

Nota Técnica nº 01/2024/CAO – AS

Cuiabá, 25 de novembro de 2024.

A centralidade da vigilância socioassistencial na efetivação dos serviços do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)

Com a Constituição Federal de 1988, emergiu no Brasil um sistema de Seguridade Social que reconheceu os direitos sociais de todos os cidadãos brasileiros e tornou o Estado o responsável por sua garantia. Houve uma mudança de paradigma da proteção social, antes fundada no mérito para então adotar-se um modelo redistributivista pautado no direito e voltado para a proteção dos riscos impostos pela economia de mercado (Castro e Ribeiro, 2009).

A assistência social, que compõe a seguridade social brasileira, apresentou significativos avanços ao longo das duas décadas da aprovação da Política Nacional de Assistência Social - PNAS em 2004 e do Sistema Único de Assistência Social em 2005, impulsionando a conquista de novos acessos e direitos, principalmente para grupos sociais historicamente subalternizados. Tais mudanças engendraram uma nova arquitetura da assistência social brasileira em distintas dimensões - na oferta institucional e na gestão de serviços e benefícios; na composição de equipes técnicas de referência e definição de quadro profissional; no financiamento; na apropriação, produção e disseminação da informação; na participação popular e no controle social.

Na definição de Yasbek, (2012, p. 304 - 305) “a Assistência Social como campo de efetivação de direitos emerge como política estratégica, não contributiva, voltada para o enfrentamento da pobreza e para a construção e o provimento de mínimos sociais de inclusão e para a universalização de direitos, buscando romper com a tradição clientelista que historicamente permeia a área onde sempre foi vista como prática secundária, em geral adstrita às atividades do plantão social de atenções em emergências e distribuição de auxílios financeiros”.

A gestão do sistema, descentralizada e participativa, busca consolidar a gestão compartilhada, o cofinanciamento e a cooperação técnica entre os entes



federativos, a fim de garantir a proteção social não contributiva, além de implementar a gestão do trabalho e a educação permanente na assistência social, bem como afiançar a vigilância socioassistencial e a garantia de direitos.

A vigilância socioassistencial é simultaneamente uma função da política de assistência social e um objetivo do Sistema Único de Assistência Social - SUAS, conforme disposto na Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS. Deve ser uma área constituída formalmente no âmbito dos entes federados e, via de regra, está associada à gestão do SUAS. Consiste no desenvolvimento de capacidades e meios técnicos para que gestores e profissionais da assistência social possam conhecer as expressões de vulnerabilidade social da população nos territórios pelos quais são responsáveis. Para tanto, a vigilância produz e organiza dados e indicadores que contribuam para efetivação do caráter preventivo e proativo da política de assistência social, assim como para a redução dos agravos, de modo a fortalecer a capacidade de proteção social e de defesa de direitos da política (BRASIL, 2013, p. 09).

À vigilância socioassistencial cabe viabilizar informação qualificada com base na realidade dos territórios, assumindo a responsabilidade pública em fazer com que as demandas da população ultrapassem o campo do mero registro e ensejem o aperfeiçoamento das práticas, sejam de gestão, sejam de trabalho, com vistas a atingir resultados mensuráveis e efetivos nas ações desenvolvidas pela política.

De acordo com o Art. 87 da Norma Operacional Básica – NOB/SUAS, a vigilância socioassistencial se organiza a partir de dois eixos inter-relacionados, quais sejam: a) a vigilância de riscos e vulnerabilidades; b) a vigilância sobre os padrões dos serviços. Dessa forma, de um lado encontram-se as informações relativas às necessidades de proteção socioassistencial da população e, de outro, as características e distribuição da rede de proteção social instalada para a oferta de serviços e benefícios. A análise da adequação entre as necessidades da população e a oferta dos serviços e benefícios deve, fundamentalmente, estar baseada nos territórios.

O eixo da vigilância de riscos e vulnerabilidades deve se ocupar da identificação dessas situações nos territórios, especificando sempre que possível os



fatores de vulnerabilidade e os grupos, famílias ou indivíduos afetados por esses fatores. A quantificação da população afetada permite estimar a demanda potencial para o serviço que deverá prover a ação protetiva.

O eixo da vigilância de riscos e vulnerabilidades dedica-se também ao monitoramento da incidência das situações de violência ou violação de direitos. Esse monitoramento é importante não apenas pelo fato de que esses eventos repercutem sobre a demanda por serviços, mas sobretudo pelo fato de que manifestam graves situações que necessitam ser prevenidas e combatidas. Identificar os territórios com maior incidência, as variações no volume de ocorrências e o perfil das pessoas vitimadas permite aprimorar as ações de prevenção e de combate às situações, além de ações de aprimoramento dos próprios serviços responsáveis pelo atendimento das vítimas.

O eixo da vigilância dos padrões dos serviços tem por objetivo produzir e sistematizar informações referentes à oferta dos serviços e benefícios, de forma a contribuir com o aperfeiçoamento da qualidade dos mesmos e com sua necessária adequação ao perfil de demandas do território. A vigilância deve desenvolver estratégias para coletar informações sobre todas as unidades públicas e privadas que ofertam os serviços, benefícios, programas e projetos da assistência social, e é desejável que os dados coletados junto aos serviços/unidades sejam capazes de aferir: a) a quantidade e perfil dos recursos humanos; b) o tipo e volume dos serviços prestados; c) a observância dos procedimentos essenciais vinculados ao conteúdo do serviço e necessários à sua qualidade; d) o perfil dos usuários atendidos; e) as condições de acesso ao serviço; f) a infraestrutura, equipamentos e materiais existentes.

Assim, a vigilância socioassistencial diz respeito 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 situação de abandono; crianças e adultos, vítimas de formas de exploração e de violência; 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, semi-residências, moradias provisórias para os diversos segmentos etários (PNAS, 2004, p. 39-40).

No cotidiano dos serviços socioassistenciais, esta função perpassa toda a estrutura da oferta e é desempenhada pelos gestores e pelos trabalhadores. A área da vigilância socioassistencial deve ser instituída para contribuir com a estruturação e manutenção da gestão do SUAS, como expressa o Art. 90 da NOB.

A elaboração de diagnósticos e a análise de informações territorializadas sobre a qualidade das ofertas em comparação a demanda por proteção social em âmbito municipal, torna possível a compreensão das particularidades da realidade local e garante a aplicação estratégica dos recursos financeiros para efetiva execução das ações para a população. Isto posto, são competências da vigilância socioassistencial:

- a) Sistematizar dados e produzir diagnósticos territorializados: a vigilância é responsável por realizar o levantamento e a organização de todas as informações produzidas diariamente pelas equipes da proteção social básica e especial, assim como da própria gestão do SUAS;
- b) Apoiar tecnicamente as equipes da rede socioassistencial no seu fazer profissional a partir da disseminação das informações produzidas, fazendo com que os dados levantados pelas equipes de referência resultem na execução de ações mais bem qualificadas;
- c) Monitorar e avaliar a qualidade da oferta da proteção social e as condições de acesso à rede, sendo capaz de avaliar se há necessidade de reordenamento e/ou ampliação da oferta dos serviços para adequar a demanda.

Conforme assinalado na NOB, é de competência da gestão municipal da assistência social implantar a vigilância socioassistencial no âmbito municipal,



visando ao planejamento e a oferta qualificada de serviços, benefícios, programas e projetos socioassistenciais (Art. 17, inciso VI); implantar sistema de informação, acompanhamento, monitoramento e avaliação para promover o aprimoramento, qualificação e integração contínuos dos serviços da rede socioassistencial, conforme Pacto de Aprimoramento do SUAS e Plano de Assistência Social (Art. 17, inciso VII); além de realizar o monitoramento e a avaliação da política de assistência social em seu âmbito (Art. 17, inciso XII). Assim, a área de vigilância socioassistencial precisa ser constituída formalmente, e deve estar vinculada junto ao órgão gestor da política de Assistência Social.

De acordo com informações do RegistraSUAS, da Coordenadoria de Vigilância Socioassistencial da Secretaria de Estado de Assistência Social e Cidadania – SETASC, no ano de 2023, da totalidade de 138 setores da gestão municipal da assistência social que responderam ao levantamento anual sobre a oferta dos serviços, 91 deles não tem nem tiveram o setor da vigilância socioassistencial devidamente constituído, o que representa 65% dos municípios do estado.

No que se refere à elaboração dos planos municipais de assistência social (PMASs), de responsabilidade das gestões municipais, em período coincidente com a elaboração do plano plurianual municipal e com a mesma vigência de 04 (quatro) anos, dos 138 municípios que responderam ao levantamento, 14 relatam não possuir mecanismos de acompanhamento da execução dos planos municipais.

Ademais, das 182 unidades dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) do estado, 70 delas, ou seja, aproximadamente 40% das unidades, declararam ter dificuldades quanto ao atendimento das demandas, seja pela insuficiência da equipe técnica, seja pelo volume de famílias em situação de vulnerabilidade a serem acompanhadas no território.

A concretização dos objetivos da vigilância só é possível com o incentivo à composição de equipes de trabalho, dedicadas ao manuseio das ferramentas informacionais disponíveis pela Rede SUAS, e que irão servir de subsídio



ao trabalho da vigilância, a fim de analisar a realidade social e a capacidade de atendimento dos serviços disponibilizados.

Assim, implementar a vigilância no âmbito gestão do SUAS exige dos gestores conhecimento implicado ao modelo socioassistencial e ao empenho técnico. O desafio que se impõe é o de garantir o atendimento daqueles que não acessam a política e que vivem em situação de risco e vulnerabilidade social. Se faz necessário compreender onde estão as pessoas em vulnerabilidade e risco e o que devem acessar, além de ser fundamental incidir sobre o planejamento e destinação dos recursos na gestão municipal, de modo a qualificar as ações da rede.

A estruturação da vigilância socioassistencial, para além de colaborar com a sistematização das informações, com o gerenciamento e consulta de sistemas, com o monitoramento e a avaliação das ações em âmbito municipal, contribui, ainda, para uma melhor execução orçamentária, uma vez que as informações e o conhecimento sobre o território otimizam a utilização dos recursos, melhoram os resultados e impactam no aperfeiçoamento das tarefas de gestão da política.

A vigilância socioassistencial possui, então, o compromisso com a instituição e consolidação de um modelo de atenção que, partindo do reconhecimento e identificação das necessidades da população, aja proativamente para assegurar a oferta e efetivar o acesso das famílias e indivíduos aos serviços socioassistenciais. Tal modelo implica no planejamento da oferta com base na demanda, mas também, no estabelecimento da busca ativa como método estratégico de efetivação do acesso, potencializando o caráter preventivo das ações e evitando o agravamento dos riscos sociais e dos danos.

Dessa forma, ressalta-se a potencialidade da vigilância socioassistencial no aprimoramento do trabalho social com famílias, considerando que sua realização é imprescindível para a existência de um sistema protetivo que as ampare diante de situações de vulnerabilidade social e violações de direitos. Para isso, é necessário estimular a constituição formal de equipes técnicas responsáveis, visando construir fluxos de comunicação entre os setores da assistência social, além de retroalimentar a busca ativa e consolidar mecanismos que possibilitem o



monitoramento e a posterior avaliação da execução das metas dos Planos Municipais de Assistência Social.

Por fim, cabe enfatizar que é o conjunto de informações e dados produzidos pela vigilância socioassistencial, consideradas as bases de dados nacional e estadual, que fornece indicadores sociais qualificados, a exemplo do Índice de Vulnerabilidade das Famílias no Cadastro Único (IVCAD) e do Índice de Desenvolvimento do SUAS (IDSUAS) no estado de Mato Grosso. Esses dados constituem valiosas fontes de informação, e permitem visualizar as incidências de pobreza e vulnerabilidade nos municípios, além de possibilitar o acompanhamento indireto da efetividade da oferta socioassistencial, promovendo a assertividade da atuação ministerial na área.

Paulo Henrique Amaral Motta

Promotor de Justiça – Coordenador do Centro de Apoio
Operacional da Assistência Social

Tessaline Luciana Higuchi Viegas Devesa Cintra

Promotora de Justiça – Coordenadora Adjunta do Centro de Apoio
Operacional da Assistência Social

Gabrielle dos Santos

Assistente Ministerial
Assistente Social



REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), Brasília, DF, 1993.

_____. Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Brasília, DF, 2011.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS). Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Norma Operacional Básica (NOB-SUAS). Brasília, DF: MDS/SNAS/SUAS, dez. 2012.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Secretaria Nacional de Assistência Social. Orientações técnicas: Centro de Referência de Assistência Social. Brasília, DF: MDS, 2009.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Secretaria Nacional de Assistência Social. Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Brasília: MDS, 2004.

CASTRO, Jorge Abrahão; RIBEIRO, José Aparecido. As políticas sociais e a Constituição de 1988: conquistas e desafios. In: IPEA. *Políticas sociais: acompanhamento e análise vinte anos da Constituição federal*. Brasília: Ipea, 2009. v. 17.

YAZBEK, Maria Carmelita. Pobreza no Brasil Contemporâneo e Formas de seu Enfrentamento. *Revista Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, n. 110, p. 288-322, abr./jun. 2012.

