional e proporcionar novas vivências às famílias usuárias do serviço. As ações do PAIF não devem possuir caráter terapêutico (BRASIL, 2012).

Esta unidade tem por objetivo prevenir as situações de vulnerabilidades e riscos sociais nos territórios, por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários e da ampliação de acesso aos direitos de cidadania. O CRAS efetiva a referência e a contrarreferência do usuário na rede socioassistencial do SUAS, e exerce a função de referência quando processa as demandas oriundas das situações de vulnerabilidade e risco social detectadas no território, de forma a garantir ao usuário o acesso à renda, serviços, programas e projetos, conforme a complexidade da demanda. A contrarreferência é exercida sempre que o CRAS recebe encaminhamento do nível de maior complexidade (proteção especial) e insere o usuário em serviço, benefícios, programas e/ou projeto de proteção básica. (BRASIL,2009).

O público–alvo do CRAS são famílias em situação de vulnerabilidade social, residentes nos territórios de abrangência, especialmente aquelas beneficiárias de

---

<sup>7</sup> O Centro de Referência da Assistência Social – CRAS é uma unidade pública estatal de base territorial, localizado em áreas de vulnerabilidade social, que abrange um total de até 1.000 famílias/ano. Executa serviços de proteção social básica, organiza e coordena a rede de serviços socioassistenciais locais da política de assistência social. O CRAS atua com famílias e indivíduos em seu contexto comunitário, visando a orientação e o convívio sociofamiliar e comunitário. (BRASIL, 2004,p.35)

programas de transferência de renda e com membros que recebem benefícios assistenciais que atendam os critérios de elegibilidade de tais programas ou benefícios, porém não acessaram. Os usuários acessam o serviço por meio das demandas que são apresentadas, por meio da busca ativa de famílias realizada pelas equipes técnicas, composta de Assistentes Sociais, Psicólogos, entre outros, e por meio de encaminhamentos realizados pela rede socioassistencial, pelos serviços setoriais e conselhos, órgãos públicos e pelos de políticas e/ou de defesa de direitos. Os CRAS são espaços físicos localizados estrategicamente em áreas de pobreza, assim, presta atendimento socioassistencial, articula os serviços disponíveis em cada localidade, potencializando a rede de proteção social básica.

O Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS)<sup>8</sup> é uma unidade pública da política de assistência social onde são atendidas famílias e pessoas que estão em situação de risco social ou tiveram seus direitos violados. A unidade deve, obrigatoriamente, ofertar o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI), que caracteriza-se como serviço de apoio, orientação e acompanhamento a famílias com um ou mais de seus membros em situação de ameaça ou violação de direitos. Compreende atenções e orientações direcionadas para a promoção de direitos, a preservação e o fortalecimento de vínculos familiares, comunitários e sociais e para o fortalecimento da função protetiva das famílias diante do conjunto de condições que as vulnerabilizam e/ou as submetem a situações de risco pessoal e social. (BRASIL,2009).

O CREAS oferta também outros serviços, como Abordagem Social, Serviço para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas famílias, Serviço de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto, além de orientar e encaminhar os cidadãos para os serviços da assistência social ou demais serviços públicos existentes no município. No CREAS também se oferece informações, orientação jurídica, apoio à família, apoio no acesso à documentação pessoal e estimula a mobilização comunitária. (BRASIL,2011).

---

<sup>8</sup> O **CREAS** é uma unidade pública estatal, de abrangência municipal ou regional, referência para a oferta de trabalho social a famílias e indivíduos em situação de risco pessoal e social, por violação de direitos, que demandam intervenções especializadas no âmbito do SUAS. Sua gestão e funcionamento compreendem um conjunto de aspectos, tais como: infraestrutura e recursos humanos compatíveis com os serviços ofertados, trabalho em rede, articulação com as demais unidades e serviços da rede socioassistencial, das demais políticas públicas e órgãos de defesa de direitos, além da organização de registros de informação e o desenvolvimento de processos de monitoramento e avaliação das ações realizadas. (BRASIL, 2011, p.11)

O público atendido são famílias e indivíduos em situação de risco pessoal e social, com violação de direitos, como: violência física, psicológica e negligência; violência sexual; afastamento do convívio familiar devido à aplicação de medida de proteção; situação de rua; abandono; trabalho infantil; discriminação por orientação sexual e/ou raça/etnia; descumprimento de condicionalidades do Programa Bolsa-Família em decorrência de violação de direitos; cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto de Liberdade Assistida e de Prestação de Serviços à Comunidade por adolescentes, entre outras (BRASIL,2011).

No ano de 2005, o MDS realizou a V Conferência Nacional de Assistência Social, que contou com a participação de 1200 gestores e trabalhadores da assistência social, cujo tema central era o SUAS<sup>9</sup>. Neste ano ainda foi criado o Plano 10: que visava estratégias e Metas para implementação da Política Nacional da Assistência Social (BRASIL, 2007).

Em 2006, houve a regulamentação do trabalho no SUAS a partir da aprovação da Norma Operacional de Recursos Humanos do SUAS pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). Isto foi resultado de discussões feitas em seminários municipais e estaduais (BRASIL, 2007).

Conforme Schmidt e Silva (2015) a expansão da política da assistência social tem mostrado sua relevância e legitimação enquanto política pública de responsabilidade do Estado. A materialização da política, das normas operacionais e atualizações da lei representam as potencialidades desta política no Brasil e a sua manutenção é o desafio, pois há muitos gestores de políticas públicas que ainda tratam como assistencialismo e, por isso, não compreendem a necessidade de dar atenção sobretudo na parte orçamentária desta política.

Considerar a trajetória história e o período atual da Política de Assistência Social é reconhecer que este processo passa por constantes transformações, e que sempre a luta foi de fato dos trabalhadores, e a mesma entra na agenda política quando existem situações de extrema pobreza. Apesar de ser um direito, reconhecesse que a assistência social é, na prática, sobretudo para os gestores,

---

<sup>9</sup> O SUAS representa uma nova forma de organizar e gerir a Assistência Social brasileira. Planejado e executado pelos governos federal, estaduais, do Distrito Federal (DF) e municipais, em estreita parceria com a sociedade civil, garante a Assistência Social devida a milhões de brasileiros, em todas as faixas etárias. À medida que o processo de consolidação democrática brasileira avança, o Estado Brasileiro demonstra ser capaz de absorver mais e melhor as demandas e necessidades sociais da sociedade.(BRASIL, 2009,p.09)

uma barganha política, pois a manutenção da pobreza é necessária na lógica do capital.

A política econômica em curso vitimou diretamente os setores mais empobrecidos da sociedade que dependem diariamente dos serviços públicos, sobretudo, aqueles prestados pelos estados e municípios. Estes foram forçados a sanear seus gastos, muitas vezes privatizando suas empresas públicas, mas, a contrapelo das justificativas, estados e municípios tiveram suas dívidas aumentadas, muito provavelmente, em virtude da criação do Fundo Social de Emergência, o qual transferiu receitas daqueles à União[...] que o correspondente foi não só um aumento do déficit dos estados e municípios, mas um perceptível desmantelamento dos serviços sociais, por exemplo, saúde, educação e assistência social.

(SITCOVSKY, 2010, p. 149/150)

Há de se considerar neste cenário, o processo de mercantilização do Brasil que contribuiu e ainda contribui para definições e tendências da seguridade social, envolvendo aspectos como o da expansão da assistência social, da privatização da previdência social e da saúde pública. O que resulta na oferta do mínimo social e o fortalecimento da desresponsabilização do Estado diante a sociedade. (SITCOVSKY,2010).

A busca pela supercapitalização é contrário aos direitos sociais, pois o princípio básico da acumulação capitalista é o Estado Mínimo para a sociedade, que os direitos sociais sejam direcionados pela lógica econômica, o que resulta no aumento da desigualdade social, e que as demandas aparecem de forma mais precária, fazendo com que as políticas públicas não consigam dar respostas às expressões da questão social.

Neste sentido, ao abordar sobre a política de assistência social, é evidente a sua importância para a sociedade, o quanto esta, apesar dos desafios, começou a mudar o cenário da pobreza no Brasil, visto que, os serviços ofertados pela política de assistência social teve prioridade na agenda política e no compromisso com o gestor público em desenvolvê-la, numa perspectiva de superar o estigma de assistencialismo, no intuito de propor uma sociedade mais igualitária.

#### **4.2 -A Vigilância Socioassistencial no Sistema Único de Assistência Social (SUAS)**

Para intervir e dar efetividade em suas ações, principalmente no que tange às demandas das famílias que são atendidas no SUAS e as que ainda são excluídas

em seus direitos de cidadania, é necessário conhecer o seu território, suas necessidades, suas vivências. Neste sentido, a agregação da Vigilância Socioassistencial ao modelo SUAS surgiu em 2005, com a NOB/SUAS, sendo estabelecida como uma das funções da Política de Assistência Social, junto com a Proteção Social e Defesa Social. No entanto, em 2004 já estava sinalizada na Política Nacional de Assistência Social (PNAS) quando direciona que os “serviços socioassistencialistas no SUAS são organizados segundo as seguintes funções: vigilância social, proteção social e defesa social e institucional” (BRASIL, 2004, p. 39).

A Norma Operacional Básica do SUAS aprovada em 2012 – NOB 2012 - em seu artigo 1º afirma a Vigilância Socioassistencial como uma função da política de assistência social, conjuntamente com a Proteção Social e a Defesa de Direitos. Essas três funções possuem fortes relações entre si e, em certo sentido, podemos afirmar que cada uma delas só se realiza em sua plenitude por meio da interação e complementariedade com as demais. Na figura abaixo é possível visualizar as funções e seus significados.

A figura 2 representa as funções da Política de Assistência Social

**Figura 2 – Funções da Política de Assistência Social**



Fonte: (BRASIL, 2013, p. 16).

Conforme destacado na figura anterior, a Vigilância Social refere-se à produção, sistematização de informações, indicadores e índices territorializados das situações de vulnerabilidade e risco pessoal e social que incidem sobre famílias/pessoas nos diferentes ciclos da vida (crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos); vigilância sobre os padrões de serviços de assistência social em

especial aqueles que operam na forma de albergues, abrigos, residências, semirresidências, moradias provisórias para os diversos segmentos etários. Os indicadores a serem construídos devem mensurar no território as situações de riscos sociais e violação de direitos. (BRASIL, 2004, p.24).

Quanto à Proteção Social, os serviços de proteção básica e especial devem garantir as seguintes seguranças: Segurança de Sobrevivência, Segurança de Convívio, Segurança de Acolhida. (BRASIL, 2004, p.24).

No que se refere à Defesa Social e Institucional, a proteção básica<sup>10</sup> e a especial<sup>11</sup> devem ser organizadas de forma a garantir aos seus usuários o acesso ao conhecimento dos direitos socioassistenciais e sua defesa. São direitos socioassistenciais a serem assegurados na operação do SUAS a seus usuários: Direito ao atendimento digno, Direito à informação, Direito do usuário ao protagonismo e manifestação de seus interesses, Direito do usuário à oferta qualificada de serviço, Direito de convivência familiar e comunitária. (BRASIL, 2004, p. 24).

No que tange à ordem cronológica de normativas que estabelecem a Vigilância Socioassistencial no âmbito do SUAS, é possível visualizar essa cronologia na tabela 5 a seguir.

**Tabela 5 – Principais normativas que instituíram a Vigilância Sociassistencial**

Normativa	Redação
PNAS – Res. N° 145/2004	Inclui a Vigilância Social como uma função

<sup>10</sup> A **proteção social básica** tem como objetivos prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Destina-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e, ou, fragilização de vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras)( BRASIL, 2004,p.33)

<sup>11</sup> A proteção social especial é a modalidade de atendimento assistencial destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e, ou, psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras. São serviços que requerem acompanhamento individual e maior flexibilidade nas soluções protetivas. Da mesma forma, comportam encaminhamentos monitorados, apoios e processos que assegurem qualidade na atenção protetiva e efetividade na reinserção almejada. Os serviços de proteção especial têm estreita interface com o sistema de garantia de direito exigindo, muitas vezes, uma gestão mais complexa e compartilhada com o Poder Judiciário, Ministério Público e outros órgãos e ações do Executivo.(BRASIL, 2004,p.37)



NOB/SUAS – Res. Nº 130/2005	A NOB SUAS (2005) reforça o papel da vigilância socioassistencial de conhecer o território.
NOB-RH/SUAS – Res. Nº 269/2006	Estabelece a gestão do trabalho no SUAS, equipes de referência por níveis de proteção, diretrizes para a Política Nacional de Capacitação e aponta as responsabilidades dos entes nesses campos.
Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais– Res. Nº 109/2009	Tipifica os serviços socioassistenciais por níveis de complexidade, descreve serviços, público, objetivos, provisões, aquisições dos usuários, condições e formas de acesso, unidade, período de funcionamento, abrangência, articulação em rede e o impacto social esperado.
CNAS Res. de Nº 17/2011	Ratifica as equipes de referências, reconhece outras categorias para atender as especificidades do trabalho social e às funções de gestão do
	Sistema.
NOB/SUAS 2012 - Res. Nº33/2012	Rompe com a lógica de adesão dos entes federados ao SUAS, institui o planejamento na área, consolida os principais marcos normativos em seu texto e cria mecanismos para o aprimoramento da gestão, serviços, benefícios, programas e projetos.

Fonte: Própria Autora, 2020.

Na Vigilância Socioassistencial são produzidas, sistematizadas e analisadas as informações de modo a que sejam evidenciadas as necessidades da população em relação à oferta de serviços socioassistenciais. Estas informações precisam ser sistematizadas e analisadas de modo a compor o diagnóstico territorial, que tem por objetivo responder às demandas da população que se encontra em situação de vulnerabilidade e risco social. Em outras palavras, ao produzir as informações necessárias, a Vigilância Socioassistencial permite à gestão ter melhores condições para conhecer a realidade e intervir com eficiência, garantindo assim as demais funções, a Proteção Social e a Defesa Social.

Neste sentido, na NOBSUAS 2012, nos artigos de nº 90 e 91 reafirmam as responsabilidades dos entes federados. No Art. 90, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem instituir a área da Vigilância Socioassistencial diretamente vinculada aos órgãos gestores da política de Assistência Social, dispondo de recursos de incentivo à gestão para sua estruturação e manutenção e nº Art. 91, constituem responsabilidades comuns à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios acerca da área de Vigilância Socioassistencial. (BRASIL, 2012, p. 41).

Ao discutirmos a evolução nos últimos anos da implantação da Vigilância Socioassistencial nos estados e municípios, foram observados os anos de 2014, 2015, 2016 e 2017, por meio do Censo Suas.

O Censo SUAS é uma ferramenta de levantamento de dados sobre o SUAS no território brasileiro, que tem tido como principal objetivo retratar as estruturas de gestão e de oferta de serviços do SUAS, produzindo informações que subsidiem o planejamento da política, o aperfeiçoamento do sistema, a formação dos trabalhadores e a prestação de contas à sociedade. Assim, é possível, a partir de seus resultados, gerar ações e medidas que objetivam a resolução de dificuldades e o aprimoramento da gestão. Seus instrumentos e objetivos são definidos de forma conjunta pela Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) e da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI). (BRASIL, 2014, p. 19).

O Pacto de Aprimoramento para a Gestão Estadual do SUAS do biênio 2014 e 2015, apresenta como uma de suas prioridades o “reordenamento institucional programático dos órgãos gestores da assistência social dos estados e Distrito Federal para adequação ao SUAS”, tendo como uma das metas a “instituição na estrutura do órgão áreas constituídas como subdivisões administrativas da Proteção Social Básica, Proteção Social Especial, Gestão do Fundo Estadual de Assistência Social<sup>12</sup> e Gestão do SUAS com competência de Gestão do Trabalho e Vigilância Social (BRASIL, 2014, p. 30).

Em relação ao cumprimento dessa prioridade, o Censo SUAS identificou crescimento em todas as áreas da assistência social nos órgãos gestores estaduais, no período de 2013 e 2014, o que indica que o mecanismo indutor teve efeitos. A área que apresenta maior aumento é a Vigilância Socioassistencial que, de um ano para o outro, cresceu aproximadamente 13 pontos percentuais. As exceções foram a Proteção Social Básica e a Proteção Social Especial cujos percentuais, em ambas, caíram cinco pontos percentuais (de 70,4% para 65,4%) (BRASIL, 2014, p. 30).

---

<sup>12</sup> O Fundo Nacional de Assistência Social é a instância, no âmbito da União, na qual são alocados os recursos destinados ao financiamento das ações dessa política, destacadas na Lei Orgânica de Assistência Social como benefícios, serviços, programas e projetos, devendo as demais esferas de governo instituir tais fundos em seus âmbitos como unidades orçamentárias, com alocação de recursos próprios para subsídio às ações programáticas e cofinanciamento da política, garantida a diretriz do comando único e da primazia da responsabilidade do Estado.(BRASIL, 2004,p.129)

Em relação ao Pacto de Aprimoramento da Gestão Municipal do SUAS para o quadriênio 2014 a 2017, que também prioriza na gestão a “Estruturação das Secretarias Municipais de Assistência Social com formalização das áreas essenciais”, observa-se que a Gestão do Bolsa Família foi a área com maior percentual de formalização nos anos de 2013 e 2014 (70,8% e 70,7%, respectivamente). Em seguida veio a Proteção Social Básica, com 63,1% de formalização por parte dos órgãos gestores municipais, e depois a Gestão do SUAS, com 55,9% e a Gestão de Benefícios Assistenciais com 54,6% em 2014. As áreas que apresentaram os menores percentuais de formalização nos municípios foram Gestão do Trabalho, com 31,1%, **Vigilância Socioassistencial, com 33,3%** e Regulação do SUAS, com 35,2% em 2014. (BRASIL, 2014, p. 31 )

Na gestão municipal, as áreas de Gestão de Benefícios Assistenciais e de Proteção Social Básica contaram com os maiores percentuais de formalização como subdivisões administrativas na estrutura do órgão gestor em 2015, com índices de 63,3% e 62,5%, respectivamente. Em contraponto, a área de Gestão do Trabalho não tem constituição, formal ou informal, em 38,3% dos municípios, apresentando o maior percentual nesse quesito dentre as áreas avaliadas (BRASIL, 2015, p. 29).

Em 65,4% dos estados, as subdivisões administrativas das áreas de Proteção Social Básica, Proteção Social Especial e Gestão do SUAS estavam constituídas formalmente. O maior índice de formalização, por sua vez, foi identificado na área de Gestão Financeira e Orçamentária, com 69,2%. A área de Regulação do SUAS é a que apresenta menor percentual de formalização, sendo 11,5% subdivisões constituídas formalmente, 38,5% constituídas informalmente e 50% não constituídas. (BRASIL, 2015, p.29).

Em 2016, os órgãos gestores municipais que tinham como subdivisão administrativa na estrutura do órgão gestor constituído/formalizado, em sua maioria, eram a Gestão de Benefícios Assistenciais, Proteção Social Básica, Gestão do SUAS e a Gestão financeira e orçamentária com 63,1%, 62,5%, 52,8% e 51,6% respectivamente. A Vigilância Socioassistencial, foco deste estudo, estava constituída de modo informal em 36,9% dos órgãos gestores municipais. A Gestão do trabalho e a Regulação do SUAS não estavam constituídas em 39,2% e 34% dos órgãos municipais. (BRASIL, 2016, p.31).

Em 2017, os órgãos gestores municipais que tinham como subdivisão administrativa na estrutura do órgão gestor constituído/formalizado, em sua maioria, eram a Gestão de Benefícios Assistenciais, Proteção Social Básica, Gestão do SUAS e a Gestão financeira e orçamentária com 61,1%, 69,8%, 61,3% e 52,7% respectivamente. A Vigilância Socioassistencial estava constituída em 29,3% na estrutura dos órgãos gestores municipais. A Gestão do trabalho e a Regulação do SUAS estavam constituídas em 30,6% e 37,1%, respectivamente, na estrutura dos órgãos gestores municipais. (BRASIL, 2017, p.35).

É possível visualizar, no Censo SUAS 2014, uma crescente efetivação da Vigilância Socioassistencial nos estados e municípios, porém, nos anos subsequentes, sendo estes 2015, 2016 e 2017, nota-se uma desaceleração, visto que as médias permaneceram próximas. Isso, de certa maneira, interfere nas gestões municipais, pois as mesmas são responsáveis pela oferta dos serviços socioassistenciais e, com poucas informações sobre seus territórios, há impactos negativos no direcionamento da política de assistência social.

O setor de Vigilância Socioassistencial é fundamental no planejamento e organização da gestão pública e se realiza por meio da implantação de sistema de informações e registros articulados. Para isso, faz-se necessária a constituição de uma estrutura que possibilite sua utilização como referência no planejamento, monitoramento e avaliação das ações que objetivem a construção de respostas para os desafios do cotidiano da gestão.

Dentre os desafios do cotidiano da gestão está o planejamento que, sendo um processo contínuo, leva em consideração a necessidade e contexto estrutural, nos dizeres de Veras (2007, p. 13):

O planejamento refere-se, ao mesmo tempo, à seleção das atividades necessárias para atender questões determinadas e a otimização de seu interrelacionamento, levando em contas os condicionantes impostos a cada caso (recursos, prazos e outros); diz respeito também, à decisão sobre os caminhos a serem percorridos pela ação e às providencias necessárias à sua adoção, ao acompanhamento da execução, ao controle, à avaliação e a redefinição da ação.

Este, o planejamento, envolve a reflexão, decisão e a retomada da reflexão sendo essencial para o processo de efetivação de políticas públicas como a da

assistência social. E o planejamento é essencial também para manutenção e aperfeiçoamento da Política Nacional de Assistência Social- PNAS.<sup>13</sup>

Para dar efetividade às ações de conhecimento de território e planejamento, a Política de Assistência Social possui em sua base de sustentação os sistemas de informações que são responsáveis pela produção de indicadores sociais, que subsidiam a oferta dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais desenvolvidos. Quanto à informação, a PNAS aponta para a necessidade de estruturação de um sistema de monitoramento, avaliação e informação da política de assistência social. Essa tarefa deve ser empreendida de forma coletiva e federada, envolvendo os gestores da Assistência Social nas respectivas esferas de governo (COUTO, YASBEK, RAICHELIS, 2017, p. 74).

As unidades que executam as Proteções Sociais (Básica e Especial) devem fornecer dados para serem sistematizados e analisados pela Vigilância e, por outro lado, utilizar as informações disponibilizadas por esta área de maneira a subsidiar as ofertas dos serviços, programas, projetos e benefícios à população.

Ressalta-se que estes dados informados às Proteções devem dispor de aspectos quantitativos e qualitativos, no sentido de que, em consonância com o artigo de nº 88 da NOB/SUAS 2012, em seu inciso segundo,

I - contribuam para que as equipes dos serviços socioassistenciais avaliem sua própria atuação; II - ampliem o conhecimento das equipes dos serviços socioassistenciais sobre as características da população e do território de forma a melhor atender às necessidades e demandas existentes; III - proporcionem o planejamento e a execução das ações de busca ativa que assegurem a oferta de serviços e benefícios às famílias e indivíduos mais vulneráveis, superando a atuação pautada exclusivamente pela demanda espontânea (BRASIL, 2012, p. 41).

Outro ponto a ser discutido é a necessidade da Gestão em realizar um planejamento para desempenhar as ações sinalizadas como necessárias nos diagnósticos realizados pela Vigilância Socioassistencial. Isto envolve também um

---

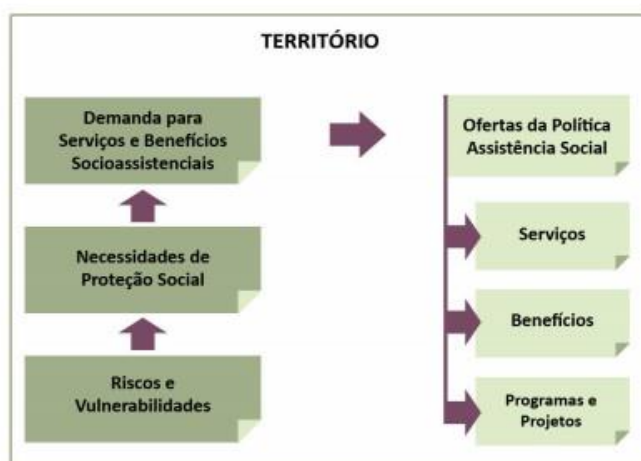
<sup>13</sup> Política Nacional de Assistência Social – PNAS busca incorporar as demandas presentes na sociedade brasileira no que tange à responsabilidade política, objetivando tornar claras suas diretrizes na efetivação da assistência social como direito de cidadania e responsabilidade do Estado. (BRASIL, 2005,p.13)

levantamento detalhado das demandas e das ofertas por meio de serviços, programas, projetos e benefícios a serem observados no Plano de Assistência Social, indicando também, dentre outros aspectos, as formas de financiamento.

A Vigilância Socioassistencial está caracterizada em dois eixos: a vigilância de riscos e vulnerabilidades e a vigilância sobre os padrões dos serviços. A junção destes eixos visualiza a demanda por Proteção Social que a população necessita e identifica onde estão localizados os serviços e benefícios ofertados, bem como qual a qualidade dos mesmos. O conhecimento destes dois eixos propicia à Gestão informações mais detalhadas sobre os indivíduos, famílias e grupos: onde estão localizados, suas demandas, qual a qualidade da resposta que já está sendo dada pelas Unidades Operacionais da Assistência Social e a Rede Socioassistencial conveniada.

A figura 3- apresenta a análise da adequação entre as necessidades da população e as ofertas dos serviços e benefícios socioassistenciais no território considerando sua totalidade, características específicas e disposição de risco social.

**Figura 3- Fluxo para análise das necessidades da população**



Brasil (2013, p.13)

Nesse íterim, ao considerar a análise da necessidade, o risco social que é trabalhado na vigilância social engloba as contingências em que os indivíduos, famílias e classes sociais estão expostos, os quais estão fora do alcance da rede de segurança de proteção social pública, ou seja, este, o risco social é mais complexo e, por isso, exige que técnicos capacitados lidem com tal situação. O risco social deve ser compreendido a partir de uma visão coletiva de sociedade, não pessoal e individual como tratado pela ideologia capitalista (RIZZOTTI, SILVA, 2013).

O termo risco e vulnerabilidade social estão presentes na PNAS, apesar de não ter o conceito destas duas terminologias na PNAS, esta política permite compreender que risco social está ligado a fatores individuais de exposição à violência, abandono. Já a vulnerabilidade social está interligada ao contexto social como o acesso aos direitos sociais, acesso ao trabalho, educação, moradia, serviços de saúde, dentre outros (MUSIAL; MARCOLINO-GALLI, 2019).

Por isso, antes de tudo, essa função no SUAS deve prever consequências e impactos diretos na gestão da Política de Assistência Social. Não se trata de um setor ou uma área isolada da gestão, responsável pela produção de informações. É mais do que isso: as informações produzidas necessitam fazer sentido para a gestão, devem servir para proteger melhor, para defender melhor os direitos dos usuários, dos serviços, programas e benefícios socioassistenciais. Desta forma criam-se referências para o planejamento, para o conhecimento das famílias, para elaboração de ofertas sintonizadas com as necessidades e demandas detectadas pela Vigilância Socioassistencial (ARREGUI, KOGA, 2013, p.18).

Para realizar as atividades propostas e sua função dentro da Política de Assistência Social, a Vigilância Socioassistencial deve obter uma gama de fontes e instrumentos de informações. Alguns destes instrumentos são comuns para os entes federados; outros, no entanto, são condicionados às características de cada território. Dentre os principais sistemas de informações comuns a todos os municípios utilizados pelas gestões municipais, pode-se citar o CadSUAS, Censo SUAS, Registro Mensal de Atendimentos – RMA, Prontuário SUAS, CadÚnico e CECAD, IDV - Sistema de Identificação de Domicílios em Vulnerabilidade, Matriz de Informações Sociais e Relatórios de Informações Sociais, SUASWEB - Informações do cofinanciamento federal (BRASIL, 2013).

Dentre os principais instrumentais de registro, está o Prontuário SUAS, que, além do estudo social realizado com as famílias ou indivíduos, este permite a identificação das ações desenvolvidas, incluindo os encaminhamentos, o processo de evolução, a avaliação das ações propostas e os resultados alcançados, registrando de maneira adequada a relação do usuário com as unidades. O prontuário é um formulário em papel que deve ser preenchido para cada família que entra em acompanhamento e o monitoramento é feito por meio do Registro Mensal de Atendimentos (RMA).

Os instrumentais para coleta de dados são essenciais para definição de estratégias, visto que é por meio da coleta de informações associada a reuniões com as Equipes, com análises de registros mensais da proteção social básica e especial que estão mensurados em planilhas, quadros para compreensão da complexidade dos serviços ofertados, uso de sistemas como o cadsuas, cadastro único, sibpbf dentre outros programas disponíveis que é possível embasar o planejamento, capacitação de profissionais e oferta de serviços para cada ano e o seguinte.

A Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) preconiza a existência e funcionamento deste serviço, porém há desafios relacionados à gestão do trabalho nos municípios, escassez de literatura e não existem muitas ofertas de capacitações para que os municípios, principalmente de Pequeno Porte I, implantem e efetivem a Vigilância Socioassistencial.

Para a implantação de uma Equipe Responsável pelo Setor de Vigilância Socioassistencial, a equipe deve realizar visitas institucionais a municípios territorialmente maiores e mais populosos que já possuam a Vigilância Socioassistencial implantada e funcionando. É necessário ainda a leitura de textos, cadernos de orientações e capacitações que tragam conhecimentos mais esclarecedores, em um esforço para alcançar o pretendido e, conseqüentemente, beneficiar a população local com a melhoria da oferta de serviços socioassistenciais adequados a suas realidades.

Há de se considerar a importância do território e da vida cotidiana na PNAS, visto que:

O território representa muito mais do que o espaço geográfico. Assim, o município pode ser considerado um território, mas com múltiplos espaços intraurbanos que expressam diferentes arranjos e configurações socioterritoriais. Os territórios são espaços de vida, de relações, de trocas, de construção e desconstrução de vínculos cotidianos, de disputas, contradições e conflitos, de expectativas e de sonhos, que revelam os significados atribuídos pelos diferentes sujeitos (BRASIL, 2008, p. 54)

Neste sentido, é importante considerar o território como *“um espaço organizado pelo homem, que lhe dá uma certa autonomia ( Santos,1978, p.145)”* pois a política de assistência social se aproxima mais do cotidiano da vida das pessoas, sobretudo da população brasileira que depende desta política. Assim, ao considerar o cotidiano, reconhece-se com base em Fernandes(2002,p.32) *“A vida cotidiana é por excelência o lugar em que se desenvolve a vida humana”*.



Estes dois autores permitem refletir sobre como é essencial fazer a leitura da realidade a partir da vida cotidiana das pessoas, sendo um meio de alcançar o aperfeiçoamento da política de assistência social. Há um desafio importante ligado à leitura do cotidiano, há poucas produções científicas sobre esse tema, o que traz a necessidade de reforçar pesquisas nessas áreas, a fim de aprimorar as pesquisas sobre a Política de Assistência Social.

Considerando as limitações dos municípios, as atividades de Vigilância Socioassistencial seguem em pequenos passos a caminho do fortalecimento deste setor e, conseqüentemente, da criação de protocolos, fluxos de atendimentos e tabulação de dados em um esforço de aprimorar o modelo de gestão trazendo boas práticas e qualidade nos serviços prestados à população.

A maior parte dos municípios de Pequeno Porte I não tem em sua estrutura organizacional ações de Vigilância Socioassistencial o que dificulta a Gestão em obter conhecimento das especificidades dos territórios em que a Assistência Social atua na objetivação de reduzir as situações de vulnerabilidade e risco aos quais seus usuários estão submetidos.

É perceptível a dificuldade por parte dos profissionais e gestores em compreenderem a relevância de construção de fluxos/protocolos de atendimentos, registros, de busca ativa<sup>14</sup>, de conhecer o território em que atuam especialmente aqueles que atuam numa perspectiva conservadora e/ou assistencialista. No entanto, é importante ressaltar sobre a realidade massacrante dos profissionais que atuam na assistência social e as demandas cotidianas, muitas vezes superiores ao número de profissionais e diante dos retrocessos atuais relacionados à Política de Assistência Social.

Outro agravante é o fato de a maioria dos gestores municipais não possuírem conhecimento sobre a área, dificultando os processos de gestão de trabalho, planejamento, monitoramento e avaliação que impacta negativamente na organização e oferta de serviços, projetos, programas e benefícios que visam à proteção social de famílias, grupos e indivíduos em situação de vulnerabilidade e/ou risco social.

---

<sup>14</sup> A **busca ativa** é uma ferramenta voltada à erradicação da extrema pobreza, e viabiliza a identificação de vulnerabilidades e a prevenção de potenciais riscos sociais, além do fortalecimento dos indivíduos e vínculos e a ampliação da cidadania, possibilitando a efetividade e consolidação da assistência social enquanto política pública.(CAMOLESI;TEIXEIRA,2015,p.12)

Nesse sentido, é importante o planejamento de ações com base na realidade do município e a prioridade de ofertar serviços que impactam a vida dessas pessoas, surge a necessidade de elaborar diagnósticos e avaliar os serviços e entender a significância da Vigilância Socioassistencial mesmo que de maneira informal. São poucos profissionais e gestores que compreendem que o público da assistência social são as pessoas que foram excluídas da sociedade a partir dos critérios colocados pelo capital. Ressalta-se que a expansão da assistência social no Brasil ocorreu juntamente com a ampliação do mercado no Brasil, sendo que Estado tenta equilibrar de forma injusta, os interesses econômicos e as necessidades sociais.

#### **4.3-A pesquisa de Campo: conhecimentos e percepções**

Esta pesquisa foi aprovada pelo Comitê de Ética e Pesquisa da UNESP, sob nº CAAE 28860919.9.0000.5408, em março de 2020, sendo que as entrevistas ocorreram nos meses de março e abril. Foi realizado entrevista semi-estruturada ( anexo 1) elaborada pela autora e sua orientadora, o convite para participação da pesquisa se deu por meio de contato telefônico e e-mail, a entrevista foi agendada previamente, a partir da disponibilidade do participante. A entrevista não foi gravada a pedido dos participantes que preferiram relatar e escrever as respostas.

A pesquisa teve como categoria central a análise da materialização da Vigilância Socioassistencial nos municípios pertencentes à Diretoria Regional da SEDESE de Uberaba- Mg apontando os desafios e possibilidades da gestão da informação nos municípios que implantaram a Vigilância Socioassistencial.

Assim, foi importante conhecer os profissionais que estão à frente desta prática considerando que sua formação e visão impactam na organização destes serviços. Considerando isso, foi questionado aos sujeitos sobre o conceito e organização do Sistema Único de Assistência Social. Os sujeitos estão identificados por pseudônimo, para preservar a identidade de cada um.

Foi realizado análise de conteúdo e abordagem qualitativa e os tipos de pesquisa utilizados foram: pesquisa de campo, bibliográfica e documental. A amostra foi intencional, pois buscou sujeitos com maior tempo de serviço e função no processo de construção da vigilância socioassistencial.

O quadro a seguir apresenta a descrição dos participantes da pesquisa.

#### Quadro-01 : Descrição dos participantes da pesquisa

Sujeito	Pseudonome	Idade	Formação	Cargo	Tempo
01	Liz	39 anos	Psicóloga/ Especialista	Diretora Regional	1 ano
02	Hortência	38 anos	Especialista/Funcionária Pública Efetiva	Gestora Municipal da Secretaria de Desenvolvimento Social	7 anos
03	Violeta	36 anos	Psicóloga/Especialista	Coordenadora de Vigilância Socioassistencial	3 anos
04	Acácias	Não informou	Assistente Social/ Especialista	Chefe do Departamento da Assistência Social	3 meses

Fonte: elaborado pela autora, 2020

Observa-se que as entrevistadas são predominantemente mulheres e apenas a gestora de um dos municípios tem grande período de tempo trabalhando na área da Assistência social, ou seja, 07 anos. As demais estão de 03 meses a 03 anos. As respostas dos participantes da pesquisa levaram à construção de três categorias de análise, sendo elas: a) Vigilância Socioassistencial nos municípios da SEDESE de Uberaba. B) a organização e sistematização do conhecimento sobre vigilância socioassistencial; c) o Serviço de vigilância socioassistencial nos municípios de Uberaba e Conceição das Alagoas.

Estas categorias permitiram responder aos objetivos específicos desta pesquisa sendo estes, respectivamente: identificar os municípios que implantaram a vigilância socioassistencial nos municípios da Diretoria Regional da SEDESE de Uberaba, compreender como a diretoria regional da SEDESE de Uberaba sistematiza o conhecimento sobre a vigilância socioassistencial, analisar se os municípios tiveram sua implantação concretizada.

A partir destes objetivos foi construída a entrevista semiestruturada que caracterizou a formação profissional e as questões foram elaboradas a partir dos referenciais teóricos da Política Nacional de Assistência Social, articulada com realidade dos serviços.

Neste sentido, a partir dos contatos com os profissionais técnicos, verificou-se que estes são essenciais para o funcionamento e implantação dos serviços de vigilância socioassistencial, visto que a compreensão do público alvo, pobreza,

ideologia do capital, reconhecimento da sua população de usuários faz a diferença no direcionamento destes serviços.

Considera-se assim o enfrentamento da questão social no Brasil:

No Brasil, o enfrentamento da questão social, somado à falta de fundos sociais é subsumido às proposições neoliberais que preconizam o “ Estado mínimo” caracterizando o fenômeno da refilantropização da assistência pois o governo transfere a responsabilidade de solucionar os impactos da política de ajuste exigida pelo FMI e o Banco Mundial para sociedade civil. (SITCOVSKY,2010, p. 162)

O questionamento respeitou a função e o perfil do municípios e levou em consideração o que foi encontrado na literatura. É sabido que um dos maiores desafios da implantação da política de assistência social é a política de parceria, solidariedade e do voluntariado moderno, por isso a vigilância socioassistencial é essencial para o funcionamento da Política de Assistência Social, porque, a partir dela, consegue-se trabalhar a prevenção e proteção social, identificando a presença das diversas manifestações da vulnerabilidade social e, neste sentido, foi questionado aos sujeitos o conhecimento sobre o que é a vigilância socioassistencial:

No Brasil, o enfrentamento da questão social, somado à falta de fundos sociais é subsumido às proposições neoliberais que preconizam o “ Estado mínimo” caracterizando o fenômeno da refilantropização da assistência pois o governo transfere a responsabilidade de solucionar os impactos da política de ajuste exigida pelo FMI e o Banco Mundial para sociedade civil. (SITCOVSKY,2010, p. 162)

O questionamento respeitou a função e o perfil dos municípios e levou em consideração o que foi encontrado na literatura. É sabido que um dos maiores desafios da implantação da política de assistência social foi a política de parceria, solidariedade e do voluntariado moderno, por isso a vigilância socioassistencial é essencial para o funcionamento da Política de Assistência Social, a partir dela consegue trabalhar a prevenção e proteção social, identificando a presença das diversas manifestações da vulnerabilidade social, neste sentido foi questionado aos sujeito o conhecimento sobre o que é a vigilância socioassistencial:

**Sujeito 01-** *Vigilância socioassistencial é um elemento que articula gestão e atuação, contribuindo para uma construção participativa do processo diagnóstico, do planejamento, da execução e do monitoramento e avaliação dos serviços, programas e benefícios da política de Assistência Social.*

**Sujeito 02:** *Vigilância socioassistencial é um departamento ligado à gestão que tem como finalidade o monitoramento e avaliação da política pública de assistência social de forma que articule de uma maneira planejada o que rompe com aquela política assistencialista, sem planejamento que era voltada para uma política partidária.*

**Sujeito 03:** *Vigilância Socioassistencial é um campo de conhecimento e atuação da Assistência Social, que funciona como mediação técnica entre gestão e serviços, de forma a quantificar, sistematizar e trocar informações.*

Sobre categoria de “Vigilância socioassistencial nos Municípios da SEDESE de Uberaba” as falas evidenciam importantes aspectos tais como a construção coletiva, rompimento com o assistencialismo, mediação técnica entre gestão e serviço e processo contínuo de melhoria. Isso representa, primeiramente, uma potencialidade dos técnicos abordados, materializando uma conquista na área da assistência social, representando a responsabilidade de todos em fazer funcionar esta política enquanto direito e considerar as transformações sociais contínuas que remetem impacto em como estes serviços são ofertados.

Para Martinelli, Silva, Santos (2015), que discutem sobre a vigilância socioassistencial estas colocam que a mesma é essencial para os técnicos e gestores que irão atuar nesta área para ter conhecimento, como forma de organização, qualidade dos serviços prestados, sendo essencial também a superação do ranço de assistencialismo ainda voltado para esta política.

No que diz respeito ao financiamento, estes autores afirmam que:

A Vigilância Socioassistencial é essencial para que se possa efetivar sua função e instrumentalidade junto às proteções, na identificação e na prevenção das situações de risco e vulnerabilidade social e seus agravos no território. Os processos que implicam o monitoramento da política constituem-se em grandes desafios para uma avaliação que tenha o cunho de ampliação e melhora dos serviços, possibilitando aos gestores, trabalhadores e usuários maior participação nesses processos.  
(MARTINELLI, SILVA, SANTOS, 2015, p. 106)

Considerando isso, reconhece-se que as respostas dos sujeitos 01, 02, 03 e 04 vão ao encontro do que é definido pela Política Nacional de Assistência Social bem como do que foi discutido por Martinelli, Silva, Santos (2015). A vigilância Socioassistencial é fundamental na atuação dos serviços socioassistenciais à população, por meio da Proteção Social Básica (CRAS Centro de Referência de Assistência Social) e Proteção Social Especial (CREAS- Centro de Referência Especializado em Assistência Social).

Sitcovsky(2010) descreve ainda a importância dos CRAS e CREAS para a sociedade e, principalmente, nos critérios espaciais e operacionais que o mesmos devem seguir. Este autor também aponta a responsabilidade do Estado frente às expressões da questão social, a importância da rede socioassistencial de largo alcance, o que envolve um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e privada no desenvolvimento de ações, serviços, programas e projetos assistenciais. Assim, a vigilância socioassistencial deve considerar as instituições do terceiro setor existentes na sua região e o que elas podem ofertar numa perspectiva de direito e bem-estar da população.

A magnitude das necessidades sociais, expressa no recrudescimento da “questão social”, demanda uma forte capacidade e estrutura prática-operativa para a execução das ações do SUAS. Os longos anos aos quais a assistência social brasileira permaneceu aprisionada à filantropia e à caridade bloquearam a capacidade de criação e organização de uma estrutura pública estatal adequada às exigências para a implementação do SUAS. A quase não existência de unidades públicas de assistência social no municípios, somada a sua frágil capilaridade no país, conduziu à reedição, ou melhor, à persistência de traços caritativos e filantrópicos. Porém, desta feita, sobre o involucro da política de parcerias, do solidarismo e do voluntariado moderno. Na verdade, sob o desígnio de novas bases para relação entre o Estado e a sociedade civil o velho se recompõe e assume uma nova roupagem (SITCOVSKY,2010, p. 163)

As expressões da questão social envolvidas na Política de Assistência Social são diversas e complexas, envolve desde pobreza, o abandono e a violação de direitos. A assistência Social também complementa outras políticas públicas como a da saúde, previdência social e educação, e também faz parte da rede de proteção social à mulher, à criança e adolescente, ao idoso e a família.

As necessidades sociais são complexas e precisam de uma compreensão da sociedade como um todo, a partir daí indagou-se à Regional de Uberaba sobre como está desenhada essa proposta de implementação da Vigilância Socioassistencial a nível estadual e na Regional de Uberaba.

***Sujeito 01-** Em 2017, a Divisom publicou uma cartilha sobre o tema da vigilância socioassistencial, que embasou o curso do CAPACITASUAS com a finalidade de oferecer capacitação e apoio técnico aos municípios que ainda não implementaram a vigilância socioassistencial.*

Os municípios que implantaram a Vigilância Social foram Uberaba e Conceição das Alagoas por conta de recursos próprios; os demais justificam a não implantação devido a não condição de manter o serviço. Uberaba destaca-se pela

sistematização e organização deste serviço seguindo as normativas da política de assistência social bem como considerando a realidade local. Uberaba ainda dá suporte aos demais municípios que implantaram e que estão em fase da implantação da vigilância social.

A categoria de análise “a organização e sistematização do conhecimento sobre a vigilância” mostraram que o desenho da vigilância socioassistencial proposto pela SEDESE, conforme resposta do sujeito 01, segue as normativas e critérios da política de assistência social. Vale destacar que a realidade social é composta pela tríade primeiro setor- O Estado, segundo setor – O mercado e o terceiro setor – a Sociedade, ao comparar com que foi colocado pela literatura.

Ao comparar o desenho da implantação dos Serviços da Política de Assistência Social de Uberaba, conforme os autores Martinelli, Silva, Santos (2015), reconhece-se a importância de levar em consideração as particularidades regionais na construção e execução da vigilância socioassistencial.

No âmbito da rede socioassistencial, as análises dos dados produzidos pelos serviços e pelos usuários ainda carecem de metodologias que incorporem as leituras realizadas a partir das vulnerabilidades desses territórios ao cotidiano da intervenção dos serviços. Essa afirmação pode ser exemplificada pelo caso de Porto Alegre, pois, embora as análises dos últimos Censos SUAS tenham originado retratos nacionais quanto ao perfil da política no que tange à rede de serviços socioassistenciais e à característica da população, esses levantamentos, talvez por sua característica de serem muito distantes do cotidiano dos serviços locais, não conseguiram de fato sensibilizar as equipes dos territórios com relação à qualificação da intervenção. Espera-se que com a liberação do banco de dados do Censo SUAS, os municípios possam analisar os dados a partir das suas divisões territoriais. (MARTINELLI, SILVA, SANTOS, 2015, p. 109)

Dessa forma reconhece-se que a Regional SEDESE/ Uberaba seguiu as orientações nacionais, contidas em documentos e normas operacionais do governo federal, como também levou em consideração a realidade social de Uberaba e da região que pertence a ela.

Sitcovsky(2010), destaca que o enfrentamento das expressões da questão social tem sido feito com a colaboração de diversos setores da sociedade civil na execução das políticas sociais, o que pode justificar em sua grande maioria, as diferenças regionais, pois há um número grande de pessoas que não compreendem enquanto sujeitos de direito e ficam submissos às decisões estatais, mesmo que estas afetem sua vida.

Nesse sentido, foi questionado ao sujeito 01 sobre a implantação da Vigilância Socioassistencial na Regional da SEDESE, se os municípios pertencentes a Regional da SEDESE/Uberaba fizeram ou não essa implantação e por quê.

**Sujeito 01:** *Alguns municípios conseguiram implantar a vigilância socioassistencial, foram eles: Campo Florido, Conceição das Alagoas e Uberaba. Os demais ainda não conseguiram implantar e regulamentar, pois alegam não possuírem recursos financeiros para manter a equipe e o serviço. Entretanto, a Regional sempre que é demandada, auxilia no esclarecimento de dúvidas e apoio técnico aos municípios que ainda não implementaram.*

Ao considerar a não implementação de todos os municípios<sup>15</sup> vinculados à SEDESE Regional Uberaba, vê-se que ainda há famílias não assistidas pela política de assistência social bem como reforça o desafio de aumentar o acesso a estes serviços. Esta realidade de não alcance também pode ser vista em outros locais, como Porto Alegre, conforme pesquisa feita por Martineli, Silva, Santos (2015, p.109)

Em Porto Alegre, a elaboração e a distribuição dos cadernos Leituras dos Territórios da Assistência Social da Cidade de Porto Alegre, contendo análises da população e dos serviços a partir das regiões do Orçamento Participativo, revelaram que não basta disponibilizar as informações, é necessário problematizá-las com os serviços. Esses desdobramentos iniciais, observados no processo de implantação da área de Vigilância Socioassistencial, alertam-nos quanto aos riscos de imposição de um modelo gerencial de monitoramento dos processos de informação e avaliação em detrimento de modelos participativos de compreensão da política, na medida em que os municípios têm sido coadjuvantes nesse processo.

O respeito à autonomia e à realidade social de cada município é essencial no processo de implantação de vigilância socioassistencial, visto que é a forma de atender as famílias nas suas particularidades. A imposição de um modelo de assistência social impede que os serviços cheguem realmente a quem precisa, há de se considerar a formação cultural dos povos, bem como buscar profissionais qualificados para desenvolver as ações no âmbito da assistência social.

---

<sup>15</sup> O município de Campo Florido, pequeno porte 1, faz parte da Regional da SEDESE de Uberaba, no entanto não foi incluído na pesquisa por estar em processo de implantação da vigilância socioassistencial, desde o ano de 2019.



Há de se considerar que, na sociedade capitalista, as políticas de proteção social expressam as contradições e os antagonismos de classes, e, como consequência, a importância destas políticas para funcionamento da sociedade.

Originárias do reconhecimento público dos riscos sociais do trabalho, se ampliam a partir da segunda metade do século XX como meio de prover a proteção social aos trabalhadores, inscrevendo-se na pauta dos direitos sociais. A despeito das especificidades nacionais, as políticas de seguridade social são constituídas por ações compensatórias para aqueles impossibilitados de prover o seu sustento por meio do trabalho, de cobertura de riscos do trabalho nos casos de doenças, acidentes, invalidez e desemprego temporário e manutenção da renda do trabalho, seja por aposentadoria, morte ou suspensão temporária da atividade laboral.[...] as políticas de seguridade social, nas quais inclui a assistência social, só podem ser consideradas produto histórico das lutas dos trabalhadores na medida em que respondam a necessidade inspiradas em princípios e valores socializados pelo campo do trabalho e reconhecido pelo Estado. (MOTA, MARANHÃO, SITCOVSKY, 2010, p.181)

Apesar de ser negado por alguns, a política de assistência social está ligado à classe trabalhadora, pois o público desta política é, majoritariamente, aqueles que foram excluídos do trabalho, os considerados aptos ao trabalho e ou que nem tiveram acesso ao mesmo. Neste sentido, no que diz respeito ao município de Conceição das Alagoas e Uberaba, foi questionado como ocorreu a implantação da vigilância socioassistencial:

**Sujeito 02** *a implantação do departamento se deu primeiramente porque eu, como gestora, acredito que a política de assistência social é uma política pública, de caráter técnico e que existem mecanismos e ferramentas eficazes para sua implementação. Temos também um prefeito municipal que segue a mesma linha de enxergar a assistência social de forma que garantam à população a oportunidade de autonomia.*

**Sujeito 03-** *No entanto, as profissionais, por diversos motivos, se desligaram da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social em aproximadamente 2014, ficando os serviços descobertos por essa assessoria e monitoramento, que acabavam por ser atribuídas à gestora da referida pasta.*

**Sujeito 04-** *No início houve muita resistência, um entendimento errôneo com a vigilância, no sentido*

A fala do sujeito 02 mostra a importância do gestor entender sobre a política de assistência social bem como os profissionais que a gerenciam e buscar tanto a fundamentação nas legislações como também compreender a importância da Política de Assistência Social para a sociedade.

Já o sujeito 03, apresenta em sua fala um desafio que se repete em outros locais do país que é o de manter o quadro de profissionais por meio de concursos,

tendo em vista que a rotatividade de profissionais é um impacto grande no desenvolvimento e melhoria dos serviços de assistência social.

A partir dos dizeres do sujeito 04, ressalta-se que sua fala vai de encontro ao que foi colocado por Sitcovsky (2010), sobre as resistências da implantação da vigilância socioassistencial que pode ser agregado a falta de conhecimento, o que leva a compreender a assistência social como caridade.

Mota, Maranhão, Sitcovsky (2010), ainda nessa lógica de desafios, apresentam as tendências atuais da seguridade social o que impacta diretamente no direcionamento e normativas da política de assistência social. São estas tendências: a regressão das políticas redistributivas, a privatização e a mercantilização de alguns serviços sociais, as emergências de novos protagonistas (voluntariado), a emergência de novas categorias (conceitos de território e comunidade), a precarização do trabalho e da proteção social. Tudo isso resulta em políticas compensatórias para o enfrentamento da questão social.

Na sequência as entrevistadas ainda foram questionadas se ambos sujeitos compreendem se foi concluído o processo de implantação e por quê?

**Sujeito 02** - *Trazendo para a gestão respostas das potencialidades e fragilidades no qual possamos articular garantindo assim a configuração de um SUAS de qualidade.*

**Sujeito 03**- *Lei Municipal, porém, a equipe e o trabalho implementado requer constantes transformações em acordo com as realidades*

**Sujeito 04** *A vigilância está trabalhando para unificar com os dados da SEDESE e não separadamente. Temos um sistema informatizado onde se registram todos os atendimentos e serviços prestados aos usuários. O usuário, ao entrar em qualquer CRAS, será cadastrado, onde gera número de cadastro e toda sua família; os serviços solicitados, os procedimentos realizados e encaminhamentos feito pelo técnico ou agente social também são registrados.*

A categoria “O serviço de vigilância socioassistencial nos municípios de Uberaba e Conceição das Alagoas” os participantes consideram que o processo de implantação foi concluído, no entanto está em constantes aperfeiçoamento, visto que a realidade social sofre transformações constantes, através da sistematização por meio novas diretrizes, leis e normativas.

Continuando o diálogo, foram questionadas se “Os Técnicos da Política de Assistência Social compreendem seus territórios de atuação e o papel da Vigilância Socioassistencial e por quê?

**Sujeito 02** - Os técnicos compreendem sim, pois a vigilância socioassistencial foi construída junto aos técnicos.

**Sujeito 03** - Acredito que muitos técnicos da Política de Assistência Social estão caminhando cotidianamente para uma melhor visão e compreensão do seu território de atuação.

**Sujeito 04**- Os territórios são bem delimitados, todos os técnicos são efetivos, com um bom conhecimento de toda área e, com melhor entendimento do papel da vigilância, depois de todo trabalho realizado junto aos mesmos

Mota, Maranhão, Sitcovsky (2010) traz uma reflexão sobre a descontinuidade e fragmentação das ações/serviços e coleta de dados dentro da política de assistência social, logo impactando na implementação da vigilância socioassistencial, considerando este processo produto histórico da política de assistência social no Brasil. A partir das respostas dos sujeitos 02, 03, 04 mostra-se a tentativa de buscar a eficiência e articular todos os serviços da proteção social, como forma de otimizar o serviço e, a partir daí, superar barreiras da burocracia e propor serviços de qualidade e de acordo com a realidade de cada usuário.

Sobre a implementação da Lei Orgânica da Assistência Social- LOAS, Mota, Maranhão, Sitcovsky ( 2010, p.186/187), coloca que:

A sua implementação revelou uma acentuada tendência à focalização, seletividade e fragmentação, comprometendo o princípio de universalidade e sistematicidade das ações [...] das organizações de trabalhadores e de representações da sociedade civil, outras questões adquiriram visibilidade, tais como a ausência de uniformidade, de sistematicidade e de articulação entre as ações e projetos na área da assistência social, vindo a se configurar como objeto de exigências e negociações entre sociedade e governo.

Vale destacar que o objetivo das políticas proequidade, com base no Banco Mundial em 2006, é a expansão do acesso das pessoas pobres aos cuidados de saúde, educação, emprego, capital e direitos de posse de terra (MOTA, MARANHÃO, SITCOVSKY 2010).

O conhecimento e valorização dos técnicos que atuam na vigilância socioassistencial faz com que, cada vez mais, ela alcance seu objetivo, e contribui ainda para a mudança de paradigma da sociedade. O reconhecimento, sobretudo, contribui para superação do estigma de que a assistência social é caridade, é assistencialismo e fortalece a visão de política e direito.

Para finalizar, foi questionado sobre se a implantação da Vigilância Socioassistencial impactou nos processos de gestão e planejamento no município:

**Sujeito 02-** *não houve impacto negativo na gestão e nem no planejamento, pois como gestora da política sempre trabalhei nesse caminho. O impacto que essa área me ajudou foi a padronização das nossas ações respaldadas para uma política pública planejada*

**Sujeito 03-** *Pode-se considerar que a implantação da Vigilância Socioassistencial impactou e impacta cotidianamente nos processos de gestão e planejamento no município, visto que sua estrutura permite a assessoria, monitoramento e suporte técnico imediato, exclusivo e constante tanto a gestão quanto aos serviços/profissionais, no que tange à efetivação e a busca sempre de melhoria na oferta dos serviços socioassistenciais, o que traduz em uma política pública municipal sistematizada, planejada e estruturada em acordo com a realidade.*

**Sujeito 04-** *Em nosso município está iniciando toda a compilação de dados, que já existem no sistema e colhendo outros. Esperamos em breve contribuir muito.*

A organização e sistematização da vigilância socioassistencial é essencial para seu funcionamento, assim como o conhecimento da realidade, gerenciamento das informações, os níveis de complexidade de cada demanda, e as tensões teóricas e políticas pedagógicas. O impacto deve ser mensurado também, não só pelos números, mas também na avaliação qualitativa feita por usuários.

Ao abordarmos o peso do conhecimento da realidade como uma das principais mediações da ação profissional no SUAS estamos atuando um dos desafios postos à profissão e a formação profissional: a capacidade de conhecer a realidade social em sucumbir aos recortes e fragmentos das problemáticas sociais, posto que a multiplicidade das refrações da questão social invocam uma complexidade que não permite submetê-los aos modelos formal abstratos de conhecimento e intervenção. Trata-se pois de partir da singularidade daqueles fenômenos para remetê-los à totalidade, apanhando no real as determinações concretas como meio heurístico mais qualificado para apreender as particularidades histórica sobre as quais incidirá a política pública de assistência social. (MOTA, MARANHÃO, SITCOVSKY 2010, p. 193/194)

Enfim, é diante dos desafios e desenvolvimento da vigilância socioassistencial que algumas competências profissionais são enfraquecidas ou restringidas, impactando também como os serviços são ofertados. Contudo, antes de finalizar este trabalho é importante ressaltar a importância do Ministério de Desenvolvimento Social para o SUAS no ano de 2004, o qual estruturou a rede integrada de proteção e promoção social a partir da interação entre as políticas de Assistência Social, de Segurança Alimentar e Nutricional, Renda e Cidadania e Inclusão produtiva.

O que mostra que, para melhor efetivação dos serviços de vigilância socioassistencial, é necessário as ações intersetoriais e trabalho interdisciplinar.

Contudo, é necessário que o governo invista em recursos humanos e capacitação para os mesmos, além de fortalecer a sociedade na defesa da Política Nacional da Assistência Social.

## **5- CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Compreendeu-se neste estudo a materialização da Vigilância Socioassistencial nos municípios que pertencem à Diretoria Regional da SEDESE de Uberaba que implantaram a Vigilância de maneira formal, possibilitando o aprimoramento do modelo de gestão em consonância com as normativas da Política de Assistência Social.

Os objetivos foram propostos para compreender o processo de materialização da Vigilância Socioassistencial nos municípios, contribuindo na ampliação de discussões acerca dessa temática, possibilitando ainda a oportunidade de organização de fóruns, capacitações, entre outros, por meio da Diretoria Regional da Sedese de Uberaba/MG com todos os sujeitos envolvidos nesse processo.

A população brasileira vive o modo capitalista de produção e enfrenta desafios já estabelecidos pelo sistema, onde uma parcela da população explora a outra (burguesia x trabalhadores), o que por si só já causa impactos na vida da classe

menos favorecida. Nesse sentido, o momento político pelo qual o país se encontra, também contribui para este impacto, devido a ordem de acontecimentos que o atual governo propicia, ao utilizar uma ideologia retrógrada e conservadora para ditar os moldes da ordem econômica e política do país atingindo também a Política de Assistência Social.

O trabalhador hoje vive um processo severo de desregulamentação da legislação trabalhista, ocorrida a partir de 2017, com a Reforma Trabalhista, ganhando ênfase em 2019 com a Reforma da Previdência, e junto a este cenário os salários estão cada vez mais baixos, aumento da exploração com a ampliação das jornadas de trabalho, ampliação da flexibilização das relações de trabalho e dos direitos e com aumento da precarização das condições de trabalho.

Com este contexto, na situação do trabalho, o trabalhador continua cada vez mais dependente da política de assistência social, que por sua vez também é atingida pelas reformas neoliberais. E um dos maiores prejuízos para política de assistência social é o corte orçamentário e o excesso de burocratização para o acesso aos benefícios sociais.

A Assistência Social, desde sua criação, esteve ligada à filantropia e à caridade e, mesmo com avanços significativos desde sua criação e junção à seguridade social, ainda traz em seu cotidiano questões de cunho assistencialista e tentativas de descontinuidade de suas normativas já conquistadas.

Esse contexto se deve ao fato desta política social ser recente no Brasil, tendo em vista que a Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS (BRASIL, 1993), materializou o conteúdo dos artigos nº 203 e 204 da Constituição Federal de 1988. Em 2004, foi desenhada por meio da Política Nacional de Assistência Social – PNAS e normatizada pela NOB/SUAS (BRASIL, 2005), Resolução nº 130. Contudo, somente em 2011, por meio da Lei de nº 12.435 (BRASIL, 2011) é que o Sistema Único de Assistência Social – SUAS se estabeleceu legalmente.

Destaca-se aqui, a NOB/SUAS (BRASIL, 2012) concretizada por meio da Resolução nº 33, de 12 dezembro de 2012, tendo em vista que esta normativa contempla as atualizações legais relativas à política de Assistência Social ocorridas nos últimos anos, reiterando a importância da Vigilância Social.

Na Vigilância Socioassistencial, são produzidas, sistematizadas e analisadas as informações de modo a que sejam evidenciadas as necessidades da população

em relação à oferta de serviços socioassistenciais. Estas informações precisam ser sistematizadas e analisadas de modo a compor o diagnóstico territorial, que tem por objetivo responder às demandas da população que se encontra em situação de vulnerabilidade e risco social. Em outras palavras, ao produzir as informações necessárias, a Vigilância Socioassistencial permite à gestão ter melhores condições para conhecer a realidade e intervir com eficiência, garantindo assim as demais funções, a Proteção Social e a Defesa Social.

Identificou-se que a Vigilância Socioassistencial está desenhada no Estado de Minas Gerais em fluxograma específico e materializado em suas Diretorias Regionais. A Regional da SEDESE de Uberaba sistematiza e apoia os dezessete municípios que ainda não implantaram (Água Comprida, Araxá, Campo Florido, Comendador Gomes, Conquista, Delta, Fronteira, Frutal, Itapagipe, Pedrinópolis, Perdizes Pirajuba, Planura, Sacramento, Santa Juliana, Tapira e Veríssimo) de maneira formal a Vigilância e monitora os dois municípios que implantaram (Conceição das Alagoas e Uberaba) seguindo as normativas de cunho federal.

Pode-se observar na pesquisa os avanços na configuração da política municipal de assistência social no que tange à Vigilância nos municípios de Uberaba e Conceição das Alagoas. Observa-se que a configuração desta política nas cidades não se difere da realidade nacional, no entanto, esses dois municípios, após anos de aprimoramento, conseguiram implantar e implementar a Vigilância.

Identificou-se Gestores e profissionais capacitados em reconhecer a importância da informação para a elaboração de planejamento, diagnósticos, monitoramento, avaliação e definição de prioridades para a Política de Assistência Social, que efetivamente vão de encontro às demandas sociais nos territórios.

Os desafios ainda continuam para que a materialização da Vigilância Socioassistencial seja reconhecida e efetivada nos demais municípios que pertencem à Regional de Uberaba, de maneira a somar esforços e trocas constantes entre SEDESE, Gestão e Trabalhadores do SUAS no intuito de qualificar a Política de Assistência Social na região.

## REFERÊNCIAS

- ANTUNES, Ricardo. O privilégio da servidão: o novo proletariado de serviços na era digital. São Paulo: Boitempo, 2018.
- ARREGUI, C. KOGA, D. **Vigilância Socioassistencial: garantia do caráter público na Política de Assistência Social.** In BRASIL, CAPACITA SUAS, Caderno 3.Coordenadoria de Estudos e Desenvolvimento de Projetos da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Brasília: MDS 2013.
- BAPTISTA, Myrian Veras. **Planejamento Social: intencionalidade e instrumentação.** São Paulo: Veras, 2007
- BOSCHETTI, I; BERING, E. R. **Política Social:Fundamentos e História.** 9.ed. São Paulo: Cortez, 2011.
- BOSCHETTI, I; BERING, E. R. **Política Social:Fundamentos e História.** 9.ed. São Paulo: Cortez, 2018.



BOSCHETTI, I; BERING,E.R; LIMA, R.L. L. **Marxismo, política social e direitos.** 1ed. São Paulo: Cortez, 2018

BOSCHETTI, Ivanete. **Assistência Social e Trabalho no Capitalismo.** 1 ed. São Paulo: Cortez, 2016.

BRANDÃO, C. A. **Triângulo: capital comercial, geopolítica e agroindústria.** 1989. Dissertação (Mestrado em Economia) - Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 1989.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Manual de instruções para utilização do Prontuário SUAS.** Brasília, 2014.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Orientações técnicas da vigilância socioassistencial.** Brasília, 2013

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Orientações técnicas sobre o PAIF – Trabalho social com famílias do serviço de proteção e atendimento integral à família – PAIF.** Brasília, 2012

BRASIL. **Norma Operacional Básica NOB/SUAS.** Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2012. 64 p.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais.** Brasília, 2009.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome. **Política Nacional de Assistência Social (PNAS).** Brasília, 2004.

BRASIL. **SUAS-Sistema Única de Assistência Social.** Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2007.

BRASIL. Lei n. 8742, de 7 de dezembro de 1993. Cria a Lei Orgânica de Assistência Social. **Diário Oficial da Republica Federativa do Brasil,** Brasília, DF 1993.

BRASIL. Censo SUAS 2017: **Análise dos componentes sistêmicos da Política Nacional da Assistência Social.** Brasília: 2017

BRASIL,Censo SUAS 2016: **Análise dos componentes sistêmicos da Política Nacional da Assistência Social.** Brasília: 2016

BRASIL, Censo SUAS 2015: **Análise dos componentes sistêmicos da Política Nacional da Assistência Social**. Brasília: 2015.

BRASIL. Censo SUAS 2014: **Análise dos componentes sistêmicos da Política Nacional da Assistência Social**. Brasília: 2014

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

CAMOLESI, A.B; TEIXEIRA, E. A busca ativa no cotidiano dos assistentes sociais: um estudo de caso a partir dos CRAS de um município de médio porte da região Baixa Mogiana – SP. **Universitas**- Ano 8 - N - Ano 2 - Nº 15 - Julho/Dezembro 2015. Disponível em:

<<http://revistauniversitas.inf.br/index.php/UNIVERSITAS/article/viewFile/204/141>>

Acesso: 17 jun 2020

CONCEIÇÃO DAS ALAGOAS. Secretaria Municipal de Assistência Social. **Plano Municipal de Assistência Social 2018-2021**.

COUTO, R.B. et al. **Sistema Único de Assistência Social – uma realidade em movimento**. 05 ed. São Paulo, Editora Cortez, 2017.

FERNANDES, I et al. **Aspectos da teoria do cotidiano**: Agnes Heller em perspectiva. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2002.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

IAMAMOTO, Marilda. Serviço social em tempo de capital fetiche: Capital financeiro, trabalho e questão social. Cortez Editora. São Paulo. 2015.

INSTITUTO Brasileiro de Geografia e Estatística. **IBGE Censo 2010 – Uberaba**.

2010. Disponível em:

<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/uberaba/pesquisa/23/25207?tipo=ranking>.

Acesso em: 20 out.2019.

INSTITUTO Brasileiro de Geografia e Estatística. **IBGE Cidades – Uberaba**. 2018.

Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/uberaba/panorama>. Acesso em: 20 out.2019.

INSTITUTO de pesquisa econômica aplicada; FÓRUM Brasileiro de Segurança Pública. **Atlas da violência 2019**. Brasília: Rio de Janeiro: São Paulo, 2019.

Disponível em: [http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/06/Atlas-da-Violencia-2019\\_05jun\\_vers%C3%A3o-coletiva.pdf](http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/06/Atlas-da-Violencia-2019_05jun_vers%C3%A3o-coletiva.pdf). Acesso em: 20 set. 2019.

INSTITUTO de pesquisa econômica aplicada; FUNDAÇÃO João Pinheiro – Governo de Minas Gerais; PNUD Brasil. **Atlas do desenvolvimento humano**. 2010.

Disponível em: [http://atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil\\_m/uberaba\\_mg](http://atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/uberaba_mg). Acesso em: 20 out.2019.

MARTINELLI, T; SILVA,M.B;SANTOS, S.R. Vigilância socioassistencial na política de assistência social: concepção e operacionalidade. **Revista Katálysis.**, Florianópolis, v. 18, n. 1, p. 104-112, jan./jun. 2015

MINAS GERAIS. **Plano Estadual de Assistência Socialde Minas Gerais.** 2020-2023. Disponível em:<<http://www.social.mg.gov.br/assistencia-social/plano-estadual-de-assistencia-social>> Acesso em: 20/04/2020

MINAS GERAIS, Conselho Regional de Serviço Social. 6º região: **Coletânea de Leis.** Belo Horizonte: CRESS, 2005.

MINAYO, M. C. S. **O desafio do conhecimento:** pesquisa qualitativa em saúde. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 2009.

MINAYO. M. C.et al. **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade.** 27 ed. Petropolis, RJ: Vozes, 2012.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Pesquisa Social:** teoria, método e criatividade. Petrópolis: Vozes, 2004.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Resolução 510/2016** normas aplicáveis a pesquisas em Ciências Humanas e Sociais cujos procedimentos metodológicos envolvam a utilização de dados diretamente obtidos com os participantes ou de informações identificáveis ou que possam acarretar riscos maiores do que os existentes na vida cotidiana. Brasília/DF: Conselho Nacional da Saúde, 2016

MOTA, A.E. **O Mito da assistência social:** ensaios sobre Estado, política e sociedade. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2010.

MUSIAL,D.C;MARCOLINO-GALLI,J.F. Vulnerabilidade e vício: apontamentos teóricos e aplicabilidade na Política Nacional de Assistência Social. **O Social em questão.** Ano XXII.nº 44. Maio/ago 2019. Disponível em: <[http://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/media/OSQ\\_44\\_SL2%20\(1\).pdf](http://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/media/OSQ_44_SL2%20(1).pdf)> Acesso em 17 jun 2020

NETTO, José Paulo. **Introdução ao Estudo do Método de Marx.** São Paulo: Expressão Popular, 2011

PAULO NETTO; BRAZ, M.**Economia Política:** uma introdução critica. 8 ed. São Paulo: Cortez, 2008.

PREFEITURA Municipal de Uberaba. **Decreto nº 5.726/1997.** Dispõe sobre a Política de Assistência Social do Município de Uberaba e dá outras providências. Uberaba, MG: Prefeitura Municipal de Uberaba, 1997. Disponível em: <https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:minas.gerais;uberaba:municipal:lei:1996-02-23;5726>. Acesso em: 06 dez.2019.

RIZZOTTI, M.L.A; SILVA,T;G.M. A vigilância social na política de assistência social: uma aproximação conceitual. **Serv. Soc. Rev., Iondrina**, V. 15, N.2, P. 130-151, JAN./JUN. 2013

SANTOS, M. **Por uma Geografia Nova**. São Paulo: Hucitec, Edusp, 1978

SECRETARIA Nacional de Assistência Social. Vigilância Socioassistencial. Brasília, DF, 2005. Disponível em: file:///D:/Arquivos/Downloads/07\_Luis%20Otavio.PDF. Acesso em: 27 jan.2020

SILVA, Mossicléia Mendes da; SCHMIDT, Janaína Albuquerque de Camargo. A assistência Social na contemporaneidade: uma análise a partir do orçamento público. **Revista Katálysis**, Florianópolis. v.18, n1.p- 86-94, jan/jun, 2015

SIMIONATTO, Ivete. Classes subalternas, lutas de classe e hegemonia: uma abordagem gramsciana. **Rev. katálysis**, Florianópolis , v. 12, n. 1, p. 41-49, June 2009 . Available from <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1414-49802009000100006&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-49802009000100006&lng=en&nrm=iso)>. access on 08 July 2020. <https://doi.org/10.1590/S1414-49802009000100006>.

SITCOVSKY, M. Particularidade da expansão da assistência social no Brasil. In: **O Mito da assistência social: ensaios sobre Estado, política e sociedade**. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2010

SPOSATI, Aldaíza. Sistema único: modo federativo ou subordinativo na gestão do SUAS. **Rev. katálysis**, Florianópolis , v. 18, n. 1, p. 50-61, June 2015 . Available from <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1414-49802015000100050&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-49802015000100050&lng=en&nrm=iso)>. access on 08 July 2020. <http://dx.doi.org/10.1590/1414-49802015000100006>.

UBERABA. Secretaria Municipal de Assistência Social. **Plano Municipal de Assistência Social 2018-2021**

## APÊNDICES

### APÊNDICE A – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

#### 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: **Vigilância Socioassistencial no SUAS: Estudo realizado na Diretoria Regional da Sedese de Uberaba – MG**. O projeto de pesquisa será conduzido por **Juliana Cançado Moraes**, do Programa de Pós Graduação em Serviço Social, orientada pela **Prof (a). Dr(a)Andréia Aparecida Reis de Carvalho Liporoni**, 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 projeto de pesquisa tem como objetivo geral analisar como se dá a materialização da Vigilância Socioassistencial nos municípios pertencentes à Diretoria Regional da SEDESE de Uberaba- MG desvelando os desafios e possibilidades da gestão da informação nos municípios que implantaram a Vigilância Socioassistencial.** 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 2019.

\_\_\_\_\_  
 . Assinatura do participante

\_\_\_\_\_  
 (*assinatura*)

Pesquisador Responsável/RG: 33.180.200-4  
 Juliana Cançado Moraes  
 Endereço: Rua João Juvêncio Barbosa, 16 – Centro – Campo  
 Florido/MG Tel: (34) 9.9967-8821  
 E-mail: ju.cancado@hotmail.com

\_\_\_\_\_  
 (*assinatura*)

Orientadora/RG:19.215.453.9  
 Nome: Profa. Dra. Andréia Aparecida Reis de Carvalho  
 Liporoni. Endereço: Rua Adib Augusto Salomão, 1780 –  
 Franca/SP.  
[Tel: \(16\)99288 4888](tel:(16)992884888)  
 E-mail:andreialiporoni@yahoo.com.br

## APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA

### I – DADOS DE CARACTERIZAÇÃO DO/A ENTREVISTADO/A

Nome:

Idade:

Sexo:

Escolaridade:

Profissão:

Há quanto tempo trabalha nesta função:

## **II – PERGUNTAS SEDESE/UBERABA**


- 1 - O que é Vigilância Socioassistencial na sua concepção?
- 2- Como está desenhada essa proposta de implementação da Vigilância Socioassistencial a nível estadual e na Regional de Uberaba?
- 3- Os municípios pertencentes a Regional da SEDESE/Uberaba fizeram ou não essa implantação? Por quê?

## **III – PERGUNTAS MUNICÍPIOS DE CONCEIÇÃO DAS ALAGOAS E UBERABA**

- 1 – O que é Vigilância Socioassistencial na sua concepção?
- 2 – Como se deu a implantação aqui neste município?
- 3– Na sua concepção está concluído o processo de implantação? Por quê? 4– Os Técnicos da Política de Assistência Social compreendem seus territórios de atuação e o papel da Vigilância Socioassistencial? Por quê?
- 5– A implantação da Vigilância Socioassistencial impactou nos processos de gestão e planejamento no município?

## **APÊNDICE C – AUTORIZAÇÃO DO COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA**

Portal do Governo Brasileiro

 Informe o E-mail  Informe a Senha  **LOGIN**


[Esqueceu a senha?](#) [Cadastre-se](#) v.1.2

Você está em: Público > Buscar Pesquisas Aprovadas > Detalhar Projeto de Pesquisa

### DETALHAR PROJETO DE PESQUISA

**DADOS DO PROJETO DE PESQUISA**

Título Público: VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NO SUAS: ESTUDO REALIZADO NA DIRETORIA REGIONAL DA SEDESE DE UBERABA, MG  
 Pesquisador Responsável: JULIANA CANCADO MORAES  
 Contato Público: JULIANA CANCADO MORAES  
 Condições de saúde ou problemas estudados:  
 Descritores CID - Gerais:  
 Descritores CID - Específicos:  
 Descritores CID - da Intervenção:  
 Data de Aprovação Ética do CEP/CONEP: 27/03/2020



**DADOS DA INSTITUIÇÃO PROPONENTE**

Nome da Instituição: Faculdade de Ciências Humanas e Sociais-Unesp - Campus de Franca  
 Cidade: FRANCA

**DADOS DO COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA**

Comitê de Ética Responsável: E405 - UNESP - Faculdade de Ciências Humanas e Sociais/Camp. de Franca  
 Endereço: Av. Euzébio Monteiro, Petrópolis, 800  
 Telefone: (19)3709-8723  
 E-mail: comiteetica@franca.unesp.br

**CENTRO(S) PARTICIPANTE(S) DO PROJETO DE PESQUISA**

**CENTRO(S) COPARTICIPANTE(S) DO PROJETO DE PESQUISA**

[Voltar](#)

