



PUC-SP

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

Tania Maria de Freitas Beckmann

O LUGAR DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NO CONTROLE SOCIAL DO SUAS

MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL

São Paulo
2019

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
PUC - SP

Tania Maria de Freitas Beckmann

O LUGAR DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NO CONTROLE SOCIAL DO SUAS

Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Serviço Social, área de concentração Política Social, sob orientação da Prof.^a Dra. Dirce Harue Ueno Koga.

São Paulo
2019

Tania Maria de Freitas Beckmann

O LUGAR DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NO CONTROLE SOCIAL DO SUAS

Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

Aprovado em ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

Titulares

Dra. Carola Carbajal Arregui

Dra. Maria Argenice de Sousa Pacheco

Suplentes

Dra. Neusa Cavalcante Lima

Dra. Rosângela Dias Oliveira da Paz

“O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) código de financiamento 01”
processo nº 88887.165.141/2018-00

“This study was financed in part by the Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) Finance Code 001”
processo nº 88887.165.141/2018-00

Agradecimentos

- **Gratidão a Deus** pelo Dom da vida e da escuta.
- **Gratidão** ao Élcio pela constante parceria e suporte nos momentos de estudo e trabalho conjugados.
- **Gratidão** pela possibilidade de ser mãe e gerar um futuro e prosseguimento em formato de um tripé amoroso chamado por ordem de aparecimento: **Anny Beckmann, Victor Beckmann, Camily Beckmann.**
- **Gratidão** pela abertura das portas da Universidade pelo Professor Dr. Ademir Alves da Silva como aluna ouvinte, pelos prazerosos momentos de escuta e aprendizado junto às Professoras Doutoradas Aldaíza Sposati, Carola Carbajal Arregui, Maria Carmelita Yazbek.
- **Gratidão** pela possibilidade de conviver com pessoas incríveis que me fizeram agradáveis companhias e reflexões, um carinho muito especial a Márcia, ao Paulo e a Raquel um verdadeiro **baú de tesouros.**
 - **Gratidão** a Nádia, Maria, Rafaela e Rodrigo pela parceria na caminhada da Vigilância Socioassistencial, a Solange C, Solange V, Adriana e Sueli na turbulenta caminhada na Gestão Financeira, a Cássia, José Carlos, Maria Cristina, Neusa, Norma, Valdair e Zé pelo apoio e parceria no CRAS Vista Alegre.
 - **Gratidão** ao momento de Qualificação às Professoras Carola e Nice
- **Gratidão especial a minha querida Orientadora Prof.^a Dra. Dirce Harue Ueno Koga um presente nesta caminhada, que com sua docilidade oriental, me conduziu até aqui, me construindo e reconstruindo**

BECKMANN, Tania Maria de Freitas. O LUGAR DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NO CONTROLE SOCIAL DO SUAS 109 p. 2019. Dissertação (Mestrado em Serviço Social). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. PUC-SP. 2019

Resumo

O presente trabalho visa analisar o LUGAR DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NO CONTROLE SOCIAL DO SUAS, reconhecer o processo de implantação da Vigilância Socioassistencial e o Monitoramento e Avaliação, olhar para a realidade deste chão em que se opera o SUAS – no caso, o SUAS de Jundiaí – para compreender o contexto do Controle Social exercido nesta cidade e suas aproximações com a função de Vigilância Socioassistencial. Esta leitura crítica da realidade das demandas implica na necessidade da postura proativa na política de Assistência Social enquanto responsabilidade pública, em não tão somente ser reativa na forma de respostas, mas aprofundar-se sobre os contextos e determinações das demandas de proteção social, na perspectiva de que situações de vulnerabilidade e risco social possam ser evitadas. O lugar da Vigilância Socioassistencial no Controle Social implica necessariamente no fortalecimento do sentido público da produção e disseminação de informações territorializadas.

Palavras-chave: 1. Vigilância Socioassistencial 2. Monitoramento e Avaliação 3. Controle Social 4. Gestão do SUAS

BECKMANN, Tania Maria de Freitas. O LUGAR DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NO CONTROLE SOCIAL DO SUAS 109 p. 2019. Dissertação (Mestrado em Serviço Social). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. PUC-SP. 2019

Abstract

This work aims to analyze the STATUS OF SOCIAL-ASSISTANCE SURVEILLANCE IN THE SOCIAL CONTROL OF SUAS, recognize the process of Social-Assistance Surveillance and the Monitoring and Evaluation, view at the reality of this place in which operates SUAS - in this case, Jundiaí's SUAS - to understand the context of a Social Control exercised on this city and its approximations with the Social-Assistance Surveillance function. This critical interpret of the demands reality implies the need for a proactive stance in the Social-Assistance policy as a public responsibility, not only to be reactive in the form of answers, but to deepen the contexts and determinations of the demands of social protection, from the perspective those situations of vulnerability and social risk can be avoided. The place of Social-Assistance Surveillance in the Social Control necessarily implies the strengthening of the public sense of the production and dissemination of territorialized information

Keywords: 1. Social Assistance Surveillance, 2. Monitoring and Evaluation, 3. Social control,

4 SUAS Management

LISTAGEM DE FIGURAS

Figura 1	População baseada no Censo 2010	25
Figura 2	Mapa do IDH do estado de São Paulo – municípios 2010	34
Figura 3	Mapa do IPVS – Jundiaí (2010)	35
Figura 4	Mapa Localização dos CRAS de Jundiaí a partir das áreas de abrangência	37
Figura 5	Gráfico do Quantitativo de famílias receptoras do Bolsa Família Mar./2019	40
Figura 6	Gráfico da Evolução da aplicação de recursos nas áreas de Assistência Social e Segurança Pública dos anos de 2002 a 2018 (função/empenho)	44
Figura 7	Foto da capa do primeiro livro ata CMAS	79

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Principais processos debatidos/deliberados no CMAS na construção do SUAS de Jundiaí (1997-2017)	84
Quadro 2	Identificação da evidencias de Monitoramento e Avaliação a partir das atas (2005-2017)	97

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Respostas sobre existência de subdivisões na estrutura do órgão gestor	16
Tabela 2	População do Aglomerado Urbano de Jundiaí	25
Tabela 3	Ranking Índices do Desenvolvimento Humano Municipal - IDHM 2010	33
Tabela 4	Pessoas cadastradas no Cadastro Único por CRAS em nov./2018	37
Tabela 5	Famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família por CRAS em nov./2018	38
Tabela 6	Pessoas por faixa de renda per capita domiciliar no Cadastro Único	38
Tabela 7	Quantitativo de famílias receptoras do Bolsa Família Mar./2019	40
Tabela 8	Levantamento segundo a Tipificação dos Serviços Socioassistenciais	42
Tabela 9	Evolução da aplicação de recursos nas áreas de Assistência Social e Segurança Pública dos anos de 2002 a 2018 (empenho/função)	44
Tabela 10	IDCRAS 2017	46
Tabela 11	IDCREAS 2017	46
Tabela 12	Sistematização geral das Atas do CMAS – Jundiaí (1995-2017)	91
Tabela 13	Comparativo temático quanto ao monitoramento e avaliação do CMAS	93
Tabela 14	Comparativo das ações que envolvem as OSC	94
Tabela 15	Comparativo temático de capacitação	99

LISTAGEM DE SIGLAS

SUAS – Sistema Único da Assistência Social

PAIF – Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família

PAEF – Serviço de Proteção e Atendimento Especializado à Família

CREAS – Centro de Referência Especializado da Assistência Social

CRAS – Centro de Referência de Assistência Social

PNAS – Política Nacional de Assistência Social

NOB – Norma Operacional Básica

LOAS – Lei Orgânica de Assistência Social

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
CAPÍTULO I. O CHÃO DO SUAS	20
1.1. O desenvolvimento do SUAS	22
1.2. O chão do SUAS em Jundiaí-SP	24
1.3. Perfil de Jundiaí a partir do Cadastro Único	35
1.4. Aplicações de recursos financeiros	43
CAPÍTULO II. O LUGAR DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NO SUAS DE JUNDIAÍ	49
2.1. Aproximações com a Vigilância Socioassistencial no SUAS	50
2.2. Breve resgate do lugar da Vigilância Socioassistencial no SUAS de Jundiaí	54
2.3. Apropriando-se da territorialização	59
2.4. Gestão Social e Vigilância Socioassistencial: uma prática em movimento	64
CAPÍTULO III. O LUGAR DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NO CONTROLE SOCIAL DO SUAS	72
3.1. Controle Social e Gestão do SUAS	73
3.2. Da implantação do Conselho Municipal de Assistência Social de Jundiaí	78
3.3. Processos da pesquisa: a gestão do SUAS e o Controle Social	82
3.4. Descobertas da pesquisa: o lugar da Vigilância Socioassistencial no Controle Social	90
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	106

Introdução

O trabalho solitário do pesquisador, tão sentido e relatado nas salas de aula nestes dois anos de estudos, foram ficando cada vez mais evidentes com a finalização desta tarefa. Todas as dificuldades encontradas na caminhada tiveram de ficar para trás: a pesquisa ganhou corpo e, com ela, a responsabilidade de fazer sentido, de estar coerente, de ter finalidade. Pesquisar por pesquisar não foi a intenção, mas sim pesquisar para buscar identificar as possibilidades de aprimoramento e aprofundamento nas análises.

O processo de pesquisa, embora sistemático e metódico, é marcado por movimentos contraditórios de afirmação e negação, avanços e recuos, perguntas e respostas, que dão conta de um intenso movimento intelectual do pesquisador, inapreensível – o próprio processo de pesquisa – senão pelas suas contradições. Não é apenas o objeto da investigação – realidade em movimento – que é evado de contradições, mas também o processo de pesquisa e o pesquisador. (SILVA, 2010, p. 25).

O trabalho intelectual produzido a partir das angústias e inquietações vivenciadas no cotidiano do trabalho como assistente social ampliou os acessos a campos dos saberes anteriormente desconhecidos, indicando novos caminhos para a própria prática profissional. Experimentei o gosto da indivisibilidade da vida profissional/pessoal/intelectual, defendida por Mills (1982), para quem é impossível separar a vida da pesquisa. É ele que nos transmite a mensagem da construção artesanal e paciente do saber, dando a cada passo uma marca na história.

É melhor começar, creio, lembrando os principiantes que os pensadores mais admiráveis dentro da comunidade intelectual que escolheram não separam seus trabalhos de suas vidas. Encaram a ambas demasiado a sério para permitir tal dissociação e desejam usar cada uma dessas coisas para o enriquecimento da outra. (MILLS, 1982, p. 211-212)

Como todo processo construção do conhecimento, o produto final é expressão de uma trajetória, e a minha foi marcada fortemente pela mudança no objeto de pesquisa. Quando cheguei ao curso de Mestrado da PUC-SP, minha

intenção era fazer um estudo exploratório sobre o lugar do monitoramento e avaliação no âmbito da Vigilância Socioassistencial, a partir das relações de parceria com as Organizações Sociais. O objetivo da pesquisa consistia em buscar evidências sobre as vantagens da execução direta dos serviços prestados pelo Estado.

À medida, porém, em que se intensificavam as reflexões sobre a política de assistência social durante o curso, este objeto de pesquisa foi ganhando novos enfoques. Foi decisivo, para tanto, o aprofundamento adquirido sobre o processo histórico de formação e desenvolvimento destas organizações no Brasil, associado ao necessário amadurecimento frente ao cotidiano do trabalho profissional, que passou a se apresentar em suas complexidades e contradições.

A prática terceirizada no âmbito da assistência social não constitui em si novidade. Tradicionalmente, a distribuição de verbas públicas para entidades assistenciais tem sido realizada por diferentes mecanismos, como subvenção, convênios, contratos que implicam recursos per capita repassados às organizações sociais ou isenções de tributos para a efetivação de programas sociais de natureza pública. (RAICHELIS, 2011, p. 119)

A Política Nacional de Assistência Social - PNAS (2004) situa o monitoramento e avaliação, bem como os processos de produção de informações, como elementos estratégicos para o conhecimento do território e para a qualificação da gestão, a partir dos dados produzidos pela Vigilância Socioassistencial, de forma a orientar o planejamento e possibilitar assim maior efetividade nas respostas de proteção social.

A formulação e a implantação de um sistema de monitoramento e avaliação e um sistema de informação em assistência social são providências urgentes e ferramentas essenciais a serem desencadeadas para a consolidação da Política Nacional de Assistência Social e para a implementação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS. Trata-se, pois, de construção prioritária e fundamental que deve ser coletiva e envolver esforços dos três entes da federação” (BRASIL, 2004, p. 55)

Após muitas idas e vindas, o presente estudo buscou analisar o lugar do monitoramento e avaliação no âmbito da função de Vigilância Socioassistencial, com foco no controle social. Isto é, apesar do reconhecimento do exercício desta função na gestão do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, tinha-se clareza de sua importância nos espaços de controle social, tendo em vista a necessidade de se manter de forma continuada o monitoramento e a avaliação da qualidade da prestação dos serviços. Dessa forma, buscamos compreender como

foi o processo de implantação da Vigilância Socioassistencial no município de Jundiáí, quando esta área passa a ganhar importância na gestão do SUAS da cidade. Para tanto, tomou-se como referência os períodos de 1995 a 2017, que se constitui na primeira década do SUAS no Brasil, considerando as marcas da gestão municipal.

Considero importante ressaltar que a temática da Vigilância Socioassistencial estava muito distante da minha realidade profissional. Já havia feito alguns cursos no CapacitaSUAS¹, que remetiam à compreensão do que poderia estar contido nessa área voltada ao monitoramento e à avaliação. A aproximação se deu de forma inusitada, quando me deparei na gestão da política de assistência social na cidade de Jundiáí com o Departamento de Vigilância Socioassistencial. Percebi, então, a possibilidade de estudo sobre a função de Vigilância Socioassistencial do SUAS, pois a área de monitoramento e avaliação estava passando por processos de reestruturação, buscando atender os parâmetros estabelecidos pela Política Nacional Assistência Social - PNAS/SUAS.

Como as atribuições de atividades a ser desenvolvidas pela área ainda eram pouco conhecidas e divulgadas, comecei a estudar sobre o universo desta nova função que se apresentava com o SUAS. Neste processo, encontrei artigos que relatavam sobre a importância do monitoramento e avaliação, mas não necessariamente caminhos práticos para desenvolver o trabalho: existia a imaginação do “bolo pronto, mas não da sua receita”; as normativas forneciam diretrizes, mas faltava a materialização do que seria a função de Vigilância Socioassistencial.

O fato de me deparar com esta área fez com que saísse do conforto do saber cotidiano e buscase novos rumos, ainda um tanto indeterminados e distantes do que até então da minha atuação como trabalhadora da política de assistência social. O monitoramento pertencia à área Administrativa, mais voltada à prestação de contas. Em 2016, o monitoramento passa a ser vinculado à Vigilância Socioassistencial, com o objetivo de não mais realizar o monitoramento

¹ Programa Nacional de Capacitação do SUAS, lançado em 2012 pelo Governo Federal, o CapacitaSUAS envolveu uma pactuação entre o governo federal e os governos estaduais no investimento em capacitação de trabalhadores, gestores, conselheiros do SUAS em todo o Brasil. A coordenação nacional do CapacitaSUAS orientava e financiava os estados em seus respectivos planos e estratégias para a mobilização e execução dos processos de capacitação junto aos municípios.

administrativo, mas sim a estruturação do trabalho em torno de padrões de qualidade dos serviços socioassistenciais prestados, tanto de forma direta pelo órgão gestor, como daqueles realizados em parceria com organizações da sociedade civil.

Em âmbito nacional, os dados do Censo SUAS de 2017 revelam que dos 5.511 municípios que responderam ao Censo, 3.929 responderam sobre as “subdivisões administrativas na estrutura do órgão gestor”. Deste universo de municípios respondentes, 2.068 indicaram possuir área de vigilância socioassistencial inclusive monitoramento e avaliação, demonstrando o crescimento da implantação da área. Realizamos análise da porcentagem com o número de municípios/secretarias que responderam o Censo Suas total de 3929 conforme quadro a seguir.

Tabela 1 – Respostas sobre existência de subdivisões na estrutura do órgão gestor

Subdivisões administrativas na estrutura do órgão gestor	Quantidade de órgãos gestores	%
Gestão do SUAS	1530	38,94
Vigilância Socioassistencial Inclusive áreas de monitoramento e avaliação	2068	52,63
Gestão do Trabalho	1624	41,33
Regulação do SUAS	1584	40,31
Gestão Financeira e Orçamentária	1648	41,94
Proteção Social Básica	1171	29,8
Proteção Social Especial	1452	36,95
Gestão do Cadastro Único e Programa Bolsa Família	1069	27,2
Gestão de Benefícios Assistenciais Bolsa Família, BPC, Benefícios Eventuais.	1488	37,87

Fonte - Censo Suas 2017, MDS, 2018. Elaboração própria

Na comparação com as demais áreas apresentadas no questionário do Censo SUAS 2017, observa-se a relevância para a implantação da Vigilância Socioassistencial incluindo as áreas de monitoramento e avaliação. Porém, mesmo assim, considerando os 5511 municípios que responderam ao questionário do Censo SUAS 2017, teremos um percentual de 37,52 % de implantação da Vigilância Socioassistencial. Dessa forma, continuamos afirmando

que a maioria dos municípios brasileiros ainda não conseguiram implementar a Vigilância Socioassistencial e o sistema de monitoramento e avaliação que é o foco da nossa discussão. Em Jundiaí, não foi diferente: implantou-se o departamento da Vigilância Socioassistencial, mas não o sistema de monitoramento e avaliação.

Estando mais próxima ao cotidiano de trabalho de um Centro de Referência de Assistência Social - CRAS no território, observei a necessidade da função Vigilância Socioassistencial ser incorporada pelo conjunto da gestão do SUAS, evitando que se reduzisse a um setor. Dessa forma, enquanto função, a Vigilância Socioassistencial poderá ser compreendida e fortalecida quanto às suas potencialidades na produção, sistematização e de análise dos dados socioterritoriais, na perspectiva de conseguir propor, redimensionar ou mesmo extinguir ações nos territórios. Ao mesmo tempo, apresenta a necessidade de realização do monitoramento e avaliação dos serviços de execução direta e em parceria para entender a totalidade do SUAS na cidade, na perspectiva do alcance dos direitos socioassistenciais e o padrão de qualidade dos serviços prestados. É necessário que esta função seja incorporada também nos espaços de controle social, o que se configurou no objeto de nossa pesquisa, tendo como foco de estudo o Conselho Municipal de Assistência Social de Jundiaí.

A partir deste cenário vivenciado em Jundiaí, surgiu a pergunta central que move esta pesquisa: de que modo a Vigilância Socioassistencial está formalizada no âmbito da gestão do SUAS, e quais são os avanços e desafios da sua incorporação no âmbito do controle social, tendo em vista a necessidade de monitoramento e avaliação dos serviços socioassistenciais?

Os dados do Censo SUAS 2017 aqui citados demonstraram a ainda incipiente presença da implementação da Vigilância Socioassistencial na gestão do SUAS nos municípios brasileiros. No caso de Jundiaí, considerando a trajetória do SUAS na cidade, e a relevância que se instituiu para a Vigilância Socioassistencial enquanto um setor de produção e disseminação de informações, preocupou-nos o seu papel quanto ao monitoramento e avaliação dos serviços prestados nos territórios. Neste contexto, entendemos que o papel do Conselho Municipal de Assistência Social será cada vez mais fundamental na garantia da qualidade dos serviços prestados no âmbito do SUAS, e que a Vigilância

Socioassistencial enquanto função (junto à Proteção Social e Defesa de Direitos) também deve ser incorporada enquanto parte do controle social exercido por esta instância participativa e deliberativa.

Para tanto, a pesquisa teve como objetivo analisar de que forma a função da Vigilância Socioassistencial, o monitoramento e avaliação estão presentes e são incorporados e apropriados pelos espaços de controle social. Os objetivos específicos foram assim delineados:

- Compreender o lugar da Vigilância Socioassistencial como função
- Analisar as marcas e marcos normativos da Vigilância e do monitoramento e avaliação presentes e persistentes no SUAS em Jundiaí;
- Identificar e analisar o papel da vigilância no âmbito do Conselho Municipal de Assistência Social.

A metodologia utilizada buscou incorporar os fundamentos do método crítico-dialético, tendo como perspectiva estudar a realidade, suas contradições e sua dinâmica, por meio de revisão bibliográfica e pesquisa documental, tendo como fontes:

- atas do Conselho Municipal da Assistência Social - CMAS de 1995 a 2017;
- teses, dissertações e pesquisas que nos últimos anos investiram na produção de conhecimento sobre a Vigilância Socioassistencial;
- dados cadastrais e administrativos produzidos pela gestão do SUAS de Jundiaí – Unidade de Gestão de Assistência e Desenvolvimento Social.

A presente dissertação está organizada em três capítulos, buscando traçar um trajeto de compreensão sobre o lugar da Vigilância Socioassistencial no SUAS de Jundiaí, a partir do controle social.

- O capítulo 1 trata do chão do SUAS de Jundiaí, em que se evidencia as desigualdades socioterritoriais na cidade, e que apesar de sua fama conhecida como município com alto desenvolvimento humano, existem seus desafios a serem alcançados, junto a população residente nas regiões marcadas pelas precariedade e vulnerabilidade social. Foram apresentados

os dados do Cadastro Único demonstrando as demandas de respostas de proteção social a partir dos dados de ofertas de serviços e benefícios.

- No capítulo 2, discute-se a trajetória da Vigilância Socioassistencial no SUAS de Jundiaí, marcada pelo trânsito das responsabilidades de monitoramento e avaliação movimentando-se entre diferentes áreas da gestão.
- No capítulo 3, faz-se a análise da pesquisa documental realizada junto às atas do Conselho Municipal de Assistência Social de Jundiaí, desde a sua criação em 1995 até o ano de 2017, buscando decifrar o lugar da Vigilância Socioassistencial no controle social do SUAS.

Dessa forma, a presente pesquisa, ao traçar o caminho sobre a importância da Vigilância Socioassistencial para o controle social junto ao desenvolvimento dos serviços de execução direta e, em parceria, buscou identificar como este lugar vem sendo construído no âmbito da política de assistência social de Jundiaí, tendo em vista o reconhecimento dos importantes avanços alcançados pela gestão do SUAS neste município.

Neste contexto, é cada vez mais importante o reconhecimento da Vigilância Socioassistencial como função do SUAS, e a necessidade de apropriação das suas produções pelos trabalhadores, gestores, usuários e conselheiros da política de assistência social. Em tempos de retrocesso no campo dos direitos sociais, em contrapartida, torna-se cada vez mais urgente que o sentido público desta política esteja presente no conjunto de suas responsabilidades de gestão e respostas na forma dos provimentos socioassistenciais, incluindo o papel fundamental do controle social.

CAPÍTULO I - O CHÃO DO SUAS

Temos muito que comemorar com relação à política de Assistência Social no Brasil, pois trata-se de compreender que estar hoje, em 2019, no patamar de política pública, significa lembrar, ainda que brevemente, os caminhos trilhados pelos operadores e defensores desta política. A Assistência Social, enquanto política pública não contributiva é um direito do cidadão e dever do Estado, ou seja, deve atender a todos os cidadãos que dela necessitarem, sendo este direito, garantido na Constituição Federal de 1988 no seu artigo 203, formando o tripé da Seguridade Social juntamente com a Saúde e Previdência Social.

Importante aqui incluir a análise de Sposati sobre a Regulação Social Tardia, pois:

O Brasil dentre outros países latino-americanos só reconhece os direitos sociais e humanos no último quartil do século XX, após lutas sangrentas contra ditaduras militares que embora empregando a ideologia nacionalista – ou modelo desenvolvimentista de Estado Nação – não praticavam (ou praticam) a universalidade de cidadania. (SPOSATI, 2002, p.1)

O sentido de universalidade não foi alcançado em nosso país, alguns direitos permaneceram no papel sem uma efetiva ou plena conquista, muitos cidadãos até os dias de hoje não reconhecem ou conhecem seus direitos, permitindo que não sejam cumpridas as diretrizes das leis. “O direito à educação pública só apareceu ao final do segundo quartil do século XX - Constituição de 1946 - e dentro de forte movimento de educadores e intelectuais de destaque” (SPOSATI, 2002, p.1).

Como extensão ainda da luta pelo reconhecimento da política de Assistência Social como direito, a lei demorou para ser sancionada, em 1991 recebeu veto total do Presidente Fernando Collor e, após cinco anos da Carta Magna no ano de 1993, no governo do Presidente Itamar Franco, foi possível conquistar a instituição da Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, passando a regulamentar a política de Assistência Social, concretizando as diretrizes previstas na Constituição. Porém, somente nos anos 2000, já no século XXI, que vimos nascer o Sistema Único de Assistência Social -

SUAS, descentralizado e participativo, que tem por função a gestão do conteúdo específico da Assistência Social no campo da proteção social brasileira. Este movimento, tal qual como ocorreu com o estabelecimento da LOAS, envolveu um amplo processo de luta, articulações e debates dos diferentes atores da sociedade civil e dos setores governamentais militantes da política de Assistência Social. Todo este movimento foi consolidado com a criação de normativas que passaram a regular os princípios e diretrizes da Política de Assistência Social: a Política Nacional de Assistência Social - PNAS/2004 e a publicação da Norma Operacional Básica - NOB SUAS/2005, aprovadas respectivamente pelas Resoluções CNAS 145, de 15 de outubro de 2004, e 130, de 15 de julho de 2005.

Em 2011, é aprovada a lei nº 12.435, de seis de julho de 2011, que passa a regulamentar o SUAS, alterando a Lei nº 8.742 de sete de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Já em 2012, é aprovada a nova Norma Operacional Básica, a NOB 2012, que em seu artigo 1º trata das três funções fundamentais que organiza o SUAS:

Art. 1º A política de assistência social, que tem por funções a proteção social, a vigilância socioassistencial e a defesa de direitos, organiza-se sob a forma de sistema público não contributivo, descentralizado e participativo, denominado Sistema Único de Assistência Social - SUAS. Parágrafo único. A assistência social ocupa-se de prover proteção à vida, reduzir danos, prevenir a incidência de riscos sociais, independente de contribuição prévia, e deve ser financiada com recursos previstos no orçamento da Seguridade Social.

Se, por um lado, todo este processo de luta para o reconhecimento da Assistência Social como política pública passa pelo campo de disputa institucional envolvendo os três entes federativos, importa lembrar, por outro lado, que foi fundamental o papel dos conselhos e fóruns de assistência social, bem como das conferências, para esta efetivação. É, pois, a partir de 2003, quando se tem um amplo processo de participação em âmbito nacional, que culmina com a IV Conferência Nacional de Assistência Social, que ocorre a deliberação da implementação do Sistema Único de Assistência Social, o que significa o rompimento com o modelo assistencialista até então vigente.

Neste capítulo, buscamos reconhecer este processo construção do SUAS no Brasil, e os seus impactos na política de assistência social de Jundiaí – SP,

após 30 anos de promulgação da Constituição cidadã e 25 anos de existência da LOAS. Este contexto de conquistas fundamentais para o estabelecimento do Estado de direito no campo socioassistencial convive hoje com sérias ameaças de retrocesso, que impactam diretamente no cotidiano de gestão do SUAS nos municípios e seus territórios. Reside aqui a importância de olhar para a realidade deste chão em que se opera o SUAS – no caso, o SUAS de Jundiaí – para compreender o contexto do controle social exercido nesta cidade e suas aproximações com a função de vigilância socioassistencial.

1.1. O desenvolvimento do SUAS

A construção da política de Assistência Social no Brasil foi marcada por tensões e conflitos, pois se sobrevivia com ausência de organização, sendo ordenado por um conjunto de práticas pautadas pelo paradigma do favor e clientelismo. Consolidar-se como política de direitos não contributivos, no sistema de proteção social brasileiro, foi uma grande conquista, estabelecendo-se o paradigma do direito de cidadania no campo socioassistencial. Sabemos, porém que, apesar desse reconhecimento vigorado desde a Constituição de 1988, a convivência dos paradigmas do direito e do favor ainda são uma realidade no cotidiano de gestão da política de assistência social, sendo este um projeto em disputa que ainda necessita de solidificação

No âmbito dos municípios, esta arena de disputa pode ser observada no estabelecimento dos recursos orçamentários e no reconhecimento junto às demais políticas, sendo reservado à política de assistência social um valor mínimo do orçamento. Em contrapartida, para se chegar à implantação do SUAS nos chãos concretos dos municípios, foram necessários investimentos em preparação, estudos e pesquisas. Observamos que, nos momentos que antecederam sua implantação, foram realizados importantes investimentos de mobilização nacional na organização do SUAS, para que posteriormente pudessem ser estabelecidas normatizações, bem como se efetivassem pactuações, buscando sua adesão e legitimação.

Destaca-se, em 2009, a publicação da Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais², organizando-se, de forma inédita, as ações desenvolvidas no âmbito dos serviços a partir de dois tipos de proteção social. A primeira é a Proteção Social Básica, destinada à prevenção de riscos sociais e pessoais, por meio da oferta de programas, projetos, serviços e benefícios a indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade social. A segunda é a Proteção Social Especial de Média Complexidade e Especial de Alta Complexidade, destinada a famílias e indivíduos que já se encontram em situação de risco e que tiveram seus direitos violados por ocorrência de abandono, maus-tratos, abuso sexual, uso de drogas, entre outros aspectos. Também são ofertados no SUAS os benefícios assistenciais contribuindo para a superação de situações de vulnerabilidade.

Os serviços dos Centros de Referência da Assistência Social - CRAS e dos Centros de Referência Especializado da Assistência Social - CREAS conseguiram atingir uma capilaridade nacional, fazendo com que, na quase totalidade dos 5.570 municípios brasileiros, a Política de Assistência Social alcançasse sua efetivação. Cabe ressaltar que os serviços são mantidos em muitos municípios com muito custo, pois o cofinanciamento por parte de estados e governo federal se mantém cada vez mais aquém das demandas de proteção social. Alia-se a este cenário, a precariedade das condições de trabalho dos trabalhadores que atuam nestes serviços, o que nos faz reconhecer que o SUAS ainda resiste nos municípios pelo compromisso destes trabalhadores, que se empenham além das possibilidades para concretizá-lo.

No campo dos benefícios socioassistenciais, o Benefício de Prestação Continuada – BPC assegurado pela LOAS aos idosos e pessoas com deficiência tem significado uma conquista fundamental na política de assistência social, mesmo que tenha sofrido também sérias ameaças de redução quanto ao seu valor associado a um salário mínimo. Também foi evidenciado em estudos e pesquisas

² Neste cenário de conquistas, evidenciamos a aprovação pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), por meio da Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009, da Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais. Esta normativa possibilitou a padronização em todo território nacional dos serviços de proteção social básica e especial, estabelecendo seus conteúdos essenciais, público a ser atendido, propósito de cada um deles e os resultados esperados para a garantia dos direitos socioassistenciais. Além das provisões, aquisições, condições e formas de acesso, unidades de referência para a sua realização, período de funcionamento, abrangência, a articulação em rede, o impacto esperado e suas regulamentações específicas e gerais.

o alto grau de cobertura alcançado pelo Programa Bolsa Família – PBF, e seus impactos nas condições de vida das famílias e dos municípios e, apesar dessas evidências, também este programa se encontra atualmente ameaçado de corte e redução.

Mais do que nunca se faz presente a necessidade do debate sobre a intersetorialidade junto à especificidade da política de assistência social, e seus alcances e limites no campo da proteção social brasileira. Localizar o Chão do SUAS é necessário para que se entenda que a proteção social, a defesa de direitos e a vigilância socioassistencial constituem-se nos seus três grandes objetivos e necessitam se fazer presentes em todas as cidades do nosso País, marcadas pela desigualdade socioeconômica e, ao mesmo tempo, pela diversidade sociocultural.

É neste contexto que pretendemos situar a cidade de Jundiaí.

1.2 - O chão do SUAS em Jundiaí-SP

A cidade de Jundiaí encontra-se identificada dentre as principais cidades do Estado de São Paulo, considerada uma região privilegiadamente rica e desenvolvida, localizada a menos de 50 km da capital São Paulo, e 40 km de Campinas, sendo estas as duas maiores cidades do Estado. Jundiaí pertence ao Aglomerado Urbano formado por sete cidades sendo elas: Cabreúva, Campo Limpo Paulista, Itupeva, Jarinu, Jundiaí, Louveira e Várzea Paulista, entre as quais ocupa posição de destaque. Curiosamente, excetuando Jarinu, todas estas cidades pertenciam a Jundiaí até a década de 1960 do século passado.

Segundo o último Censo Demográfico de 2010, a cidade contava com uma população de 370.126 habitantes e, em 2018, a estimativa do IBGE era de 410.810 habitantes, o que demonstra o crescimento de aproximadamente 10,99%, conforme se pode verificar na figura a seguir, com comparativo regional.

Figura 1 - População baseada no Censo 2010



Tabela 2 - População do Aglomerado Urbano de Jundiaí

CIDADE	População Censo 2010	População estimada 2018	Densidade demográfica	PIB
Cabreúva	41.604	48.966	159,87	87.725,80
Campo Limpo Paulista	74.074	83.735	932,92	20.515,77
Itupeva	44.859	59.649	223,38	84.244,15
Jarinu	23.847	29.456	114,85	70.617,60
Jundiaí	370.126	414.810	858,42	98.049,82
Louveira	37.125	47.748	673,37	250.827,01
Várzea Paulista	107.089	120.72	3.049,14	20.044,50

Fonte: Censo demográfico 2010/IBGE - estimativa 2018

Ainda segundo o IBGE (2010), mais de 75% da população de Jundiaí é descendente de imigrantes italianos, que constituem uma das maiores colônias em todo o Brasil. Esta imigração italiana em Jundiaí explica o cenário atual, em que se encontram 1535 propriedades agrícolas, ocupando 52% do território da cidade, com destaque para o fato de que cerca de 30% da produção de uva do estado de São Paulo provém de Jundiaí. A cidade tem se destacado também pela presença de mais de 700 indústrias, apresentando uma das melhores coberturas em saneamento básico do Brasil, segundo o Instituto Trata Brasil, conforme ranking 2019 publicado em seu site acesso 28/07/19.

Jundiaí é privilegiada por localizar-se entre as principais rodovias do país, Anhanguera e Bandeirantes. Estas rodovias são responsáveis pelo transporte terrestre da maioria das mercadorias produzidas pela cidade e entorno, tornando-a atrativa para sediar grandes empresas do ramo logístico. Sendo um dos seus principais polos, possui em seu arcabouço empresas renomadas, somadas às mais de setecentas que compõem seu parque industrial. Destaca-se ainda pela existência de um aeroporto próprio e pela proximidade dos aeroportos internacionais de São Paulo e Campinas.

Para o transporte de pessoas, além das referidas rodovias mencionadas, conta com a linha sete Rubi da Companhia Paulista de Trens Metropolitana - CPTM que transporta diariamente milhares de pessoas com destino à Capital. A maior parte deste contingente populacional usa este transporte para trabalhar ou estudar, existindo também o movimento contrário de trabalhadores da capital, que se deslocam para Jundiaí. O transporte ferroviário é usualmente utilizado pelas pessoas com menor poder aquisitivo, pois a qualidade do serviço por este apresentado deixa a desejar, com relação ao conforto e à pontualidade.

Conhecida como a “Terra da Uva”, Jundiaí ainda preserva em alguns locais da cidade sua tradição rural, sendo realizado principalmente o cultivo da *Uva Niágara Rosada*, que deu para a cidade a projeção nacional. Aliando-se aos roteiros gastronômicos, as vinícolas fazem parte de mais um dos serviços oferecidos, contribuindo para o desenvolvimento econômico da cidade. O turismo vem buscando desenvolver-se, notando-se um franco crescimento deste setor. Dessa forma, apesar do incremento populacional, a cidade guarda ainda características interioranas, tornando-a cada dia mais atraente para o segmento turístico.

Além das Festas, que movimentam verdadeiras multidões de visitantes e turistas que vem a cidade, Jundiaí ainda destaca-se por seus inúmeros atrativos de natureza cultural, como os museus, prédios históricos e igrejas e ainda pelos atrativos naturais, em especial em função de possuir grande parte das terras da Serra do Japi, considerada patrimônio natural brasileiro e declarada pela UNESCO, em 1992, como Reserva da Biosfera, e que guarda em si, além de uma fauna e flora extremamente importante, rica e variada, a segunda maior diversidade de borboletas do planeta. (JUNDIAÍ INVENTÁRIO TURÍSTICO, 2015 p. 9).

Para tornar esta cidade atraente ao desenvolvimento agrário, industrial e turístico, foi percorrido um caminho de 363 anos, desde sua fundação em 1865, construído por diversos povos e raças, que deixaram aqui seus trabalhos e contribuições. Existiu um longo período de exploração de mão de obra escrava para os trabalhos na agricultura, e contaram com a vinda de trabalhadores de diversas regiões do país para a construção da cidade, além dos imigrantes, especialmente italianos.

Conforme descrito no sítio da Prefeitura, Jundiaí teve sua origem ligada diretamente aos bandeirantes, sendo que seus primeiros habitantes, os povos indígenas, foram expulsos: “os novos colonizadores afugentaram os grupos indígenas que se embrenharam na mata”. Consta na história que os índios habitavam a região até o século XVIII, produzindo mandioca e milho de forma escravizada.

Ao longo dos séculos 17, 18 e início dos 19, a economia da cidade se limitava a pequenas lavouras de subsistência, que abasteciam moradores da vila, tropeiros e bandeirantes. Na época, a região era formada por várias sesmarias pertencentes à Capitania de São Vicente, conhecida como “Portão do Sertão”. Era o caminho de muitas entradas e bandeiras. Durante longo período, a escravidão indígena foi a base da mão-de-obra local, embora essa prática fosse proibida por lei. Em meados do século 18, o número de escravos indígenas e de escravos de origem africana já era praticamente o mesmo, mas a partir da segunda metade deste século, a quantidade de africanos se intensificou, até que a mão-de-obra indígena foi totalmente abandonada. À medida que o número de africanos aumentava, também cresciam os focos de resistência. Há poucos registros históricos sobre a vida destes trabalhadores. (<https://jundiai.sp.gov.br/>. Acesso em 15 jul. 2019)

A economia da cidade durante muito tempo foi baseada em produtores locais. Somente a partir do final do século XIX iniciou-se um processo de contatos comerciais com a capital, ampliando-se as possibilidades de trabalho. O início do século XX fez crescer e despertar os interesses pela região, grandes produtores passaram a investir neste território, e o sistema ferroviário foi o grande empregador nas primeiras décadas. Vale lembrar que a história de inclusão de demandas sociais no Brasil se dá na segunda década desse mesmo século, mobilizada pela organização dos operários, que há muito sofriam com a

exploração de sua força de trabalho. Dessa forma, apresentaram pautas de reivindicações trabalhistas em um período marcado pela industrialização, em que os trabalhadores não possuíam nenhuma forma de proteção social.

Historicamente Jundiaí fez parte do início da criação da Previdência Social no Brasil junto aos ferroviários. A primeira norma brasileira é a “Lei Eloy Chaves – Decreto nº 4.682 do ano de 1923”, que estabeleceu um marco histórico, institucionalizando uma caixa de reserva para os empregados das empresas ferroviárias, estando esta ligada ao Direito do Trabalho. A Previdência tornou-se uma obrigação pública através dos Institutos de Aposentadoria e Pensão. O Deputado Federal Eloy Chaves foi eleito pela categoria dos ferroviários, sendo este setor na época representante de forte poder político e econômico, pois mantinha muitos trabalhadores, e era o sistema de transporte preponderante.

Após uma reunião marcada pelo então deputado federal, aqui em Jundiaí, em 1918, com presidentes de todas as companhias ferroviárias, num ambiente de grande tensão e turbulência depois da primeira greve dos trabalhadores, teve início o processo de criação da Lei Eloy Chaves, publicada em 24 de janeiro de 1923, consolidando a base do sistema previdenciário brasileiro. Na ocasião foi criada a Caixa de Aposentadorias e Pensões para os trabalhadores das empresas ferroviárias. “Após a promulgação desta lei, outras empresas foram beneficiadas e os empregados também passaram a ser segurados da Previdência Social” (<https://jundiai.sp.gov.br/>. Acesso em: 15 jul. 2019)

Com a demanda crescente de mão de obra, o Governo Federal realizou um grande incentivo à imigração, chegando primeiramente os italianos, que fugindo da guerra de seu país encontraram na nova nação a oportunidade de trabalho e renda, “passando rapidamente de colonos a proprietários” (JUNDIAÍ INVENTÁRIO TURÍSTICO, 2015 p. 27).

Jundiaí não cresceu sozinha, tendo contado com muitos “construtores” que, atraídos pela sua pujante oferta de trabalho, vieram de outras regiões para desenvolver seus ofícios. Como os direitos ou as distribuições dos resultados não são iguais, uma parcela que contribuiu com este desenvolvimento ficou à margem. Dessa forma, construíram suas vidas nos territórios mais precários da cidade, vivendo em submoradias, em condições de vulnerabilidade e exclusão social.

No Brasil [...] o acesso do Cidadão a direitos sociais foi subordinado à sua inclusão formal na legislação social do trabalho e não na condição genérica em ser cidadão brasileiro (SPOSATI, 2007, p. 443).

Conforme nos relata PEREIRA (2016, p.132-133 apud BONDUKI, 1994, p. 792-730).

O bom momento econômico incentivou a chegada das indústrias, aumentando a migração na cidade, aumentando em um período de 30 anos o número de habitantes que pulou de 69.165 para 258.328 mil, tendo em 1980, 189.163 mil habitantes a mais que o ano de 1950. [...] Em conjunto com o crescimento urbano, surgiram no final da década de 70, três núcleos de submoradias na cidade e um loteamento de alto padrão. [...] No entanto nota-se nesse período um crescimento considerável dos núcleos de submoradias passando de três (dec. 70) para 15 em 1994 e ainda em 2008, baseando em um levantamento executado pela Prefeitura foi computado a existência de cerca de 340 loteamentos irregulares na cidade. Isso apresenta uma conjuntura onde o morador, seja ele jundiaense ou migrante, menos favorecido não apresentava condições financeiras de adquirir legalmente a terra.

Faz-se necessário ressaltar a reflexão de Pereira (2016, p.132-133) para evidenciar como se deu o aumento da desigualdade social junto ao desenvolvimento urbano, destacando que “na década de 70, existiam três núcleos de submoradias passando para 15 na década de 80, chegando a 340 loteamentos irregulares em 2008”. Muitos destes moradores que se instalaram em Jundiaí, vieram atraídos pelo desenvolvimento da cidade, fugindo das condições de pobreza em seus locais de origem, revelando uma das duras faces da questão social brasileira.

Podemos entender a questão social como o conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, como afirma Iamamoto,

[...] o desenvolvimento nessa sociedade redonda uma enorme possibilidade de o homem ter acesso à natureza, à cultura, à ciência, enfim desenvolver as forças produtivas do trabalho social [...] na sua contra face, faz crescer a distância entre a concentração/acumulação de capital e a produção crescente da miséria, da pauperização que atinge a maioria da população. (IAMAMOTO, 1998, p 27-28).

A exploração da força de trabalho sem a devida regulação evidencia o agravamento da pobreza e miséria em virtude da dominação dos bens de capital, proporcionando subempregos, desemprego estrutural, trabalho informal, rebaixamento salarial, trabalho degradante e ampliação da jornada de trabalho.

Sabemos que as sequelas da Questão Social permeiam a vida das classes subalternas destituídas de poder, trabalho e informação. Sabemos também que em nossa prática cotidiana a relação com o real é uma relação com a singularidade expressa nas diferentes situações com que trabalhamos. E, aí se colocam nossos limites e nossas possibilidades. Limites de várias ordens, mas, sobretudo limites de ordem estrutural. (YAZBEK, 2011, p. 36)

Ao pesquisar o processo de formação sócio-histórica de nosso país, percebe-se que a concentração do poder vem desde o período da colonização. O modelo de desigualdade social que marca este processo societário tem se reproduzido em larga escala, e as cidades brasileiras são a sua expressão concreta. Conforme afirma Nakano:

As cidades brasileiras expõem legados históricos que constituem dívidas socioterritoriais acumuladas durante séculos de urbanização segundo padrões desiguais do ponto de vista social, excludente do ponto de vista territorial e predatório do ponto de vista ambiental. Esse quadro de crise urbana aparece em diversos contextos regionais e socioambientais, desde as cidades da zona costeira até aquelas localizadas nas regiões do interior mais recôndito do país (NAKANO, 2008, p. 54).

Dessa forma, a cidade de Jundiaí, apesar de ser reconhecida pelo seu alto grau de desenvolvimento econômico, mantém seu padrão de desigualdade socioterritorial. Devido à baixa valorização da oferta de trabalho, não recebendo salários expressivos e, conseqüentemente, sem conseguir conquistar melhores condições socioeconômicas, um contingente expressivo de trabalhadores passou a viver em estado de pobreza e, muitas vezes, em miserabilidade: constroem suas residências nos territórios da “não cidade”, desprovidos de serviços urbanos e com alta vulnerabilidade social, formando os territórios, palco de ação hoje dos CRAS.

Estamos diante de novas configurações e relações contratuais de trabalho e perda de proteção social dos trabalhadores de setores mais vulneráveis, não esquecendo que “a pobreza é uma face do descarte de mão de obra barata, que faz parte da expansão capitalista” (YAZBEK, 2001, p 36). Podemos acrescentar o descarte da sua possibilidade de ter adquirido conhecimento, da banalização pelo seu cuidado, uma população sobrando sem condições de empregabilidade.

Para além das condições precárias advindas dessas novas configurações no mundo do trabalho, assiste-se à reiteração das desigualdades de gênero, etnia,

sexualidade, não raramente acompanhadas por processos violentos de discriminação social. É no cotidiano dos territórios da cidade que se observam estas manifestações concretas da desigualdade social. Sendo assim, a questão social não é estática: suas expressões se movimentam na sociedade capitalista, sendo possível identificar as desigualdades, a exclusão social vivenciada pela classe subalterna “cuja apropriação da riqueza socialmente gerada é extremamente diferenciada” (YAZBEK, 2001, p.33). Vivendo sob condições sofridas, essa mesma classe apresenta resistência a essa estrutura social quando reivindica sua inserção nos serviços mantidos pela proteção social, como uma das formas de enfrentamento para suprir suas necessidades.

Temos então uma “inclusão que se faz pela exclusão, de uma modalidade de inserção que se define paradoxalmente pela não participação e pelo mínimo usufruto da riqueza socialmente construída” (YAZBEK, 2001, p. 35). Ao mesmo tempo, observa-se nos processos de trabalho das políticas sociais, a ausência do reconhecimento dos cidadãos como sujeitos de direito, com suas potencialidades, o que reforça a subalternidade e o desejo de tornar o outro invisível. Os rescaldos do capitalismo deixam os cidadãos cada vez mais distantes da participação efetiva da parte que lhes cabe na riqueza produzida, cabendo-lhes apenas a inclusão mais perversa, mais sobranceira, mais precarizada. Vemos também a subsidiariedade da responsabilidade Estatal cada dia mais evidenciada, impondo à família a responsabilização pelo cuidado difícil e penoso das demandas de proteção social, o que na maioria dos casos é também provido pela solidariedade organizada da comunidade, lugar este que não garante direitos sociais.

O Estado brasileiro hoje é um Estado que anuncia em seu Plano Diretor que não assumirá tarefas que a sociedade possa assumir. É um Estado no qual as questões relativas à pobreza e a exclusão social são alvo de uma ação estatal irregular e tímida, apenas suficiente. (YAZBEK, 2001, p. 37)

Este Estado, quando não garante a proteção social mínima ao seu cidadão, dando a ele o conforto de saber que tem com quem contar caso precise, foge da sua real razão de existir.

Na atual conjuntura nacional, a cidade também passa pelo desafio de enfrentar a crise que proporciona subempregos, desemprego estrutural, trabalho

informal, rebaixamento salarial, trabalho degradante e ampliação da jornada de trabalho, ao mesmo tempo em que estamos testemunhando a ocorrência de retrocessos significativos nos direitos sociais.

Com o estabelecimento do SUAS e da presença mais próxima dos CRAS nos territórios das cidades, as demandas de proteção social vivenciadas na rotina diária dos trabalhadores se tornam mais visíveis. Mais uma vez, afirmamos que as expressões da questão social fazem parte do cotidiano dos trabalhadores do SUAS que operam diariamente os provimentos junto aos usuários. O crescimento desordenado da cidade de Jundiaí parece ter passado despercebido pelas gestões, pois permitiram que tal desigualdade se consolidasse em uma cidade tão rica.

Jundiaí possui riqueza e é uma cidade próspera. Até mesmo seus indicadores sociais negativos referentes a pobreza, vulnerabilidade, concentração de renda e desigualdade são melhores do que os do Estado de São Paulo e os do Brasil. Porém, isto não significa que ela não seja desigual, com elevada concentração de renda, e que nela não exista uma parcela significativa de pessoas e famílias em situação de vulnerabilidade social e pobreza. Se aplicarmos os percentuais desses indicadores em sua população, perceberemos que milhares de pessoas e famílias estão em situação de pobreza e vulnerabilidade. (PEREIRA, 2016 p. 173)

Como veremos na próxima tabela, Jundiaí está entre as cidades com os melhores Índices de Desenvolvimento Humano Municipal - IDHM³ (0,822), seguido por duas cidades da região Valinhos e Vinhedo que pertencem à região metropolitana de Campinas.

³ O IDHM brasileiro considera as mesmas três dimensões do IDH Global – longevidade, educação e renda, mas vai além: adequa a metodologia global ao contexto brasileiro e à disponibilidade de indicadores nacionais. Embora meçam os mesmos fenômenos, os indicadores levados em conta no IDHM são mais adequados para avaliar o desenvolvimento dos municípios e regiões metropolitanas brasileiras. O IDHM é um número que varia entre 0 e 1. Quanto mais próximo de 1, maior o desenvolvimento humano de uma unidade federativa, município, região metropolitana

Tabela 3 - Ranking Índices do Desenvolvimento Humano Municipal - IDHM 2010

CIDADES	IDHM	IDHM RENDA	IDHM	
			Longevidade	Educação
1º São Caetano do Sul (SP)	0,862	0,891	0,887	0,811
2º Águas de São Pedro (SP)	0,854	0,849	0,89	0,825
3º Florianópolis (SC)	0,847	0,87	0,873	0,8
4º Balneário Camboriú (SC)	0,845	0,854	0,894	0,789
4º Vitória (ES)	0,845	0,876	0,855	0,805
6º Santos (SP)	0,84	0,861	0,852	0,807
7º Niterói (RJ)	0,837	0,887	0,854	0,773
8º Joaçaba (SC)	0,827	0,823	0,891	0,771
9º Brasília (DF)	0,824	0,863	0,873	0,742
10º Curitiba (PR)	0,823	0,85	0,855	0,768
11º Jundiaí (SP)	0,822	0,834	0,866	0,768
12º Valinhos (SP)	0,819	0,848	0,85	0,763
13º Vinhedo (SP)	0,817	0,84	0,878	0,739

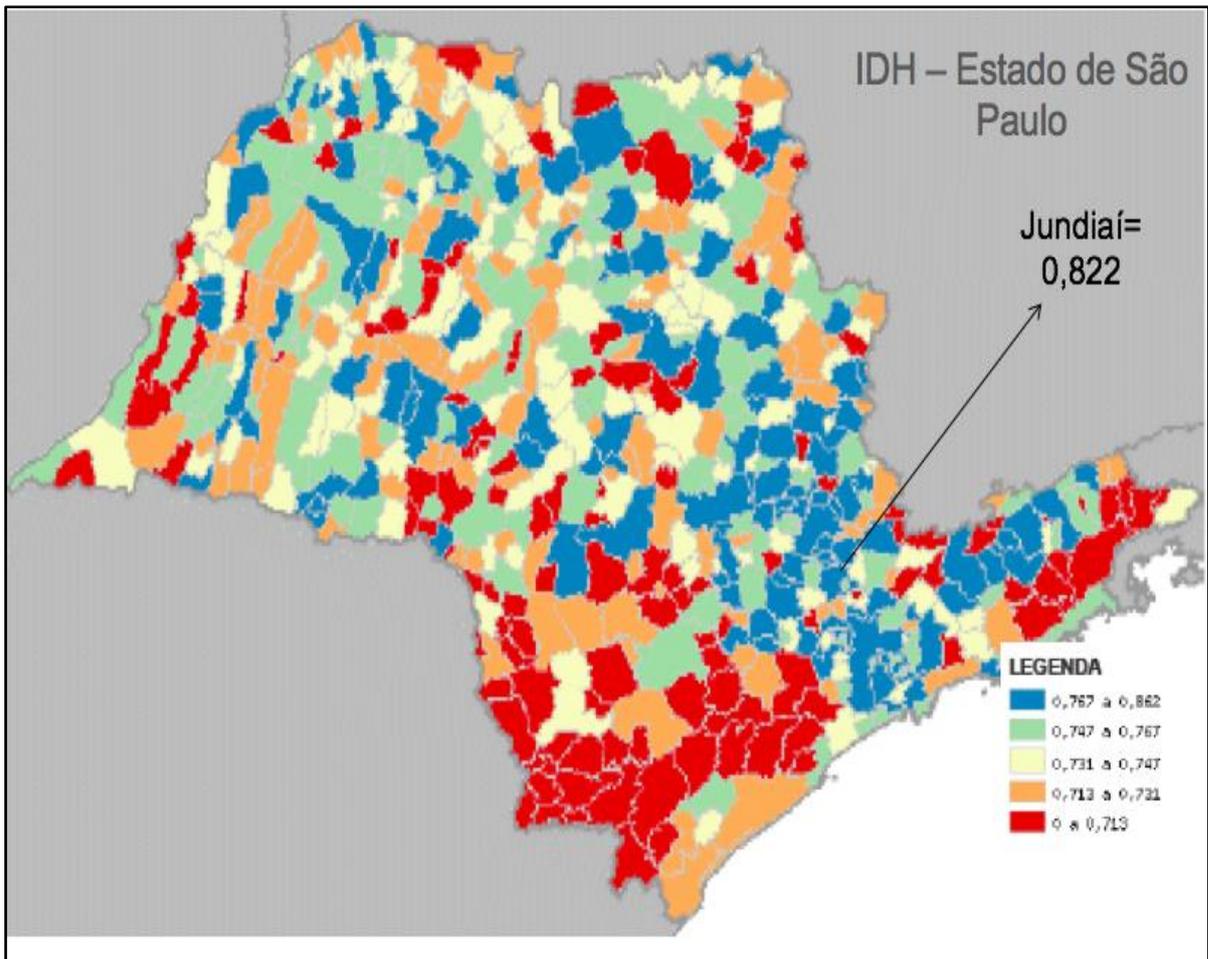
Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013

Os elevados índices de qualidade de vida apresentados pela cidade de Jundiaí contribuíram para que ela se transformasse em um local caro para se viver, ao apresentar um alto custo dos imóveis, o que torna ainda mais difícil a vida em suas periferias. Os locais habitados de forma provisória e precária passaram a ser, em alguns casos, locais definitivos de moradia, ou seja, passam a constar como locais periféricos inacessíveis para alguns e invisíveis para muitos.

[...] também destacamos que em Jundiaí há um aumento do valor imobiliário das terras e um processo de desenfreada especulação imobiliária, em razão da pouca oferta de terra urbanizada, da valorização econômica da cidade, aliada e decorrente da expansão de seu polo industrial e de sua localização estratégica articulada regionalmente - disto decorre a interdependência, cooperação e deslocamento - com o Aglomerado Urbano de Jundiaí e com a Macrometrópole Paulista. Como exemplo do processo de valorização da terra, indicamos o considerável crescimento de loteamentos fechados e condomínios de alto padrão na cidade de Jundiaí. (PEREIRA, 2016, p. 135)

A seguir, o Mapa do IDH do estado de São Paulo (2010) indica o alto IDH de Jundiaí e, ao mesmo tempo, demonstra que o modelo de desigualdade social pode ser observado dentre os 645 municípios representados.

Figura 2 – Mapa do IDH do estado de São Paulo – municípios 2010

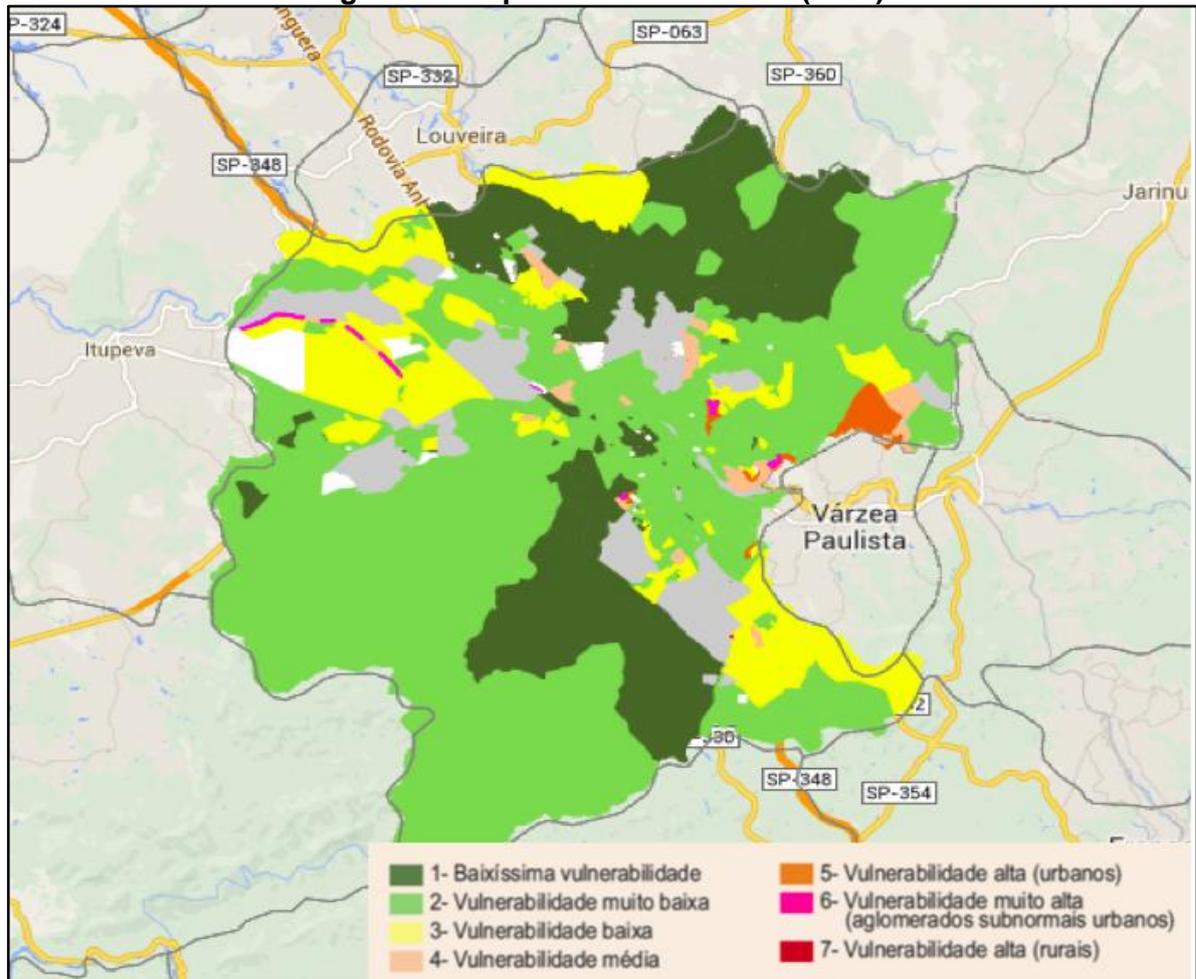


Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano 2010 (PNUD, 2013)

Por sua vez, o mapa representativo do Índice de Vulnerabilidade Social - IPVS (2010)⁴ de Jundiaí especializa a desigualdade social vivenciada na cidade pelos setores censitários.

⁴ O Índice Paulista de Vulnerabilidade Social – IPVS é um indicador criado pela Fundação Seade, em parceria com a Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, que permite visão detalhada das condições de vida nos municípios do Estado, com a identificação e localização espacial dos setores censitários de acordo com a vulnerabilidade de suas populações à pobreza. A tipologia dessas áreas se baseia nas informações do Censo Demográfico e leva em conta variáveis como a renda domiciliar per capita, o percentual de mulheres de 10 a 29 anos responsáveis pelos domicílios e a situação de aglomerado subnormal (favela) do setor censitário. Com base nessas variáveis, são definidos sete grupos em que são classificados os setores censitários, levando em conta as diferentes condições de exposição da população residente à vulnerabilidade social.

Figura 3 – Mapa do IPVS – Jundiaí (2010)



Fonte: Fundação Seade, (2013)

Observa-se que, embora prevaleça a presença de setores censitários em Jundiaí com características de baixa vulnerabilidade social, os setores com vulnerabilidade média, alta e muito alta também se fazem presentes, evidenciando a desigualdade social da cidade.

1.3. Perfil de Jundiaí a partir do Cadastro Único

Se tomarmos a cidade de Jundiaí apenas pelos dados gerais do IDHM, ou até mesmo de outros indicadores sociais, destaca-se a imagem da cidade desenvolvida, cujos valores médios tendem a invisibilizar a desigualdade social

existente. A medida do IPVS que foca nos indicadores dos perfis das populações residentes nos setores censitários possibilita desvendar algumas faces desta desigualdade social. Portanto, considerando-se a política de Assistência Social e a responsabilidade pública no âmbito da função da Vigilância Socioassistencial prevista no SUAS, se faz necessário, produzir, analisar e apresentar dados territorializados, comparar a realidade para fazer com que os invisíveis se tornem visíveis, bem como a realidade vivida nos respectivos territórios marcados por condições de vulnerabilidade e desproteção social.

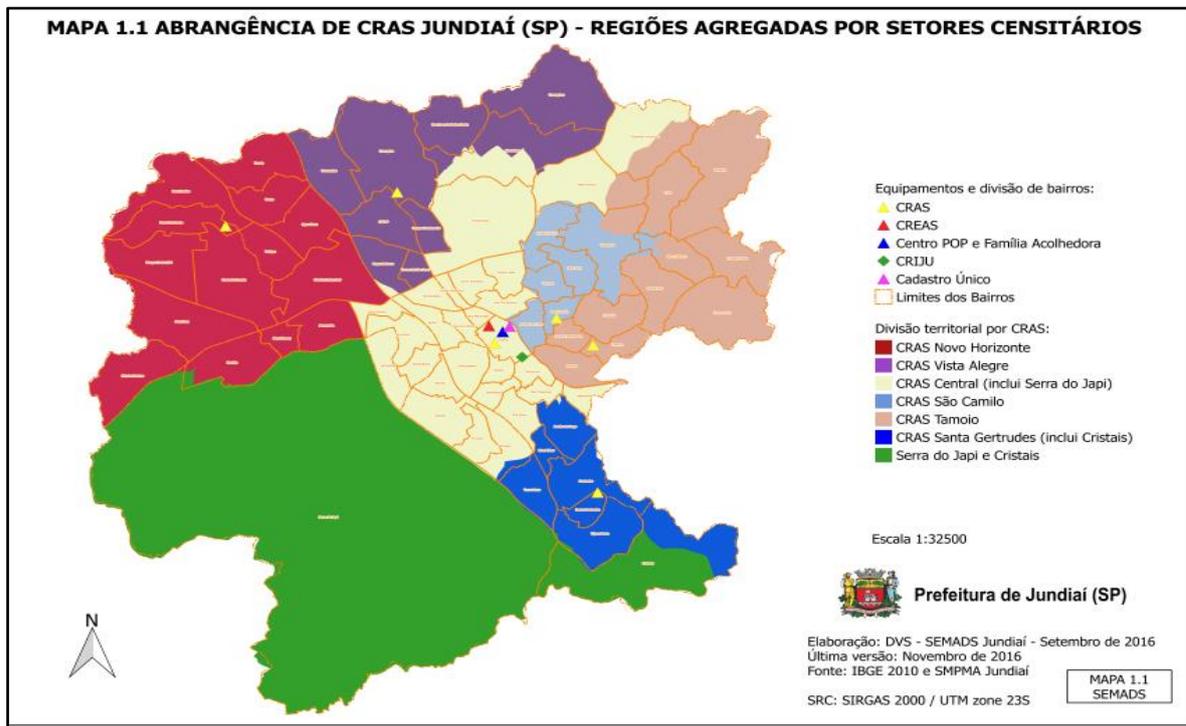
Como a população estimada de Jundiá para o ano de 2018 segundo o IBGE é de aproximadamente 410.810 habitantes, percebemos que quase 10% de sua população encontram-se incluídas no Cadastro Único da Assistência Social - CadÚnico⁵, tornando-se o público prioritário do SUAS. Para fins de análise dessa população invisível, trabalharemos os números do então Ministério do Desenvolvimento Social⁶ de dez/2018, extraídos pela Vigilância Socioassistencial de Jundiá para analisar o número de pessoas e famílias cadastradas, bem como as famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família – PBF do governo federal.

É importante destacar, neste momento, que Jundiá possui seis CRAS conforme representação cartográfica com a divisão administrativa dos mesmos para a compreensão inicial das suas localizações, seu detalhamento será tratado no próximo capítulo.

⁵ O Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (Cadastro Único) é um instrumento que identifica e caracteriza as famílias de baixa renda, permitindo que o governo conheça melhor a realidade socioeconômica dessa população. Nele são registradas informações como: características da residência, identificação de cada pessoa, escolaridade, situação de trabalho e renda, entre outras. A partir de 2003, o Cadastro Único se tornou o principal instrumento do Estado brasileiro para a seleção e a inclusão de famílias de baixa renda em programas federais, sendo usado obrigatoriamente para a concessão dos benefícios do Programa Bolsa Família, da Tarifa Social de Energia Elétrica, do Programa Minha Casa Minha Vida, da Bolsa Verde, entre outros. Também pode ser utilizado para a seleção de beneficiários de programas ofertados pelos governos estaduais e municipais. Por isso, ele funciona como uma porta de entrada para as famílias acessarem diversas políticas públicas.

⁶ Hoje, julho de 2019, a gestão da política de assistência social em âmbito federal está localizada no Ministério da Cidadania, na Secretaria Especial de Desenvolvimento Social.

Figura 4 – Mapa Localização dos CRAS de Jundiaí a partir das áreas de abrangência



Fonte: DVS – SEMADS Jundiaí, 2016.

De acordo com os dados do CadÚnico de Jundiaí (em novembro de 2018), o total de pessoas cadastradas seria de 36.878, sendo que os CRAS Novo Horizonte e Central concentravam juntos praticamente a metade dessa população cadastrada, cada qual com 23% do total de pessoas cadastradas, conforme demonstra a tabela três. Já, o CRAS Santa Gertrudes foi o que apresentou o menor percentual de pessoas cadastradas, 9,5%.

Tabela 4– Pessoas cadastradas no Cadastro Único por CRAS em nov./2018

CRAS	TOTAL DE PESSOAS	%
Novo Horizonte	8.459	22,9
Central	8.374	22,7
São Camilo	5.950	16,1
Tamoio	5.939	16,1
Vista Alegre	4.648	12,6
Santa Gertrudes	3.508	9,5
Total Geral	36.878	100

Fonte: CECAD, nov. 2018, Vigilância Socioassistencial - Jundiaí/SP
 Elaboração: Rafaela Brolo Mania

Este número de 36.878 pessoas deve estar presente nos estudos de demanda dos serviços, pois se trata do número mínimo de pessoas prioritárias que deveriam ser referenciadas na política de Assistência Social do município junto aos CRAS e CREAS, e estas provavelmente poderão necessitar do trabalho de atendimento ou acompanhamento dentro da proteção social básica ou especial.

Tabela - 5 Famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família por CRAS em nov./2018

CRAS	Número de famílias beneficiárias	%
Central	1.094	22,7
Novo Horizonte	988	20,5
São Camilo	841	17,4
Tamoio	813	16,8
Vista Alegre	588	12,2
Santa Gertrudes	502	10,4
Total Geral	4.826	100

Fonte: CECAD, nov. 2018, Vigilância Socioassistencial - Jundiaí/SP.
Elaboração: Rafaela Brolo Mania

A tabela 5 nos revela o total de famílias beneficiárias do PBF por CRAS de Jundiaí. Trata-se de uma demanda prioritária de 4.826 famílias, salientando que para ter direito a este benefício de transferência de renda fica subentendido que eles sobrevivem mensalmente com recursos variado que vão de 0 a R\$ 178,00 per capita mensal.

Tabela 6 - Pessoas por faixa de renda per capita domiciliar no Cadastro Único

FAIXA DE RENDA	TOTAL DE PESSOAS
de 0 a R\$89,00	10397
de R\$90,00 a R\$178,00	10022
de R\$179,00 a 1/2 SM	8745
de R\$478,00 a 1 SM	5704
mais que 1 SM	2010
Total Geral	36878

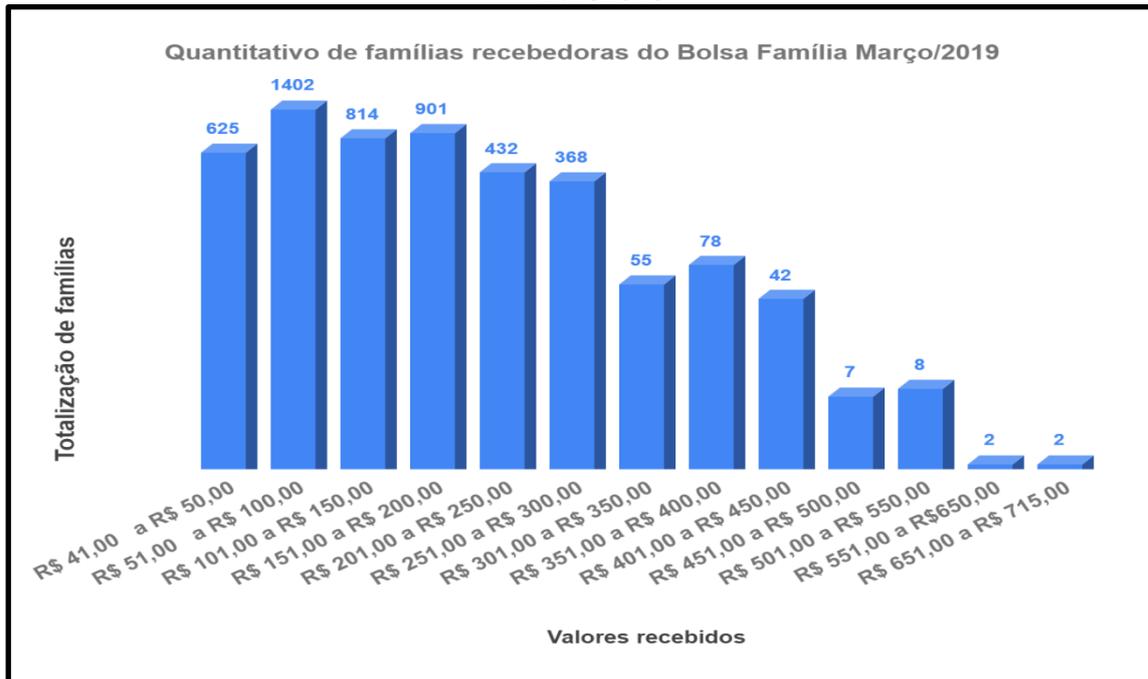
Fonte: CECAD, novembro/2018, Vigilância Socioassistencial - Jundiaí/SP.
Elaboração: Rafaela Brolo Mania

Na tabela apresentada anteriormente, temos 20.419 pessoas cadastradas no Cadúnico vivendo mensalmente com renda declarada per capita de zero a R\$ 178,00, tendo o direito de receber o benefício do Bolsa Família. Os restantes, formados por 16.459 pessoas, estão no Cadúnico por ser este a porta de entrada para ter direito a outros acessos.

Segundo dados do Cadastro Único o total de crianças e jovens de seis a 17 anos do PBF no município que frequentam a escola é de 5.770 crianças/jovens, sendo que, deste total, são acompanhados 5.633, com uma taxa de acompanhamento de 97%, 63% acima da taxa nacional, que é de 92,57%. O acompanhamento do não cumprimento das condicionalidades do programa deve ser desenvolvido pelos serviços da proteção social básica, mas muitas vezes é realizado sem muita efetividade, pois o acesso às pessoas em descumprimento é tão defasado no tempo, que o usuário/responsável nem se lembra do fato que o fez não ir às aulas. O mesmo cadastro aponta que o número de famílias atendidas na saúde atinge um total de 4372 famílias, sendo acompanhadas cerca de 3.725 famílias, com uma taxa de Acompanhamento de Agenda de Saúde (TAAS) em 85,20% e a média nacional TAAS de 78,25%.

Existe uma dinâmica no PBF com entradas e saídas de usuários, o que causa variação a cada período, como demonstraremos na próxima tabela, o número total de famílias beneficiárias passa de 4.826 em novembro/2018 para 4.737 em Março de 2019, estas alterações podem ocorrer por descumprimento de condicionalidade e exclusão do programa, mudanças de cidade, melhora na condição de vida, por terem sido apontadas irregularidades no cadastro etc.

Figura 5 - Gráfico do Quantitativo de famílias receptoras do Bolsa Família Mar./2019



Fonte: http://www.portaltransparencia.gov.br/beneficios/consulta_junho/19
Elaboração José Carlos Constâncio Júnior

Tabela 7 - Quantitativo de famílias receptoras do Bolsa Família Mar./2019

Valores recebidos mensalmente	Total de famílias
R\$ 41,00 a R\$ 50,00	625
R\$ 51,00 a R\$ 100,00	1402
R\$ 101,00 a R\$ 150,00	814
R\$ 151,00 a R\$ 200,00	901
R\$ 201,00 a R\$ 250,00	432
R\$ 251,00 a R\$ 300,00	368
R\$ 301,00 a R\$ 350,00	55
R\$ 351,00 a R\$ 400,00	78
R\$ 401,00 a R\$ 450,00	42
R\$ 451,00 a R\$ 500,00	7
R\$ 501,00 a R\$ 550,00	8
R\$ 551,00 a R\$ 650,00	2
R\$ 651,00 a R\$ 715,00	2
Total de famílias:	4737

Fonte: http://www.portaltransparencia.gov.br/beneficios/consulta_junho/19
Elaboração: José Carlos Constâncio Júnior

Desmistificando o conhecimento popular e a falsa divulgação dos altos valores recebidos pelos beneficiários do Programa Bolsa Família - PBF, em média, o valor recebido pelo usuário da política de Assistência Social de Jundiaí é de R\$ 142,59 por família, com isso este repasse vem para contribuir na renda familiar, e não para subsidiar os gastos mensais como muitos preconceituosamente divulgam. Exemplificando: Para ter acesso ao benefício do PBF, uma família com 04 pessoas o seu rendimento familiar declarado não pode exceder R\$ 712,00 mensais, para que fiquem com o per capita de R\$ 178,00 mensais, com isso entendemos que o usuário que acessa o benefício está realmente em situação de vulnerabilidade de renda, sendo elegível como prioritário para o atendimento nos CRAS em caso de necessidade.

Temos hoje como apontado no gráfico e tabela anteriores apenas duas famílias em Jundiaí recebendo o equivalente ao maior valor da faixa de R\$ 651,00 a R\$ 715,00 mensais, e 1402 famílias recebendo de R\$ 51,00 a R\$ 100,00 mensais. Com a transferência de renda pelo Programa Bolsa Família pelo Governo Federal, o município recebe mensalmente a injeção de um aporte financeiro no valor de R\$ 675.304,00, que são gastos no comércio local, geralmente muito próximo das suas casas.

Quanto ao nível de gestão da política de Assistência Social, a cidade de Jundiaí foi classificada há poucos anos como Gestão Plena⁷, possuindo Diretorias de Planejamento e Gestão Financeira, Vigilância Socioassistencial, Proteção Social Básica, Proteção Social Especial. Neste processo, teve o reordenamento dos serviços de Criança e Adolescentes, Pessoa em Situação de Rua e Pessoa Idosa. A execução dos serviços da proteção social básica e especial são realizados parcialmente de forma direta, possuindo a complementaridade por meio das parcerias com Organizações da Sociedade Civil - OSC no desenvolvimento de alguns serviços, conforme demonstração no próximo quadro.

Para a realização dos atendimentos aos munícipes, principalmente daqueles com perfil de Cadúnico e bolsa família, a Unidade de Gestão de

⁷ São possíveis três níveis de habilitação ao SUAS: inicial, básica e plena. A gestão inicial fica por conta dos municípios que atendam a requisitos mínimos, como a existência e funcionamento de conselho, fundo e planos municipais de assistência social, além da execução das ações da Proteção Social Básica com recursos próprios. No nível básico, o município assume, com autonomia, a gestão da proteção social básica. No nível pleno, ele passa à gestão total das ações socioassistenciais.

Assistência e Desenvolvimento Social - UGADS possui um setor de Cadúnico, , seis unidades de CRAS, uma unidade de CREAS, realizando os serviços essenciais de: Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família PAIF⁸ e Serviço de Proteção e Atendimento Especializado à Família PAEF⁹, no CREAS também são realizados os atendimentos para as medidas Socioeducativas de Liberdade Assistida e Prestação de Serviço a Comunidade.

Tabela 8 - Levantamento segundo a Tipificação dos Serviços Socioassistenciais

Execução Direta (ED) Execução Indireta (EI) Não Executado (NE)

Quantitativo	Serviços de Proteção Social Básica:	
6	Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF);	ED
3	Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos;	EI
0	Serviço de Proteção Social Básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosas.	NE
Quantitativo	Serviços de Proteção Social Especial de Média Complexidade:	
1	Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI);	ED
1	Serviço Especializado em Abordagem Social;	EI
1	Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA), e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC);	ED
3	Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias;	EI
1	Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua.	ED
Quantitativo	Serviços de Proteção Social Especial de Alta Complexidade:	
2	Serviço de Acolhimento Institucional para Criança e Adolescente	EI
2	Serviço de Acolhimento Institucional para Idosos	EI
3	Serviço de Acolhimento Institucional para pessoa em situação de rua	EI
0	Casa-Lar;	NE
1	Casa de Passagem;	EI
0	Residência Inclusiva.	NE
1	Serviço de Acolhimento em República;	EI
1	Serviço de Acolhimento para mulheres vítimas de violências	ED
1	Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora;	ED
1	Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências.	ED

Fonte: Elaboração própria

⁸ Consiste no trabalho social com famílias, de caráter continuado, com a finalidade de fortalecer a função protetiva da família, prevenir a ruptura de 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.

⁹ É um serviço voltado para famílias e pessoas que estão em situação de risco social ou tiveram seus direitos violados. Oferece apoio, orientação e acompanhamento para a superação dessas situações por meio da promoção de direitos, da preservação e do fortalecimento das relações familiares e sociais.

Para sustentar e dar corpo a um trabalho, sabemos que não basta apenas o comprometimento dos trabalhadores: é necessário fazer investimentos, pois os recursos empregados nos serviços trazem retorno a todos os munícipes. Se a política de Assistência Social precisa exercer seu papel de atender a quem dela necessitar, precisa ter condições para isso, precisa ter principalmente “gente” para trabalhar, e o que vemos com forte tendência ultimamente é a redução de quadro de Recursos Humanos para atuar. Precisamos analisar a evolução histórica dos investimentos para ampliar nossa capacidade de fazer análises e reivindicar soluções, tirar o véu que nos separa do planejamento financeiro da Unidade de Gestão, isto precisa fazer parte das discussões e pleitos no âmbito do controle social e da participação cidadã.

1.4 - Aplicações de recursos financeiros

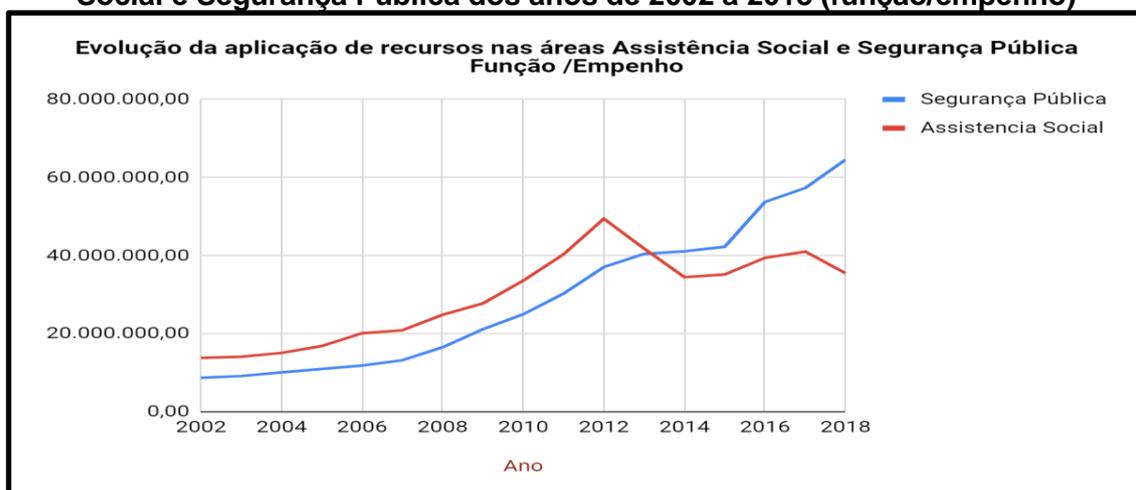
Foi elaborado um levantamento histórico da evolução das aplicações de recursos nas áreas de Assistência Social e Segurança Pública dos anos de 2002 a 2018 com referência à Função programática de cada área e o Empenho, entendendo o empenho da despesa como uma espécie de reserva orçamentária, que obrigatoriamente foi formalizada por ato de autoridade competente para a realização de uma determinada despesa (Art. 58 da Lei 4.320/64). A maior aplicação na Assistência Social é realizada pelo município, e os demais entes federados repassam recursos segundo seus pisos predeterminados que não serão abordados neste estudo. Nesse caso, falaremos somente sobre o volume total aplicado historicamente pelo município.

Tabela 9 - Evolução da aplicação de recursos nas áreas de Assistência Social e Segurança Pública dos anos de 2002 a 2018 (empenho/função)

Empenhado nos anos	SEGURANÇA PÚBLICA	Evolução base ano anterior	ASSISTÊNCIA SOCIAL	Evolução base ano anterior
2002	8.705.507,77		13.817.653,99	
2003	9.147.491,08	5,08%	14.098.764,49	2,03%
2004	10.080.689,62	10,20%	15.069.883,61	6,89%
2005	10.950.359,13	8,63%	16.850.520,47	11,82%
2006	11.839.388,32	8,12%	20.105.755,82	19,32%
2007	13.195.021,61	11,45%	20.879.648,44	3,85%
2008	16.534.157,45	25,31%	24.843.765,75	18,99%
2009	21.153.751,87	27,94%	27.760.363,04	11,74%
2010	24.988.460,05	18,13%	33.588.139,64	20,99%
2011	30.255.080,42	21,08%	40.317.599,17	20,04%
2012	37.062.876,27	22,50%	49.455.937,00	22,67%
2013	40.444.883,63	9,13%	41.789.611,30	-15,50%
2014	41.121.425,34	1,67%	34.477.519,37	-17,50%
2015	42.260.658,63	2,77%	35.185.724,71	2,05%
2016	53.761.569,91	27,21%	39.414.671,72	12,02%
2017	57.311.048,61	6,60%	41.026.951,49	4,09%
2018	64.566.039,14	12,66%	35.487.761,01	-13,50%

Fonte: Site Prefeitura de Jundiaí - Portal da Transparência (Disponível em: <https://web.cijun.sp.gov.br/pmj/ycv2/Despesas/ClassificacaoOrcamentaria#barra-superior>. Acesso em: 19 jul. 2019) Elaboração própria.

Figura 6 - Gráfico da Evolução da aplicação de recursos nas áreas de Assistência Social e Segurança Pública dos anos de 2002 a 2018 (função/empenho)



Fonte-Site Prefeitura - Portal da Transparência (Acesso em jul. 2019) Elaboração: próprio autor

Precisamos ampliar as discussões, para que sejam clarificadas algumas ações ou pautas essenciais. Quando analisamos a tabela 7, percebemos sem muito esforço que a política de Assistência Social em Jundiaí tem exatamente a metade dos recursos financeiros em comparação com o da política de Segurança Pública. Ou seja, na evolução dos investimentos no período de 2002 até 2018, houve uma sensível inversão na distribuição dos montantes entre estas duas políticas. Além disso, no primeiro ano deste levantamento (2002), a política de Assistência Social apresentava quase o dobro do orçamento em relação à Segurança Pública. Já em 2018, a situação é totalmente inversa, ficando o orçamento da Segurança Pública o dobro do orçamento da política de Assistência Social.

Vemos um crescente aparelhamento da política de Segurança Pública Jundiaí, o que tem permitido ser uma referência no estado de São Paulo, com uma das melhores corporações, contando com a contratação de novos trabalhadores, modernização de armamentos, veículos, sistema de vigilância de última geração. Embora sejamos favoráveis ao aprimoramento de todas as políticas públicas da cidade, observamos que, apesar de todo o investimento realizado na política de Segurança Pública, essa diretriz tem sido insuficiente mediante as demandas de proteção, especialmente nos territórios mais periféricos e precários.

Quando os índices da política de Segurança Pública são apresentados, as maiores demandas para a corporação encontram-se justamente nos territórios mais precários e, comumente, onde os CRAS atuam. Avalia-se que, para além do incremento em investimentos na política pública, é necessário priorizar os territórios em que a desproteção social se faz mais presente no cotidiano da população. Por sua vez, a redução de investimentos nas políticas sociais não pode ter como justificativa a “negligência” da população, culpabilizando-a pela ineficiência de determinados programas ou benefícios.

Importante analisar as tabelas 10 e 11 com os Indicadores de Desenvolvimento dos CRAS - IDCRAS¹⁰ e Indicadores de Desenvolvimento dos

¹⁰ Os IDCRAS e IDCREAS foram calculados a partir de três dimensões, a saber: “Estrutura física”, “Recursos humanos” e “Serviços e Benefícios”, no caso dos CRAS, ou apenas “Serviços”, no caso dos CREAS. Cada

CREAS. Estes índices medem a gestão dos serviços a partir de sua estrutura física, recursos humanos, serviços e benefícios, sendo importante salientar, que quanto aos CRAS, Jundiaí tem apresentado o índice mais baixo da região. Observa-se que faltam funcionários nos serviços, além da falta de investimentos nos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, com queda drástica nos investimentos na proteção social básica. Por sua vez, o CREAS apresenta o maior índice da região, atualmente está com seu quadro de funcionário completo, tem o maior investimento da Unidade de Gestão.

Tabela 10 - IDCRAS 2017

Municípios	Número de CRAS Censo SUAS 2017	Estrutura Física	Recursos Humanos	Serviços & Benefícios	IDCRAS 2017
Cabreúva	2	5	3,5	2,5	3,67
Campo Limpo Paulista	3	4	3	2,33	3,11
Itupeva	2	5	1,5	2	2,83
Jarinu	1	2	4	3	3
Jundiaí	6	2,17	3,83	1	2,33
Louveira	2	2	4,5	2,5	3
Várzea Paulista	3	3,67	1,33	3,67	2,89

Fonte: Vigilância Socioassistencial – MDS, 2018. – Elaboração própria

Tabela 11 - IDCREAS 2017

Município	Número de CREAS	Estrutura Física	Recursos Humanos	Serviços	IDCREAS 2017
Cabreúva	1	4	1	5	3,33
Campo Limpo Paulista	1	2	3	4	3
Itupeva	1	3	2	2	2,33
Jarinu	1	4	2	1	2,33
Jundiaí	1	5	5	3	4,33
Louveira	1	3	3	2	2,67
Várzea Paulista	1	2	1	3	2

Fonte: Vigilância Socioassistencial – MDS, 2018. - Elaboração própria

dimensão foi construída com base em uma série de informações consideradas, como mais importantes, para descrever a “qualidade dos serviços”. A seguir são apresentadas tais informações para cada uma das dimensões.

Percebe-se, na última década, uma ampliação da procura por políticas públicas para além dos setores tradicionalmente mais vulneráveis. Os cidadãos que tinham uma condição financeira para acessar o mercado por ter emprego em empresa do setor privado, com direito a benefícios, como convênio médico, odontológico, distanciaram-se dos serviços públicos. Permanece na sociedade brasileira que política pública é para o pobre e sinônimo de gratuidade, e temos a todo tempo um processo ascendente, com muito a se consolidar diante das ações neoliberais de perdas. Os desafios se ampliam ainda mais, pelo fato da ausência de vivência de direitos plenos e universais, passamos por períodos de extrema exploração e ausências nunca tivemos acessos plenos:

O impacto do neoliberalismo **em sociedade de regulação social tardia**, como é o caso da sociedade brasileira, não ocorre nem pelo desmanche social, nem pela redução de gastos sociais. Estas sociedades não viveram o pacto do Welfare State fundado no modelo Keynesiano ou Beveridgiano. Estados ditatoriais não incluíam pactos democráticos de universalização de cidadania. São, portanto, **sociedades carentes de um contrato social alargado**, o que torna uma tensão contínua a construção universal da cidadania e a superação do divisor entre pobres e não pobres. Pior ainda, o conceito de cidadania é chancelado como luta contra a pobreza, o que não afiança direito a ninguém. (SPOSATI, 2003, p.3)

Este cenário delineado por Sposati fez com que não se tenha tido a cobrança pela universalização, pela efetivação de um padrão de qualidade dos serviços públicos. Parcelas da população que anteriormente acessaram o mercado para suprimento de suas demandas de proteção social, passaram a ser usuários do SUS, do SUAS e das escolas públicas.

A conjuntura expressa um momento de tensão e incertezas: vemos a questão social demonstrar sua face para uma parcela não habitual em acessar a Assistência Social, trazendo novos contornos para a prática cotidiana dessa política pública. Aproximam-se dos serviços, programas e benefícios socioassistenciais indivíduos e famílias que, na maioria das vezes, pela questão da precarização ou perda do emprego, veem-se tendo de buscar o benefício eventual para driblar a situação momentânea de vulnerabilidade social. Além de precisar da proteção momentânea, este novo público precisa torcer para estar dentro da seletividade econômica que existe, pois não foi possível fazer com que esta política seja universalista, que sejam ampliados os recursos para que mais cidadãos tenham o direito de acessá-la.

Trata-se das múltiplas faces e expressões destas precarizações que percebemos na população que chegam aos serviços socioassistenciais, uma população que não consegue garantir que seus direitos sejam efetivados: na escola de qualidade, no hospital de qualidade, na delegacia de qualidade, no transporte público de qualidade, sujeitam-se a receber o precário serviço que lhes é apresentado, enfim, às condições básicas de cidadania. Não basta, pois, a existência dos serviços: é necessário estes sejam realizados com dignidade no atendimento aos seus usuários. Enfim, o cenário que se apresenta é fortemente marcado pelas determinações dos organismos financeiros internacionais que impõem as políticas de ajustes, submetem as políticas sociais à corte de gastos, à redução do Estado, à maior seletividade dos usuários, ao escolher os mais necessitados entre os necessitados, por meio de ações focalistas imediatistas.

Neste período de transformações no mercado de trabalho, sentindo o peso da precarização, flexibilização e perda do emprego formal, muitos não estão conseguindo subsistir com o trabalho informal. Muitos vêm em busca dos serviços socioassistenciais, nos quais vem observada a crescente ampliação da oferta do benefício eventual da cesta básica, acompanhada da busca por inclusão no cadastro único para conquistar isenções e/ou redução dos valores de serviços públicos. Ao mesmo tempo, dramas relacionados ao comprometimento com as drogas e envolvimento com o mundo do crime têm ocupado cada vez mais os espaços de atendimentos. “As políticas sociais não podem ser antieconômicas, mas é frequente que as políticas econômicas sejam antissociais”. (Silva, 2010)

É relevante chamar atenção para a lógica de investimento que tem pautado a gestão de políticas públicas, em que se gasta demasiadamente com respostas reativas às demandas já instaladas, o que gera baixo índice de resolutividade, em função do imediatismo. Dessa forma, deixam de proceder investimentos na prevenção, na qualidade de vida, no desenvolvimento humano e social. Aqui a importância de investimento em estudos e pesquisas no campo das políticas sociais. A política de Assistência Social entende este lugar de produção e disseminação das informações como a função da Vigilância Socioassistencial que será foco do próximo capítulo.

CAPÍTULO II – O LUGAR DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NO SUAS DE JUNDIAÍ

O percurso da política de Assistência Social na cidade de Jundiaí tem demonstrado significativos avanços na direção em se firmar como política pública de direito no cumprimento dos três grandes objetivos que sustentam o SUAS: proteção social, defesa de direitos e vigilância socioassistencial.

Como podemos observar no capítulo 1, a cidade de Jundiaí é mais conhecida pela pujança dos índices de desenvolvimento econômico, destacando-se dentre as cidades que compõem o eixo das regiões metropolitanas de São Paulo e de Campinas. Esta imagem de cidade desenvolvida se coloca como importante desafio para a política de Assistência Social, que é convocada a enfrentar as expressões concretas das desigualdades sociais presentes nos territórios de Jundiaí. É nesta concretude de desigualdade social vivenciada na escala do cotidiano da população da cidade que as funções de proteção social, defesa de direitos e vigilância socioassistencial encontram o ponto de partida e de chegada para as entregas das provisões socioassistenciais. Este cenário implica, por um lado, respostas imediatas às demandas de proteção social e, por outro lado, capacidade de leitura crítica dessas demandas tanto do ponto de vista estrutural, como também socioterritorial. Isso ocorre devido às demandas de proteção social ocorrem em territórios marcados pela desigualdade social e pela diversidade sociocultural, que expressam as particularidades dos contextos dessas ocorrências.

Esta leitura crítica da realidade das demandas implica na necessidade da postura proativa na política de Assistência Social enquanto responsabilidade pública, em não tão somente ser reativa na forma de respostas, mas aprofundar-se sobre os contextos e determinações das demandas de proteção social, na perspectiva de que situações de vulnerabilidade e risco social possam ser evitadas. Nesta perspectiva, Aldaíza Sposati propõe mudanças, que visam romper com a lógica imediatista que tem marcado os processos de trabalho na política de assistência social, com ausência de planejamento, afirmando a necessidade de.

Vincular a assistência social à ação estatal planejada, apontando os resultados esperados e intervenção no conjunto da ação pública. A gestão deixa de ser reativa para ingressar na atuação proativa. Não só atender

ocorrências, como deve prever e reduzir as desproteções sociais. Não pode resignar-se a apontar a capacidade de atendimento, mas deve mostrar a qualidade de resultados. (SPOSATI, 2009, p. 19)

Podemos afirmar ainda que a política de Assistência social veio para findar com as práticas temporárias, de características personalistas e privatistas, para tornar públicas as intencionalidades das ações, com serviços de caráter continuado, com garantias e seguranças a todos que dela necessitar, tendo a proteção social como direito de cidadania. Isso porque, nas práticas enraizadas na lógica privada, era possível “[...] afirmar que operava como uma política sazonal que decorria da permanência de cada grupo político no governo ou no órgão gestor” (BRASIL, 2013, p.15). Dessa forma, o sentido público da Assistência Social se coloca como uma condição fundamental para sua afirmação enquanto política de proteção social no âmbito da seguridade social brasileira.

Os sistemas de seguridade social respondem às demandas de proteção social que se deslocam para além da responsabilidade familiar e que na sociedade brasileira, são agravadas por sua desigualdade social, pelas dimensões de seu território e contingente populacional e pelo surgimento de novas e desafiantes expressões da questão social que atingem a população e se expressam mais severamente nas classes subalternizadas da sociedade. (BRASIL, 2013, p. 25)

É deste ponto de partida que se propõe discutir o lugar da função de Vigilância Socioassistencial no Sistema Único de Assistência Social do Brasil.

2.1. Aproximações com a Vigilância Socioassistencial no SUAS

A “Vigilância Social”, em sua primeira nomenclatura, teve sua institucionalização com a Política Nacional de Assistência Social - PNAS 2004, onde ela aparece como lócus capaz de identificar as situações de riscos e vulnerabilidades para a produção e sistematização de informações.

Vigilância Social: refere-se à produção, sistematização de informações, indicadores e índices territorializados das situações de vulnerabilidade e risco pessoal e social que incidem sobre famílias/pessoas nos diferentes ciclos da vida (crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos); pessoas com redução da capacidade pessoal, com deficiência ou em abandono; crianças e adultos vítimas de formas de exploração, de violência e de ameaças; vítimas de preconceito por etnia, gênero e opção pessoal;

vítimas de apartação social que lhes impossibilite sua autonomia e integridade, fragilizando sua existência; vigilância sobre os padrões de serviços de assistência social em especial aqueles que operam na forma de albergues, abrigos, residências, 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.39-40)

Com a institucionalização da Norma Operacional Básica - NOB 2005 atualizada pela NOB 2012, sua importância é destacada: consta já em seu primeiro artigo a afirmação da Vigilância Socioassistencial como uma das funções estruturantes do SUAS, juntamente com a proteção social e defesa de direitos.

O artigo 87 da NOB/SUAS ressalta o duplo olhar da Vigilância Socioassistencial sobre a informação, gerando dados tanto para produção de informações territorializadas sobre vulnerabilidade e risco como para padrões de qualidade dos serviços. Os instrumentos deveriam passar a ter nova centralidade, entendendo que a totalidade dos serviços socioassistenciais prestados devem ser passíveis de monitoramento e avaliação.

Art. 87 A Vigilância Socioassistencial é caracterizada como uma das **funções** da política de assistência social e deve ser realizada por intermédio da produção, sistematização, análise e disseminação de informações territorializadas, e trata:

I – das situações de vulnerabilidade e risco que incidem sobre famílias e indivíduos e dos eventos de violação de direitos em determinados territórios;

II – do tipo, volume e padrões de qualidade dos serviços ofertados pela rede socioassistencial.

Pensando na Vigilância Socioassistencial em seu sentido mais restrito, podemos identificá-la como a prática de observação constante, ficar alerta às ocorrências de vulnerabilidade e risco social. Estas ações implicam na produção de disseminação de informações sobre as ocorrências de situações de vulnerabilidade e risco social, na perspectiva de se ter precaução para a sua não ocorrência. Para tanto, é necessário que esta função seja capaz de monitorar as respostas da política de assistência social na forma de seus provimentos, como também analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias, ao tentar compreender as razões de incidências de vulnerabilidade e risco, construindo

assim um ciclo permanente de monitoramento e avaliação. Trata-se de introduzir uma intervenção planejada das respostas da política de assistência social, objetivando a garantia do acesso aos direitos socioassistenciais dos cidadãos brasileiros.

A Vigilância Socioassistencial deve apoiar atividades de planejamento, organização e execução de ações desenvolvidas pela gestão e pelos serviços, produzindo, sistematizando e analisando informações territorializadas: a) sobre as situações de vulnerabilidade e risco que incidem sobre as famílias e indivíduos; b) sobre os padrões de oferta dos serviços e benefícios socioassistenciais, considerando questões afetas ao padrão de financiamento, ao tipo, volume, localização e qualidade das ofertas e das respectivas condições de acesso. (BRASIL, 2013b, p. 9)

Tradicionalmente, na política de assistência social, a área de monitoramento e avaliação tem sido voltada para as organizações socioassistenciais parceiras. Ou seja, o foco dessa área objetivava tratar das relações de convênio entre o órgão gestor da política de assistência social e as organizações da sociedade civil, com caráter administrativo e fiscalizador. Porém, com a definição da Vigilância Socioassistencial como uma das funções estruturantes do SUAS, juntamente com a proteção social e defesa de direitos, os instrumentos de monitoramento e avaliação passam a ter nova centralidade, entendendo-se que não somente as organizações parceiras, mas a totalidade dos serviços socioassistenciais prestados direta ou indiretamente seriam passíveis de monitoramento e avaliação. Conforme descrito na NOB/SUAS 2012:

Art. 99. O monitoramento do SUAS constitui função inerente à gestão e ao controle social, e consiste no acompanhamento contínuo e sistemático do desenvolvimento dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais em relação ao cumprimento de seus objetivos e metas.

Parágrafo único. Realiza-se por meio da produção regular de indicadores e captura de informações:

I - in loco; II - em dados provenientes dos sistemas de informação; III - em sistemas que coletam informações específicas para os objetivos do monitoramento.

Compreendendo que a atuação do monitoramento e avaliação deva ser ampliada e conjugada com as demais ações da política, garantindo o direito do cidadão em acessar serviços socioassistenciais de qualidade ofertados pelo Estado, aqui cabe ser reforçado o caráter público da oferta, com qualidade e

acessibilidade. Para a efetivação desta função, as produções realizadas pela Vigilância Socioassistencial precisam fazer sentido para os atores envolvidos, para que elas sejam legitimadas e tornem essencial sua contribuição. Conforme descrito na NOB/SUAS 2012:

Art. 88. A Vigilância Socioassistencial deve manter estreita relação com as áreas diretamente responsáveis pela oferta de serviços socioassistenciais à população nas Proteções Sociais Básica e Especial.

§1º As unidades que prestam serviços de Proteção Social Básica ou Especial e Benefícios socioassistenciais são provedoras de dados e utilizam as informações produzidas e processadas pela Vigilância Socioassistencial sempre que estas são registradas e armazenadas de forma adequada e subsidiam o processo de planejamento das ações.

§2º A Vigilância Socioassistencial deverá cumprir seus objetivos, fornecendo informações estruturadas que: I - contribuam para que as equipes dos serviços socioassistenciais avaliem sua própria atuação; II - ampliem o conhecimento das equipes dos serviços socioassistenciais sobre as características da população e do território de forma a melhor atender às necessidades e demandas existentes; III - proporcionem o planejamento e a execução das ações de busca ativa que assegurem a oferta de serviços e benefícios às famílias e indivíduos mais vulneráveis, superando a atuação pautada exclusivamente pela demanda espontânea.

A partir da perspectiva da garantia do acesso aos serviços socioassistenciais com qualidade, torna-se possível incluir a percepção dos usuários e trabalhadores quanto aos padrões de atendimento. A política de Assistência Social comumente não é entendida em seu sentido público e universal a todos os cidadãos. Além do paradigma assistencialista e restritivo que marca historicamente a assistência social como práticas de favor e benemerência voltadas para os pobres, atribui-se o caráter privatista da política ao fato da afirmativa de que seria destinada “a quem dela necessitar”. Esta justificativa termina por reiterar a perspectiva de que se trata de uma não política, não sendo entendida como um campo do direito para todos, o que também dificulta a incorporação pelos próprios usuários do direito à qualidade de uma padronização das ofertas dos benefícios, serviços e programas socioassistenciais.

2.2 - Breve resgate do lugar da Vigilância Socioassistencial no SUAS de Jundiaí.

A instituição da vigilância socioassistencial em Jundiaí ocorreu com a lei 7.996/2013 publicada em 27 de fevereiro de 2013, com a criação departamental desta função do SUAS. Os primeiros anos de sua implantação foram tímidos, tendo um incremento de atuação no ano de 2015 com a mudança de Diretoria, em que foram implementadas novas tentativas de atuação, os dados passaram a ser paulatinamente socializados com os técnicos. Neste período que segue até o final de 2016, o setor de monitoramento e avaliação das organizações sociais passaram a ser prestados no âmbito do Departamento de Vigilância Socioassistencial. Esta atribuição se deu por um curto período de tempo, e a intencionalidade no deslocamento para atuação dentro desta diretoria era para que se iniciasse uma perspectiva de atuação rumo à padronização de serviços. Nesse sentido, podemos dizer que a área de Vigilância Socioassistencial em Jundiaí encontra-se ainda em processo de estruturação.

Ainda durante a última gestão, em 2016, ocorreu a reterritorialização administrativa de atendimento dos CRAS. Esta ação política objetivou a garantia de abrangência territorial do CRAS, na perspectiva de que todos os bairros da cidade e os respectivos serviços socioassistenciais ali localizados tivessem a referência desse serviço estatal. Embora esta ação tenha significado um importante avanço quanto à garantia de que todos os territórios da cidade fossem referenciados no SUAS, ainda não se pode afirmar que o acesso aos serviços esteja igualmente garantido, pois as condições objetivas de funcionamento e atendimento das ofertas têm se mostrado insuficientes diante das demandas dos territórios.

Os benefícios e serviços públicos de assistência social materializam direitos socioassistenciais - parcela de responsabilidade da proteção social que cabe a política de assistência social garantir - e ganha visibilidade e legitimidade social à medida que disponham de estruturas sólidas e meios institucionais (operadores especializados, financiamento compatível, espaço físico adequado, infraestrutura e material, etc) e sejam acessados de modo previsível, continuado, com cobertura e qualidade compatíveis com as condições que os justificam e com resolutividade em suas respostas. (BRASIL, 2013, p. 40)

Com a nova gestão que assume a política de Assistência Social em Jundiaí no ano de 2017, observa-se uma mudança em relação à Vigilância Socioassistencial, com ampliação de sua atuação e nos investimentos em tempo e estudos para aprimoramento técnico. Foi neste período que ocorreu o desenvolvimento de um sistema de prontuário eletrônico sob o protagonismo de duas trabalhadoras do SUAS, além de um controle aprimorado do RMA e o uso do geoprocessamento na produção de informações territorializadas, que recebeu reconhecimento junto ao MDS. Neste contexto, merece destaque o esforço empreendido pelos próprios trabalhadores, pois, apesar da cidade ser reconhecida por apresentar um grau de desenvolvimento elevado, o governo municipal não investiu em informatização dos seus sistemas de gestão da informação. Vale ressaltar, contudo, que atualmente está sendo desenvolvido pela Companhia de Informática de Jundiaí um sistema informacional como promessa de brevemente ser implementado.

Importante trazer à tona este contexto sobre a produção de informações no âmbito da gestão do SUAS, pois diz respeito ao pleno exercício da função de Vigilância Socioassistencial.

“Quanto a informação, a PNAS aponta para a necessidade de estruturação de um sistema de monitoramento, avaliação e informação da política pública de assistência social. Esta tarefa deve ser empreendida de forma coletiva e federada, envolvendo os gestores da Assistência Social nas respectivas esferas de governo.” (Couto, Yazbek, SILVA e Raichelis , 2012, p. 67)

O monitoramento e a avaliação dos trabalhos realizados pelas “Entidades Sociais” que formam a rede socioassistencial foram desenvolvidos por assistentes sociais e estavam diretamente relacionadas à prestação de contas, além do acompanhamento da execução das ações, junto ao setor administrativo e de gestão financeira do órgão gestor da política de Assistência Social em Jundiaí. Importa ressaltar mais uma vez que a “rede socioassistencial” diz respeito à totalidade dos serviços prestados e não somente às organizações socioassistenciais. Na gestão anterior (2013-2016) do SUAS, esta atividade de monitoramento das organizações sociais deixou de ser executada, por um certo período, pela Gestão Financeira, sendo transferido para a Vigilância

Socioassistencial. Esta mudança gerou uma lacuna no trabalho específico de monitoramento da gestão financeira.

Com a gestão assumida no ano de 2017, ocorreram tentativas de estruturar um “novo modo de monitorar”, em que se as ações pudessem ser avaliadas coletivamente, buscando a construção de uma padronização da qualidade dos serviços prestados. Buscava-se, dessa forma, que os próprios trabalhadores atuantes nos provimentos dos serviços, programas e benefícios pudessem compreender o que estava sendo proposto e fizessem parte da construção desse novo modo de monitorar e avaliar o SUAS. Porém, este processo foi interrompido diante da impossibilidade de ampliar a contratação de trabalhadores, aliada às dificuldades de compreensão, naquele momento, sobre a importância do monitoramento na perspectiva da garantia da qualidade dos serviços socioassistenciais. Assim, ainda no início da gestão, as funções de monitoramento e avaliação voltaram a ser executadas pela área de Planejamento e Finanças, com características mais administrativas, retornando-se ao processo de prestação de contas, acrescentando-se as atribuições do novo marco regulatório das relações de parceria com a implantação da Lei 13019¹¹ e todo o processo burocrático que a acompanha.

Com esta mudança de atribuições de monitoramento e avaliação retornando ao setor de Planejamento e Finanças, foi se evidenciando a redução das possibilidades do “novo modo de monitorar” no âmbito do SUAS. A falta de recursos humanos contribuiu para este processo de mudança, o que impactou não só no esvaziamento desse atributo na Vigilância Socioassistencial, bem como na sobrecarga de trabalho na área de Planejamento e Finanças. Na época, junto a este novo local assumido pelo setor, surgiu toda uma sobrecarga administrativa, pois havia mais de 30 parcerias a serem administradas por um único gestor, deixando a desejar no que tange às ações de acompanhamento técnico, que

¹¹ Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis nºs 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

outrora haviam sido planejadas para compor o “sistema de monitoramento e avaliação”. Porém, mesmo com todos os acúmulos de serviços gerados pela mudança, ações importantes foram realizadas para a aproximação dos serviços com a gestão, como os estudos conjuntos para a introdução dos “chamamentos públicos” e a padronização do entendimento de como deveria ser realizado o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos - SCFV¹², pelas Organizações da Sociedade Civil – OSC. Pois, durante a realização do monitoramento das OSC verificou-se que o público atendido pelos serviços não estava referenciado junto aos CRAS, bem como não se tinha domínio sobre as vagas oferecidas pelos serviços. Diante disso, foi necessário promover discussões, e partilhar com os CRAS a responsabilidade do gerenciamento das parcerias.

Até o ano de 2018, os Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos - SCFV prestados pelas OSC na forma de parceria atendiam o público demandatário da política de assistência social. Contudo, não se tinha clareza se este era o público prioritário, que deveria estar recebendo o acompanhamento complementar ao trabalho social com famílias junto do Serviço de Proteção e Atendimento Integral às Famílias (PAIF). A maioria do público atendido pelas OSC não possuía o CadÚnico, não era referenciada e nem encaminhada pelo CRAS.

Atualmente, a nova equipe responsável pelo desenvolvimento do monitoramento dos serviços socioassistenciais, embora continue ainda vinculada ao Planejamento e Gestão Financeira, está dando continuidade aos trabalhos iniciados em 2017, com ênfase no aprimoramento técnico e nova forma de gestão do SUAS. Foram ampliados os números de gestores de parcerias e reduzidos os trabalhadores das comissões de monitoramento. O sistema informatizado para auxiliar a prestação de contas das OSCs está em fase de conclusão, os instrumentais já estão sendo aplicados e as capacitações passaram a fazer parte deste processo.

¹² O **Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV)** é um conjunto de serviços realizados em grupos, de acordo com o seu ciclo de vida, que busca complementar o trabalho social com famílias e prevenir a ocorrência de situações de risco social. Além disso, o SCFV fortalece as relações familiares e comunitárias e, além disso, promove a integração e a troca de experiências entre os participantes, valorizando o sentido de vida coletiva. É realizado por meio do Serviço de Proteção e Atendimento Integral às Famílias (PAIF) e do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado às Famílias e Indivíduos (PAEFI)

A partir deste cenário de idas e vindas vivenciados na gestão do SUAS em Jundiá, é preciso compreender a importância das atribuições do monitoramento e avaliação no âmbito da função de Vigilância Socioassistencial. Pois, dentre suas possibilidades de atuação está o acompanhamento para avaliação de todos os serviços prestados direta e indiretamente pela política de Assistência Social. Ainda que os processos de avaliação não sejam exclusivos da função de Vigilância Socioassistencial, são importantes os subsídios fornecidos para sua otimização e organização, no sentido de promover avaliações de forma ampliada e com possibilidade de manutenção, ampliação ou ajustes das ações.

[...] as avaliações no âmbito do SUAS devem abordar a gestão, os serviços os programas, os projetos e os benefícios socioassistenciais, isto é, é objeto de avaliação o âmbito do SUAS todas as situações que interferem no desenho da política. (BRASIL, 2013b, p. 30)

Os impactos produzidos pelas desigualdades sociais podem ser reduzidos quando os serviços socioassistenciais conseguem ser realizados adequadamente, o que garante tanto uma cobertura de atendimento com qualidade, bem como ações articuladas e potencializadas com outras políticas, como também o fortalecimento da intersetorialidade. Foi possível observar que, na LOAS, consta como um dos seus princípios no artigo 4, § II [...] a Universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas.

A intersetorialidade supõe também a articulação entre sujeitos que atuam em áreas que, partindo de suas especificidades e experiências particulares, possam criar propostas e estratégias conjuntas de intervenção pública para enfrentar problemas complexos impossíveis de serem equacionados de modo isolado. (COUTO, YAZBEK e RAICHELIS, 2010, p. 40).

Precisamos ter o chão concreto de intervenção do SUAS como ponto de partida sobre as informações territorializadas, pois o monitoramento e a avaliação somente serão possíveis de serem realizados mediante a dinâmica da realidade em que se desenvolvem as demandas e respostas de proteção social. Não é possível monitorar o que não se conhece ou não se tem dados acumulados ou territorializados. Precisamos saber quantos e quais foram os que conseguiram acessar os serviços por exemplo.

Ao monitorar e avaliar não estamos apenas medindo, mas construindo um processo sistemático de análise das demandas de proteção social, das ações, características e resultados dos programas, serviços e benefícios socioassistenciais, para determinar o mérito, a relevância, a qualidade, pertinência e efetividade das ações, gerando recomendações para a sua correção ou melhoria. (BRASIL, 2013a, p. 38)

Dessa forma, a função de Vigilância Socioassistencial não pode ser confundida como instrumento ou ferramenta de gestão do SUAS. Ao mesmo tempo, é necessário efetivar esta função do SUAS à medida que se acentuar o aprimoramento de instrumentos de gestão, como o diagnóstico socioterritorial e as estratégias de monitoramento e avaliação. Nesse escopo, a capacidade de territorialização das informações se faz fundamental. A Vigilância Socioassistencial, tal qual prevista na NOB SUAS 2012 implica no (re) conhecimento dos territórios de gestão do SUAS, bem como no enraizamento de suas informações a partir destes mesmos territórios.

2.3. Apropriando-se da territorialização

O conhecimento do território nas suas medidas intraurbanas possibilita levantar, além das carências também as possibilidades do lugar para o fomento de específicas da ação pública. Isso implica a participação dos sujeitos que constroem estas potencialidades locais. (KOGA, 2011, p. 258)

Estudar a territorialização, melhorar a indicação dos serviços, verificar as possibilidades e localização dos mesmos, orientar as demais políticas para o aprimoramento das ações que poderão tornar mais otimizado a vida dos seus cidadãos em seus territórios, podemos dizer que estes atributos constituem a função de Vigilância Socioassistencial.

[...] o território é considerado como um dos elementos potenciais para uma nova perspectiva redistributiva possível para orientar políticas públicas. A redistribuição viabilizada pelo acesso às condições de vida instalada no território onde se vive soma-se aos demais processos redistributivos salariais, fiscais ou tributários, fundiários e das garantias sociais (KOGA, 2003, p. 20).

É esperado que com a realização de estudos e pesquisas, a partir das demandas e ofertas nos territórios de intervenção do SUAS, a Vigilância

Socioassistencial faça sentido para o coletivo de trabalhadores do SUAS e não somente para a área responsável pela sua gestão. É cada vez mais preciso uma aproximação entre a gestão central da Vigilância Socioassistencial e a execução dos provimentos em seu cotidiano de demandas e ofertas de proteção social. Neste processo, nota-se a responsabilidade da Vigilância Socioassistencial juntamente com os agentes atuantes nos provimentos em analisar o caráter público dos serviços, como é entendido e praticado. Ao mesmo tempo, é urgente fazer a escuta sobre a percepção da população em relação ao serviço onde é atendida, na perspectiva do direito, enquanto usuária do serviço, seja este prestado de forma direta pelo órgão governamental ou na forma de parceria com as OSCs.

A atuação dos serviços no território junto aos usuários tem revelado as alterações nas relações e vivências das famílias, em que as situações de desproteção social se sobrepõem no cotidiano, o consumo e comércio de drogas ilícitas estão presentes no território à luz do dia, as crianças atendidas nos CRAS demonstram muitas dificuldades de convivência familiar e comunitária. Na condição de trabalhadores do SUAS, observa-se a ausência de protocolos de trabalho social, no sentido de analisar para agir. Às urgências e emergências pressionam os profissionais para ações pontuais, sem muito tempo para reflexão. Fica evidenciada a necessidade, por exemplo, de se buscar e analisar o território e suas demandas a partir de seus dados já produzidos via CadÚnico. Torna-se cada vez mais importante trabalhar informações e criar novos conhecimentos a partir dos dados apresentados pelos próprios usuários dos serviços, como subsídios para o desenvolvimento de um trabalho social mais conectado com o contexto socioterritorial das famílias.

Nessa perspectiva, fica patente a importância de utilizar as informações da Vigilância Socioassistencial, provocando deslocamentos necessários para que ela não se restrinja apenas ao órgão gestor, mas ganhe materialidade nos diversos espaços da política (como serviços, espaços do controle social), incentivando os trabalhadores e conselheiros a buscar e trabalhar os dados, avaliar as ações e propor alterações em função da análise da relação ou falta de relação entre as condições de desproteção da população e a oferta de serviços e benefícios socioassistenciais.

Com a sugerida possibilidade de “descentralização da função de Vigilância Socioassistencial” junto aos operadores da Assistência Social, vem ao encontro a necessidade em evidenciar os dados apurados ou a apurar no cotidiano da atuação dos profissionais das áreas da Proteção Social Básica e Proteção Social Especial. Trata-se de, no cotidiano de trabalho, garantir espaços coletivos para se analisar pensar, dividir informações sobre os acertos, sobre o que não funciona e buscar socialmente caminhos combativos para a maximização das ações coletivas para a redução das ocorrências de risco e, assim, superar o olhar individualizado e ampliar o olhar coletivo.

O governo federal, percebendo a efetividade e a capilaridade alcançada pelo Cadastro Único e pelos CRAS, a cada dia mais encaminha demandas para estes serviços desconsiderando o número de pessoas para realizá-la, sem contribuir para a ampliação dos quadros operacionais que se encontram nos municípios. Em contrapartida, ao se considerar o referenciamento dos usuários em relação aos serviços nos territórios, podemos pressupor que o serviço irá receber minimamente os usuários indicados pelo CadÚnico que recebem o Programa Bolsa Família, por exemplo. Este número de pessoas poderá trazer não só a demanda originária que o fez procurar o cadastramento, como outras que perpassam as famílias em vulnerabilidade social que buscam por este recurso. Não raro, durante o atendimento, ao se fazer mais que uma pergunta ao responsável familiar que veio em busca do PBF serão identificadas outras necessidades no grupo familiar.

Neste sentido, se faz necessário desnudar a incompletude da política de Assistência Social, na perspectiva da própria intersectorialidade. O papel das informações territorializadas se colocam fundamentais no processo de desnudamento da realidade pela política de assistência social, que tradicionalmente trabalhou com dados genéricos calcados na capacidade de atendimento dos seus provimentos. Não se investiu efetivamente na produção e disseminação de dados referenciados nas diversidades territoriais ou a partir dos territórios intraurbanos das cidades.

As diferenças, desigualdades e diversidades territoriais são apresentadas nas dinâmicas de cada espaço. Dessa forma, os contextos socioterritoriais e

culturais podem indicar diversidades no tipo de oferta até mesmo dentro de um mesmo território. Podemos ter locais, por exemplo, em que os cidadãos precisam ser atendidos em horários diferenciados, e isso também irá requerer um planejamento especial para as ações, para não correr o risco de utilizar a informação de que “não houve adesão”, quando na realidade pode não ter tido população com condições objetivas para acessar o serviço proposto.

Quando falamos em um sistema único não necessariamente estamos falando em uniformidade, justamente devido às diversidades apresentadas nos territórios e regiões, sendo necessário constar o respeito pela territorialização das informações. À Vigilância Socioassistencial cabe o desafio de construir indicadores que retratem as diferenças, desigualdades e diversidades socioterritoriais, na perspectiva de se garantir padrões de qualidade de atendimento, respeitando-se os diferentes contextos em que se encontram localizados os serviços socioassistenciais.

A constituição da função de Vigilância Socioassistencial possui, assim, o desafio de construir a perspectiva de unidade da política, construindo indicadores comuns e estratégias compartilhadas de monitoramento e avaliação, que contemplem a heterogeneidade, diversidade e dinamicidade presente nas diferentes escalas territoriais e institucionais. (BRASIL, 2013a, p. 33)

A defesa da descentralização das informações da Vigilância Socioassistencial é justificada pela necessidade de se conhecer a realidade do território, compreender as distâncias percorridas pelos usuários em sua maioria sem transporte individual ou com transporte coletivo próximo à sua casa, que facilite o deslocamento para chegar até os espaços dos serviços. Analisar apenas numericamente o público que deve ser atingido por cada serviço restringe as possibilidades de compreensão da dinâmica socioterritorial. A Vigilância Socioassistencial necessita conhecer o território e suas condições de acesso e mobilidade. “A disponibilidade de atenção para ser alcançável precisa levar em conta a lógica de mobilidade da população em seu cotidiano. Outra implicação diz respeito ao conhecimento dos meios de acesso aos serviços” (BRASIL, 2013a, p. 21)

Assim, quando identificamos nos serviços sua capacidade de atendimento, devemos reconhecer também suas capacidades para com as seguranças de acolhida e convívio. Significa dar o sentido público às análises da Vigilância Socioassistencial, para que estas façam parte da construção da política de Assistência Social e demais políticas presentes nos territórios de intervenção, com o intuito de ampliar ou criar proteção social.

Portanto, analisar as vulnerabilidades sociais supõe, também, problematizar a relação de proteção-desproteção engendrada no âmbito da produção e reprodução das relações sociais. Significa considerar as próprias respostas de proteção social, a qualidade de tais respostas ou ainda a falta de respostas, que tornam mais dramáticas as situações de vulnerabilidade social como expressões territorializadas da questão social.(BRASIL, 2013a, p. 30)

Para que a função de Vigilância Socioassistencial cumpra seu papel e possa contribuir para que a proatividade tenha efetividade na política, os dados precisam ser produzidos, analisados e disseminados, na perspectiva de gerar não somente processos, mas também produtos que subsidiem a capacidade técnica de trabalhadores, gestores e conselheiros da política de assistencial social nas tomadas de decisão. Para tanto, é preciso também incluir o chão concreto do cotidiano de vivência dos cidadãos nas nossas análises, ou na perspectiva de Milton Santos, trata-se de considerar o uso do território e não tão somente sua identidade geográfica e administrativa. Trata-se de considerar os territórios e as territorialidades dos sujeitos que vivenciam os territórios.

Rodrigo Diniz (2012), durante a apresentação da sua dissertação, expôs que a identidade tem muito a ver com a territorialidade: que a história de um significa a história de muitos que constroem a territorialidade e, além disso, que cada território tem uma individualidade, com possibilidade de se ter diversas territorialidades em um mesmo território. O território relacional está entrelaçado com pontos que constroem relações de disputas, lutas, interesses privados e estatais. A territorialidade não é fixa: vai se desenhando e redesenhando. Ela é o tom, a significação da vida do sujeito, como ele constrói as experiências.

A apropriação do território diz respeito ao aspecto interventivo realizado pelos homens, criando e recriando significados em torno dessa apropriação cotidiana. “Nesse sentido, utiliza-se também o termo territorialidade, como uma maneira singular de se apropriar, fazer uso da terra do território” (KOGA, 2003, p. 39)

2.4. Gestão Social e Vigilância Socioassistencial: uma prática em movimento.

Segundo Silva (2010, p.33), a gestão social “constitui objeto da intervenção profissional do Serviço Social brasileiro desde a sua gênese na década de 1930”, sofrendo generalização da expressão na década de 1990. Assim, houve maior deslocamento da esfera pública para a esfera privada juntamente com aporte de recursos públicos, o que reduziu assim as ações diretas do Estado, transferindo sua gestão compartilhada com camadas da sociedade. Com isso, promoveu-se a passagem da responsabilidade de execução direta estatal para a execução privada com recursos públicos, sejam eles por intermédio de transferência direta via fundo a fundo, seja pelo abatimento de tributos para a realização de ações, sempre na perspectiva de atendimento às classes mais desfavorecidas.

Os serviços públicos, principalmente da área social, historicamente estão destinados aos mais vulneráveis e desprotegidos e, muitas vezes, não detentores do conhecimento das questões voltadas aos direitos aos acessos para satisfação de necessidades básicas e vitais.

As condições sociais de existência, nesse caso, subtraem das pessoas o direito a escolha, a ter preferência e a buscar o que proporciona maior satisfação. [...] são moradores da cidade, reprodutores da realidade urbano-metropolitana, mas que rigorosamente, não chegam a ser cidadão”. (SILVA, 2010, p. 106-107)

Dessa forma, estes cidadãos permanecem na qualidade de tutelados, não ingressante na perspectiva da garantia de direitos, muitas vezes recebem estes serviços como se estivessem recebendo um favor, uma dádiva.

A estes cidadãos é reservado o que sobra, reduzindo-se, no contexto brasileiro atual, cada vez mais os investimentos nas políticas sociais e públicas, fragilizando-se as condições objetivas de acesso à qualidade de vida e desenvolvimento humano, capaz de suportar as fases de fragilidades da vida. Os baixos investimentos nas áreas sociais são facilmente percebidos no sucateamento dos serviços, indicando que as disputas por recursos precisam ser ampliadas nas lutas sociais.

Responsável pela formulação e execução daquelas políticas, o Estado constitui a esfera comum a todos - embora desiguais - em luta pela cidadania. [...] O que equivale dizer que as políticas públicas, sociais e econômicas longe da ideia de consenso social, são a expressão de conflitos de interesses das camadas e classes sociais. (SILVA, 2010, P. 33)

As lutas pelos acessos podem e devem ser disseminadas pelos usuários e não usuários destes serviços, pois o exercício da cidadania plena poderá ser experimentado quando tiver ampliada a consciência social. Trata-se da ampliação do conhecimento e conscientização coletiva, de forma que se efetive a igualdade de direitos, que a condição básica de vivência e convivência sejam estabelecidas, que permaneça de forma perene e garantidora os direitos sociais, que os mínimos sejam revelados ou que seja alcançado o que realmente é o mínimo para a vida e dignidade de uma pessoa. Neste contexto, reativar o debate sobre o que representa um padrão brasileiro de dignidade humana é necessário. Também é preciso saber como ele se estabelece para que as condições sejam igualitárias, para que não haja tanta variáveis entre possibilidades, para que uma pessoa com dignidade consiga sobreviver, não por caridade mas sim por direito à vida, ao convívio.

Difícilmente se reconhece no catador de lixo, no recolhedor de sucata, na criança que dorme ao relento um brasileiro portador de direitos sociais. **A naturalização da miséria ainda os conserva no mundo da ralé monárquica ou da “coisificação” da escravatura.** (SPOSATI, 2012, p. 21 - grifo nosso).

Pensar em ter acesso a um dos itens básicos de sobrevivência, que é a alimentação, sabendo que não se trata ainda de uma oferta garantida a todos; pensar que minimamente uma pessoa precisa de R\$ 89,00 a R\$ 178,00 por mês para sobreviver como determina o Programa Bolsa Família; é fazer trocadilho com o real custo de vida, uma vez que a pessoa não vive apenas de comida, ela precisa morar ter saúde, vestuário, educação e muito mais.

Como a população atendida está estigmatizada, uma vez que o acesso a Política de Assistência Social ficou focalizada nas classes subalternas, os olhares sobre esta população são reforçados pelos sentidos de preconceito e exclusão. Esta população compõe o conjunto de excluídos das oportunidades fundamentais desde criança, quando não acessam os mesmos serviços. Sendo assim, vemos

ampliar a fenda social existente, expondo a desigualdade que impera na realidade econômica do país, que sendo uma das maiores economias do mundo, convive com a maioria de sua população desprovida de recursos materiais e imateriais. Voltamos à Mapa da Fome. Segundo Sposati,

A pensar no disposto constitucional e na composição da população, a maioria dos brasileiros se compõe de necessitados sociais [...] as demandas da Assistência Social não se compõem de situações especiais mas de grande parte da população, e mais do que isso, grande parte da força de trabalho. (SPOSATI, 2012, P.21)

Com esta informação se faz importante refletir sobre as possibilidades de provimentos proporcionados pela política de Assistência Social, pois estamos como menciona Boschetti, na agudização da barbárie por meio de suas manifestações, sejam elas: os deslocamentos forçados, a intolerância e fundamentalismo religioso, a supressão e o antagonismo aos direitos humanos, a violência, a expropriação das terras indígenas e quilombolas, a precarização do trabalho e a destruição dos direitos. Neste contexto, nos afeta diretamente a PEC n.241/16, anteriormente citada, que impõe o congelamento por vinte anos dos recursos para políticas sociais, desafiando o cotidiano de trabalho daqueles profissionais que atuam nestas políticas.

Em sua peleja, para assegurar direitos e universalizar as políticas sociais, os (as) assistentes sociais são duramente tencionados com exigências institucionais para endurecer critérios de elegibilidade, estabelecer ou ampliar condicionalidades e contrapartidas, focalizar benefícios e prestações assistenciais e previdenciárias, reduzir o nível de benefícios sociais, desenvolver serviços sem as devidas condições financeiras e institucionais, transferir cuidados e proteção públicos a famílias e/ou organizações não governamentais, entre outras demandas que impõem intransponíveis limites à universalização das políticas e dos direitos. (BOSCHETTI, 2017, p. 65)

Certamente cabe também aos trabalhadores do SUAS a apropriação destas ocorrências, fomentar a participação e crítica da situação, pois temos oitenta anos de Serviço Social brasileiro, embasado em lutas pelo enfrentamento da questão social.

Os desafios postos hoje ao Serviço Social reeditam “velhas” e históricas situações e colocam na agenda novos desafios diante da barbarização da vida em contexto de crise do capital, e em contexto de particularização do

avanço acelerado do reacionarismo e do conservadorismo no Brasil (BOSCHETTI, 2017, p.55).

As políticas sociais sempre estiveram majoritariamente na atuação do Serviço Social sendo o maior campo de atuação profissional, e vale o alerta de Boschetti nestes tempos sombrios de retrocessos dos direitos sociais:

Nunca é demais afirmar que o Serviço social não se confunde com nenhuma política social e não se vincula exclusivamente a nenhuma delas, mas se institui e se consubstancia materialmente no processo teórico-político de condução das políticas sociais. (BOSCHETTI, 2017, p. 63)

Precisamos estar alertas também quanto à emergência dos “novos” usuários que diariamente buscam os serviços socioassistenciais por violações de seus direitos, solicitando informações e acesso aos bens e serviços públicos. Junto ao acesso aos serviços se faz cada vez mais necessário fortalecer os espaços de participação e construção democrática da vida individual/coletiva, como, por exemplo, ter acesso a capacitações, orientações, comissões, conselhos. Trata-se também de aprimorar e alargar os conhecimentos dos próprios trabalhadores do SUAS quanto aos dilemas vivenciados pelos usuários entre a noção de direito e sua efetivação, entre as diversidades de acesso à proteção social, que implicam em estratégias de sobrevivência que perpassam não apenas a institucionalidade das políticas sociais, mas também as respostas produzidas no campo da informalidade e do ilícito. **“Não importa o lugar do ponto de partida, é possível pelo esforço individual ‘sair de baixo e chegar lá em cima’”** (PAZ e ARREGUI, 2018, p. 40 - grifo nosso).

A gestão de políticas sociais ganhou centralidade, conforme aponta Paz e Arregui (2018, p. 41), com a “[...] produção de dados quantitativos, com ênfase nos resultados e com a relação custo-benefício [...]”. A gestão baseada em resultados precisa de um novo componente: mais rigor na avaliação e no monitoramento da qualidade dos serviços. O problema, pois, não reside em discutir ou problematizar a garantia e universalização dos direitos e políticas sociais, escamoteados pelas reformas, mas em monitorar o desempenho da incompetência dos serviços públicos e de seus trabalhadores. A avaliação utilizada para legitimar as

estratégias de gestão pode ter mais um cunho eleitoreiro, em detrimento do exercício de sua função real, que é a de, após acompanhar a execução de um serviço, ou durante a sua realização, fazer com que dados previamente determinados sejam medidos, para que haja a verificação de sua efetividade e, com isso, sejam realizadas correções ou propostas de mudanças.

A avaliação não é assumida nem trabalhada como especialidade de alguma área do conhecimento [...] nem dotada de uma área de racionalidade que dispensa a necessidade de explicitar os seus princípios, marcos teóricos-metodológicos e visão de mundo e também não é tida como *métier*/ou campo de especialistas, pois é imprescindível interrogar e construir socialmente quais são as finalidades e o que é importante ser avaliado. (PAZ; ARREGUI, 2018, p. 44)

Existe a importante defesa da necessidade de construção coletiva do que seja importante para avaliação, quais os principais pontos a serem avaliados não meramente por um compromisso determinado, mas sim para fazer a construção de respostas a necessidades mediante a diversidade de entendimentos e visões, “(...) distancia-se também, da noção de avaliação como mero exercício de análise do grau de cumprimento dos objetivos propostos por um programa ou política” (PAZ; ARREGUI, 2018, p. 44). Portanto, provocar as discussões sobre seu alcance pode ser uma das principais ações induzidas pela avaliação, pois ao realizá-la e, conseqüentemente, ao se analisar e interpretar seus resultados, podem ser provocadas reações frente a realidade obtida, e partir deste ponto para a correção, supressão ou ampliação da atividade avaliada.

Com isso, chegamos ao cerne da nossa hipótese, em que se coloca a possibilidade de fazer com que a função de Vigilância Socioassistencial seja ampliada e difundida na perspectiva pública, implicando a existência desta função não somente no âmbito da gestão, mas também do controle social. Para tanto, é preciso conhecer e disseminar as informações territorializadas, bem como as informações a serem desvendadas sobre o cotidiano vivenciado pelos trabalhadores e usuários do SUAS, a partir das tramas dos territórios da cidade de Jundiáí. Precisamos saber o que e para que se desenvolve o SUAS, qual a capacidade de resposta. Trata-se aqui de ampliar a visão para além da perspectiva gerencialista, que busca apenas o controle dos números atingidos. Precisamos sim chegar aos números efetivados com sucesso; e quando falamos

de sucesso não nos atemos ao processo de reconhecimento aparente/midiático, mas o sucesso em ter o que e como ofertar serviços ao usuário. Pois, como apontam Dardot e Laval (2016, p. 312), “Os códigos de honra da profissão, a identidade profissional, os valores coletivos o senso de dever e o interesse geral que movem alguns agentes públicos e dão sentido ao seu compromisso são deliberadamente ignorados”. Com isso, precisamos estar sendo garantidores de recursos e investimentos para a atuação na escala do cotidiano em que vivem os usuários.

Aqui, diferentemente de “produto industrializado”, o ser humano é único e detentor de capacidades peculiares. Assim, a medição de um serviço não é possível de ser realizada de forma exclusivamente gerencialista e calculista: precisamos de recursos diferenciados para esta avaliação. Os serviços devem ter sempre o que oferecer, não sendo possível gerenciar a vida de cada pessoa como se fosse um produto com entrada e saída linear. Ou seja, na perspectiva pública que defendemos – a gestão social – não é possível gerenciar os serviços como se fossem empresas, que geram processos angustiantes, burocráticos, na expectativa de resultados contabilizados.

A interpretação puramente numérica dos resultados de uma atividade, exigida pelo uso dos “painéis de gestão” que orientam o “comando” dos serviços entram em contradição com a experiência e as dimensões não quantificáveis do ofício. A eficácia buscada pode ser contrariada pelos conflitos de valor que essa “cultura gerencial” provoca em universos profissionais regidos por outros valores. Os efeitos de “desmoralização” acabam tendo consequências sobre a qualidade do serviço, já que a dedicação e a consciência profissional são vistas como uma ficção enganosa ou uma exceção na nova doxa. (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 315-316).

A migração da administração estatal para princípios da administração empresarial transforma os sujeitos de direitos em sujeitos de mercado, ou seja, meros consumidores, transfigurando a existência do Estado que deve estar para servir seus cidadãos, de forma devolutiva pelos impostos arrecadados, para ser mero coadjuvante na corresponsabilização pela manutenção social. Vemos a cada dia o desmantelamento desta prestação pública.

Como sabemos, a informação é algo fundante para o aprimoramento das políticas sociais. Com isso, afirmamos que o aprimoramento da gestão do SUAS

precisa também estar ancorado nos dados produzidos pela Vigilância Socioassistencial. Para o conhecimento e enfrentamento das demandas, necessariamente deveremos acessar estas produções e construir coletivamente novos conhecimentos diante das novas configurações da questão social, que se abate nos territórios de intervenção da política de assistência social. Porém, nos tempos atuais, é preciso reconhecer as reduções de investimentos associadas à ampliação de solicitações de respostas, diante da crise de investimento no campo das políticas sociais brasileiras.

Dentre o reconhecimento das novas configurações da questão social, como diz Vera Telles, trata-se também de tomar a cidade e seus territórios a partir da multiplicidade de agenciamentos produzidos concretamente e, a partir desta concretude, conseguir identificar seus sentidos.

Como diz Brenner (2013), o problema empírico e teórico a ser hoje enfrentado é identificar os processos socioespaciais históricos que produzem o caráter urbano dos lugares e engendram as paisagens heterogêneas do capitalismo contemporâneo. Ao invés de tomar a cidade como objeto estável e definido, propõe Farias (2010), trata-se de investigar os agenciamentos urbanos a partir dos quais os espaços, seus artefatos, suas redes e trama de relações são produzidos em lugares concretos da prática urbana e, por essa via, identificar e trabalhar teoricamente a emergência das situações e circunstâncias que constroem o nosso próprio presente. (TELLES, 2015, p.17)

Para adentrar na complexa rede de proteção/desproteção social que se constrói cotidianamente nos territórios da cidade de Jundiaí, passa também pelo reconhecimento do usuário enquanto sujeitos de direitos, os quais são em sua maioria violados, e que por isso são obrigados a buscar por si mesmos os acessos possíveis. Este reconhecimento tenciona o papel da política social, que normalmente se coloca como detentora do que significa “o direito social”, e como se faz para acessá-lo. Espera-se que, a partir deste conhecimento, os cidadãos passem a exercer sua função de participação e cobrança por qualidade nos serviços, compreensão que eles devem ser para todos e não apenas para os que não acessam o mercado. Porém, para além deste universo institucionalizado das políticas sociais, está presente no cotidiano desses cidadãos “a serem mais bem informados” uma trama de relações que também configuram zonas de convivência entre a proteção e a desproteção social, e que demandam outras estratégias de

acesso, talvez ainda desconhecidas pelas próprias políticas sociais. Aqui o papel da Vigilância Socioassistencial extrapola definitivamente os muros institucionais da gestão do SUAS e, para tanto, será preciso que seu exercício na produção e disseminação das informações, bem como no reconhecimento da realidade vivenciada nos territórios da cidade e das ofertas socioassistenciais, seja desenvolvido no âmbito do controle social.

É deste desafio na cidade de Jundiaí que será tratado no próximo capítulo.

CAPÍTULO 3 – O LUGAR DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NO CONTROLE SOCIAL DO SUAS

Como já analisado nos capítulos anteriores, o processo de implantação do SUAS na cidade de Jundiaí foi marcado por importantes avanços no que tange à organização da gestão da política de assistência social. Ao mesmo tempo, no que se refere às ações de monitoramento e avaliação dos serviços socioassistenciais, observou-se um movimento de avanço e recuo, tendo em vista esta responsabilidade ter sido incorporada ao setor de Vigilância Socioassistencial no ano de 2015 e, em seguida, ter retornado ao setor administrativo financeiro da gestão no ano de 2017. A partir deste cenário, em que o monitoramento e avaliação dos serviços socioassistenciais prestados no âmbito do SUAS sofre um novo deslocamento, e sendo este aspecto um dos focos centrais do controle social, consideramos que seria fundamental analisar os posicionamentos do Conselho Municipal de Assistência Social de Jundiaí (instalado em 1995) em relação a este movimento de idas e vindas desta função.

Como afirmam Almeida e Tatagiba,

Um dos principais pontos da luta política envolvida com a criação funcionamento dos conselhos diz respeito à garantia do seu papel deliberativo no interior do sistema das políticas públicas. Compreende-se isso se notamos que o adjetivo “deliberativo” abriga as expectativas de que tais instâncias invertam prioridades, distribuam de forma justa os recursos públicos e promovam direitos, fazendo assim a *diferença* enquanto instância decisória. Mas, ao mesmo tempo, é também no diagnóstico da sua incapacidade de exercer o papel deliberativo que boa parte dos apontamentos críticos e das frustrações políticas repousa. (ALMEIDA E TATAGIBA, 2012, p. 79)

Se, por um lado, a função de Vigilância Socioassistencial ainda se encontra em processo de debate e incorporação por parte dos órgãos gestores da política de assistência social, por outro lado, observamos que o mesmo ocorre no âmbito do controle social, mais especificamente dos conselhos de assistência social. Tem se tornado recorrente a identidade única da Vigilância Socioassistencial como um setor da gestão do SUAS, o que tem contribuído para seus atributos técnico-operativos e administrativos, afastando-a dos seus sentidos para a gestão do SUAS junto às funções de proteção social e defesa de direitos.

Este entendimento sobre o lócus de atuação da Vigilância Socioassistencial unicamente como setor da gestão do SUAS expressa a dificuldade histórica da assistência social em incorporar as informações sobre os territórios e as respectivas respostas de atuação nos mesmos como parte dos processos de trabalho. Esta dificuldade histórica, por sua vez, termina referendando uma perspectiva equipamentista e privatista da política de assistência social, reduzindo sua atuação a um conjunto de relatórios quantitativos sobre número de equipamentos, profissionais, vagas disponíveis e ocupadas, recursos financeiros aportados. Não se valorizam os processos e os produtos do trabalho social desenvolvido junto aos serviços, programas e benefícios e, conseqüentemente, não se torna pública a qualidade das ofertas junto aos usuários/beneficiários da política de assistência social. Com base nesta perspectiva, o controle social tende a ser confundido somente como instância de fiscalização, o que tem reverberado de forma decisiva no papel exercido pelos conselhos. Dessa forma, na prática cotidiana de gestão, ao se reduzir a Vigilância Socioassistencial como um setor de informações ou até mesmo de monitoramento e avaliação de convênios, corre-se o risco da associação da Vigilância Socioassistencial também como instância fiscalizatória, tal como ocorre com a atuação dos conselhos.

A pergunta que se faz neste trabalho de pesquisa é justamente como a Vigilância Socioassistencial tem se colocado no âmbito do Conselho Municipal de Assistência Social de Jundiaí, entendendo-a como função do SUAS. Como esta função tem sido exercida nos processos de gestão do SUAS de Jundiaí junto aos serviços, programas e benefícios socioassistenciais, na perspectiva da qualidade dos atendimentos aos usuários e beneficiários?

Neste sentido, é necessário, um diálogo entre o papel dos conselhos e a gestão do SUAS para, em seguida, trazer à tona a atuação no Conselho Municipal de Assistência Social de Jundiaí.

3.1. Controle social e Gestão do SUAS

[...] na década de 80, tomou forma um cenário de intensa revitalização da sociedade civil, na conjuntura das mobilizações desencadeadas pelo processo constituinte que culminou com a aprovação da Carta ora em vigor. (RAICHELIS, 2011, p. 36)

Há três décadas, pensar na existência de uma instância participativa e deliberativa onde pudesse ser inserida a coparticipação de atores da sociedade civil, além dos que pertenciam ao organismo governamental, foi fruto de muita reivindicação, muita presença e permanência nos bastidores da assembleia constituinte, em um contexto de tensões, embalados pelo fortalecimento dos movimentos populares, que firmemente marcavam seus espaços e suas pautas. Podemos dizer que a contribuição para a possibilidade de participação alargada da sociedade civil foi à promulgação da Constituição Federal de 1988 e o estabelecimento do Estado Democrático de Direito no Brasil, findando uma longa e sangrenta ditadura, contribuindo, mesmo que vagarosamente, para a reconstrução da paralisada participação popular calada no período ditatorial. Diversos atores se mobilizaram e contribuíram para que a lei mais importante do Brasil recebesse o reconhecimento de constituição cidadã, constando em seu artigo 204 inciso II uma diretriz que evoca a “participação da população por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis”. Pensar a redemocratização da sociedade não foi nada fácil e imediato, a participação social foi e é algo ainda em conquista, pois a consciência social e política evocam a necessidade de um enfrentamento de ideias e ideais. Além disso, muitas vezes, o bem comum não é identificado como direito de todos, mas sim como favorecimento para alguns, marcas de herança patrimonialista e elitista da sociedade brasileira.

O período pós-constituinte foi sendo apropriado pelos cidadãos, ao mesmo tempo em que existia uma intencionalidade política de favorecer a efetivação de um modelo econômico, que já apontava o direcionamento para os interesses do mercado, em que as conquistas democráticas apresentadas na constituição não conseguiriam ser plenamente alcançadas. Como aponta Silva (1999, p. 13), vê-se o fortalecimento do projeto neoliberal, marcado por transformações na economia e na sociedade, devido às mudanças no capitalismo internacional. Tomando como referência esse momento histórico, Raichelis alerta:

O movimento de multiplicação de sujeitos sociais, organizado nas décadas recentes em torno de demandas no campo das políticas sociais, possibilitou rediscutir e rever concepções e práticas responsáveis pela fragilidade das respostas do aparato governamental diante do agravamento da questão social. (RAICHELIS, 2011 p. 19)

Neste contexto, as pautas para a Assistência Social passaram a fortalecer a perspectiva de direito, tendo em vista seu estatuto de política pública que é alcançado ao formar com as políticas de Saúde e Previdência Social o tripé da Seguridade Social brasileira.

Com a aprovação da Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS (nº 8.724) em 1993, a sua institucionalização não foi de imediato. O processo de efetivação do caráter democrático e participativo foi e continua sendo palco de disputa e reivindicações, sendo uma destas a criação dos Conselhos de Assistência Social em cada esfera de governo. Para o pleno exercício desta instância deliberativa, fez-se constar na lei a obrigatoriedade de sua constituição, como podemos observar:

Art. 16. As instâncias deliberativas do sistema descentralizado e participativo de assistência social, de caráter permanente e composição paritária entre governo e sociedade civil, são:

- I o Conselho Nacional de Assistência Social;
- II os Conselhos Estaduais de Assistência Social;
- III o Conselho de Assistência Social do Distrito Federal;
- IV os Conselhos Municipais de Assistência Social.

Contribuindo para o reordenamento institucional da área de Assistência Social, também foram realizados amplos debates pela descentralização e municipalização, garantindo o comando único nas três esferas federativas, determinado como condição indispensável para os repasses de recursos as criações dos Conselhos, Plano e Fundo de Assistência Social nas três instâncias, como podemos observar no artigo 30 da LOAS:

Art. 30. É condição para os repasses, aos Municípios, aos Estados e ao Distrito Federal, dos recursos de que trata esta lei, a efetiva instituição e funcionamento de:

- I Conselho de Assistência Social, de composição paritária entre governo e sociedade civil;
- II Fundo de Assistência Social, com orientação e controle dos respectivos Conselhos de Assistência Social;
- III Plano de Assistência Social.

Parágrafo único. É, ainda, condição para transferência de recursos do FNAS aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a comprovação orçamentária dos recursos próprios destinados à Assistência Social, alocados em seus respectivos Fundos de Assistência Social, a partir do exercício de 1999. (Incluído pela Lei nº 9.720, de 30.11.1998).

Importante ressaltar que a inclusão do controle social na agenda constitucional representou para a sociedade civil a possibilidade de estar lado a lado com o poder governamental, discutindo pautas que permeiam os interesses de ambas as partes, pois existe um jogo de interesses, desejos e possibilidades. De um lado, temos o poder concentrado do estado que tem sob seu domínio a determinação do que fazer em sua gestão e, do outro lado, tem a sociedade organizada para ir à luta pelas suas demandas e direitos sociais. Lembrando que, ao mesmo tempo, no âmbito dessa sociedade organizada, há outros conflitos de interesse em jogo. É recente, por exemplo, a participação dos usuários de forma direta e legítima nos conselhos de assistência social, pois, normalmente, tem prevalecido sua sub-representação por meio de dirigentes de organizações das entidades e organizações socioassistenciais.¹³

Esta forma de participação deve gerar um movimento de escuta e debate, não sendo possível pensar que, nesta relação de poder, as discussões de oportunidades e necessidades sejam pautadas sempre com ausência de disputas, incluindo, muitas vezes processo de pressão entre os conflitos de interesses. Na área governamental, existe certa resistência para que as definições das políticas sejam abertas à participação e ao controle social; na sociedade civil, existe o reconhecimento da heterogeneidade e a geração de múltiplos interesses, exigindo a criação de agenda comum para orientar ações e decisões coletivas. Como lembra Raichelis:

No campo das relações entre representantes da sociedade civil e representantes governamentais que integram os conselhos, por fim, impõe-se o desafio de adotar estratégias políticas que ampliem o arco de alianças capazes de fortalecer um campo hegemônico progressista na defesa da política de assistência social como terreno de direitos. (RAICHELIS, 2011, p. 37)

Segundo preconiza a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB SUAS) na seção VI Fiscalização dos Fundos de Assistência Social pelos conselhos de Assistência Social, artigo 84:

Os conselhos de Assistência Social, em seu caráter deliberativo, têm papel estratégico no SUAS de agentes participantes da formulação, avaliação,

¹³ É recente e inédita a eleição para presidência do CNAS em 12 DE junho de 2019 da representante pelo Fórum Nacional dos Usuários do Sistema Único de Assistência Social - FNUSUAS, Aldenora Gonzalez.

controle e fiscalização da política, desde o seu planejamento até o efetivo monitoramento das ofertas e dos recursos destinados às ações a serem desenvolvidas.

Parágrafo único. É responsabilidade dos Conselhos de Assistência Social a discussão de metas e prioridades orçamentárias, no âmbito do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual, podendo para isso realizar audiências públicas.

Atuando na perspectiva do direito, o conselho deve sempre evidenciar este princípio ético que norteia a política de assistência social, no sentido de trazer junto às suas pautas as conquistas já realizadas, bem como buscar entender a realidade construída e vivida pelos cidadãos de maneira coletiva. É preciso dar luz às ausências de demandas que assolam os trabalhadores e usuários da política de assistência social representados por seus conselheiros. Aqui se encontra um importante desafio da participação, em ser e estar presente, ter possibilidades e disponibilidade de buscar conhecimentos, ter a responsabilidade coletiva pelo aprimoramento da política pública, estando sempre atentos e propositivos.

Outro importante desafio a ser enfrentado nesta instância participativa diz respeito à distinção necessária entre interesses privados e públicos. Ou seja, interesses explícitos ou implícitos dos espaços privados representados por estes conselheiros devem ser evitados, pois estes passam a responder pela totalidade da política pública, “constituindo-se em tradutores de demandas sociais mais amplas” (Raichelis, 2011 p. 45-46). Passam a exercer, pois, a importante função de relevância pública para a sociedade: estando cientes de seu papel representativo, devem ter o conhecimento das normatizações, das responsabilidades e alcance das suas aprovações ou não durante um processo deliberativo, na preocupação sobre as consequências que este ato causará no cotidiano da população atendida e dos trabalhadores que prestarão o serviço.

Ser conselheiro é ser responsável por contribuir com o presente na perspectiva da efetivação dos direitos sociais da população. Dessa forma, por suas mãos, perpassam processos de debate e decisão, que podem fomentar novos olhares na perspectiva dos direitos sociais para dilemas historicamente cristalizados no âmbito da política de assistência social; como também podem simplesmente reproduzir velhos paradigmas pautados na cultura do favor, que não contribuem para fazer avançar na conquista dos direitos socioassistenciais. Como

afirmam Almeida e Tatagiba, “os conselhos de políticas públicas já atingiram a maioria. Não são mais ‘experiências’ ou ‘apostas’” (Almeida e Tatagiba, 2012, p.69). Trata-se de realidades refletindo conquistas inegáveis.

Estar à frente de um conselho é ter a oportunidade de atualizar-se quanto às agendas emergentes da realidade local, pois as pautas fomentadas no interior dos espaços restritos da gestão pública precisam vir à tona para possibilitar o conhecimento do CMAS, onde é esperado encontrar pessoas capazes de estar discutindo a efetividade das propostas.

3.2. Da implantação do Conselho Municipal de Assistência Social de Jundiaí

A década de 1990 foi pujante para a política de Assistência Social. A participação social era imprescindível para o avanço desta política pública, uma vez que a promulgação da legislação que previa esta tão esperada participação somente foi conquistada com as fortes pressões e reivindicações dos cidadãos comprometidos com uma elevação da assistência para o campo da Política Social¹⁴.

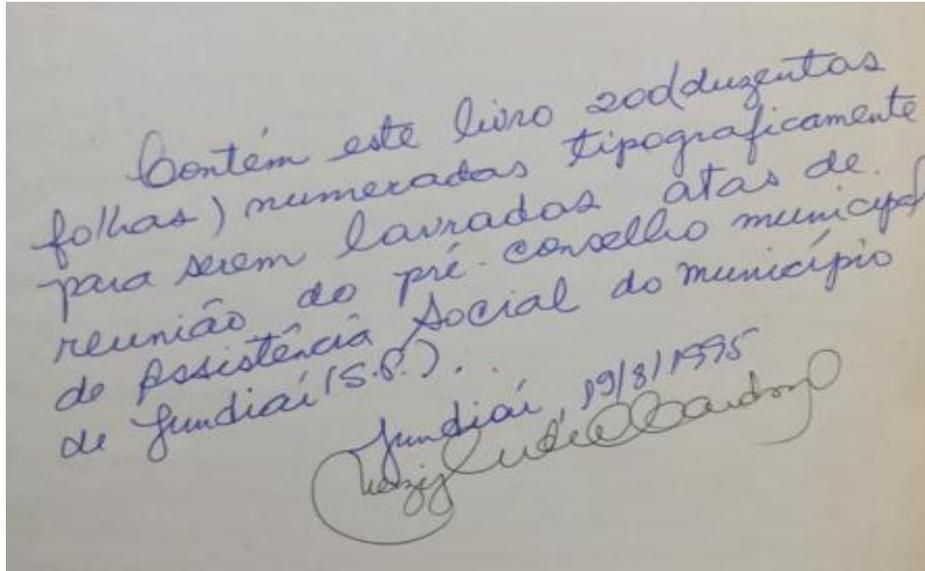
Sob inspiração deste movimento, naquela década, instala-se o Pré Conselho Municipal de Assistência Social de Jundiaí - CMAS, que teve seu início com uma reunião formalmente constituída pela então Secretaria Municipal de Integração Social - SEMIS, acompanhada pelos setores da sociedade civil, contando nesta primeira reunião com a presença de sessenta e nove pessoas. A composição do pré-conselho contou com os seguintes segmentos representativos:

- Membros da SEMIS;
- Prestadores de serviço de Assistência Social;
- Organizações comunitárias;
- Sindicato dos trabalhadores;

¹⁴ Em 2001, Profª. Aldaíza Sposati publica um artigo intitulado “Desafios para fazer avançar a política de assistência social no Brasil”, em que avalia as discrepâncias persistentes entre a promulgação da LOAS e os conceitos e modos de gestão da política de assistência social. (SPOSATI, 2001, p.54-82)

- Associação Jundiaense de Assistentes Sociais.
- Secretaria da Criança, Família e Bem Estar Social do Estado de São Paulo.

Figura 7 – Foto da capa do primeiro livro ata CMAS



Fonte – Elaboração própria

Exatamente em 19/08/1995, foi realizada a primeira reunião do pré-conselho, contando com a participação de atores do poder público e sociedade civil, que tiveram a salutar oportunidade de participar de sua implantação. Os primeiros registros deste conselho foram documentados em um livro ata, com o registro sobre os assuntos tratados nestas reuniões. Este grupo, considerado “precursor do CMAS”, esteve reunido por um período de quatro meses trabalhando na preparação da formação do conselho efetivamente. A partir das atas de reuniões, datadas de agosto a dezembro de 1995, totalizando treze encontros, percebe-se que houve um empenho dos integrantes em estudar a legislação, participar de discussões, propor ações. Mas também já era apontada a dificuldade em fazer com que todos os responsáveis participassem de todas as reuniões.

A formalidade da instituição desta instância de participação foi realizada na Câmara Municipal de Jundiaí, sendo os trabalhos dirigidos por Sr. Jezimiel Simei Antunes de Oliveira, representante da Secretaria Municipal de Integração Social - SEMIS, e compondo a mesa: a Assistente Social Vilma Bacci, Coordenadora da Associação Jundiaense de Assistentes Sociais – AJAS; a Assistente Social Maria das Graças Cacham, representando a Secretaria do Estado da Criança, Família e

Bem Estar Social; a Assistente Social Célia Marques Gonzalez, Coordenadora de Projetos Especiais da SEMIS; a Advogada Ângela Regina Gama da Silveira Gutierrez Gimenes, professora da cadeira de Direito Público da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Mato Grosso, sendo que esta última fez uma exposição sobre a LOAS.

*Palavras da Advogada Ângela sobre a LOAS “destacando sua importância principalmente porque ela legitima a pessoa como cidadã, acima de crises econômicas, e que a partir desta lei há uma descentralização política, e os projetos não serão mais dirigidos sem se saber da realidade do município sendo sua participação decisiva, enfatizou a importância do Conselho Municipal de Assistência e com ele o Fundo de Assistência Social, **que receberá verbas dos Governos Federal e Estadual, que serão destinadas às entidades municipais a partir de janeiro/96”.** (LIVRO 1 ATA DO CMAS, p. 1-2 - grifos nosso)*

*Palavras da Assistente Social Célia Marques representando a SEMIS aponta “que a Assistência é quase sempre confundida com assistencialismo, e somos assistencialistas quando tratamos a pessoa carente como coitada e incapaz e também quando com essa pessoa se estabelece relação de favor. **A Semis tem como tarefa administrar assistência ao cidadão em todos os seus programas está presente a máxima de que a Assistência é um direito do cidadão e um dever do Estado, nela não existe espaço para o favor ou desrespeito a pessoa. Acredita no que a LOAS preconiza, é necessário muito trabalho para que essa nova assistência não regrida”** (LIVRO 1 ATA DO CMAS, p. 1-2 - grifos nosso)*

Palavras da Assistente Social Vilma representando a AJAS que existia há 25 anos, destacando a importância do espaço criado “o pré e o conselho municipal será eficaz se os elementos que o comporão estiverem comprometidos para a busca desta Assistência que está na LOAS com maturidade” (LIVRO 1 ATA DO CMAS, p. 1-2 - grifos nosso)

Nesta reunião, foi destacada a Informação sobre a Primeira Conferência Nacional de Assistência Social - Portaria 2233 - 17 e 18/10/1995 que ocorreria após as municipais e estaduais, ou seja, já convidando o então formado conselho a se organizar para realizar neste recém-espço inaugurado a fomentação pela participação popular.

Tomando como referência este período de construção inicial do CMAS de Jundiá, importa evidenciar a atuação dos trabalhadores militantes da política de Assistência Social. Alguns deles continuam trabalhando ainda na Unidade de Gestão de Desenvolvimento Social - UGADS e outros se aposentaram há pouco tempo no Poder Público; são elas: as Assistentes Sociais Célia Marques Gonzalez, Miriam Rute Ferraz Gostautas, Magali de Fátima Fonseca, Joana

Cássia Prudêncio; o Advogado Denílson Pinto de Oliveira; e, representando a Sociedade Civil, temos a Assistente Social Maria Aparecida Carlos.

A primeira reunião do CMAS aconteceu no dia 14/12/1996 com a composição abaixo da sociedade civil. Na reunião do dia 22/05/1997, constava que “até a presente data não foi publicada pela imprensa oficial a portaria designando os conselheiros representantes do poder público”. (LIVRO 1 ATA DO CMAS, p. 20-22)

Das entidades Prestadoras de Serviço de Assistência Social

Titular- João Carlos Valentim

Suplente - Ana Maria da Silva João

Titular - Tereza Vitor de Simone

Suplente - José Aparecido de Almeida

Dos Profissionais da área social

Titular - Maria Aparecida Carlos

Suplente - Joana de Cássia Prudêncio

Titular - Creusa Aparecida Claudino

Suplente - Margareth Moelli

Das associações comunitárias

Titular - Claudemir Oliveira da Cruz

Suplente - Santo Tegon

Das associações e sindicatos dos trabalhadores

Titular - Neizy Martins de Oliveira Cardoso

Suplente - Adair Afonso de Souza

Das associações de idosos

Titular - Marly Marcondes de Moura

Suplente - Valdir Fernandes Neto

Das pessoas portadoras de deficiência

Titular - Lúcio Yamashita

Suplente - Mario Antônio dos Santos

3.3. Processos da pesquisa: a gestão do SUAS e o controle social

Na busca por informações que pudessem contribuir com a pesquisa documental, não foi possível encontrar registros históricos para desvendar a trajetória da Assistência Social em Jundiáí no que tange à implantação da área de informação, monitoramento e avaliação. Foi descoberto que algumas passagens estão guardadas na memória dos seus trabalhadores, porém, não seriam suficientes para reconstituir o que seriam as origens da Vigilância Socioassistencial.

Com a necessidade de encontrar informações consistentes que pudessem fornecer pistas de como foi o processo de implantação da Vigilância Socioassistencial no município, ocorreu à curiosidade de olhar as atas do CMAS para tentar encontrar registros sobre este processo. Naquele momento, ainda não era este o espaço principal de análise documental. A intenção era apenas analisar as atas, supondo ser isso um processo mais ágil para decifrar o percurso da Vigilância Socioassistencial até o momento atual na gestão do SUAS em Jundiáí. Ocorre que, na medida em que foi ocorrendo à leitura dos “livros-atas”, percebeu-se, mesmo com informações muito superficiais, a constituição de uma memória sobre o processo participativo na construção do sentido público da política de assistência social, com as particularidades do período e da pessoa responsável pelo registro dos debates e decisões. Dessa forma, a pesquisa que inicialmente se propunha a desvendar sobre o lugar das informações, monitoramento e avaliação no SUAS de Jundiáí, teve um deslocamento para analisar o lugar da Vigilância Socioassistencial sob a perspectiva do controle social. Tratou-se de um desvio de rota da pesquisa, que abriu novas perspectivas sobre esta função do SUAS, que tem sido estudada de forma mais frequente articulada à gestão da política de assistência social, não incluindo necessariamente o controle social.

Como já salientado no início deste capítulo, o processo de implantação do SUAS na cidade de Jundiáí foi marcado por importantes avanços no que tange à organização da gestão da política de assistência social, sendo sua implantação embasada nas determinações para a implantação da política de assistência social, utilizando as orientações do Governo Federal. Importa ressaltar, segundo Sposati, em suas reflexões preparatórias para a III Conferência Nacional de Assistência Social (2001), como ainda persistiam discrepâncias entre a promulgação da LOAS

(1993) e seu efetivo cumprimento no cotidiano da gestão da política de assistência social, enquanto direito social:

O conceito e os modos de gestão da política de assistência social em várias experiências mostram que persistem resultados e modos de gestão regressivos, pois não significaram necessariamente o avanço democrático, o avanço orçamentário, a qualificação e a universalidade dos benefícios, serviços, programas e projetos, de modo a provocar novos direitos sociais no campo da assistência social. (SPOSATI, 2001, p. 55)

Infelizmente, esta afirmação continua válida para a realidade brasileira, que vive momentos de retrocesso no campo das políticas sociais, com importantes cortes orçamentários na política de assistência social, para além do congelamento imposto pela Emenda Constitucional 95/2016, conhecida como a “PEC do fim do mundo”.¹⁵

A partir das atas do CMAS no período de 1995 a 2017 se pode constatar este processo de avanços do ponto de vista da organização e gestão da política de assistência social em Jundiaí, ainda que permeado pelas marcas do modo de operar pré-LOAS.

O quadro a seguir sintetiza os principais processos debatidos/deliberados para construção do SUAS em Jundiaí.

¹⁵ Esta emenda constitucional estabeleceu um novo regime fiscal dos gastos públicos, em que, dentre outros, se congelou por 20 anos os orçamentos das políticas sociais. Mariano (2017) afirmava que: “As regras do novo regime não permitem, assim, o crescimento das despesas totais e reais do governo acima da inflação, nem mesmo se a economia estiver bem, o que diferencia o caso brasileiro de outras experiências estrangeiras que adotaram o teto de gastos públicos. Somente será possível aumentar os investimentos em uma área desde que sejam feitos cortes em outras. As novas regras desconsideram, portanto, as taxas de crescimento econômico, como também as demográficas pelos próximos 20 (vinte anos), o que (e aqui já antecipando a nossa crítica a respeito), poderá levar ao sucateamento das políticas sociais, especialmente nas áreas da saúde e educação, pondo em risco por completo a qualidade de vida da população brasileira”. (Mariano, p. 261)

Quadro 1 - Principais processos debatidos/deliberados no CMAS na construção do SUAS de Jundiá (1997-2017)

Ano	Debate
1997	<ul style="list-style-type: none"> • Necessidade de aprovação do Plano Municipal de Assistência Social - PMAS para receber verbas • Municipalização do Instituto Nacional de Seguro Social - INSS • Necessidade de as entidades cadastrarem-se no conselho • Necessidade de os conselheiros conhecerem a política, solicitam capacitação • Eleição de conselheiro para o Conselho Estadual Assistência Social - Conseas • Discutiram a pauta do Conselho Municipal da Criança e do Adolescente - CMDCA na busca da instalação do Conselho Tutelar, pela terceira vez é impedido de se realizar por determinação do Ministério Público, realizaram moção de apoio.
1998	<ul style="list-style-type: none"> • Nova forma de repasse financeiro - será Fundo Nacional-Estadual- Municipal - Entidade • Secretaria do Estado não mais acompanhará os serviços das Entidades, será o município. • Governador Mário Covas vem a cidade assinar convênio com as Entidades • Conversas com vereadores para esclarecer a municipalização da Assistência Social • Foi informado sobre a operacionalização pela Secretaria Nacional em convênio com o Dataprev o "Cadastro Nacional das Entidades e Organizações sociais" e que o conselho deverá estar presente e atento. • Célia Marques trouxe da comissão tripartite uma listagem dos municípios em gestão municipal, entre eles Jundiá. • 1º Processo Especial de seleção de projetos para o Programa Brasil Criança Cidadã, a prefeitura conseguiu contemplar o Projeto Criança. • Apresentado listagem de entidades cadastradas chegando a 33 • Foi informado que a Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social está municipalizando o Programa Complementar de Renda e a Semis está tomando providências legais para operacionalizá-la. • Necessidade do registro em carteira de trabalho dos adolescentes em aprendizagem, e as entidades passam a ser empregadoras. • Foi informado que o Ministério Público deu parecer favorável a implantação do Conselho Tutelar
1999	<ul style="list-style-type: none"> • Fundo Social não é mais responsável pelo segmento migrante e sim a Fundação Municipal de Ação Social - FUMAS • Plantão social fornece 400 cestas • Celia Marques - Presidente da Frente Paulista e compõe a comissão bipartite - para implantar a descentralização. • Extinção dos escritórios regionais da Secretaria de Assistência Social - SAS em Jundiá • Primeira presidência Maria Aparecida Carlos • Foi aprovado por unanimidade que Jundiá está apto para a Gestão Municipal • Secretaria do estado quer saber quanto custa a assistência social no Brasil • III Conferência - Avaliação e monitoramento, Cofinanciamento, qualidade nos serviços. • Alteração no artigo 30 da LOAS Exigência de alocação de recursos municipais no Fundo
2000	<ul style="list-style-type: none"> • Transferência de recursos do Fundo Estadual Assistência Social - FEAS para o Fundo Municipal de Assistência Social - FMAS para Fundação do Bem Estar do Menor - FEBEM para 100 vagas , será apresentado o plano de trabalho pela SEMIS pois é o município que coordena este trabalho • Obrigatoriedade de contratação de Assistente Social para coordenar os trabalhos

	<p>com as famílias nas Entidades</p> <ul style="list-style-type: none"> • Inscrição de Entidades de saúde e de educação deve ter posição favorável do conselho mediante documentação da secretaria afim • Foi apresentado o roteiro do relatório de gestão que deverá ser elaborado pela gestão e deverá ser aprovado pelo conselho
2001	<ul style="list-style-type: none"> • A partir de 2002 a subvenção deixa de ser administrada pelo Fundo Social de Solidariedade e passa a ser administrada pela SEMIS com deliberação pelo conselho • Implantação de uma unidade da FEBEM em Jundiá, a pauta foi sobre a realidade dos menores que não tem lugar para aguardar a decisão judicial e com isso ficam em cela especial na cadeia pública, ou o município implanta a FEBEM ou constrói o núcleo de ação integrada NAI • Depositado recurso no fundo pela União para implantação do centro de juventude no município
2002	<ul style="list-style-type: none"> • Programa SOS bombeiros, uma parte na escola e outra no Corpo de bombeiros.
2003	<ul style="list-style-type: none"> • Maria Aparecida Carlos cita os avanços de Jundiá retratado em Conferências comparou o conselho de Jundiá com o de outros municípios no país como sendo de destaque em eventos, acredita em um grupo coeso não defendendo um lado mas sim assistência social enquanto política pública. • Deputado encaminha solicitação sobre informações de quantidade profissionais de Serviço Social e Psicologia para trabalhar em escola • Conferência Municipal até 30/8 Tema avaliação 10 anos da Lei Orgânica • Divulgada a frente parlamentar em defesa da Assistência Social • Pela primeira vez aparece a palavra proteção social básica e proteção social especial
2004	<ul style="list-style-type: none"> • Apresentação da Organização Não Governamental ONG Fome Zero de Jundiá, foi comentado a necessidade de buscar espaço para um banco de alimentos. • Emenda parlamentar para construção da creche dia do idoso • Emenda parlamentar para construção de um centro de referência para idoso • Início da fala sobre PAIF "é um centro de referência" que vai atender famílias vulnerabilizadas desenvolvendo ações preventivas e promoção e inserção social, meta 200 famílias. • Célia Marques apresentou o SUAS, esclarecendo que o novo sistema apresenta mudanças na forma de distribuir recursos. • CMAS e CMDCA e outros conselhos farão uma campanha explicativa para não doar gorjetas nos semáforos para crianças adolescentes e moradores de rua • Centro de Referência da Família
2005	<ul style="list-style-type: none"> • Apresentada a nova Política Nacional de Assistência Social-PNAS • Dificuldades de acompanhar as famílias dos Programas Sociais do Cadastro Único devido o grande número de famílias cadastradas 5231 famílias • Ministério do Desenvolvimento Social - MDS e combate a fome solicita que se crie um órgão de controle social do bolsa família ligado ao Cadastro Único. Esclareceu que não há necessidade de se criar um organismo já que CMAS é um organismo e será regulamentado por decreto municipal. • Explicado a necessidade do CMAS ter um representante no Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI, exigido pela Lei Federal, explicou que o programa foi implantado a quatro anos pela União para o controle do trabalho infantil, aqui em Jundiá é desenvolvido pelo Projeto Criança/Pastoral do Menor • A quarta Conferência Nacional de Assistência foi a mais importante com implantação do SUAS, a NOB vem disciplinar a forma de gestão proteção básica e especial de média e alta complexidade, Vigilância Social que é responsabilidade do órgão gestor. • Célia Marques veio como convidada para fazer uma palestra sobre SUAS/PNAS

	<p>informa que tem uma proposta em fazer mapeamento da pobreza por bairros em Jundiá</p> <ul style="list-style-type: none"> • Será extinta a palavra convênio e será vínculo SUAS nível de gestão BÁSICA E PLENA. • O primeiro CRAS será no Jardim São Camilo
2006	<ul style="list-style-type: none"> • Implementação do Programa Estadual BOM PRATO • Início da fala sobre a mudança da CRECHE para EDUCAÇÃO • Foi deliberado que as visitas nas entidades seriam realizadas em conjunto Poder Público e Sociedade Civil • Foi comentado da importância de participação, divulgação e incentivo na discussão do orçamento público municipal.
2007	<ul style="list-style-type: none"> • Os Cras irão definir as prioridades do seu bairro dentro do que existe na rede de serviços para os convênios • Apresentação do Centro dia do idoso
2008	<ul style="list-style-type: none"> • Apresentado a situação dos catadores de lixo do Jardim Novo Horizonte • Apresentado o PROGRAMA FAMÍLIA ACOLHEDORA • Emenda parlamentar para equipar os CRAS TAMOIO e HORTOLÂNDIA
2009	<ul style="list-style-type: none"> • Foi comparada a importância do trabalho voluntário e técnico e que Jundiá é referência em Assistência Social, primando pela excelência sendo exemplo para outros municípios e que em Jundiá também sempre foi equilibrado os poderes entre sociedade civil e poder público e espera que não houvesse divisão mais que todos envolvidos fossem cidadãos JUNDIAIENSE e excelência em atuação acima de tudo. • Foi sugerido um ofício a SEMIS solicitando a contratação de uma Assistente Social, na secretaria executiva do CMAS • Ministério Público do Trabalho certifica ao CMAS sobre encaminhamento de recomendação feita ao prefeito e ao presidente da câmara na qual recomendava a formulação prioritária de diretrizes orçamentárias específicas de combate ao trabalho infantil nos planos orçamentários em criação. O conselho deve exercer o acompanhamento da execução do plano orçamentário recomendando que o CMAS noticie o Ministério do Trabalho em ocorrendo eventual desvirtuamento ou omissão de diretrizes orçamentárias específicas de combate do trabalho infantil e proteção/profissionalização do trabalhador adolescente, ou ainda constrangimento para que fossem tomadas as providências cabíveis. • Comunicado a existência de uma comissão voltada para a erradicação do trabalho infantil no município composta por várias entidades e o poder público, explicou que a comissão não vinha mantendo frequência nos encontros, porém, os trabalhos vêm sendo retomados por iniciativa do Projeto Criança. • Conferência Municipal em Julho/09 • Foi informado sobre reunião ocorrida com o prefeito para colocar os avanços e conquistas do CMAS assim como suas pretensões e dificuldades, a necessidade da audiência foi para estreitar o canal entre o Executivo e o CMAS. • Foi informado sobre a importância da Nota fiscal paulista para as entidades • Informado o recebimento de ofício da Câmara da Comissão de defesa da criança, do idoso e da pessoa portadora de deficiência - CDCID solicitando uma posição sobre a participação do conselho na elaboração do PPA e LDO para o período de 2010 a 2013 • Foi devolvido o processo onde o CMAS vetava a transferência de recursos da Assistência para as entidades que desenvolvem ações como creche pois este deve ser financiado pela Secretaria da Educação • Efetivado o termo de aceite enviado pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, sendo oferecido cofinanciamento para o CRAS/PAIF (Programa de Atendimento Integral à Família)

2010	<ul style="list-style-type: none"> • Mesa Redonda, com a participação da Assessora da SEADS, abordar sobre a Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009, que dispõe sobre a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais. • Mudança no nome da secretaria para Secretaria Municipal Assistência e Desenvolvimento Social - SEMADS, vinda da Casa da Cidadania, o CMAS não sendo comunicado das ações e se manifestando descontente. • Convênio para abrigo, que disponibilizará 10 (dez) vagas para idosos a partir de 60 anos, que foram encaminhados para Entidade por ordem judicial em dezembro de 2009. • Encontro mensal com os conselheiros para complementar o conhecimento • Participação da Reunião Ampliada do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS • Aprovado o 1º relatório de Jundiá a ser enviado ao Programa Prefeito Amigo da Criança – ABRINQ do ano de 2009, porém, foi observado que alguns dados apresentados na área de Assistência e da Educação estavam conflitantes. • Visita da Secretária Nacional de Renda de Cidadania – SENARC/MDS ao Município, com uma equipe de quatro técnicos. • Foi informada a formalização de parceria entre o Município e a Secretaria Estadual de Habitação para implantação do Programa Vila Dignidade • Início do Fórum do Terceiro Setor na Caritas • Emenda parlamentar para a implementação do CREAS • Aceite para Creas, Creas POP, MSE. • Interesse do município em fazer um museu do antigo prédio da SEMADS e sugeriu proposta de Moção de Apoio do CMAS à SEMADS, encaminhada ao Chefe do Executivo, para que o prédio permaneça como patrimônio desta Secretaria. • MDS iniciou Censo SUAS • Palestra com a Prof.ª. Maria Lucia Martinelli, promovida pela SEMADS. • Exigências das entidades de assistência social apresentar plano e relatório de atividades completo, contendo várias informações de atendimento, quantitativo, qualitativo e financeiro. (Resolução nº 16), de 05 de maio de 2010 do Conselho Nacional de Assistência Social que define os parâmetros nacionais para a inscrição das entidades e organizações de assistência social, bem como dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais nos Conselhos de Assistência Social dos Municípios e do Distrito Federal. • Discussão para que o CMAS converse com o MP para que o serviço de transporte do Caminho suave seja encaminhado para a secretaria de transporte • Aparece o CRAS dos Bairros Jardim São Camilo e Jardim Novo Horizonte, mas não aparece a discussão da implantação.
2011	<ul style="list-style-type: none"> • Capacitação do CEDEPE da PUC de fevereiro a abril • Criação do 2 CREAS e mal estar com o conselho pelo mesmo não ter sido consultado, foi necessária a criação devido a medida recomendada pelo governo federal para que as MSE fossem realizadas dentro dos CREAS • Atendendo a solicitação feita pelo Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, através do Ofício Circular nº01/2011/CF/SE/CNAS, solicitou informação sobre a existência de outros Fundos Municipais, além do de Assistência Social, que executam os recursos da Função 08, que trata da Assistência Social no Orçamento. A conselheira esclareceu que, além do FMAS, o FMDCA e o FUNSS • Participação da Prof.ª. Dra. Rachel Raichelis, pesquisadora da PUC-SP, na Conferência Municipal de Assistência Social
2012	<ul style="list-style-type: none"> • Formalização do termo de aceite para que o Município possa integrar o PAIF e continuar recebendo recursos para financiamento de programas de acolhimento de moradores de rua; • Prof.ª Dra. Aldaíza Sposati vem realizar palestra para o Fórum da Caritas • Visitas às entidades, públicas e privadas, em conjunto com o CMDCA • Discussão sobre os gastos com o IGD

2013	<ul style="list-style-type: none"> • Unificação dos dois CREAS I e CREAS II • Inclusão no CIC do futuro Cras Vista Alegre • Começaram um diálogo com a FUMAS, para que a função 8 (oito) volte para Assistência e com isso obtenham mais recursos • Aceite do ACESSUAS • Aceite reordenamento do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos - SCFV, • Reordenamento da Rede Pop • Aceite do PETI • Aceite para expansão do Serviço de Abordagem
2014	<ul style="list-style-type: none"> • Início do CNEAS • Acolhimento Institucional de crianças e adolescentes do Município, passou para convênio, • Centro Público de Atendimento ao Idoso - CEPAL, passou para convênio • Início do SISC • Promulgação da Lei municipal 8.265 de 16 de julho de 2014 que regula a Política de Assistência Social está divulgada na Imprensa Oficial de 18 de julho de 2014.
2015	<ul style="list-style-type: none"> • Plano de reordenamento acolhimento criança e adolescente • Fechamento do CAS
2016	<ul style="list-style-type: none"> • Início do SCFV no Santa Gertrudes pela Associação Bom Pastor • Município é passado para a Gestão Plena • Delegacia da Mulher solicita ao CMAS uma Assistente Social • Termo de Ajuste de Conduta - TAC - CRAS e CREAS - a instalação do 7º (sétimo) CRAS está previsto na LOA até agosto de 2017 • Centro de Artes e Esportes Unificado - CEU das Artes - Vista Alegre a conselheira e Coordenadora do CRAS Vista Alegre coloca que é necessário deliberar sobre a realização das atividades de mobilização social que culminou com a eleição dos conselheiros gestores do equipamento • Emenda Parlamentar para equipar o CREAS • Instalação do CRAS Central
2017	<ul style="list-style-type: none"> • Aceite do Programa Criança Feliz • Necessidade urgente do Conselho acompanhar o monitoramento que está sendo realizado pela Diretoria de Vigilância Social Gestor as OSCs

A partir desse levantamento, pode-se perceber alguns fatos interessantes registrados em atas no decorrer destes anos, de que o desenvolvimento da gestão da Assistência Social e do CMAS no município se deu em conjunto, não sendo identificados grandes embates ou prestações de contas reprovadas. Pelo contrário, as contas foram em grande maioria aprovadas sem questionamentos, deixando uma ponta de dúvida sobre o entendimento do mecanismo complicado que é o financeiro. Ou seja, será que os conselheiros tinham ciência do que aprovaram?

Ficou evidenciado, desde a criação do CMAS, que as pautas discutidas durante as reuniões foram, em larga maioria, sobre as entidades conveniadas,

chegando a transparecer que o serviço prestado pelo Poder Público era basicamente a oferta de atendimentos extremamente pontuais, realizando a menção da oferta de 400 cestas distribuídas mensalmente pelo Plantão Social. Novamente se faz valer as reflexões de Sposati sobre os desafios para fazer avançar a política de assistência social no cotidiano concreto da gestão.

Chama-se a atenção para a pauta relativa ao repasse de recursos para as entidades socioassistenciais. Observa-se que, desde o início de implantação do CMAS, existiu uma preocupação importante sobre os repasses financeiros, pois já estavam sendo apresentadas mudanças nas formas e repasses. Neste momento, cabe ressaltar que as entidades recebiam subvenção que, muitas vezes, recebiam diretamente do governo do Estado. Posteriormente conseguiu-se ajustar esta conduta, passando os recursos direto para o Fundo Municipal de Assistência Social, e este para a entidade.

Os exemplos abaixo evidenciam a preocupação administrativa financeira da ação que marcaram o teor dos debates e decisões do CMAS de Jundiaí desde os inícios dos trabalhos:

- Reunião do dia 15/09/97: “Essas deverão estar cadastradas, deverão apresentar projeto com relação a contrapartida para inclusão no PMAS com maior detalhamento buscando transparência e publicização das ações sociais no município.”
- Reunião do dia 03/01/98: “A deliberação de recursos para entidades terá embasamento técnico da Semis que como órgão executor, fiscalizador, acompanha, orienta, alimentando o conselho de informações e pareceres técnicos sociais.”
- Reunião do dia 09/02/98: “O departamento de programação social encaminhará e receberá o cadastramento das entidades junto com a documentação e prioriza as visitas às entidades baseando-se no segmento que receberá verba inicialmente. Os relatórios técnicos serão apresentados ao Conselho que terá melhores condições de avaliar todo o trabalho realizado como também sua documentação”

Diante do atual contexto de congelamento e corte de recursos impostos pelo governo federal no orçamento da política de assistência social, observa-se, além da redução das transferências de recursos aos municípios, a propagação de

parcerias marcadas pela precarização das relações e condições de trabalho. Reside aqui a importância do controle social, pois este retrocesso no investimento do SUAS tem impacto direto na qualidade dos serviços, programas e benefícios socioassistenciais.

Mediante este cenário faremos uma análise quantitativa e qualitativa das ações do CMAS em Jundiaí para buscar dar luz ao seu importante papel na efetivação da Vigilância Socioassistencial.

3.4. Descobertas da pesquisa: o lugar da vigilância socioassistencial no controle social

A leitura curiosa de uma ata levou a promover a leitura de um total de 349 atas, que somam um total de 06 volumes de livros-ata, mais de 1000 páginas, compreendendo o período de 1995 a 2017. As atas de 1995 a 2007 em parte eram escritas à mão e, somente a partir de 2008, passaram a ser redigidas digitalmente. Hoje estas estão disponibilizadas na página do CMAS de Jundiaí.

À medida que avançavam as leituras das atas, iam surgindo novos interesses e com eles a inclusão de novos temas, em função de sua recorrência, além do tema original de interesse primário o “monitoramento e avaliação”. Neste processo foi possível efetuar a identificação de outros 17 temas recorrentes, que consideramos oportuno identificar, pois expressam as preocupações centrais que moveram os debates e decisões do CMAS de Jundiaí no processo de implantação da política de assistência social.

Importa ressaltar que o tema específico da Vigilância Socioassistencial enquanto função SUAS está ausente nas atas analisadas. Observou-se que o setor da Vigilância Social é citado de forma genérica enquanto uma divisão da gestão administrativa. Dessa forma, procurou-se identificar a especificidade da Vigilância Socioassistencial com a temática do monitoramento e avaliação, em que foi possível observar duas incidências, ambas mais voltadas para o caráter mais administrativo/financeiro do monitoramento e avaliação.

Em uma das atas, a temática da Vigilância Socioassistencial surge no sentido do CMAS acompanhar o setor de Vigilância Social em visita, o que foi caracterizado como uma marca do caráter mais administrativo/financeiro do

monitoramento e avaliação por parte do CMAS. Em ata de 2015, o setor de Vigilância Social apresenta para o CMAS as ações desenvolvidas pelo setor:

- Reunião do dia 28/09/2015: *Passou-se para o item dois da pauta Apresentação da Diretoria de Vigilância Social, o Diretor de Vigilância Social Paulo de Tarso Hebling Meira colocou através de slides, em anexo, o desenvolvimento das ações do Setor de Vigilância Social. (Cabe aqui ressaltar este importante momento para a Vigilância Socioassistencial quando inicia os processos de trabalhos com Mapas e disseminação de informações para os técnicos.)*
- Reunião do dia 13/03/2017: *Explicou a necessidade urgente do Conselho acompanhar o monitoramento que está sendo realizado pela Diretoria de Vigilância Social Gestor as OSCs, que também é uma das funções do Conselho, o assunto foi discutido na reunião da Mesa Diretora do Conselho que passa para aprovação da plenária que a Assistente Social e Secretária Executiva do Conselho acompanhe a técnica do monitoramento da Diretoria de Vigilância Social nas visitas realizadas nas OSCs, representando o CMAS. A plenária aprovou por unanimidade.*

Os levantamentos geraram a sistematização de aproximadamente 200 páginas de trechos de falas registradas em atas que foram organizadas a partir dos 18 temas recorrentes, gerando o seguinte quadro-síntese temático:

Tabela 12 – Sistematização geral das Atas do CMAS – Jundiá (1995-2017) T

	TEMA	INCIDÊNCIA	%
1	Repasse de recurso para parceria	100	17,67
2	Inclusão de Serviço	71	12,54
3	Apresentação e Deliberação do Orçamento	52	9,19
4	Renovação de Inscrição	47	8,30
5	Preparação e avaliação de conferência	43	7,60
6	Gestão submete o conselho a uma deliberação	43	7,60

7	Solicitação de Educação Permanente	41	7,24
8	Monitoramento e avaliação	37	6,54
9	Apresentação e Deliberação do PMAS	31	5,48
10	Análise Serviço Direto	21	3,71
11	Análise Serviço Indireto	20	3,53
12	Esclarecimentos teóricos	18	3,18
13	Inclusão de Entidade/OSC	14	2,47
14	Cobrança por uma deliberação não cumprida	8	1,41
15	Apresentação e deliberação do Censo SUAS	6	1,06
16	PCD	6	1,06
17	Proposição do CMAS de um serviço	4	0,71
18	Território	4	0,71
	TOTAL	566	100,00

Fonte – próprio autor

A sistematização deixou evidente “baixa presença” do tema monitoramento e avaliação (6,53%), percebendo-se que o Controle Social volta grande parte das suas atuações para o controle financeiro dos repasses para as Organizações Sociais (17,33%), não evidenciando a busca pela discussão sobre a qualidade e padrões de atendimento dos serviços, programas e benefícios socioassistenciais.

No conjunto das 18 incidências temáticas evidencia-se a preocupação com o aspecto administrativo financeiro do controle social, para além do repasse dos recursos de parceria, totalizando 10 temáticas:

1. Inclusão de Serviço;
2. Gestão submete o conselho a uma deliberação;
3. Renovação de Inscrição;
4. Apresentação e Deliberação do Orçamento;
5. Apresentação e Deliberação do PMAS;
6. Análise Serviço Direto;
7. Análise Serviço Indireto;
8. Inclusão de Entidade/OSC;
9. Proposição do CMAS de um serviço;
10. Cobrança do CMAS por uma deliberação não cumprida.

Também se faz importante salientar a solicitação dos trabalhadores por qualificação. Dentro das incidências sobre qualificação, poucas delas relataram a

sua ocorrência, permanecendo no patamar de solicitação e não efetivação, com um total não desprezível de 41 incidências, representando quase 7,24% dos temas analisados, superando a incidência da temática do monitoramento e avaliação. Destaca-se como a menor incidência a importantíssima discussão sobre Território (0,69%), bem como a proposição do CMAS por um serviço (0,69%). Também aparece com baixo índice a Cobrança por uma deliberação não cumprida (1,39%), sendo observado durante as atas que não constava a menção de monitoramento das deliberações se foram ou não cumpridas.

A seguir, apresentamos um quadro comparativo entre as incidências temáticas de Monitoramento e Avaliação em relação à Conferência, ao Censo SUAS e ao Plano Municipal de Assistência Social, que são consideradas instâncias fundamentais de gestão do SUAS, no que tange ao papel de monitoramento e avaliação do CMAS.

Tabela 13 - Comparativo temático quanto ao monitoramento e avaliação do CMAS

Tema	Incidência	%
Monitoramento e avaliação	37	6,54
Preparação e avaliação de conferência	43	7,60
Apresentação e deliberação do Censo SUAS	6	1,06
Apresentação e Deliberação do PMAS	31	5,48

Fonte – próprio autor

Percebemos que as conferências demandaram mais atividades nas reuniões do CMAS, com uma incidência de 7,60 % no total de temas debatidos durante o período analisado, chamando a atenção o fato de sua realização ocorrer de dois em dois anos. Por sua vez, as deliberações do Censo SUAS tiveram uma incidência de 1,06%, e ocorreram, em sua maioria, em reuniões extraordinárias, não demonstrando muita discussão sobre o assunto com deliberações por unanimidade. Dentre todos os temas, os PMAS apresentados para o conselho representaram uma incidência de 5,48%, sendo que apenas um não foi aprovado na primeira reunião.

A tabela a seguir trata do comparativo em relação às ações que envolvem diretamente as OSC, deste a inclusão no conselho, posteriormente a renovação anual da inscrição e o repasse de recurso para as mesmas.

Tabela 14 - Comparativo das ações que envolvem as OSC

Tema	Incidência	%
Repasse de recurso para parceria	100	17,67
Inclusão de Entidade/OSC	14	2,47
Renovação de Inscrição	47	8,3

Fonte próprio autor

Percebe-se que a maior incidência quanto às Organizações da Sociedade Civil, encontra-se no repasse de recurso para as mesmas, ficando em 17,67%. Por sua vez, pode ser observada a baixa inclusão de novas OSC no CMAS, que tiveram a incidência de 2,47%, devido a concentração desta ação após a determinação do Governo. Quanto à renovação de inscrição, esta também ocupou espaço importante nas reuniões com incidência de 8,30%.

Importa salientar que a gestão de parcerias com a sociedade civil e o poder governamental não é algo novo, vem enraizado na história da Assistência Social desde o período da criação das Santas Casas de Misericórdias, onde as parcerias aconteciam evidentemente não como se apresentam hoje, mas já funcionavam com o Estado transferindo recursos para que os serviços fossem prestados.

Apresentamos a seguir a tabela 15 cinco, que trata da importantíssima presença de capacitação para aprimoramento do conhecimento dos conselheiros e trabalhadores da Assistência Social em Jundiá.

Tabela 15 – Comparativo temático de capacitação

Tema	Incidência	%
Esclarecimentos teóricos	18	3,18
Solicitação de Educação Permanente	41	7,24

Fonte próprio

Observamos que a presença de esclarecimento teórico teve uma incidência de 3,18%, cuja prática foi muito utilizada nos primeiros anos de formação do CMAS. Existia a figura de uma pessoa dentre os pares apta a fazer estes esclarecimentos em formato de estudo de temas. Existia também uma larga solicitação de educação permanente e algumas poucas efetivações, destacando-se a repetição no pedido por capacitação, que teve uma incidência de 7,24%.

De acordo com a NOB 2012, em seu Capítulo IX - Controle Social do Sistema Único de Assistência Social – sessão II, artigo 119, parágrafo 3o,

→ No exercício de suas atribuições, os conselhos normatizam, disciplinam, acompanham, avaliam e fiscalizam a gestão e a execução dos serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social prestado pela rede socioassistencial.

Observa-se que, dentre as suas atribuições, os conselhos devem manter estreita relação com a gestão e execução dos provimentos de assistência social prestados pela rede socioassistencial, que compreende a totalidade dos serviços, e não somente aqueles prestados em regime de parceria com organizações socioassistenciais. Importa destacar ainda que, dentre as ações previstas, estão a de “acompanhar” e “avaliar”, que identificamos como afeitas ao tema do “monitoramento e avaliação”. Estas ações encontram-se no mesmo patamar das demais – “normatizar, disciplinar e fiscalizar”- sempre voltadas para “a gestão e execução dos serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social prestados pela rede socioassistencial”. Nesta perspectiva, o controle social previsto na NOB 2012 aos conselhos de assistência social na forma destas atribuições passa necessariamente pela totalidade da gestão e execução dos provimentos, que não se restringem à questão financeira, orçamentária.

O quadro das incidências temáticas, ao expressar a preponderância de preocupação do CMAS de Jundiaí com a questão do repasse de recursos de parceria, deixa evidente que se trata de uma demanda prioritária para o exercício de suas funções no que tange ao controle do financiamento. De fato, ainda de acordo com a NOB 2012, em sua seção VI - Fiscalização dos fundos de assistência social pelos conselhos de assistência social – são definidas várias

atribuições aos conselhos relativas ao controle do financiamento, como se pode observar no artigo 86:

- *I - o montante e as fontes de financiamento dos recursos destinados à assistência social e sua correspondência às demandas;*
- *II - os valores de cofinanciamento da política de assistência social em nível local;*
- *III - a compatibilidade entre a aplicação dos recursos e o Plano de Assistência Social;*
- *IV - os critérios de partilha e de transferência dos recursos;*
- *V - a estrutura e a organização do orçamento da assistência social e do fundo de assistência social, sendo este na forma de unidade orçamentária, e a ordenação de despesas deste fundo em âmbito local;*
- *VI - a definição e aferição de padrões e indicadores de qualidade na prestação dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais e os investimentos em gestão que favoreçam seu incremento;*
- *VII - a correspondência entre as funções de gestão de cada ente federativo e a destinação orçamentária;*
- *VIII - a avaliação de saldos financeiros e sua implicação na oferta dos serviços e em sua qualidade;*
- *IX - a apreciação dos instrumentos, documentos e sistemas de informações para a prestação de contas relativas aos recursos destinados à assistência social;*
- *X - a aplicação dos recursos transferidos como incentivos de gestão do SUAS e do Programa Bolsa Família e a sua integração aos serviços;*
- *XI - a avaliação da qualidade dos serviços e das necessidades de investimento nessa área;*
- *XII - a aprovação do plano de aplicação dos recursos destinados às ações finalísticas da assistência social e o resultado dessa aplicação;*
- *XIII - o acompanhamento da execução dos recursos pela rede prestadora de serviços socioassistenciais, no âmbito governamental e não governamental, com vistas ao alcance dos padrões de qualidade estabelecidos em diretrizes, pactos e deliberações das Conferências e demais instâncias do SUAS.*

Porém, importa destacar que, dentre as atribuições do controle do financiamento mencionado no artigo 86, encontram-se algumas que estão associadas à qualidade dos provimentos, como, por exemplo: a definição e

aferição de padrões e indicadores de qualidade (item VI); avaliação da qualidade dos serviços e das necessidades de investimento nessa área (item XI); o acompanhamento da execução dos recursos pela rede prestadora de serviços socioassistenciais, no âmbito governamental e não governamental, com vistas ao alcance dos padrões de qualidade (item XIII).

É neste âmbito de atribuição dos conselhos que avaliamos sua articulação com a função de Vigilância Socioassistencial prevista no SUAS, e que deveria fazer parte da agenda do controle social. Ou seja, a Vigilância Socioassistencial, enquanto função do SUAS, também se faz presente em determinadas atribuições dos conselhos, especialmente no que tange às responsabilidades de acompanhamento, monitoramento e avaliação junto aos agenciamentos de gestão e execução da rede socioassistencial.

A preocupação com o aspecto administrativo financeiro também pode ser evidenciada na análise do conjunto das incidências voltadas para temática do “Monitoramento e Avaliação”, que será demonstrado quadro 6. Para análise desta temática, foi possível identificar, a partir dos trechos destacados das atas, três marcas do “Monitoramento e Avaliação”: monitoramento administrativo/financeiro, monitoramento fiscalizatório e monitoramento qualidade do serviço.

Quadro 2 – Identificação da evidências de Monitoramento e Avaliação a partir das atas (1997-2017)

Data	Folha	REGISTROS - MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO	MARCA
28/08/97	29	Preparação para a conferência municipal (O sistema descentralizado e participativo da AS). Momento de reflexão do conselho sobre a trajetória inicial da municipalização da assistência social.	administrativo/ financeiro
09/02/98	41	O departamento de programação social encaminhará e receberá o cadastramento das entidades junto com a documentação e priorizará as visitas as entidades baseando-se no segmento que receberá verba inicialmente. Os relatórios técnicos serão apresentados ao Conselho, que terá melhores condições de avaliar todo o trabalho realizado como também sua documentação	administrativo/ financeiro
29/07/99	67	M. apresentou o plano de monitoramento e avaliação elaborado pelo órgão gestor. Foi informado que este sendo aprovado deverá ser parte integrante do Plano Municipal de Assistência Social do exercício 2000 - receberam orientações da DRADS	administrativo/ financeiro
19/01/04	114	Relatório de gestão 2003 primeiro a ser elaborado com as ações que foram realizadas.	administrativo/ financeiro
16/02/05	124	Questionou se todas as Entidades receberam visita para verificar os planos de trabalho. S. citou que as visitas são	administrativo/ financeiro

		realizadas se as entidades pedem registro, porém, nem todas foram visitadas devido o problema com baixo número de efetivo.	
16/02/05	124	A Semis deixou uma funcionária exclusiva para cuidar dos convênios CMAS e CMDCA	administrativo/ financeiro
16/05/05	128	Deram orientações de como utilizar os recursos contemplando toda a família, V. cita que as entidades estão trabalhando sem acompanhando de um profissional e estão perdidas para realizar o trabalho	administrativo/ financeiro
03/12/07	162	Sugestão para que as entidades apresentem os resultados dos projetos e programas financiados.	administrativo/ financeiro
30/06/08	169	S. apresentou o monitoramento as questões refletem a prestação de contas informa também que o monitoramento esta sendo construído e uma consulta junto a a outros municípios de como fazer as avaliações.	administrativo/ financeiro
27/04/09	185	Presidente ressalta que ja pediu para que uma Assistente Social fizesse parte do apoio administrativo e citou a Sra S.V. e S.C., como competentes para as informações necessárias e que não fazem mais parte deste apoio administrativo. Foi sugerido um ofício a SEMIS solicitando uma contratação de uma Assistente Social, na secretaria executiva	administrativo/ financeiro
18/05/09	188	Conferência Municipal em Julho/09 e a necessidade das conferências preliminares territorializadas, R. pede o comprometimento dos atuais conselheiros na ajuda da realização mesmos que não venham a compor o novo conselho.	administrativo/ financeiro
17/08/09	195	Foi realizada avaliação da conferência.	administrativo/ financeiro
19/10/09	199	M. apresentou o Cadastro Único, R. e C. colocaram a importância do CMAS acompanhar o desenvolvimento do programa com repasse de informações sobre indicadores da melhoria dos beneficiários na área da Saúde e Educação do benefício per capita.	administrativo/ financeiro
19/10/09	199	Reunião conjunta com a comissão de políticas , finança e análise de planos e projetos para avaliar as diretrizes das políticas sociais do PPA objetivando melhor entendimento das ações.	administrativo/ financeiro
18/04/11	Site	A Tipificação em Debate”, passando a palavra a conselheira C. P. que, pela Secretária Executiva, fez apresentação, indicando o quantitativo de participantes e aproveitamento das entidades, dos conselheiros e dos técnicos da SEMADS inscritos.	administrativo/ financeiro
16/07/12	Site	Visitas às entidades, públicas e privadas, em conjunto com o CMDCA: a presidente comentou que houve algumas visitas a entidades que foram realizadas em conjunto do CMDCA e foram bastante produtivas. Conselheira R.M. comentou a importância deste procedimento, pois nos ajudará a olhar para entidade com outro “foco” que não só da Assistência Social.	administrativo/ financeiro
20/08/12	Site	M. A.C. comentou que no dia 21 de agosto haverá uma reunião sobre o relatório elaborado pelo NEPP a respeito do diagnóstico solicitado pelo Conselho Municipal da Criança e do Adolescente e o CMAS foi convidado a participar. Continuando sua fala, leu o ofício redigido pelo conselheiro R. M. referente ao questionamento à Semads sobre os procedimentos adotados pela Secretaria Municipal de Negócios Jurídicos quanto à análise dos convênios.	administrativo/ financeiro
27/08/12	site	Plano de Ação 2012: Foi apresentada pela Técnica S. C uma planilha, do próprio site do MDS esclarecendo as respostas	administrativo/ financeiro

		dadas, pelo Órgão Gestor, às perguntas existentes no item “Macro Ações onde serão utilizados os recursos”, o que ocasionou questionamentos por parte dos conselheiros, em alguns itens como “gestão articulada e integrada dos serviços e benefícios socioassistenciais que recebeu o “não” como resposta;	
10/12/12	Site	Análise e Avaliação das propostas de prorrogações das entidades conveniadas (Grendacc, Lar Anália Franco, Pio Lanteri, Bem Te Vi, APAE, Amarati, Ateal, SOS, Casa Santa Marta): analisados à luz da normatização atual mas, provavelmente haverá alterações pois está previsto o reordenamento dos serviços de atendimento a população em situação de rua do Brasil, no âmbito da Assistência Social.	administrativo/ financeiro
02/09/13	Site	Avaliação da Conferência: M. O., integrante da Secretaria Executiva do Conselho, realizou uma apresentação, através de tabelas e gráficos (anexo), da avaliação da conferência realizada através dos questionários preenchidos pelos conferencistas, bem como seus comentários.	administrativo/ financeiro
28/10/14	Site	Em seguida, a Sra. F.A.G. explicou da necessidade de acompanhar todos os convênios em virtude da nova lei que entrará em vigor. Explicou ainda que a PMJ fará capacitação para todos os serviços que mantém relação de convênio com a prefeitura. Ficou acordado que para o controle da execução do plano de reordenamento ora aprovado, a mesa diretora terá que apresentar uma estratégia de monitoramento da ação proposta.	administrativo/ financeiro
06/07/15	Site	X Conferência Municipal de Assistência Social o Conselheiro e, Diretor da Vigilância Socioassistencial da SEMADS, Sr. P.T.M expôs tabela modelo com o relatório da gestão que deverá ser apresentado na reunião ampliada nos territórios, no dia 08/07/2015. Explicou que o documento mostrará as deliberações de 2005 até 2013 ajustando as aos subtemas e dimensões da X Conferência Municipal de Assistência Social.	administrativo/ financeiro
29/06/16	Site	Conferir as deliberações da X Conferência Municipal de Assistência Social. A Plenária decidiu que iriam ser conferidas primeiramente: as 15(quinze) prioridades para o município; das recomendações da X Conferência Municipal de Assistência Social as 03(três) prioridades para o Município.	administrativo/ financeiro
13/03/17	Site	–Secretária Executiva/Assistente Social acompanhar junto com o Órgão Gestor o Monitoramento dos Convênios. A Senhora Presidente explicou a necessidade urgente do Conselho acompanhar o monitoramento que está sendo realizado pela Diretoria de Vigilância Social. Secretária Executiva do Conselho S.M.F acompanhe a técnica do monitoramento da Diretoria de Vigilância Social nas visitas realizadas nas OSCs, representando o CMAS.	administrativo/ financeiro
28/09/15	Site	Passou-se para o item 2 da pauta Apresentação da Diretoria de Vigilância Social, o Diretor de Vigilância Social colocou através de slides, em anexo, o desenvolvimento das ações do Setor de Vigilância Social.	administrativo/ financeiro
18/06/98	54	Foram discutidos os cronogramas de visita das entidades, e a necessidade de tomar cuidado com a postura . Falou-se	fiscalizatório

		sobre o cadastro único das entidades Percebe-se a marca e fala do monitoramento se solidificando "foi colocado que seria a de conhecimento(pré diagnóstico) ainda não fiscalizador, porque é a primeira vez que se realiza esta ação.	
11/04/06	140	A presidente sugeriu que um dos controles de monitoramento seja através de entrevista com o usuário de forma que esse possa avaliar a atuação da entidade, e que a entidade deve apresentar uma auto-avaliação do trabalho proposto.	fiscalizatório
03/12/07	162	Instituto Luiz Braille recebeu visita da técnica que constatou que não estão seguindo o plano de trabalho, foi realizado reunião com a entidade que se propôs encaminhar novo plano de trabalho em data estipulada o que não ocorreu , foi sugerido dilatar o prazo o que não foi aprovado por todos e em 31/12/07 o convênio será encerrado.	fiscalizatório
18/08/08	170	Apresentação do projeto VIDA NOVA, desenvolvido pela CÁRITAS no NOVO HORIZONTE, S.C.informou que esta sendo realizado o PLANO de TRABALHO auditado pelo MONITORAMENTO sem anormalidades.	fiscalizatório
15/12/08	174	Como justificar para sociedade este aumento pois não é visto um bom trabalho, acrescentou de se não há clareza e eficácia no apresentado fica difícil qualquer ação. Solange esclareceu que o acompanhamento se dá através dos relatórios de monitoramento e que esta aberto aos Conselheiros visitas a entidade. como sistema de avaliação de projeto pois só monitoramento e avaliação não é suficiente, acrescentou que nos relatórios há contradições sobre palestras de higiene , pois na prática não se lava roupas de cama dos usuários diariamente.	fiscalizatório
10/12/12	Site	A técnica esclareceu que durante todo o monitoramento foi realizado alguns ajustes e com isso melhorou muito a qualidade de trabalho das entidades bem como a consistência de seus relatórios. Comentou ainda, que até sexta-feira, três entidades estavam com pendências de documentos.	fiscalizatório
16/09/13	Site	Informações da SEMADS sobre Monitoramento e Avaliação: 12 entidades que estão sendo visitadas, ou seja 80 % das entidades que tem convênios, o objetivo da visita é realizar um diagnóstico e passar para a comissão de Políticas e Programas; são feitos os diagnósticos e orientações aos gestores dessas entidades e o produto dessas visitas ficam à disposição dos diretores da Secretaria e dos gestores de cada entidade visitada, se coloca que a comissão de registro deveria fazer um planejamento de visitas, sem contar com a presença do setor técnico.	fiscalizatório
23/10/99	72	Realizaram a conferência - avaliação. Grupo II Avaliação Monitoramento e Qualidade dos serviços prestados pela rede socioassistencial -" Discutiram os dois temas por terem clareza que se completam. Monitoramento e avaliação é um processo contínuo que visa - o crescimento e aprimoramento das ações, a busca de trabalho com qualidade, o compromisso do voluntário com a instituição, o aprimoramento e necessidade da profissionalização do trabalho nas instituições e para tal propõe: - diálogo e intercâmbio entre todos que fazem prestação de serviços	qualidade do serviço

		sociais (ong, poder público)	
16/10/00	82	Pauta "monitoramento e avaliação, devido a sua importância no processo de apropriação da Assistência Social como Política Pública", estavam passando uma fita da série diálogos que versa sobre o referido tema. Interessante apontar o interesse positivo sobre a área	qualidade do serviço
26/01/04	114	Pela primeira vez aparece a intenção de avaliar os trabalhos desenvolvidos por cada segmento.	qualidade do serviço
21/08/06	144	R.M. apresentou uma pesquisa realizada com as 45 paróquias, e 36 delas participam de algum conselho, C. comentou que na sua opinião criança em situação de risco, família e violência são pontos que mais aparecem nesta pesquisa e que portanto devem ser mais bem trabalhados. Falou ainda a importância dos Conselhos se articularem para tratar da situação e que isso preocupa o Conselho, pois há investimento nesta área e a impressão é que as ações não alcançaram os objetivos.	qualidade do serviço
16/04/07	154	O monitoramento e avaliação do serviço será constante através de reuniões de equipe multiprofissional, que avaliarão os casos individualmente servindo dos prontuários.	qualidade do serviço
19/07/99	67	Reunião com os gestores municipais com a Drads para discutir o plano de monitoramento e avaliação de entidade assistenciais. Percebe o momento propício para discussão sobre a implantação do plano.	qualidade do serviço
20/08/07	158	Diretora da SEMIS fez uma explicação de como está hoje a gestão municipal, falou sobre indicadores sociais. R. fez uma interferência em uma fala da C. sobre Jundiá não ter problema com fome, mas sim de desestrutura familiar, ela ressaltou que temos um grande problema com desnutrição, alcoolismo e drogadição, C. ressaltou que o papel do CMAS é trabalhar a família como um todo e articular com os outros conselhos.	qualidade do serviço
03/12/07	162	A Ateal elogiou a visita realizada pela S. com qualidade, dedicação e compreensão, a equipe está muito feliz com o acompanhamento que ela vem realizando, pois para a entidade é muito importante ter alguém verificando o andamento do trabalho.	qualidade do serviço
16/05/11	Site	Devolutiva da Reunião com o CEDEPE/PUC-SP em fechamento do Curso de Capacitação: "Encontros de Capacitação da Assistência Social: A Tipificação em Debate".	qualidade do serviço
06/07/15	Site	Ao final da reunião a Conselheira L.C. L. questionou se algum Conselheiro teria ido visitar as novas instalações do serviço Casa de Passagem que será executado pelo SOS - Serviços de Obras Sociais e pede informações sobre a operação inverno	qualidade do serviço
27/07/15	Site	SOS- Serviços de Obras Sociais apresentou o plano de trabalho para a execução do serviço Casa de Passagem, (slides anexos) Em seguida apresentou o serviço de abordagem que será realizado por 6 (seis) técnicos de nível médio coordenado por um de nível superior. A Conselheira L.	qualidade do serviço

		questionou qual a formação do coordenador, sendo formado em jornalismo e especialização em serviço social. Alguns participantes questionaram sobre a atuação da equipe do consultório e rua e a Sra. J. explicou se tratar de um serviço da saúde. A Conselheira L. pede para que sejam chamados no CMAS para apresentar seu plano de trabalho..	
13/03/17	Site	A Conselheira e Diretora C. dizem que estão estudando para voltar o PIPA e o Sorriso Contente, que já começaram a conversar com SENAC, Anhanguera e FORMARE, mas tem a questão do RH para desenvolver o trabalho e para voltar o PIPA tem que ter oficinas. Coloca ainda que percebe que o recebiam do PIPA hoje recebem do tráfico. A Conselheira M. S.S. diz que todos que recebiam o PIPA do bairro onde mora, Jardim Tamoio, hoje muitos estão no CDP. S. diz que a respeito do PETI o CADÚNICO fala que não tem crianças inscritas no PETI, mas o Governo Federal repassa recurso, a ouvinte Assistente Social do CESPROM diz que este recurso poderia ser para realização de campanha. A Presidente diz que o CADÚNICO tem que informar, acha necessário fazer uma capacitação no CAD sobre trabalho infantil.	qualidade do serviço

Embora tenha se configurado um quadro extenso, consideramos relevante sua apresentação com alguns destaques dos principais trechos registrados nas atas, que expressam o teor dos debates no âmbito do CMAS de Jundiaí desde 2005 a 2017. Percebemos que o Monitoramento financeiro/administrativo foi tema com maior incidência dentro das ações desenvolvidas representando um total de 56,76% das incidências, em contrapartida o monitoramento de padrões e serviços teve apenas 5,41% de incidência, demonstrando a quase insignificativa ação desta possibilidade de monitorar rumo à padronização dos serviços.

Apesar de as maiores incidências terem indicado o teor administrativo/financeiro do monitoramento e avaliação, importa ressaltar que os debates de matiz mais fiscalizatório do monitoramento e avaliação foram menos evidenciados. Ao mesmo tempo, importante destacar as incidências que indicavam a preocupação com a qualidade do serviço no monitoramento e avaliação desenvolvido pelo CMAS, envolvendo os processos conferências (avaliação), processos de capacitação (avaliação) e os processos de escuta e visitas voltados para implantação e execução de serviços (monitoramento e avaliação).

A partir da perspectiva de monitoramento e avaliação do CMAS de Jundiaí, foi possível analisar as proximidades e distanciamentos existentes em relação ao papel da Vigilância Socioassistencial no SUAS. Observou-se que quanto mais os debates e deliberações do CMAS se referiam a processos de monitoramento e

avaliação voltados ao trabalho social de implantação e/ou execução dos serviços socioassistenciais, tornava-se mais concreta a demanda de articulação do CMAS com a Vigilância Socioassistencial, na perspectiva do aprimoramento técnico e da qualidade de atendimento dos serviços.

Por sua vez, os debates de caráter mais fiscalizatório, ao mesmo tempo que indicam o distanciamento deste perfil de monitoramento e avaliação em relação ao papel da Vigilância Socioassistencial, apontam para os riscos a que também a própria Vigilância Socioassistencial está sujeita, caso se volte para uma relação do tipo “Grande irmão” em relação à produção e disseminação de informações, com vistas a aplicar critérios ou indicadores punitivos ou excludentes nos processos de gestão do SUAS. Neste caso, vale a crítica que se faz comumente à designação “Vigilância”, voltada para as questões levantadas por Michel Foucault (1984) em seu trabalho intitulado “Vigiar e Punir”. Interessante observar aqui mais uma proximidade do controle social e vigilância socioassistencial, pois também a designação “Controle” traz em si o risco para uma participação manipuladora de processos, debates e deliberações coletivas.

Cabe aqui os alertas que Arregui e Koga (2018) indicam a respeito do campo da avaliação incluso monitoramento e informação:

O campo da avaliação não pode ser definido apenas como setor da administração pública, deve tornar-se elemento/processo que perpassa a operação e o controle social, articulando as dimensões técnica, política e pública das políticas sociais. É necessário romper com a lógica do uso da informação, do monitoramento e da avaliação como diretrizes hierárquicas, como espaços e processos de fiscalização, que resultam de funções ou responsabilidades de especialistas, para promover sua apropriação com processos horizontais, que resultam de aprendizagens coletivas e envolvem a diversidade de sujeitos presentes nas práticas sociais. (ARREGUI e KOGA, 2018, p.78)

Trata-se de importante aporte que remete ao sentido público deste campo envolvendo informações, monitoramento e avaliação de que trata o presente trabalho, pois como afirmam Arregui e Koga, este campo envolve não somente a operação das políticas sociais, mas também o controle social. Nesta direção, a matriz que rege a relação entre Vigilância Socioassistencial e Controle Social é o sentido público desses espaços institucionais assim identificados no âmbito da política de assistência social. Porém, este sentido público faz avançar para que estas instâncias não se reduzam ao seu aparato institucional e técnico-operativo,

mas se legitimem no horizonte e na concretude dos direitos sociais dos cidadãos no campo da proteção social, em seus territórios de vida e de vivência nas cidades brasileiras.

Certamente que as informações, o monitoramento e a avaliação das questões administrativas e financeiras que envolvem o SUAS fazem parte do papel exercido tanto pela Vigilância Socioassistencial e pelo Controle Social. E, as atas do CMAS de Jundiaí relativas a estes quesitos explicitaram o quanto ocupam de tempo e conteúdo das agendas e reuniões. Sabendo do grande e desafiador trabalho social a ser realizado no âmbito dos serviços, programas e benefícios socioassistenciais junto aos cidadãos com suas histórias e trajetórias, é necessário estimular o reconhecimento das possibilidades, das presenças e ausências da proteção social a partir dos seus territórios de vivência. Trata-se de sentir o território, compreender suas particularidades e diversidade de formas de vivência, ou seja, também suas territorialidades. Segundo Claude Raffestin,

A territorialidade adquire um valor bem particular, pois reflete a multidimensionalidade do 'vívido' territorial pelos membros de uma coletividade, pelas sociedades em geral... A territorialidade se manifesta em todas as escalas espaciais e sociais; ela é consubstancial a todas as relações e seria possível dizer que, de certa forma, é a 'face vivida' da 'face agida' do poder. (RAFFESTIN, 2011, p. 142, 145)

Aqui a importância do sentimento de pertencimento que vem das condições afetivas percebidas pelos usuários do espaço, bem como pelo reconhecimento de suas potencialidades e utilidades por parte da política pública bem como das ausências de proteção social podem contribuir para o aprimoramento da perspectiva territorial na Vigilância Socioassistencial. Neste sentido, esta função do SUAS ainda demanda ser garimpada pelos trabalhadores, pois, caso contrário, as informações territorializadas serão somente um poderoso banco de dados, com informações não lapidadas, como um diamante bruto, a ser intensamente estudado e aproveitado para a gestão.

Para tanto, é preciso o investimento em processos coletivos de busca de respostas específicas a partir das informações territorializadas capazes de demonstrar as ausências, riscos e também as presenças de proteção social nos diversos territórios de atuação da política de assistência social. Ao mesmo tempo, significa buscar dar visibilidade às possibilidades de atuação dos trabalhadores

envolvidos com a área de Vigilância Socioassistencial. Trata-se, por exemplo, no caso de Jundiaí, de dar mais clareza da realidade apresentada com a territorialização, tornar ainda mais públicos os dados obtidos e sistematizados no cotidiano do Departamento de Vigilância Socioassistencial, proporcionando aos demais trabalhadores o aprimoramento técnico no seu cotidiano de trabalho.

A necessidade de capacitação permanente dos trabalhadores do SUAS pode ser verificada também na baixa produção de estudos e pesquisas, em especial pelo Assistente Social, o que poderia aprimorar sua capacidade interpretativa dos dados da realidade em que atua.

Foi nesta direção que buscamos trazer à tona a importância do espaço de discussão representado pelo controle social na perspectiva da Vigilância Socioassistencial e da territorialização, para que as informações produzidas neste âmbito possam contribuir na indicação dos serviços socioassistenciais, verificar as possibilidades e localização dos mesmos, orientar as demais políticas para o aprimoramento das ações que poderão tornar mais otimizado a vida dos seus cidadãos em seus territórios. Pois, “o território é considerado como um dos elementos potenciais para uma nova perspectiva redistributiva possível para orientar políticas públicas” (KOGA, 2003, pag. 20).

O lugar da Vigilância Socioassistencial no Controle Social implica necessariamente no fortalecimento do sentido público da produção e disseminação de informações territorializadas, ao deflagrar como ponto de partida (e não somente de chegada) os chãos concretos em que são produzidas e reproduzidas as demandas de proteção social. Reconhecendo, neste processo, que também nestes chãos concretos é que ocorrem ou se ausentam as provisões socioassistenciais. Este lugar pode ser reconhecido ainda como o espaço da publicização da dimensão territorial da política de assistência social, alargando o papel da Vigilância Socioassistencial e do Controle Social para além dos seus mecanismos e instrumentos institucionais, ao tornar visíveis as demandas e estratégias de proteção social, que se encontram inscritos no cotidiano dos territórios das cidades. Estas informações não são possíveis de serem capturadas por meio de relatórios de gestão.

Eis aqui o desafio que esta pesquisa sobre o lugar da Vigilância Socioassistencial no Controle Social no SUAS de Jundiaí buscou desvendar.

Certamente, se trata de um longo caminho a ser percorrido na direção do fortalecimento do SUAS e na efetivação dos direitos sociais em nosso país, a partir das vivências e experiências que se dão no cotidiano de cada cidade e seus territórios.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Carla e TATAGIBA, Luciana. **Os conselhos gestores sob o crivo da política: balanços e perspectivas.** In: Revista Serviço Social & Sociedade. São Paulo: Cortez, n. 109, p. 68-92, jan./mar. 2012.

ARREGUI, Carola Carbajal. **Direitos à moradia e a cidade:** concepções e referências teóricas e metodológicas para a avaliação. In: PAZ, Rosângela Dias Oliveira da ;

_____ (orgs.) **Trabalho Social, territórios e moradia:** a construção do direito à cidade. São Paulo: Editora Veras 2018.

_____.; WANDERLEY, M. B. **A vulnerabilidade social é atributo da pobreza?** Serviço Social & Sociedade, São Paulo, Cortez, n. 97, p. 143-166, 2009

BOSCHETTI, Ivanete. **Agudização da barbárie e desafios ao Serviço Social.** Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 128. p. 54-71, jan./abr. 2017

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS)**, Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, . 2004.

_____ **Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS).** Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. 2012.

_____ **CapacitaSUAS Caderno 1. Assistência Social: Política de Direitos à Seguridade Social.** Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Centro de Estudos e Desenvolvimento de Projetos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – 1 ed. – Brasília: MDS, 2013

_____ **CapacitaSUAS Caderno 2. Proteção de Assistência Social: Segurança de Acesso a Benefícios e Serviços de Qualidade.** Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Centro de Estudos e Desenvolvimento de Projetos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – 1 ed. – Brasília: MDS, 2013,

_____ **CapacitaSUAS Caderno 3. Vigilância Socioassistencial: Garantia do Caráter Público da Política de Assistência Social.** Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Centro de Estudos e Desenvolvimento de Projetos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – 1 ed. – Brasília: MDS, 2013,

_____ **Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial.** Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome– Secretaria Nacional de Assistência Social –

Departamento de Gestão do Suas – Coordenação Geral dos Serviços de Vigilância Socioassistencial, 2013 B.

_____. **Caderno de Estudos do Curso em Conceito e Instrumentos para o Monitoramento de Programas** – Brasília: MDS, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2014.

COUTO, Berenice Rojas; YAZBEK, Maria Carmelita; RAICHELIS, Raquel. **A Política Nacional de Assistência Social e o SUAS**: apresentando e problematizando fundamentos e conceitos. São Paulo: Cortez, 2010.

_____ et al. (orgs). **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil**: uma realidade em movimento. 3.ed. São Paulo: Cortez, 2012.

DINIZ, Rodrigo Aparecido. **Território, sociabilidades e territorialidades**: o tecer dos fios na realidade dos sujeitos dos distritos de Perus e Anhanguera na cidade de São Paulo. Dissertação de Mestrado em Serviço Social. São Paulo, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2012.

FOUCAUT, Michel. **Vigiar e Punir**: história da violência nas prisões. 3a ed. Petrópolis: Vozes, 1984.

IAMAMOTO, Marilda Villela; CARVALHO, Raul de – **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil**: esboço de uma interpretação histórico-metodológica, 9ª edição Cortez - 1993

KOGA, Dirce **Medidas de Cidades: entre Territórios de Vida e Territórios Vividos**. São Paulo: Cortez, 2003.

LOPES, José Rogério; **Mínimos sociais, cidadania e assistência social**. In: Revista Serviço Social & Sociedade. São Paulo: Cortez, n. 58, p. 94-108, nov/1998.

MARIANO, Cynara Monteiro. **Emenda constitucional 95/2016** e o teto dos gastos públicos: Brasil de volta ao estado de exceção econômico e ao capitalismo do desastre. In: Revista de Investigações Constitucionais, Curitiba, vol. 4, n. 1, p. 259-281, jan./abr. 2017.

MESTRINER, Maria Luiza **O Estado entre a filantropia e a Assistência Social**. -4ª ed. - São Paulo: Cortez, 2008.

MONTANÕ, Carlos – **Terceiro Setor e Questão Social** – crítica ao padrão emergente de intervenção social – 6ª ed. – São Paulo : Cortez, 2010.

_____ (org.) – **O canto da sereia** – Crítica a ideologia e aos projetos do “Terceiro Setor”- São Paulo : Cortez 2014.

NAKANO, Anderson Kazuo. **O planejamento e a gestão territorial no Brasil**: entre o tecnocratismo e o direito à cidade. In: KOGA, Dirce, GANEV, Eliane e FAVERO, Eunice (orgs). Cidades e questões sociais. São Paulo: Andross, 2008. P.53-68.

OLIVEIRA, Juliene Aaglio de. **O processo de implantação da vigilância socioassistencial nos municípios da Alta Sorocabana/SP**: trajetórias e metodologias. ' Doutorado em Serviço Social. São Paulo: PUCSP, 2016.

PEREIRA, Rodrigo Mendes - **Dilemas da Gestão Pública Habitacional: entre a gestão democrática e justa e a lógica financeira e privada, no contexto da cidade de Jundiaí-SP.** - In House, 2016.

PIRES, Flávia Cristina de Paula Gomes. **A institucionalização da função vigilância socioassistencial no Sistema Único de Assistência Social (SUAS).** Doutorado em Serviço Social. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2016.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder.** São Paulo: Ática, 2011.

RAICHELIS, Raquel. **Esfera pública e Conselhos de assistência social: caminhos da construção democrática.** 6ª ed. - São Paulo, Cortez, 2011.

SILVA, Ademir S. **Políticas Sociais** - arenas de lutas por acesso à riqueza social. São Paulo: Editora Veras, 2016.

_____. **A gestão da seguridade social brasileira** – Entre a política e o mercado. São Paulo: Cortez Editora, 2010.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e Silva. **Contribuições da revista para a construção do Serviço Social brasileiro** - Serviço Social e Sociedade nº 61 ano XX - novembro 1999 - Cortez Editora .

SPOSATI, A; CARVALHO, M.C.B; FLEURY, S.M.T. **Os direitos (dos desassistidos) sociais.** São Paulo: Cortez Editora, 2012, p.21.

_____. **Assistência Social:** De ação individual a direito social. Revista Brasileira de Direito Constitucional – RBDC n. 10 Jul./dez 2007.

_____. **Regulação Social Tardia: característica das políticas sociais latino-americanas na passagem entre o segundo o terceiro milênio.** Trabalho apresentado em sua primeira redação no Fórum Social Mundial de Porto Alegre, 2002

_____. Os desafios para fazer avançar a política de assistência social no Brasil. In: Revista Serviço Social & Sociedade, no 68. São Paulo: Cortez, 2001. P.54-82.

Instituto Trata Brasil, informações sobre o ranking das cidades pelo saneamento http://www.tratabrasil.org.br/images/estudos/Ranking_2019_-_Tabela_Final.pdf - acesso 28/07/19

Jundiaí: Inventário turístico 2015 <https://turismo.jundiai.sp.gov.br/wp-content/uploads/2016/06/Invent%C3%A1rio-de-Jundia%C3%AD-2015-1.pdf> - acesso - 15/07/2019

//Consulta do bolsa família de Jundiaí pagamentos -acesso 07/07/19 <http://www.portaltransparencia.gov.br/beneficios/bolsa-familia?uf=SP&municipio=19319&de=01/04/2019&ate=30/04/2019&tipoBeneficio=1&ordenarPor=beneficiario&direcao=asc>

Consulta história de Jundiaí <https://jundiai.sp.gov.br/a-cidade/historia/> acesso 15/07/19

Mapa1.1 Elaboração: DVS - SEMADS Jundiaí - Setembro de 2016 Última versão: Novembro de 2016 Fonte: IBGE 2010 e SMPMA

Jundiaí https://jundiai.sp.gov.br/assistencia-e-desenvolvimento-social/wp-content/uploads/sites/5/2017/05/MAPA_1.1_Dados.pdf acesso jul./2019

Mapa Atlas do Desenvolvimento Humano 2010 (PNUD, 2013) <http://atlasbrasil.org.br/2013/>
Acesso jul./2019

Figura - IBGE - Consulta dia 05 fev. 2019 <https://cidades.ibge.gov.br/>