

O serviço de vigilância socioassistencial no município de Itapipoca - Ceará

Osvaldete Santos Sousa

Mestre em Planejamento em Políticas Públicas - UECE

Marinina Gruska Benevides

Doutora em Sociologia pela Universidade Federal do Ceará - UFC

Professora do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas (PPGPP) da UECE

Resumo

Este artigo tem como objetivo analisar o serviço de vigilância socioassistencial no município de Itapipoca, Ceará a partir dos resultados obtidos na pesquisa de campo, que reuniu dados coletados através de técnicas de observação participante e de entrevistas semiestruturadas realizadas com os trabalhadores da Política Municipal de Assistência Social. Um dos resultados deste estudo foi a constatação de que, formalmente implantado em 2013 no município de Itapipoca-Ceará, o serviço de vigilância socioassistencial alcançou notório reconhecimento por parte dos profissionais que compõem a rede socioassistencial, especialmente em virtude da implementação de ações fundamentais para sistematização de indicadores municipais, apesar do reconhecimento dos inúmeros desafios ainda pendentes para sua efetivação, dentre os quais se destacam: a superação das precárias condições de funcionamento deste serviço e do pragmatismo profissional que persiste na rotina dos serviços.

Palavras-chave: Política de Assistência Social. Sistema Único de Assistência Social. Vigilância socioassistencial.

Abstract

This article aims to analyze the social assistance service in the municipality of Itapipoca, Ceará based on the results obtained in the field research, which gathered data collected through participant observation techniques and semi - structured interviews with the Municipal Assistance Policy Social. One of the results of this study was the finding that, formally implemented in 2013 in the city of Itapipoca-Ceará, the social-welfare surveillance service achieved a notable recognition by the professionals that make up the socio-welfare network, especially due to the implementation of fundamental actions for systematization of municipal indicators, despite the acknowledgment of the many challenges still pending for its implementation, among which the most outstanding are the overcoming of the precarious working conditions of this service and the professional pragmatism that persists in the routine of services.

Key words: Social Assistance Policy. Single System of Social Assistance. Socio-health surveillance.

Introdução

O atual estágio de desenvolvimento da Política de Assistência Social, marcado pela Constituição Federal de 1988 e consolidada pelo Plano Nacional de Assistência Social (2004) e pela Norma Operacional Básica do SUAS (2005)- que institui o Sistema Único de Assistência Social (SUAS)- torna cada vez mais visível o desafio desta Política no processo de fortalecimento da gestão e de qualificação dos serviços. Desafio cujo enfrentamento pressupõe a organização efetiva da vigilância socioassistencial que, em sua função de produzir informações, chama atenção para a necessidade de transcender a perspectiva da prática profissional alicerçada em procedimentos meramente técnico- operacionais.

E foi com base nesta análise, associada aos incontestáveis avanços alcançados pela assistência social ao se afirmar como política pública e que reconhece na vigilância socioassistencial este potencial investigativo, que foi conduzido o presente estudo.

A pesquisa é de natureza qualitativa e tem como objetivo analisar o serviço de vigilância socioassistencial em sua articulação com a rede socioassistencial para cumprir com seu papel de produção de informação e primazia pela qualidade dos serviços no município de Itapipoca-Ceará. E nesta trajetória descrever os aspectos facilitadores e dificultadores do processo de implantação do serviço de vigilância socioassistencial no Município.

Para cumprir tais objetivos foi aplicada a pesquisa de campo, cujos principais técnicas de coleta de dados foram a observação participante e a entrevista semiestruturada.

Foram entrevistados, portanto, 20 profissionais, o que corresponde a 29% do total do total de trabalhadores da Política Municipal de Assistência Social, dos quais: dez são trabalhadores do Centro de Referência da Assistência Social (CRAS); dois do Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS); dois do Centro de Referência de Atendimento à Mulher (CRAM); dois do Programa Bolsa Família; um do Cadastro único; e três da gestão da Política Municipal de Assistência Social.

Quanto às funções por estes ocupadas, é possível afirmar que 20% dos entrevistados ocupam funções de nível médio, 55% de nível superior, 15% assumem funções de coordenação e 10% respondem pela gestão da Política em âmbito municipal; tendo todos, em média, cinco anos de atuação na área da Política de Assistência Social e dois anos na atual função.

No que diz respeito ao sexo, 75% dos entrevistados são do sexo feminino, o que segue uma tendência nacional e local de predominância feminina entre os trabalhadores da Política de Assistência Social.

Já no que se refere ao nível de escolaridade destes, independente da função que ocupa no serviço, 90% têm nível superior e destes 61% concluíram cursos de pós-graduação, o que demonstra uma preocupação dos trabalhadores do SUAS em investir numa formação acadêmica.

A média de idade dos sujeitos da pesquisa é de 35 anos e, dentre os 20 entrevistados, 70% mantêm com a instituição vínculo empregatício firmado por meio de contrato temporário, 10% ocupam cargos comissionados e 20% são estatutários.

Este artigo pretende, portanto, apresentar os resultados da pesquisa sobre o serviço de vigilância socioassistencial no município de Itapipoca- Ceará, a partir das observações apreendidas na rotina deste serviço junto à rede socioassistencial e nas entrevistas realizadas com os trabalhadores do SUAS do Município

A vigilância socioassistencial na rotina dos profissionais da política municipal de assistência social

Itapipoca vem seguindo as recomendações nacionais na busca da implementação do SUAS nos municípios e, nesse processo, a vigilância socioassistencial tem ganhado projeção como ferramenta de aprimoramento de gestão deste sistema.

Embora a vigilância socioassistencial venha se concretizando desde 2013 no município – por meio da instituição da supervisão de vigilância socioassistencial na estrutura organizacional da STDS, vinculada administrativamente à coordenação de gestão do SUAS –, somente em 2014 é legitimada na estrutura da Política Municipal de Assistência Social através da Lei nº 34, de 02 de junho de 2014, a qual dispõe sobre o Sistema Municipal de Assistência Social-SMAS/SUAS de Itapipoca Ceará.

A referida Lei em seu artigo 8º ratifica a função de vigilância socioassistencial expressa na Política Nacional de Assistência Social, quando a inclui no Sistema Municipal de Assistência Social como base de organização dos serviços socioassistenciais, conforme segue o:

Art. 8º Os serviços socioassistenciais no Sistema Municipal de Assistência Social-SMAS/SUAS são organizados segundo as seguintes funções: Vigilância socioassistencial - refere à produção sistematização de informações, indicadores e índices territorializados das situações de vulnerabilidade e de risco pessoal e social que incidem sobre famílias/ pessoas nos diferentes ciclos de vida... (ITAPIPOCA, 2014).

A experiência de implantação do serviço de vigilância socioassistencial em Itapipoca-Ceará vem sendo um desafio comum a todos os municípios que desbravam este território até então desconhecido no campo da Política de Assistência Social. Sobretudo, pela

sobreposição da pesquisa como parte da prática profissional, na perspectiva de superação do imprevisto que historicamente acompanha o campo da assistência social.

O serviço de vigilância socioassistencial estar associado à gestão do SUAS, embora deva-se compreender sua estreita relação com as áreas de proteção social básica e de proteção social especial, e suas respectivas unidades diretamente responsáveis pela oferta dos serviços socioassistenciais à população. Isto porque, são nestas unidades de proteções sociais básicas e especiais onde são, efetivamente, ofertados os serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais à população; além de serem nestas, onde são registrados e armazenados os dados relativos ao território e aos usuários da Política de Assistência Social. Da mesma forma, estas unidades contribuem para a produção de informações referentes ao tipo e volume de atendimentos que realizam e para o mapeamento de situações de risco e vulnerabilidade sociais em determinado território.

A vigilância socioassistencial tem o compromisso de trabalhar com dados de natureza qualitativa ou quantitativa, advindas de fontes primárias ou secundárias, podendo a coleta ser executada pelo próprio setor responsável pela vigilância socioassistencial ou pelos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais, dado o acúmulo de conhecimentos produzidos por suas equipes de referência.

Na experiência de Itapipoca, a supervisão de vigilância socioassistencial tem, em larga medida, atuado em conjunto com os serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais, especialmente, em virtude das precárias condições de funcionamento deste serviço, no que diz respeito à composição de sua equipe técnica.

Em parte esta situação se deve à incipiente inserção deste setor no cenário da Política de Assistência Social, cuja implantação vem sendo processual e concomitante à produção teórica de orientações aos municípios, deixando margem a dúvidas quanto a sua estruturação. Itapipoca, por exemplo, no que se refere a sua equipe técnica, a gestão da Política Municipal de Assistência Social sequer nomeou o supervisor para o setor, dispondo atualmente de uma técnica de nível superior, com formação em serviço social ¹.

Coube a este setor, nestes dois anos de experiência, uma articulação de proximidade com a gestão da política e com a rede socioassistencial, de modo a apresentar resultados que justificassem sua existência, não meramente formal na estrutura organizacional, mas na rotina da Política Municipal de Assistência Social (PMAS).

¹ A equipe da Vigilância deve ser multidisciplinar, sendo sugerido aos estados, às metrópoles e aos municípios de grande porte que a equipe da Vigilância socioassistencial inclua profissionais das seguintes formações: sociologia, estatística, serviço social, psicologia, além daquelas formações estabelecidas na Resolução CNAS nº 17/2011, que reconhece as categorias profissionais de nível superior para atender as especificidades dos serviços socioassistenciais e das funções essenciais de gestão do Sistema Único de Assistência Social – SUAS (BRASIL:MDS, p.39).

Tal esforço parece ter compensado se considerado o reconhecimento do vínculo deste ao setor de gestão da PMAS entre 60% dos trabalhadores, por ocasião das entrevistas propostas neste estudo.

Ainda assim, se somados os 15% que não responderam a pergunta e os 25% que afirmaram desconhecerem a vinculação da vigilância socioassistencial na estrutura organizacional da Política Municipal de Assistência Social, este índice parece indicar a necessidade de repensar as estratégias de divulgação da supervisão de vigilância socioassistencial. Além de denotar uma ineficiente articulação da gestão como centro de decisão político-administrativo com seus setores.

Tendo em vista a proximidade inicial da vigilância socioassistencial com os CRAS foi comum entre os entrevistados a associação deste serviço à proteção social básica, como pode ser observado no depoimento deste técnico de nível superior para o qual “ela está ligada primeiramente à proteção básica”. Opinião compartilhada por este técnico de nível médio ao afirmar que a vigilância socioassistencial “está na básica porque ela trabalha assim mais presente”.

Esta proximidade à rede das proteções sociais, básica e especial, de fato influenciou na compreensão da vigilância socioassistencial enquanto setor a elas vinculado. Predominou a percepção desta enquanto setor, senão exclusivamente aliado à proteção social básica, conforme depoimentos anteriores, no mínimo a ambas como órgão de convergência, que, por vezes, confunde-a com a própria gestão da Política Municipal de Assistência Social. Esta opinião foi expressa em um dos depoimentos desta técnica de nível superior para quem a vigilância social “tá no centro (...) as ramificações todas se voltam pra ela”.

Surpreende o fato de que todos estes depoimentos, em que a vigilância socioassistencial aparece como um setor interligado às proteções sociais, venham de profissionais que atuam na proteção social básica, dado o intenso trabalho da supervisão de vigilância socioassistencial junto aos seus serviços. O que implica na necessidade de reflexão sobre a estratégia de apresentação do setor, a qual deve envolver – para além de visitas técnico-institucionais e operacionalização de ações conjuntas anteriormente utilizadas – a intervenção da gestão do SUAS de Itapipoca como órgão coordenador da política e articulador entre seus setores, que intervenha por meio de capacitações, acesso ao organograma da STDS e, principalmente, que conduza os processos de planejamento, monitoramento e avaliação da Política de Assistência Social em âmbito local.

Dos objetivos da vigilância socioassistencial

Foi observada nas falas de 15% dos profissionais entrevistados uma visão da vigilância socioassistencial associada à noção de controle, fiscalização, convergindo com o conceito de vigilância ao qual Foulcault (1982) se referia nos séculos XIX, no âmbito da saúde, numa perspectiva de correção, conforme depoimentos a seguir:

É aquele que tá de plantão, 'eu tô vendo o que vai acontecer, o que posso fazer'. O nome já diz, é tá de prontidão (Técnico de nível superior).

Tá vigiando mesmo o serviço em si; os trabalhos pra ver os pontos onde estão sendo falhos. (Técnico de nível médio).

Eu acredito que a vigilância tem esse papel de fiscalizar de tá vendo se o trabalho está funcionando normalmente dentro dos parâmetros; está sempre buscando informações no CRAS, cadastro único (Coordenadora).

Outros profissionais associaram a noção de vigilância à ouvidoria, reconhecendo neste serviço a função de acolher reclamações e/ou sugestões para fins de aprimoramento dos serviços prestados, conforme segue:

É muito importante. É como se ela fosse uma ouvidoria, mas como de fosse algo que tivesse no município pra organizar o serviço. Num digo como monitoramento, mas pra organizar os dados assim pra não ficar solto....e acompanhar o serviço pra verificar se está tudo ok, pra não ficar à toa, não ficar solto e até melhorar cada vez mais o serviço (Técnico de nível superior)

Portanto, deve-se reconhecer que há certa conexão entre este depoimento e a função de aperfeiçoamento da gestão do SUAS previsto para o serviço de vigilância socioassistencial.

Houve também entre os entrevistados, quem associasse a vigilância socioassistencial ao serviço de recursos humanos, talvez em virtude da proximidade entre a supervisão de vigilância socioassistencial e os profissionais que compõem a rede socioassistencial:

“Eu consigo ver a vigilância como o setor de recursos humanos da empresa. O coração da assistência e muitas vezes o pessoal não ver assim” (Coordenadora).

Teve, ainda, quem se referisse à vigilância como uma ferramenta de organização da questão social, o que parece relevante mesmo se tratando de uma fala onde é notório o desconhecimento sobre o significado do termo “questão social”. Isto porque este depoimento consegue trazer elementos condizentes com o fazer do serviço de vigilância socioassistencial, como o levantamento de necessidades e atendimentos a estas, conforme pode ser observado na fala do entrevistado:

“Volta-se para a organização da questão social de forma que as pessoas tenham esse esclarecimento e seja atendida em suas demandas” (Coordenador).

A soma daqueles que associaram vigilância à ouvidoria, recursos humanos ou ferramenta de organização da questão social corresponde a 35% dos entrevistados. No entanto, é importante que se diga que outros 50% apresentam uma compreensão melhor elaborada sobre os objetivos da vigilância socioassistencial, destacando com suas as funções de analisar dados, produzir e disseminar informações, como segue:

Penso que deveria sistematizar as informações e pegar essas informações, além de divulgar, analisar os dados. Esse é o papel da vigilância puxar essa análise com os setores (Técnico de nível superior).

Eu acho que o objetivo da vigilância socioassistencial, leigamente, eu acho que seja o mapeamento de fato; de coletar informações sobre quem está sendo atendido; sobre como está sendo este atendimento; o que está sendo feito na política. Então é aquele equipamento que fica vendo e analisando e alimentando um sistema muito maior... (Técnico de nível superior).

Alinhado a este pensamento alguns entrevistados deste grupo reconhecem nesta função de produção de informações sua interligação com os demais serviços a medida que fornece indicadores para planejamento e organização de suas ações, já apoiando-se na noção de território/“área”, o que pode ser evidenciado neste depoimento

Eu acredito que seja esse levantamento de dados pra que a gente possa ter conhecimento da realidade, pra que a gente possa melhorar os atendimentos, fazer ações mais direcionadas pra não fazer aquela coisa solta. Quer dizer, quando a vigilância faz esse trabalho fica melhor trabalhar. Qual área tá mais vulnerável? você vai saber melhor como trabalhar aquela área. Às vezes tá trabalhando num local que nem precisa tanto enquanto tem outra área que tá precisando de um respaldo maior (Gestora).

Mesmo neste grupo foi possível identificar depoimentos que se referem a vigilância como ferramenta de controle, embora traga também a noção dos três elementos conceituais fundamentais na construção dos objetivos da vigilância socioassistencial (território, vulnerabilidade e risco):

É fazer o controle de dados né dos serviços prestados, como quantidades, o levantamento de dados e indicadores. É através da própria vigilância que a gente vai saber o nível de violência, de vulnerabilidade, de pobreza, de extrema pobreza em cada território (Técnico de nível superior).

Esta frequente associação de termo vigilância à noção de controle talvez se justifique pela própria definição etmológica da palavra “*vigiare*”, aliada à herança de sua prática no âmbito da saúde, o que pode suscitar para a necessidade de estudos que aprofundem esta discussão sobre o termo.

Do trabalho interventivo da vigilância socioassistencial junto à gestão e os serviços socioassistenciais

Uma vez reconhecida a importância dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais como fontes de dados e consumidores de informações produzidas pela vigilância socioassistencial, a proximidade daqueles com as tecnologias de informação parece condição indispensável ao cumprimento das principais atribuições da vigilância socioassistencial em sua função de apoio às atividades de rotina, a produção de registros e acesso as informações.

No que diz respeito a apropriação de tais tecnologias pelos profissionais do SUAS no município de Itapipoca, depreende-se a partir das entrevistas que estes estão atentos às necessidades de conhecimento e uso dessas ferramentas tecnológicas, muito embora, na prática, ainda seja comum a resistência de profissionais em fazer uso destas tecnologias, quer seja pelo uso de recursos da informática ou de outros procedimentos de produção e difusão da informação.

Uma dessas dificuldades diz respeito à utilização de instrumentais para produção de registros profissionais. Constatou-se que a rede socioassistencial de Itapipoca não dispunha de quaisquer registros sobre suas ações anteriores, dificultando a continuidade destas. Este passou então a ser o primeiro grande desafio a ser enfrentado pela vigilância socioassistencial.

Por esta razão, em 2013, a supervisão de vigilância socioassistencial ocupou-se da instrumentalização dos serviços para cumprir com as funções que lhes são atribuídas e, para isso, introduziu no Município, em articulação com as coordenações de proteções sociais básica e especial, um ciclo de capacitações e orientações técnicas aos serviços socioassistenciais, bem como a padronização dos fluxos entre os serviços que compõem a rede socioassistencial e dos mecanismos de registro desta rede por meio da elaboração de instrumentais específicos.

As referidas ações foram mencionadas nas falas de 15% dos entrevistados, os quais apontam estes momentos como de grande apoio ao desenvolvimento das capacidades técnico-operativas. Aqui foram destacadas dentre as ações da supervisão de vigilância socioassistencial, as visitas técnicas realizadas aos serviços para sua autoapresentação, conforme relatos deste técnico de nível superior, para quem “as visitas aos CRAS foi muito importante, por ser um serviço novo e que precisava se conhecer o que fazia a vigilância”.

Dentre os que apontaram as ações de apoio da supervisão de vigilância socioassistencial junto aos serviços, foram destacadas as capacitações, orientações individuais e o apoio na construção dos instrumentais de trabalho, que contribuíram para a organização da rotina nos serviços, conforme os depoimentos abaixo:

As capacitações né, orientações de acesso e alimentação aos sistemas, atualizando; troca de vivencias diariamente, as conversas que a gente tem (Técnica de nível superior).

Desde o inicio quando entramos no CRAS nós ficamos muito a toa, foi exatamente nesse momento que a vigilância foi organizando, padronizando os instrumentais (Técnico de nível superior).

Esta percepção da vigilância socioassistencial junto aos serviços foi comum entre os profissionais de nível superior dos serviços de proteção social básica, confirmando a proximidade entre a vigilância e estes serviços na fase inicial de sua implantação.

Conforme explicitado anteriormente, uma das primeiras ações da vigilância socioassistencial no município foi padronizar os registros dos serviços por meio da elaboração dos instrumentais de trabalho, convergindo com o momento de aprimoramento das ferramentas de gestão da informação em nível nacional. Dentre os instrumentais elaborados estão: cadastro da família; fichas de encaminhamentos; concessão de benefícios eventuais; relatório de atividades; fichas de planejamento; ficha de inscrição nos serviços de convivência e fortalecimento de vínculos; mapa de desempenho profissional, dentre outros.

Tal esforço foi reconhecido pelos entrevistados, quando 100% destes referiram-se aos instrumentais como ferramenta que os auxilia na operacionalização das atividades de suas rotinas profissionais, possibilitando-os o registro de suas atividades, sendo, portanto, todos os instrumentais, de conhecimento da equipe técnica (de nível médio e superior) e entre coordenadores.

Deixa eu lembrar. Sei todos, mas agora mesmo não se se lembro. Assim, primeiramente o cadastro da família né, que é básico. A partir do cadastro da família, nós temos o instrumental de encaminhamento, nós temos um termo de comparecimento, nós temos o instrumental de BPC, temos... temos instrumental de concessão de benefícios, nós temos o de autorização quando vamos fazer alguma atividade extra, nós temos a frequências de todas atividades tanto na comunidade como no âmbito do CRAS, o prontuário SUAS... Acho que só (Técnica de nível superior).

Conheço todos: BPC, 2ª via do registro, ficha de encaminhamento, registro de atividade, planejamento, cadastro da família (Técnico de nível médio).

Tendo em vista que o processo de elaboração destes instrumentais deu-se numa ação conjunta entre a supervisão da vigilância socioassistencial e as coordenadorias da proteção social básica e, em menor medida, da proteção social especial, com seus respectivos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais, quando indagados sobre esta participação, obteve-se as seguintes respostas dos entrevistados: 22% confirmaram participação neste processo; 65% negaram qualquer participação; 1% afirmou desconhecer tal processo; e 12% afirmaram ter conhecimento da participação dos profissionais na elaboração destes, ainda que não tenham, eles próprios, participado do processo.

Se somados os índices daqueles profissionais que disseram ter participado e aqueles que, mesmo não participando, reconhecem a participação dos profissionais na construção dos instrumentais, ainda assim não supera o percentual dos que desconhecem ou não participaram desse processo.

Isso denota que a estratégia utilizada pela supervisão de vigilância socioassistencial junto às coordenações das proteções sociais, básica e especial, – em que todos os serviços foram chamados para discussão e aprovação dos instrumentais, em geral representados pelo coordenador e dois técnicos de nível superior – não foi reconhecida pelos demais trabalhadores. Podendo ser deduzido, ainda, que os participantes do processo possivelmente não compartilharam com suas equipes as etapas que resultaram na construção dos instrumentais de trabalho nos serviços.

Estes números parecem ser confirmados quando constatado que entre os entrevistados 65% não teriam participado de qualquer capacitação para uso dos instrumentais.

Assim, uma capacitação oficial, não. Tivemos não. Nossos colegas é que passaram pra gente (Técnico de nível médio).

É... assim ...não. Somente do prontuário do MDS (Técnico de nível superior).

Dentre estes que afirmaram não terem participado de capacitações estão os profissionais admitidos a partir do segundo semestre de 2013, período em que realmente se percebeu uma redução no número de capacitações ofertadas aos trabalhadores do SUAS no Município, o que foi confirmado na fala deste técnico de nível superior ao relatar que “eu já entrei já no final de 2013, então eu nem participei”.

Estas reflexões acerca da construção de instrumentais, no entanto, aplicam-se somente aos trabalhadores dos serviços de proteção social básica e especial (CRAS e CREAS), tendo em vista que os instrumentais do setor de gestão da Política de Assistência Social, bem como do Cadastro Único e Programa Bolsa Família, registram suas atividades em instrumentais oficiais padronizados pelo Governo Federal.

Em relação ao volume e qualidade dos instrumentais utilizados nos setores entrevistados, 100% dos trabalhadores manifestaram satisfação quanto a quantidade e qualidade deles, considerando-os compatíveis com as necessidades profissionais e institucionais, sobretudo, em virtude da clareza das questões neles impressas e da consequente facilidade em proceder com seu preenchimento.

No que se refere ao uso dos registros produzidos a partir do uso dos instrumentais tem-se uma dupla percepção: uma no plano operacional – quando os registros não repre-

sentam qualquer apoio a tarefa de planejamento, monitoramento e avaliação da Política Municipal de Assistência Social – e outra no campo da produção de conhecimentos, sendo ainda precárias as percepções dos atores sociais sobre a utilização da prática profissional como fonte de pesquisa.

Este parece ser um desafio a ser superado, num processo que deve combinar investimentos em capacitações para técnicos e gestores, além de mudanças na operacionalização das ações, rompendo com a subalternidade que historicamente marcou o trabalho profissional nesta área.

Assim, quando indagados sobre a utilidade destes instrumentais pelo serviço, 4% não souberam responder à questão e 67% fizeram referência a utilização destes para fins de controle externo, como relatam os entrevistados a seguir:

Serve pra gente se basear com os atendimentos mensais até pra ajudar com aquele relatório anual (Técnica de Nível Superior).

Para planejamento e informativo até porque trimestralmente a gente tá enviando ao MDS nossas ações (Coordenador).

Assim, no final do mês fazemos um relatório mensal em que colocamos tudo que acontece no CRAS, então a gente usa estes registros. A gente faz relatório pra vigilância e guarda pra possíveis monitoramentos (Técnico de nível superior).

(...) porque agora é exigido a gente fazer. Antes a gente não fazia, só o assistente social. Agora a Coordenadora da especial exige que a gente anote também. Eu acho que é importante porque já aconteceu do juiz pedir relatório e se eu não tivesse anotado né? Aí eu só pedi pra agente administrativo digitar e mandei. Quando o juiz leu disse: esse aqui é o que eu queria porque tem tudo anotado (Técnico de nível médio).

A partir destas falas fica evidente a existência de uma rotina de exigências externas por parte de instituições a quem deve prestar conta com regularidade.

Por outro lado, 29% dos trabalhadores fizeram uma articulação entre os registros e as próprias demandas internas, embora a compreensão quanto a utilidade destes não tenha ultrapassado o plano operacional. Neste grupo foi identificada a sua função de organização e planejamento dos serviços, o que pode ser evidenciado nos seguintes depoimentos:

Eu acredito que é pra que a gente não fique disperso. Tenha um objetivo claro e possa saber quantas pessoas a gente atendeu no mês, as quantidades de visitas que foram feitas... (Técnico de nível superior).

Sim, para a gente saber onde a gente atuou, quantas pessoas participaram; se atingimos as famílias que estão em descumprimento (Coordenadora).

Outra função destes registros apontada pelos trabalhadores está associada a estudos dos casos, bem como para o exercício da interdisciplinaridade proposta na operacionalização dos programas, projetos, serviços e benefícios previstos na Política de Assistência social. Senão vejamos estes depoimentos:

(...) assim... Como os casos são muitos não dá pra fazer com todos, mas sempre que possível fazemos estudos de casos. Trocamos informações até pra evitar que um único técnico saiba do caso e na ausência dela prejudicar o andamento do acompanhamento. Tipo às vezes eu leio os caso pras colegas e elas me ajudam a buscar soluções; tá vendo percepções que eu posso não ter tido e vice versa (Técnico de nível superior).

pra fazer estudos de caso, algumas vezes pra compartilhar aqueles caso muito difíceis... ouvir o colega pra dar outras sugestões, mas de forma sigilosa criteriosa (Técnico de nível superior).

Dentre os que se referiram a atividades internas, observa-se que 24% deste universo conseguiram ir além da mera formalidade apontada na utilização dos registros, quando em seus relatos fazem referência a termos como avaliação, análise, tabulação de dados estatísticos. O que sinaliza para uma possível apreensão da prática como um espaço de construção de conhecimentos.

Acho que também pra avaliar como é que está chegando este público (ao serviço) e o desenrolar das atividades (Técnico de nível médio).

É ter a memória do trabalho e ajudar a vigilância a tabular as informações (Técnico de nível superior).

Acredito que é pra ver como a instituição está se desenvolvendo. Fazer aquela análise depois com aquelas fichas. Fazer uma pesquisa e ver como o índice está: se está melhorando ou não está... (Técnico de nível médio).

Essa aproximação da pesquisa como uma dimensão integrante do exercício profissional é um desafio a ser perseguido enquanto condição para se pensar respostas capazes de impulsionar a formulação de propostas profissionais e institucionais que tenham efetividade no campo do direito público.

Dada sua condição de fonte geradora de dados e de consumidora dos produtos resultantes do trabalho da vigilância socioassistencial, a rede socioassistencial deve atuar em estreita relação com a vigilância socioassistencial a qual assume o compromisso de retornar àquela, informações estruturadas a fim de contribuir com processos internos de planejamento, monitoramento e avaliação de suas práticas, ampliando o conhecimento desta rede sobre as características da população e do território em que atua. Tudo isso de forma a melhor atender às necessidades e demandas existentes e, ainda, planejar e executar ações de busca ativa, que assegurem a oferta de serviços, programas, projetos e benefícios às famílias e indivíduos mais vulneráveis, superando a atuação pautada exclusivamente pela demanda espontânea, que consiste na busca de serviços por iniciativa do próprio usuário.

Quanto a disponibilização de informações produzidas pela supervisão de vigilância socioassistencial à rede socioassistencial e ao setor de gestão de PMAS, conforme dados das entrevistas, 35% dos trabalhadores desconheciam qualquer retorno destas informações às suas unidades de trabalho.

Este número parece significativo se somados aos 20% dos entrevistados que não souberam responder a pergunta. Principalmente se considerado o esforço da supervisão de vigilância socioassistencial em sistematizar periodicamente informações sobre os tipos e volumes de atendimentos realizados nos serviços e encaminhá-las aos mesmos através de e-mails e em material impresso.

Tal confirmação explícita, mais uma vez, a fragilidade na estratégia adotada pela supervisão da vigilância socioassistencial na disseminação de informações aos serviços.

Ainda assim, 45% dos entrevistados fizeram menção a algum tipo de material fornecido pela vigilância socioassistencial do Município aos seus serviços, com destaque para a produção de informações a partir de dados fornecidos pelos próprios serviços, como registrado na fala a seguir:

(...) Assim, o detalhamento da coisa é mesmo pela vigilância social né. É feito o levantamento dos dados e isso ali é passado pra gente como

é que está a situação hoje: quantas famílias estão atendidas naquele CRAS; de acordo com o serviço de convivência, como é que está a questão de quantidade de idosos, a quantidade de crianças, adolescentes, de jovens, essas coisa. Então a vigilância está fazendo bem esse papel. Nós implantamos nesta gestão e realmente está funcionando. A agente até diz que Itapipoca está evoluindo porque é muito difícil fazer vigilância. Como agora mesmo para o relatório de gestão eu fiquei admirada porque deu realmente os dados pra gente de até como é que está a questão da violência, como é que o CREAS está acompanhando esta questão da violação de direitos; como está isso aí dentro de cada bairro da cidade, dentro dos distritos. Então é uma novidade até pra própria gestão de como tá sendo feito isso e de como estão sendo passados pra gente que antes nem se tinha noção (Gestora).

Foi mencionada ainda entre os entrevistados a produção de relatórios circunstanciados com informações sobre o volume de atividades produzidas pelos serviços, bem como de documentos como a cartografia, aqui denominada como mapeamento, conforme depoimento a seguir:

Eu acho que já vi alguns relatórios. Só que eu não tive muito contato, mas também tinha o mapeamento. Num tive muito acesso não, mas sei que chegou. Muita coisa que chega fica entre os técnicos. Ontem eles até abriram pra gente o quanto falta pra atingir a meta dos serviços de convivência, mas de modo geral nós não temos acesso (Técnico de nível médio).

Este último depoimento converge com uma prática observada de não socialização de informações entre os profissionais nos serviços, a exemplo do que foi constatado na questão anterior sobre o processo de construção dos instrumentais de trabalho, em que os trabalhadores participantes não replicaram os conhecimentos aos demais trabalhadores da equipe.

E mesmo no caso específico dos CRAS, que dispõem de um dia da semana para realizarem avaliação, planejamento e/ou estudos específicos, nem mesmo nestas unidades se percebe esta socialização de informações entre os trabalhadores.

Este depoimento expõe, ainda, uma das principais funções da vigilância socioassistencial, que é a produção de diagnósticos sócio-territoriais², com vistas a contribuir com

² Com o diagnóstico socioassistencial o município passa a conhecer melhor as necessidades e demandas dos cidadãos, carência e as potencialidades do lugar, levantando a rede de proteção social no território, quantas

as áreas de proteção social básica e de proteção social especial na elaboração de planos de ação.

Em julho de 2015 foi construído o primeiro diagnóstico sócio-territorial com base nos dados produzidos pelos serviços socioassistenciais e órgãos de defesa de direitos sociais, que indicam características da população usuária ou potencialmente usuária da Política de Assistência Social por meio de índices de risco e vulnerabilidade sociais. Os referidos indicadores foram produzidos, no entanto, a partir de uma base de dados daqueles serviços, cuja amostragem não pode ser tomada como de relevante representação da realidade dos territórios.

A produção de diagnóstico com informações qualificadas exigiria, portanto, uma articulação intersertorial que cruzasse informações entre as instituições oficiais de pesquisa e estatísticas, a exemplo do IBGE, e os principais bancos de dados das políticas intersetoriais, tais como cadastro único, SIAB (E-SUS AB), dentre outros. Além de introduzir indicadores de natureza social, que não costumam fazer parte das estatísticas oficiais, como aspectos relacionais e culturais, o que recairia sobre a necessidade de debater os conceitos estruturadores da vigilância socioassistencial, quais sejam: território, risco e vulnerabilidade social.

Apesar de todo o esforço reconhecendo a atuação positiva da supervisão da vigilância socioassistencial no Município, ainda há um longo caminho a ser percorrido, a começar pela própria gestão da Política de Assistência Social, que insiste em privilegiar práticas de gestão conservadoras, alicerçadas no improviso e imediatismo, conforme relatos a seguir em que mesmo trabalhadores que atuam no âmbito da gestão reconhecem não fazer qualquer uso das informações produzidas pela supervisão de vigilância socioassistencial, como pode ser observado nas seguintes falas:

A gente absorve (o material recebido) e fica com a gente o que a gente pode ver, às vezes eu ainda fico pensando assim: não é importante se a gente conseguisse dá uma melhorada, desse uma conversada, socializasse com as outras políticas... mas dentro da própria assistência a gente deixa a desejar porque a gente sabe o que acontece em cada um, mas não dar um momento de socialização e essa parte quem sabe a gente... na minha cabeça esta é a superação pra que a gente possa rever (Gestora).

... eu deixo tudo no armário. Eu só guardo, e dou uma lida e vejo se aconteceu do jeito que tinha imaginado e questiono o porquê, tentando corrigir. Apagando fogo mesmo.....esses dados repassados são 'uma carta na manga', principalmente, no final do ano que é quando a gente tem

famílias já estão sendo atendidas e, logicamente, a quantidade de famílias que demandam os serviços (BRASIL, 2013, p. 26).

que mandar os relatórios de produção, o próprio relatório de gestão (Coordenadora).

A utilização destes recursos tecnológicos, portanto, somente poderia potencializar o exercício profissional se articulados a uma determinada direção política estratégica, que não os considerasse como um fim em si mesmo, mas na inscrição destes num projeto político profissional que buscasse estabelecer conexões entre TI, formação profissional e condições de trabalho, sem cair na postura tecnicista.

Para Tapajós (2009) o uso das tecnologias da informação como ferramenta de apoio à gestão da Política de Assistência Social e à realização de suas atividades proporciona um extraordinário incremento nos níveis da qualidade de oferta desse direito social, além de favorecer a identificação das novas competências essenciais para que a gestão da política possa atingir seus objetivos e para o enfrentamento dos desafios no campo da questão social.

Este, no entanto, é um processo em plena fase de construção, o que nos leva a afirmar que, mesmo diante das dificuldades relacionadas a sua Implantação no município de Itapipoca-Ceará, a supervisão de vigilância socioassistencial tem alcançado visibilidade e, aos poucos, vem se firmando na estrutura organizacional da política de assistência social, não apenas formalmente, mas principalmente na rotina dos serviços, constituindo-se, portanto, como um promissor campo de investigação, dada a carência de produções científicas sobre o tema no âmbito da Política de Assistência Social.

Da mesma forma é preciso que se considere que a implantação da vigilância socioassistencial traz como desafio superar as práticas da Política de Assistência Social deslocadas do campo da pesquisa, sendo a instituição daquela invertida e construída praticamente uma década depois de iniciado o processo de implantação do SUAS nos municípios brasileiros, com uma implantação igualmente improvisada que vem sendo construída paralelamente a construção de orientações teóricas, esbarrando em dificuldades práticas que se iniciam na própria delimitação de seus conceitos básicos, definidores de sua ação.

Considerações Finais

O município de Itapipoca-Ceará, a exemplo de muitos outros municípios brasileiros, vem reordenando a estrutura organizacional da Política de Assistência Social e a instituição da supervisão da vigilância socioassistencial, em 2013, faz parte desse processo de atua-

lização desta Política ao modelo de gestão fundamentado no sistema federativo previsto pela Política Nacional de Assistência Social-PNAS (2004) e a Norma Operacional Básica do SUAS- NOB/ SUAS (2005).

Dentre os avanços identificados na experiência de implantação da vigilância socioassistencial no município de Itapipoca, destaca-se como principal o fortalecimento de registro das rotinas dos serviços, mediante a implantação de instrumentais e capacitações. Além do reordenamento do fluxo dos serviços que lhes permitiu o autorreconhecimento como parte de um sistema nacional, denominado SUAS.

Certamente há um longo caminho a ser percorrido para a plena implantação da vigilância socioassistencial em todos os municípios, especialmente no município de Itapipoca-Ceará, uma vez que esta deve se materializar concretamente no cotidiano dos territórios, permeando a visão e as ações dos trabalhadores e gestores do SUAS.

Este parece ser um desafio a ser superado, num processo que deve combinar investimentos em capacitações para técnicos e gestores, além de mudanças na operacionalização das ações, rompendo com a subalternidade que historicamente marcou o trabalho profissional nesta área.

Algumas destas dificuldades são retratadas pela falta de perspectiva de superação do pragmatismo profissional a partir da utilização das informações produzidas com os dados coletados nos próprios serviços, aliada a precariedade dos vínculos empregatícios que favorecem a limitação do potencial crítico e criativo do profissional diante das reais necessidades de subsistência pessoal. Da mesma forma acrescenta-se, no plano operacional, a ainda tímida inserção do serviço de vigilância socioassistencial na estrutura organizacional da política, com destaque, no caso específico de Itapipoca-Ceará, para a inexistência de uma equipe mínima, que assegure seu potencial no campo da pesquisa.

Essa aproximação da pesquisa como dimensão integrante do exercício profissional, é um desafio a ser perseguido enquanto condição para se pensar respostas capazes de impulsionar a formulação de propostas profissionais e institucionais, que tenham efetividade no campo do direito público.

Parece, ainda, comum na rotina dos serviços, a dificuldade de socialização de informações entre os trabalhadores que compõem as equipes de referência dos serviços, bem como a percepção institucional enquanto campo de poder, em que pese uma intervenção profissional comprometida com a transformação das “velhas” estruturas de gestão da Política de Assistência Social, onde a vigilância socioassistencial seja apreendida para além de ferramenta operacional de aprimoramento da gestão da política, mas como campo de mediação na intervenção profissional.

Por outro lado, o próprio serviço de vigilância socioassistencial deve autoafirmar-se a partir de uma articulação com o órgão gestor da Política Municipal de Assistência Social,

suscitando o debate entre os trabalhadores sobre questões atinentes a seus conceitos estruturadores.

Porém, este é um processo em plena fase de construção, o que leva à afirmação de que, mesmo diante das dificuldades relacionadas a sua implantação no município de Itapipoca-Ceará, a supervisão de vigilância socioassistencial tem alcançado visibilidade e aos poucos vem se firmando no cotidiano dos serviços, programas, projetos e benefícios sociais existentes no Município, constituindo-se como um campo promissor de investigação, dada a precária produção científica sobre o tema no âmbito da Política de Assistência Social.

Referências Bibliográficas

_____. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial**. Brasília, MDS, 2013.

_____. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **CENSO SUAS Gestão Municipal 2013**. Relatório parcial fornecido pela Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social do Ceará/Assessoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional- ADINS/ Núcleo de Vigilância Social, em 26/02/2014 (via e-mail).

_____. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social/NOB SUAS** (Resolução CNAS Nº 33, de 12 de Dezembro de 2012). Brasília, MDS, 2012.

_____. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social/ NOB SUAS** (Resolução CNAS Nº 130, de 15 de Julho de 2005). Brasília, MDS, 2005.

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

_____. Presidência da República. **Lei Orgânica da Assistência Social**, n 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.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS - CNM (2013). Nota técnica Nº 002/2013. **Nova Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social- NOB SUAS 2012**. Disponível em: <http://portal.cnm.org.br/v4/v11/site_CNM/NT_002_2013_DSocial_NOB_SUAS_2012.pdf>. Acesso em: 21 jul.2015.

FOUCAULT, Michel.. **Vigiar e punir**: nascimento da prisão (1979): tradução de Raquel Ramalhe. Petrópolis: Vozes, 1987. 288p.

ITAPIPOCA. **Lei nº 34, de 02 de junho de 2014**, que dispõe sobre o Sistema Municipal de Assistência Social/ SMAS/ SUAS de Itapipoca, Ceará.