



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA-PROSGRAP
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL-PROSS

WALLISON HIPÓLITO DE MEIRA

**A (DES)ESTRUTURAÇÃO DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL:
CONTRADIÇÕES ENTRE TEORIA E PRÁTICA NOS MUNICÍPIOS SERGIPANOS**

São Cristóvão/SE

2025

WALLISON HIPÓLITO DE MEIRA

**A (DES)ESTRUTURAÇÃO DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL:
CONTRADIÇÕES ENTRE TEORIA E PRÁTICA NOS MUNICÍPIOS SERGIPANOS**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Sergipe como requisito parcial para obtenção do título de mestre em Serviço Social.

Orientação: Prof.^a Dr.^a Maria Helena Santana Cruz

Linha de pesquisa: Políticas Sociais, Movimento Social e Serviço Social

São Cristóvão/SE

2025

**FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE**

M499d Meira, Wallison Hipólito de
A (des)estruturação da vigilância socioassistencial:
contradições entre teoria e prática nos municípios sergipanos /
Wallison Hipólito de Meira ; orientadora Maria Helena Santana
Cruz. – São Cristóvão, SE, 2025.
177 f.; il.

Dissertação (mestrado em Serviço Social) – Universidade
Federal de Sergipe, 2025.

1. Serviço social. 2. Assistência social. 3. Política social -
Sergipe. 4. Vulnerabilidade social. 5. Assistência social -
pesquisa. I. Cruz, Maria Helena Santana, orient. II. Título.

CDU 364-73(813.7)

WALLISON HIPÓLITO DE MEIRA

**A (DES)ESTRUTURAÇÃO DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL:
CONTRADIÇÕES ENTRE TEORIA E PRÁTICA NOS MUNICÍPIOS SERGIPANOS**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Sergipe como requisito para obtenção do título de mestre em Serviço Social.

DATA DE APROVAÇÃO: 22/08/2025

BANCA EXAMINADORA

Documento assinado digitalmente

 MARIA HELENA SANTANA CRUZ
Data: 25/11/2025 18:45:51-0300
Verifique em <https://validar.itd.gov.br>

Prof.ª Dr.ª Maria Helena Santana Cruz
Orientadora/Presidente – UFS

Documento assinado digitalmente

 MARIA DA CONCEICAO VASCONCELOS GONCAL
Data: 26/11/2025 08:42:38-0300
Verifique em <https://validar.itd.gov.br>

Prof.ª Dr.ª Maria da Conceição Vasconcelos Gonçalves
Examinadora Interna Titular – UFS

Documento assinado digitalmente

 LILIANA ARAGAO DE ARAUJO
Data: 26/11/2025 07:57:29-0300
Verifique em <https://validar.itd.gov.br>

Prof.ª Dr.ª Liliana Aragão de Araújo
Examinadora Externa ao programa – UFS

Dedico este trabalho a cada trabalhador e trabalhadora do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) que, com compromisso e resistência, constrói diariamente esta política pública voltada à garantia de direitos e à promoção da proteção social das populações em situação de vulnerabilidade e risco social. Em especial, dedico-o à memória daqueles que perderam a vida no exercício profissional durante a pandemia da Covid-19, cuja atuação permanece como um legado de luta e cuidado.

AGRADECIMENTOS

Desde o início desta jornada, eu sabia que escrever os agradecimentos talvez fosse uma das partes mais desafiadoras desta dissertação. Não apenas por encerrar um ciclo importante, mas porque envolve revisitar sentimentos, dores, memórias e, sobretudo, uma trajetória marcada por lutas, superações, conquistas e aprendizados. Traduzir em palavras tudo o que foi vivido até aqui não é tarefa simples, mas é um gesto profundo de gratidão a cada pessoa e experiência que fez parte deste caminho.

Agradeço a Deus por sua infinita misericórdia. Foi pelo seu amor que não desisti da vida e encontrei forças para seguir, mesmo quando tudo parecia chegar ao fim. Sua graça me alcança todos os dias, renovando minha esperança e permitindo que eu continue sonhando e conquistando, mesmo diante das adversidades.

Registro minha gratidão à minha mãe, Zene; tenho imenso orgulho da sua trajetória e da forma como se reinventou após um relacionamento tóxico. Você deu a volta por cima, voltou a estudar, concluiu o ensino médio um ano antes de mim, comprou sua casa, seu carro, passou em concurso público e enfrentou, com coragem, o câncer de mama. Te amo profundamente, tudo o que sou é fruto do seu amor, esforço e dedicação.

Também sou grato ao meu pai, José Unaldo, aos meus irmãos sanguíneos, Ítalo e Ana Clara, e às irmãs de alma, Daniela e Michella. Em nome deles, estendo meu reconhecimento às famílias Hipólito e Meira, por todos os laços e afetos construídos ao longo da vida, que contribuíram para que eu me tornasse quem sou.

Ao meu companheiro, Francisco Cavalcante, minha gratidão pelo incentivo, paciência e compreensão durante este percurso. Obrigado pelos choques de realidade na hora certa e por caminhar ao meu lado com amor e presença.

Sou profundamente grato à Kathleen Pimentel, pois foi por meio da minha experiência como seu supervisor de estágio que pude sonhar e conquistar a entrada no mestrado. Você reacendeu em mim a vontade de seguir adiante e jamais me cansarei de dizer que foi o estágio supervisionado, junto com você, que me trouxe até aqui. Como você mesma disse certa vez: “entraremos na mesma turma e estudaremos juntos”, e não é que deu certo?

Agradeço à minha orientadora, Prof.^a Dr.^a Maria Helena Santana Cruz, por tornar esta caminhada a mais leve e possível. Seu acolhimento, mesmo diante da minha inexperiência com a pesquisa, foi essencial. Com paciência e leveza, mostrou-

me o caminho e esteve presente a cada passo do processo. Obrigado por me ensinar a trilhar a jornada da pesquisa e por contribuir de forma tão significativa para a minha formação. O pesquisador que me torno é, sem dúvida, fruto de sua dedicação e atuação enquanto educadora comprometida. Tenho a certeza de que acompanhar essa transformação também foi, de algum modo, uma conquista importante em sua trajetória profissional.

Registro minha profunda gratidão às professoras Dr.^a Flávia Augusta, Dr.^a Maria da Conceição Vasconcelos e Dr.^a Liliana Aragão, por aceitarem o desafio de compor minha banca. Suas contribuições enriqueceram e abrilhantaram ainda mais esta dissertação. Busquei atender a todas as recomendações com o máximo de zelo, contudo, em alguns momentos, precisei seguir o rumo que meu coração sinalizava, e é justamente isso que faz com que cada pesquisa seja única. Continuem brilhando e inspirando a todos com o talento, a sensibilidade e a dedicação que lhes são tão próprios.

Sou grato às amigas Emanuela Assunção e Géssica Nascimento pelo incentivo e apoio nesta caminhada rumo ao mestrado. Manu esteve ao meu lado nas primeiras escritas, Géssica me apresentou à Vigilância Socioassistencial e me acompanhou até a matrícula. Agradeço também a Hisleide Rafaelle, pelo acolhimento durante esse percurso, e a Carlos Macedo, taxista que me conduziu com cuidado ao longo desses anos. No nome de vocês, estendo meus agradecimentos a todas as pessoas que, com acolhimento e generosidade, tornaram esse caminho possível.

Agradeço à Dr.^a Joseane Soares e à Ma. Inácia Brito pelo incentivo, apoio e pelas contribuições fundamentais no início desta jornada. Ao Dr. Paulo César Diniz, sou grato pelas leituras e pelos valiosos apontamentos que indicaram caminhos futuros para a minha pesquisa. Já Me. Samuel Rabelo me encorajou a concluir o mestrado, oferecendo direcionamento e clareza, aquele momento na sala do PROSS foi decisivo para que eu conseguisse finalizar esta dissertação.

Em memória de Damiana Passos, registro minha gratidão a todos os professores do Colégio Estadual Comendador Calazans pelos ensinamentos durante o ensino fundamental e médio. Em nome de Ma. Gilmara Xavier e Dr. José Wagner, expresso também meu reconhecimento aos professores do curso de Serviço Social da UNIT, onde construí minha base formativa.

Com gratidão às professoras Dr.^a Vera Núbia e Dr.^a Catarina Nascimento, agradeço a todos(as) professores(as) que integram o PROSS por manterem o

programa vivo, comprometido e com qualidade. Estendo meus agradecimentos a Walter Luís, secretário do PROSS, por sua acolhida sempre atenta, escutando com sensibilidade nossas dores e demandas.

Em nome de Dora Rosa, expresso minha profunda gratidão a todos(as) os(as) companheiros(as) que integraram as duas gestões do CRESS/SE nas quais tive a honra de atuar como Vice-Presidente. A caminhada ao lado de cada um(a) de vocês foi essencial para esta conquista. Levarei comigo o aprendizado, a parceria e a força coletiva que construímos juntos(as).

Sou grato a toda minha turma do mestrado, viver esses anos ao lado de vocês foi uma experiência inesquecível. Em especial, agradeço à Suellen, Roberta, Talita, Elissandra, Letícia e Edlaine que, durante o segundo período, foram meu grande suporte para que eu não desistisse. Concluir as disciplinas enquanto enfrentava a depressão só foi possível graças ao apoio de vocês. Só nós sabemos as delícias e os desafios de sermos, ao mesmo tempo, trabalhadores e pesquisadores.

Registro minha profunda gratidão a todas as equipes que compõem a Vigilância Socioassistencial em Sergipe, em especial agradeço à equipe que tive a honra de coordenar no município de Lagarto, composta por Paulo, Wendel, Gláucia e Débora. Estendo ainda meu agradecimento à Priscila Bittencourt, coordenadora estadual da Vigilância Socioassistencial, pelas ricas trocas de experiências que fortaleceram minha atuação profissional e contribuíram significativamente para esta pesquisa.

Por fim, registro minha profunda gratidão ao Sistema Único de Assistência Social, protagonista das maiores transformações da minha vida. De usuário a trabalhador, conselheiro e gestor, percorri todas as etapas possíveis. Foi através do SUAS que me apaixonei pelo Serviço Social e tomei a decisão corajosa de abandonar o 6º período de Engenharia Elétrica para seguir um caminho com sentido.

Graças a essa trajetória, presidi o COEGEMAS/SE aos 26 anos, atuei em conselhos como o CEAS/SE e o CONSEAN/SE, e vários CMAS, fui Vice-Presidente do CRESS/SE por dois mandatos, conquistei um prêmio nacional, emprestei a minha força de trabalho a mais de 35 municípios sergipanos, dentre tantas outras experiências que marcaram minha trajetória. Em nome de todos que compõem o maior sistema de proteção social do mundo, expresso minha eterna gratidão.

Foi, e continua sendo, pelo SUAS que minha vida foi transformada. E é por ele que, diariamente, sigo me dedicando a viabilizar direitos e a ampliar novos horizontes para tantas outras pessoas!

RESUMO

A Vigilância Socioassistencial foi concebida na LOAS enquanto um dos objetivos da Assistência Social, constituindo-se como função da Política de Assistência Social. A partir da Norma Operacional Básica (NOB/SUAS 2012), determinou-se que suas ações devem levantar, sistematizar e analisar as informações territorializadas acerca das vulnerabilidades e riscos sobre os padrões de oferta de serviços, programas e benefícios socioassistenciais. A pesquisa aqui apresentada tem o objetivo de analisar o funcionamento da Vigilância Socioassistencial nos municípios do estado de Sergipe, com ênfase nos impactos decorrentes da informalidade em sua operacionalização. O objeto de pesquisa está vinculado à experiência e atuação profissional dos/as assistentes sociais, uma vez que a Vigilância Socioassistencial possui uma relação inseparável com planejamento. A pesquisa tem como referência o método materialista histórico-dialético, pois pretende analisar o objeto em suas determinações históricas, sociais, políticas e econômicas, considerando o movimento dinâmico da realidade e as contradições inerentes a ela. Os resultados obtidos revelam elevada rotatividade dos trabalhadores do SUAS – agravada pela ausência de vínculos estáveis e baixas remunerações –, fator que dificulta a consolidação da Vigilância Socioassistencial, representando um obstáculo estrutural à sua implementação efetiva. Esse fator pode ser observado nas respostas das gestões no Censo SUAS, especialmente nas alterações perceptíveis no primeiro ano dos novos mandatos. As mudanças políticas e administrativas decorrentes do início de novos mandatos municipais implicam diretamente na descontinuidade das equipes e dos processos técnicos, além da perda da memória institucional. Espera-se que os resultados desta pesquisa contribuam para o fortalecimento da Política de Assistência Social no estado de Sergipe e para a produção do conhecimento na área das políticas públicas, com relação às dificuldades para formalização e operacionalização da Vigilância Socioassistencial nas diversas realidades municipais.

Palavras-chave: Vigilância Socioassistencial; Assistência Social; Risco e Vulnerabilidade Social; Território.

ABSTRACT

Social Assistance Surveillance was conceived in the LOAS (National Social Assistance Act) as one of the objectives of Social Assistance and constitutes a function of Social Assistance Policy. Based on the Basic Operational Standard (NOB/SUAS 2012), it was determined that its actions should collect, systematize, and analyze territorialized information regarding vulnerabilities and risks related to the provision of social assistance services, programs, and benefits. The research presented here aims to analyze the functioning of Social Assistance Surveillance in the municipalities of the state of Sergipe, with an emphasis on the impacts resulting from informality in its operations. The research objective is linked to the experience and professional performance of social workers, since Social Assistance Surveillance is inseparable from planning. The research uses the historical-dialectical materialist method as its framework, as it aims to analyze the object in its historical, social, political, and economic determinants, considering the dynamic movement of reality and its inherent contradictions. The results reveal high turnover among SUAS workers, exacerbated by the lack of stable employment relationships and low pay. This hinders the consolidation of Social Assistance Surveillance, representing a structural obstacle to its effective implementation. This factor can be observed in the administrations' responses to the SUAS Census, especially in the changes that were noticed during the first year of new terms. The political and administrative changes resulting from the start of new municipal terms directly imply the discontinuity of teams and technical processes, in addition to the loss of institutional memory. The research results are expected to contribute to the strengthening of Social Assistance Policy in the state of Sergipe and to the production of knowledge in the area of public policy regarding the difficulties in formalizing and operationalizing Social Assistance Surveillance in various municipal contexts.

Keywords: Social Welfare Surveillance; Social Welfare; Social Risk and Vulnerability; Territory.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Questionário da Gestão Municipal do Censo SUAS ano 2011	85
Figura 2 – Questionário da Gestão Municipal do Censo SUAS ano 2012	86
Figura 3 – Questionário da Gestão Municipal do Censo SUAS ano 2013	86
Figura 4 – Questionário da Gestão Municipal do Censo SUAS ano 2024	87
Figura 5 – Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, 2010	88
Figura 6 – Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, 2011	89
Figura 7 – Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, 2012	90
Figura 8 – Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, 2013	92
Figura 9 – Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, 2014	93
Figura 10 – Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, 2015	94
Figura 11 – Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, 2016	95
Figura 12 – Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, 2017	97
Figura 13 – Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, 2018	98
Figura 14 – Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, 2019	100
Figura 15 – Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, 2020	101
Figura 16 – Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, 2021	102
Figura 17 – Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, 2022	103
Figura 18 – Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, 2023	104

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Proteções do SUAS e seus serviços	40
Quadro 2 – Seguranças Afiançadas no SUAS, Caracterização e Materialização	46
Quadro 3 – Analise dos QDDs e Folhas de Pagamento (2021)	112
Quadro 4 – Analise dos QDDs e Folhas de Pagamento 2022	114
Quadro 5 – Analise dos QDDs e Folhas de Pagamento 2023	116
Quadro 6 – Produção Científica sobre Vigilância Socioassistencial no Brasil.....	135
Quadro 7 – Programas vinculados aos trabalhos acadêmicos sobre Vigilância Socioassistencial no Brasil	157

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Percentual de Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, no Nordeste e no Brasil, 2010	88
Gráfico 2 – Percentual de Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, no Nordeste e no Brasil, 2011	90
Gráfico 3 – Percentual de Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, no Nordeste e no Brasil, 2012	91
Gráfico 4 – Percentual de Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, no Nordeste e no Brasil, 2013	92
Gráfico 5 – Percentual de Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, no Nordeste e no Brasil, 2014	93
Gráfico 6 – Percentual de Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, no Nordeste e no Brasil, 2015	94
Gráfico 7 – Percentual de Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, no Nordeste e no Brasil, 2016	96
Gráfico 8 – Percentual de Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, no Nordeste e no Brasil, 2017	97
Gráfico 9 – Percentual de Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, no Nordeste e no Brasil, 2018	99
Gráfico 10 – Percentual de Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, no Nordeste e no Brasil, 2019	100
Gráfico 11 – Percentual de Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, no Nordeste e no Brasil, 2020	102
Gráfico 12 – Percentual de Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, no Nordeste e no Brasil, 2021	103
Gráfico 13 – Percentual de Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, no Nordeste e no Brasil, 2022	104
Gráfico 14 – Percentual de Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, no Nordeste e no Brasil, 2023	105
Gráfico 15 – Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, 2010-2023.....	105
Gráfico 16 – Percentual “Não constituída” da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, no Nordeste e no Brasil, 2010-2023	106
Gráfico 17 – Percentual “Sim, de maneira informal” da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, no Nordeste e no Brasil, 2010-2023	107
Gráfico 18 – Percentual “Sim, na estrutura formal do órgão gestor” da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, no Nordeste e no Brasil, 2010-2023 ..	107
Gráfico 19 – Evolução da produção de dissertações e teses sobre a Vigilância Socioassistencial (2014 até 06 de junho de 2025).....	159

LISTA DE SIGLAS

BPC	Benefício de Prestação Continuada
CADSUAS	Cadastro Nacional do Sistema Único de Assistência Social
Capes	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CF	Constituição Federal
CMAS	Conselho Municipal de Assistência Social
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CNSS	Conselho Nacional de Serviço Social
CRAS	Centros de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
DRU	Desvinculação de Receitas da União
EC	Emenda Constitucional
FEAS	Fundo Estadual de Assistência Social
FMAS	Fundo Municipal de Assistência Social
FNAS	Fundo Nacional de Assistência Social
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IGDSUAS	Índice de Gestão Descentralizada do Sistema Único de Assistência Social
LA	Liberdade Assistida
LAI	Lei de Acesso à Informação
LBA	Legião Brasileira de Assistência
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
MDA	Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MEC	Ministério da Educação
MP	Medida Provisória
MPSA	Ministério da Previdência e Assistência Social
MTPS	Ministério do Trabalho e Previdência Social
NOB/SUAS	Norma Operacional Básica da Assistência Social
NOB-RH	Norma Operacional Básica de Recursos Humanos
PAEFI	Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos
PAIF	Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família
PBF	Programa Bolsa Família
PEC	Proposta de Emenda Constitucional
PES	Prontuário Eletrônico Simplificado
PMAS	Planos Municipais de Assistência Social
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PND	Plano Nacional de Desenvolvimento
PPA	Plano Plurianual Anual

PSC	Prestação de Serviços à Comunidade
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
QDDs	Quadros Demonstrativos de Despesas
RMA	Registro Mensal de Atendimentos
SAGI	Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI)
SEASIC	Secretaria de Estado da Assistência Social, Inclusão e Cidadania
SNAS	Secretaria Nacional de Assistência Social
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
SUS	Sistema Único de Saúde

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	15
1 BREVE TRAJETÓRIA HISTÓRICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL	29
1.1 Assistência Social antes da Constituição Federal de 1988.....	29
1.2 Assistência Social como política social após a Constituição Federal de 1988.....	34
2 VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL: FUNÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	58
2.1 Marcos regulatórios, fundamentos teóricos e normativos e financiamento da Vigilância Socioassistencial.....	58
2.2 Território, vulnerabilidade e risco social	65
2.3 Instrumentos práticos para a atuação da Vigilância Socioassistencial	69
2.4 Produtos e produções da Vigilância Socioassistencial	73
2.5 Planejamento, monitoramento e avaliação como papel estratégico para a execução da Política de Assistência Social	77
3 A CONSOLIDAÇÃO DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL EM SERGIPE: UMA FUNÇÃO EM XEQUE.....	82
3.1 Censo SUAS	82
3.2 Análise Crítica da Vigilância Socioassistencial nos Cenários Nacional, Regional e Estadual com base no Censo SUAS (2010-2023).....	87
3.3 Análise dos QDDs e das folhas de pagamento dos municípios sergipanos que responderam ter a Vigilância Socioassistencial implantada de maneira formal no órgão gestor (2021-2023).....	108
3.4 Análise dos Planos de Assistência Social dos municípios sergipanos que responderam ter a Vigilância Socioassistencial implantada de maneira formal no órgão gestor (2021-2023)	123
4 PANORAMA DA PRODUÇÃO CIENTÍFICA SOBRE VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NO BRASIL	132
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	161
REFERÊNCIAS	166

INTRODUÇÃO

A história das políticas sociais no Brasil é marcada por contradições, construídas sob a lógica dos interesses econômicos, que revelam uma trajetória de exclusão da participação popular. No entanto, a Assistência Social rompe com essa lógica ao se afirmar como política pública de direito, fruto das lutas sociais e da resistência dos trabalhadores e usuários que reivindicam sua efetivação como parte do sistema de proteção social. As mudanças ocorridas não aconteceram de forma linear, foram fruto de disputas políticas, institucionais e mobilizações contínuas, assim, compreender os caminhos trilhados por essa política exige refletir sobre suas contradições, avanços e limites diante das estruturas que sustentam a desigualdade social no país.

A trajetória da Assistência Social no Brasil começou a se transformar e tomar novos direcionamentos a partir de sua consolidação como política pública, resultado do histórico de lutas e mobilizações sociais para inclui-la na Constituição Federal (CF) de 1988, integrando a Seguridade Social. Um dos principais marcos da Assistência Social foi a aprovação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) em 1993, que a estruturou por meio de uma gestão compartilhada entre os entes federativos, promovendo um processo de execução descentralizada e regulamentando os dispositivos da Constituição Federal (CF) de 1988.

Outro marco importante para a Assistência Social foi a aprovação, pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e da Norma Operacional Básica do SUAS (NOB/SUAS), durante a reunião descentralizada realizada em Aracaju-SE, nos dias 21 e 22 de julho de 2004. Esse momento consolidou e instituiu de forma mais estruturada diretrizes fundamentais para a organização da política, substituindo medidas provisórias que até então regulamentavam o setor.

Embora a LOAS tenha sido criada em 1993 e a primeira PNAS ser de 1998, apenas em 2004, quando o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) aprovou e regulamentou por meio da Resolução n.º 145, de 15 de outubro de 2004, a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), a assistência social passa a ganhar um corpo mais estruturante.

A PNAS 2004 foi fruto da IV Conferência Nacional de Assistência Social, ela “realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, considerando as desigualdades

socioterritoriais, visando [ao] seu enfrentamento, à garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender contingências sociais e à universalização dos direitos sociais" comunitários (Brasil, 2004, p. 27).

A PNAS representa a convergência dos esforços das instituições governamentais e dos movimentos sociais na construção da Assistência Social como um direito do cidadão e uma responsabilidade do Estado. Ela visa ampliar e consolidar um sistema descentralizado e participativo, estabelecendo instrumentos de gestão e mecanismos para a implementação da Política de Assistência Social.

Nesse contexto, a Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) destaca a importância de articular as pessoas aos seus territórios, especialmente os municípios, que constituem a menor unidade administrativa governamental. Essa abordagem enfatiza a territorialização como elemento fundamental para o desenvolvimento da Política de Assistência Social. Assim, a perspectiva da territorialidade na operacionalização dos serviços e benefícios da assistência social incorporada pelo SUAS vincula-se, fundamentalmente, à função da Vigilância Socioassistencial.

A Vigilância Socioassistencial foi concebida na LOAS enquanto um dos objetivos da Assistência Social, mas conquistou centralidade no conteúdo da Norma Operacional Básica do SUAS de 2012, que a define como uma das três funções da Política de Assistência Social.

Constitui-se como função da Política de Assistência Social, ficando determinada a partir das Normas Básicas Operacionais (NOB/SUAS/2012), que suas ações devem levantar, sistematizar e analisar as informações territorializadas acerca das vulnerabilidades e riscos sobre os padrões de oferta de serviços e benefícios socioassistenciais. Com essa determinação, entende-se que a Vigilância Socioassistencial deve

produzir e organizar dados, indicadores, informações e análises que contribuam para efetivação do caráter preventivo e proativo da política de assistência social, assim como a produção de agravos, e dessa forma, fortalecendo a capacidade de Proteção Social e de Defesa de Direitos da Política de assistência social (Brasil, 2013a, p. 11).

Determinados autores, a exemplo de Sposati, Castro, Koga e Carvalho, apontam que a Vigilância Socioassistencial tem a sua operacionalização inspirada pelas ações da Vigilância executada na área da saúde, por meio do Sistema Único de

Saúde (SUS). Ao analisarmos o conceito da vigilância em saúde, percebemos a semelhança entre ambas,

o significado de vigilância aplicado ao campo da saúde, [percebendo-se] que o conceito utilizado, na atualidade, apresenta, obrigatoriamente, três componentes: coleta de dados; análise; ampla distribuição das informações analisadas a todos que as geraram e aos que delas necessitam tomar conhecimento. Essa compreensão assemelha-se ao entendimento proposto pela Vigilância Social da Política de Assistência Social (Rizzotti; Silva, 2013, p. 141).

Assim como na política de saúde, a Vigilância Socioassistencial constitui uma das funções essenciais da política pública. Sua implementação influencia diretamente o planejamento, a execução, a avaliação e o monitoramento dos programas, projetos, serviços e benefícios oferecidos em nível local. Por meio da realização dessa função, é possível analisar indicadores e identificar riscos relacionados às vulnerabilidades das famílias atendidas pela rede socioassistencial, o que contribui para aprimorar a qualidade dos serviços e otimizar o uso dos recursos.

Sabe-se que a informação, o monitoramento e a avaliação na gestão da assistência social estão previstos na Política Nacional de Assistência Social de 2004. Consta na regulamentação que a formulação, a implementação de um sistema de monitoramento e avaliação, e um sistema de informação na assistência social são ferramentas urgentes e essenciais para a consolidação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e a implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), sendo esta uma construção prioritária e coletiva, pois envolve esforços dos três entes federados para atendimento das necessidades e exigências das populações vulneráveis pela pobreza e exclusão das redes de segurança social.

De acordo com a NOB/SUAS/2012, a Vigilância Socioassistencial deve estar organizada e atuante nas esferas municipal, estadual e federal da Política de Assistência Social, mantendo constante diálogo com as áreas de Proteção Social Básica, Proteção Social Especial e com a gestão do SUAS. Essa função se desenvolve por meio da elaboração de estudos, planos e diagnósticos que ampliam o conhecimento sobre a realidade dos territórios e as necessidades da população, contribuindo para o planejamento e a organização das ações nesses espaços (Brasil, 2012a).

Com base nas análises realizadas a partir do Censo SUAS, instrumento oficial de monitoramento e avaliação do Sistema Único de Assistência Social, observa-se

que são coletadas informações referentes aos padrões de oferta dos serviços, programas e projetos desenvolvidos no âmbito do SUAS, assim como dados relativos ao controle social da política. No entanto, nota-se uma lacuna significativa no instrumento, uma vez que o questionário aplicado apresenta escassa abordagem sobre a função da Vigilância Socioassistencial. Essa ausência compromete a visibilidade e o fortalecimento dessa função estratégica, que é fundamental para a identificação de vulnerabilidades sociais, o planejamento das ações e a qualificação da gestão no território.

Ao analisar os questionários do Censo SUAS, observa-se que, na edição de 2012, ao indagar quais áreas estão constituídas administrativamente no âmbito do Sistema Único de Assistência Social, a Vigilância Socioassistencial é apresentada de forma separada dos setores de monitoramento e avaliação. No entanto, a partir da edição de 2013, verifica-se uma alteração na estrutura do instrumento, a Vigilância Socioassistencial passa a ser agrupada com as áreas de monitoramento e avaliação, indicando uma mudança na forma de organização e concepção dessas funções no contexto da gestão do SUAS.

Para que a Vigilância Socioassistencial venha a avançar no processo de formalização nos municípios, há diversos obstáculos. A informalidade que acompanha o setor da Vigilância compromete a formação da própria equipe, visto que este setor, em sua maioria, não possui equipe técnica completa, o que pode comprometer e/ou retardar a exequibilidade desta função¹.

Partindo do pressuposto de que a função da Vigilância Socioassistencial a nível de Sergipe não vem sendo utilizada como mecanismo fundamental para a garantia dasseguranças afiançadas previstas pela Política de Assistência Social, as questões norteadoras iniciais desta pesquisa são as seguintes: A Vigilância Socioassistencial está implantada em todos os municípios do estado de Sergipe? Qual o perfil quantitativo das equipes envolvidas na Vigilância Socioassistencial nos municípios sergipanos? Como se manifestam os tradicionais conflitos entre as esferas técnicas e políticas na execução dos serviços da Vigilância Socioassistencial? Qual tem sido a responsabilidade dos municípios no funcionamento da Vigilância Socioassistencial no

¹ A equipe da Vigilância Socioassistencial, por orientação técnica da Secretaria Nacional de Assistência Social, deve seguir uma formação multidisciplinar, podendo ser incluídos nos cargos de coordenação profissionais do Serviço Social, da psicologia, sociologia e estatística, além de ser incorporada à equipe todas aquelas formações estabelecidas na Resolução CNAS n.º 17/2011.

estado de Sergipe enquanto ente federado mais próximo da população? Como a Vigilância Socioassistencial tem sido abordada na produção acadêmica no Brasil?

A presente dissertação tem como objetivo geral analisar o funcionamento da Vigilância Socioassistencial nos municípios do estado de Sergipe, com ênfase nos impactos decorrentes da informalidade em sua operacionalização. A pesquisa se orienta pelas diretrizes estabelecidas na NOB/SUAS/2012, utilizando como base inicial os dados públicos disponibilizados sobre os resultados do Censo SUAS. A partir dessa análise, busca-se compreender em que medida a ausência de formalização compromete a efetividade da Vigilância Socioassistencial enquanto função estratégica da gestão do SUAS nos territórios municipais.

Visando clarificar o entendimento acerca do objetivo geral deste estudo, foram definidos como objetivos específicos: Mapear os municípios sergipanos nos quais a Vigilância Socioassistencial esteja implantada e sua condição (formal ou informal); Caracterizar o perfil quantitativo das equipes envolvidas na operacionalização da Vigilância Socioassistencial nos municípios de Sergipe; Detectar as principais dificuldades apresentadas no processo de formalização da Vigilância Socioassistencial e os limites postos pela condição formal e a informal desta função nos municípios do território sergipano; Delinear a importância da atuação da Vigilância Socioassistencial frente às situações de risco e vulnerabilidade social nos territórios; Analisar como a Vigilância Socioassistencial tem sido abordada na produção acadêmica de programas de pós-graduação no Brasil, identificando as principais contribuições e limites.

O interesse em estudar a temática proposta neste trabalho resulta de uma trajetória profissional marcada pela aproximação contínua com a Política de Assistência Social e pelas experiências vivenciadas ao longo de 15 anos de atuação no Sistema Único de Assistência Social (SUAS), especialmente em municípios do estado de Sergipe. Essa trajetória proporcionou não apenas um conhecimento técnico sobre os fundamentos e diretrizes que estruturam a política, mas também um olhar sensível e atento às dinâmicas concretas do território, às fragilidades operacionais e aos desafios enfrentados no cotidiano da gestão local da assistência social.

Minha inserção em diferentes funções e espaços da Política de Assistência Social ao longo desse período me permitiu acompanhar de perto a evolução e os impasses do SUAS, principalmente no que se refere à implementação da Vigilância

Socioassistencial, componente fundamental da gestão que, apesar de legalmente prevista, ainda encontra obstáculos para sua consolidação em muitos municípios.

A partir desse lugar de prática e reflexão crítica, consolidou-se o interesse acadêmico em aprofundar o debate sobre a Vigilância Socioassistencial, com foco na realidade sergipana, buscando compreender de que forma a informalidade dessa função interfere na qualidade da gestão, no planejamento das ações e na capacidade de resposta às vulnerabilidades sociais presentes nos territórios. Essa vivência, aliada à escassez de estudos sobre o tema, reforça a relevância desta pesquisa e sua contribuição para a consolidação da Vigilância Socioassistencial como instrumento estratégico e estruturante da Política de Assistência Social.

O primeiro contato mais aprofundado com a temática da Vigilância Socioassistencial ocorreu em 2017, quando atuava como gestor do município de Santa Luzia do Itanhy. Naquele momento, fui provocado por uma colega assistente social, técnica de referência do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), Géssica Nascimento, a montar uma equipe dedicada à Vigilância Socioassistencial, ainda que de forma informal. Aceitei o desafio e, juntamente com uma estatística, uma geógrafa e uma socióloga que aceitaram o convite para integrar a equipe, iniciamos o trabalho de implantação da Vigilância no território municipal.

Esse esforço conjunto resultou em avanços significativos. No ano seguinte, em 2018, o município foi selecionado como finalista da 2ª Mostra de Vigilância Socioassistencial, realizada durante o XI Encontro Nacional de Vigilância Socioassistencial, na categoria de Elaboração de Estudos e Diagnósticos de Públicos Específicos. Santa Luzia do Itanhy foi o primeiro município sergipano a alcançar essa posição de destaque em uma mostra nacional da Vigilância, o que evidencia a importância e o impacto das ações desenvolvidas naquele período.

Essa experiência concreta reforçou minha convicção sobre a relevância da Vigilância Socioassistencial para o fortalecimento do SUAS e despertou o interesse acadêmico para investigar os desafios que envolvem sua formalização e operacionalização nos municípios sergipanos. Além disso, revelou a potencialidade de equipes multidisciplinares, atuando de forma integrada e comprometida com a qualificação do atendimento socioassistencial, o que constitui um importante legado para as práticas locais e um estímulo para pesquisas futuras.

Minha percepção sobre a Vigilância Socioassistencial foi aprofundada a partir da minha atuação, entre os anos de 2021 a 2024, como coordenador da Vigilância

Socioassistencial no município de Lagarto, em Sergipe. Nesse período, pude vivenciar de forma direta os desafios enfrentados para a consolidação dessa função no âmbito municipal, como a fragilidade na formalização institucional, a escassez de equipes técnicas qualificadas, a ausência de infraestrutura adequada e a limitada articulação com os demais níveis de proteção social. Em 2025, ao assumir a Diretoria do SUAS no município de Nossa Senhora do Socorro, também em Sergipe, minha trajetória volta a se entrelaçar com a Vigilância Socioassistencial, uma vez que, de forma provisória, passo a responder pela coordenação dessa função no município.

Outro fator relevante que despertou diversas inquietações e motivou a escolha deste objeto de estudo foram os encontros realizados com a gestão estadual e com profissionais do SUAS em Sergipe, voltados à temática da Vigilância Socioassistencial. Nesses espaços, pude observar aspectos preocupantes, como a baixa adesão dos municípios sergipanos à implantação dessa função, a falta de familiaridade dos profissionais com suas atribuições e a relativa invisibilidade da Vigilância entre as equipes técnicas de referência. Esses elementos revelam a necessidade premente de aprofundamento teórico e de uma investigação sistemática sobre o tema, com o objetivo de compreender os desafios existentes e propor estratégias que contribuam para o fortalecimento da efetividade da Vigilância Socioassistencial no estado.

Ressalta-se, ainda, que, embora a atuação da Vigilância Socioassistencial seja fundamental para orientar os rumos da Política de Assistência Social e garantir a efetivação dos direitos sociais, há uma escassez significativa de estudos que possam servir de referência para a construção e o fortalecimento dessa função primordial. A limitada presença da temática na literatura especializada sobre assistência social evidencia a necessidade e relevância desta pesquisa, que visa contribuir para o avanço dos conhecimentos teóricos e empíricos relacionados à Vigilância Socioassistencial. Dessa forma, este trabalho busca preencher lacunas existentes e oferecer subsídios para o aprimoramento das práticas e políticas vinculadas a esse importante campo de atuação.

Observa-se também que o objeto deste estudo está diretamente ligado à experiência e atuação profissional dos/as assistentes sociais, uma vez que a Vigilância Socioassistencial está intrinsecamente relacionada ao planejamento das ações de assistência social. Nesse contexto, o Serviço Social tem um papel fundamental na qualificação da Vigilância Socioassistencial, contribuindo com seu

acúmulo técnico e teórico, especialmente no âmbito da Política de Assistência Social, que, conforme apontam pesquisas recentes, representa o principal campo de atuação dos/as assistentes sociais no Brasil.

Espera-se com os resultados deste estudo contribuir para o fortalecimento da Vigilância Socioassistencial, apoiando e orientando a tomada de decisões por parte dos gestores, além de colaborar no planejamento de ações estratégicas que visem à melhoria da qualidade dos serviços oferecidos à população usuária. Por meio da implantação de políticas públicas e do desenvolvimento de novos serviços direcionados a essa população, almeja-se promover o aprimoramento e a consolidação da gestão da Política de Assistência Social.

Dentre os elementos de relevância desta pesquisa, destaca-se a sua potencial contribuição para o fortalecimento da Política de Assistência Social no estado de Sergipe, bem como para a produção de conhecimento na área, ao investigar e divulgar dados sobre os desafios enfrentados na formalização e operacionalização da Vigilância Socioassistencial nas distintas realidades municipais.

Adicionalmente, espera-se que esta pesquisa estimule o desenvolvimento de novos estudos sobre a temática, contribuindo para mitigar a carência de arcabouço teórico existente. Sobretudo, almeja-se que os resultados obtidos possibilitem a formulação de alternativas fundamentadas na realidade local, voltadas ao fortalecimento da implementação da Vigilância Socioassistencial nos municípios do estado de Sergipe.

De modo a alcançar os objetivos propostos, a presente pesquisa terá como referência o método materialista histórico-dialético. Sob a perspectiva desse método, o conhecimento parte da aparência imediata do objeto e, por meio de sucessivas abstrações torna-se possível alcançar a sua essência, que consiste na síntese do objeto em suas múltiplas determinações. No método, a realidade parte da condição material, isto é, o real antecede a consciência, o que viabiliza que o mundo seja cognoscível através da sua historicidade e totalidade (Triviños, 1987).

Conforme Marx e Engels (1978), a dialética representa o movimento das contradições que impulsionam a transformação social, sendo fundamental para a compreensão das relações de poder e dos processos estruturais que moldam e condicionam a realidade social. Fernandes (2012) destaca que, no campo das ciências sociais, o método histórico-dialético possibilita investigar as bases materiais

das relações sociais e suas transformações ao longo do tempo, contribuindo para a análise das políticas públicas em seus contextos histórico e socioeconômico.

Ancorada no materialismo histórico-dialético, a análise crítica dos processos sociais revela-se capaz de apreender as contradições estruturais e os movimentos históricos que moldam a gênese e o desenvolvimento das políticas públicas.

Conforme Netto (2009, p. 5), o objeto tem “existência real e efetiva, independentemente dos desejos, das aspirações e das representações do(a) pesquisador(a)”. Por isso, tomando como pressuposto o materialismo histórico-dialético, esta pesquisa pretende analisar o objeto em suas determinações históricas, sociais, políticas e econômicas, considerando o movimento dinâmico da realidade e as contradições inerentes a ela.

Com relação aos procedimentos metodológicos, este estudo define-se como pesquisa exploratória qualitativa, uma vez que, segundo Gil (2002, p. 41), esse tipo de pesquisa tem “como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vista a torná-lo mais explícito ou a constituir hipóteses”. O estudo em questão pretende realizar uma aproximação com o tema da Vigilância Socioassistencial em Sergipe. De acordo com Gil (1999), as pesquisas exploratórias tendem a ser mais flexíveis em seu planejamento, pois pretendem observar e compreender os mais variados aspectos relativos ao fenômeno estudado pelo pesquisador. Conforme Minayo (2001), a pesquisa do tipo qualitativa é apropriada para tratar de processos e fenômenos que não podem ser reduzidos em termos quantitativos.

A pesquisa de natureza qualitativa nos subsidia na compreensão do fenômeno objeto da pesquisa e oportuniza um leque de ferramentas que se aproximam do objeto a partir das suas necessidades. Conforme salienta Flick (2009, p. 47),

a relevância da pesquisa qualitativa para o estudo das relações sociais se dá por conta da diversidade de esferas de vida que, somada à acelerada transformação social, tem criado novos desafios e perspectivas sociais aos pesquisadores da área. Este tipo de pesquisa possibilita a análise de fenômeno social estudado sob diferentes perspectivas, além de permitir variadas abordagens e métodos, que, nesse tipo de pesquisa, discorre das diferentes linhas de desenvolvimento na história dessa metodologia e é importante para melhor caracterizar as discussões e a própria prática da pesquisa.

O estudo utilizará fontes bibliográfica, documental e empírica. Através da fonte bibliográfica, espera-se acessar a contribuição teórica de autores/as para aprofundar os conhecimentos sobre estudos já realizados e categorias teóricas neles existentes.

Esta parte da pesquisa se deu através de livros, monografias, artigos, dissertações, teses, revistas científicas e etc., disponíveis na rede mundial de computadores e principais repositórios de textos científicos nacionais, utilizando algumas palavras chaves correspondentes a categorias importantes da pesquisa, como: Vigilância Socioassistencial; Assistência Social; Informação; e SUAS.

As fontes documentais, de acordo com Fonseca (2002, p. 32), “recorre[m] a fontes mais diversificadas e dispersas, sem tratamento analítico”. As principais fontes documentais foram: documentos governamentais oficiais, dentre eles, normativas e leis, Planos Municipais de Assistência, Diagnósticos e diferentes estudos técnicos, vinculados e/ou elaborados pelas secretarias municipais de Assistência Social escolhidas como campo empírico desta pesquisa, e à Secretaria de Estado da Assistência Social, Inclusão e Cidadania (SEASIC), além dos documentos do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, os dados produzidos pelos Censos SUAS e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), dentre outros que vieram a colaborar com as análises sobre o objeto de estudo.

As fontes documentais abrangem também o Catálogo Eletrônico de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), trabalhos produzidos sobre o tema/objeto da pesquisa em Cursos de Pós-Graduação no Brasil. A opção de realizar esta pesquisa no banco de dados da Capes se justifica pelo fato de que a Capes é uma Fundação do Ministério da Educação (MEC) que agrupa a produção científica dos programas de Pós-Graduação das universidades públicas e privadas do Brasil, sendo o seu arquivo o local mais indicado para esta coleta de dados. Provavelmente, esta é a fonte mais utilizada para a elaboração de estados da arte, já que essa consulta possibilita a delimitação do marco temporal do estado do conhecimento, uma vez que o levantamento será efetuado em um setor das publicações, para mapear o conhecimento produzido sobre o tema.

Conforme salientam Romanowski e Ens (2006), as pesquisas do tipo estado da arte e de conhecimento se traduzem numa contribuição importante na constituição do campo teórico de uma área de conhecimento, pois procuram identificar os aportes significativos da construção da teoria e prática, apontar as restrições sobre o campo em que se move a pesquisa e as suas lacunas de disseminação, identificar experiências inovadoras investigadas que apontem alternativas de solução para os

problemas da prática e reconhecer as contribuições da pesquisa na constituição de propostas na área focalizada.

As pesquisas do tipo estado da arte são definidas como de caráter bibliográfico, podem trazer em comum o desafio de mapear e de discutir uma certa produção acadêmica em diferentes campos do conhecimento, tentando responder que aspectos e dimensões vêm sendo destacados e privilegiados em diferentes épocas e lugares, de que formas e em que condições têm sido produzidas certas dissertações de mestrado, teses de doutorado, publicações em periódicos e comunicações em anais de congressos e seminários (Romanowski; Ens, 2006).

Também são reconhecidas por realizarem uma metodologia de caráter inventariante e descriptivo da produção acadêmica e científica sobre o tema que busca investigar, à luz de categorias e facetas que se caracterizam no aspecto individual de cada trabalho e no conjunto deles, sob os quais o fenômeno passa a ser analisado (Romanowski; Ens, 2006).

Os dados empíricos correspondem a informações obtidas diretamente da realidade, por meio de observações sistemáticas, medições ou experimentações, sendo essenciais para embasar investigações científicas. Esses dados podem assumir caráter quantitativo, quando mensuráveis, ou qualitativo, quando descriptivos. Diferentemente de conhecimentos baseados em senso comum, tradição ou experiências individuais, os dados empíricos passam por processos de análise metódica, o que possibilita validar ou refutar hipóteses formuladas. A partir da coleta e interpretação desses dados, é possível quantificar e qualificar os fenômenos investigados, promovendo a articulação entre teoria e prática (Demo, 2000).

A pesquisa qualitativa dispensa procedimentos sistemáticos de amostragem, com ênfase em quantificações e instrumentos estatísticos. Nesta direção, a amostra de dados documentais será composta no processo da pesquisa por meio da saturação das informações. A transformação de dados coletados, ainda no seu estado bruto, em resultados de pesquisa envolve a utilização de determinados procedimentos para sistematizar, categorizar e tornar possível sua análise por parte do pesquisador.

Para Bardin (1977), a análise de conteúdo abrange as iniciativas de explicitação, sistematização e expressão do conteúdo de mensagens, com a finalidade de se efetuarem deduções lógicas e justificadas a respeito da origem dessas mensagens, quem as emitiu, em que contexto foram emitidas e/ou quais

efeitos se pretende causar por meio delas. Mais especificamente, a análise de conteúdo constitui

um conjunto de técnicas de análise de comunicação visando a obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção destas mensagens (Bardin, 1977, p. 42).

Operacionalmente, a Análise Temática de Conteúdo, para Bardin (1977), desdobra-se nas etapas de pré-análise, exploração do material ou codificação e tratamento dos resultados obtidos/interpretação. A etapa da pré-análise compreende a leitura flutuante, constituição do corpus, formulação e reformulação de hipóteses ou pressupostos. A leitura flutuante requer do pesquisador o contato direto e intenso com o material de campo, em que pode surgir a relação entre as hipóteses ou pressupostos iniciais, as hipóteses emergentes e as teorias relacionadas ao tema.

Na análise de conteúdo como método, o foco não está na quantificação, mas na análise do fenômeno em profundidade, elencando as subjetividades, suas relações, bem como interlocuções na malha social. Após a coleta, os dados serão organizados e, posteriormente, analisados com base no referencial teórico construído ao longo desse estudo, com vistas à interpretação dos dados obtidos por meio dos instrumentos de pesquisa utilizados (Bardin, 1977).

O presente estudo está estruturado em seis partes, sendo a primeira composta por esta introdução, na qual são apresentadas as exposições iniciais da pesquisa, contextualizando o tema, a justificativa, os objetivos, o problema de pesquisa, a metodologia adotada e a relevância do estudo. Esta seção introdutória busca oferecer ao leitor uma visão geral sobre os fundamentos que motivaram a realização da pesquisa e os caminhos teórico-metodológicos que a orientam.

A segunda parte do trabalho corresponde à apresentação do primeiro capítulo, intitulado “Breve Trajetória Histórica da Assistência Social”. Esta seção trata do processo histórico de constituição, implantação e normatização da Política de Assistência Social no Brasil, delineando sua evolução desde práticas marcadas pelo assistencialismo e pela filantropia até sua consolidação como uma política pública de direitos sociais, conforme preconizado pela Constituição Federal de 1988 e regulamentado pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) de 1993. O capítulo visa contextualizar os marcos legais, institucionais e sociais que influenciaram a

construção da Assistência Social como parte integrante da Seguridade Social, estabelecendo as bases necessárias para a compreensão da Vigilância Socioassistencial em sua dimensão histórica e estrutural.

A terceira parte, intitulada “Vigilância Socioassistencial: Função da Política de Assistência Social”, tem como foco os fundamentos normativos e conceituais da Vigilância Socioassistencial, bem como seu processo de institucionalização, implementação no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Abordando o papel estratégico que a Vigilância Socioassistencial exerce na operacionalização da Política de Assistência Social, destaca sua importância para o planejamento, a execução, avaliação e o monitoramento dos programas, projetos, serviços e benefícios ofertados em nível local. Ao analisar os marcos legais e os avanços institucionais relacionados à função, busca-se compreender como a Vigilância contribui para qualificar a gestão e responder de forma mais precisa às vulnerabilidades sociais identificadas nos territórios.

A quarta parte, intitulada “A Consolidação da Vigilância Socioassistencial em Sergipe: Uma Função em Xeque” é dedicada à análise do processo de implantação e implementação da Vigilância Socioassistencial nos municípios sergipanos. Essa discussão será conduzida com base em dados extraídos do Censo SUAS entre os anos de 2010 a 2023, confrontados com os Quadros Demonstrativos de Despesas (QDDs), folhas de pagamento e planos municipais de assistência social, utilizando como base de pesquisa o triênio das últimas gestões municipais 2021 a 2023, não sendo utilizado o último ano de 2024 em virtude da ausência destes dados na Base de Dados do Censo SUAS. A análise evidenciou as contradições e os desafios enfrentados na operacionalização da Vigilância Socioassistencial, articulando essas informações com aspectos mais amplos dos contextos nordestino e nacional.

Dessa forma, pretende-se explicitar uma realidade que vai além do previsto nos atos normativos, revelando como essa função se concretiza, ou não, diante das distintas condições estruturais e institucionais locais. Essa abordagem contribui diretamente para responder ao problema central da pesquisa, ao evidenciar os limites e as possibilidades da Vigilância Socioassistencial no cenário sergipano, justificando a pertinência e a necessidade deste estudo.

A quinta parte, intitulada “Panorama da Produção Científica sobre Vigilância Socioassistencial no Brasil”, apresenta o Estado da Arte elaborado a partir de levantamento realizado no Catálogo de Teses e Dissertações da Coordenação de

Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) até 06 de junho de 2025, com foco na produção acadêmica relacionada à Vigilância Socioassistencial no âmbito da pós-graduação *stricto sensu* no país, com o objetivo de mapear, sistematizar e analisar as dissertações e teses que abordam a temática, buscando compreender como essa função da Política de Assistência Social tem sido discutida, problematizada e consolidada na produção científica nacional.

A construção deste espaço justifica-se pela necessidade de identificar tendências, abordagens teórico-metodológicas, contribuições relevantes e lacunas investigativas, sobretudo frente aos desafios que marcam a implementação da Vigilância Socioassistencial nos distintos contextos territoriais brasileiros.

A sexta e última parte do trabalho apresenta as Considerações Finais, nas quais são apresentadas as reflexões conclusivas acerca dos achados da pesquisa, à luz dos objetivos propostos. Serão explicitadas as principais dificuldades enfrentadas ao longo do processo de investigação, tanto do ponto de vista metodológico quanto da coleta e análise dos dados. Além disso, serão destacadas as contribuições que este estudo oferece à produção acadêmica e ao campo da Política de Assistência Social, especialmente no que se refere ao fortalecimento da Vigilância Socioassistencial como função estratégica do SUAS. Por fim, serão sistematizados os principais resultados alcançados, sinalizando possibilidades para futuras pesquisas e propondo caminhos para a qualificação da gestão da Política de Assistência Social nos municípios sergipanos.

1 BREVE TRAJETÓRIA HISTÓRICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

A primeira seção tem como objetivo delinear a trajetória da Assistência Social no Brasil, compreendendo o percurso que vai desde sua vinculação às práticas assistencialistas, filantrópicas e pontuais, até sua conformação enquanto uma política pública de proteção social, reconhecida como dever do Estado e direito do cidadão. Nesse sentido, serão abordados marcos importantes, como a atuação da caridade privada, a influência da igreja e da filantropia, as mudanças trazidas pela Constituição Federal de 1988, a regulamentação com a promulgação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) em 1993, a criação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), dentre outros marcos relevantes.

Assim, esta seção busca evidenciar como a Assistência Social foi sendo reconfigurada ao longo do tempo, em meio a tensões, disputas e avanços, até alcançar o patamar de política integrante do sistema de seguridade social brasileiro, orientada pela universalização do acesso, a equidade e a garantia de direitos.

1.1 Assistência Social antes da Constituição Federal de 1988

Durante toda a história da humanidade, práticas ligadas à assistência social sempre estiveram presentes na sociedade, entretanto estas estavam embrionadas a questões religiosas e morais, com suas ações tendo como público alvo pessoas em vulnerabilidade econômica, sendo as marcas destas ações a caridade, a benemerência, a filantropia e a bondade humana, balizadas nas características da civilização judaico-cristã (Boscar; Silva, 2015).

Os povos originários possuíam um estilo de vida próprio, em que a saúde era cuidada pela figura dos Pajés com o apoio das divindades, além disso, a vida em comunidade fluía de maneira que as necessidades das tribos era uma responsabilidade de todos que faziam parte dela (Villanueva *et al.*, 2016).

Com o estabelecimento do período colonial, surgem as primeiras iniciativas de assistência por meio da criação das Santas Casas de Misericórdia, baseadas nos princípios cristãos da caridade, em que institucionalizaram as pessoas doentes tidas como leprosos, mendigos e que, ao mesmo tempo, encontravam-se em situação de pobreza. Desta forma, delineavam-se as relações de hierarquia entre quem ajudava

e quem recebia a ajuda, uma vez que as ações eram vistas como um favor (Koga, 2006).

Sobre o processo de criação das Santas Casas de Misericórdia no Brasil:

As datas exatas das fundações das primeiras Misericórdias no Brasil ainda são motivos de questionamentos, mas sabe-se que as de Santos, Espírito Santo, Olinda e Ilhéus foram instituídas em meados do século XVI (Sá, 2000, p. 106).

Cabe ressaltar que, para além da assistência, as Santas Casas de Misericórdia eram também locais onde as pessoas faziam doações para aqueles mais necessitados; a princípio, estas doações eram feitas através de dinheiro ou alimentos (Araújo *et al.*, 2013).

Conforme Santos (1979), ao analisarmos as constituições brasileiras de 1824 e 1988, é possível perceber que ambas se fundamentam em princípios do liberalismo, especialmente na ideia de que deve haver igualdade de oportunidades para todos. Nessa perspectiva, caberia ao indivíduo, por meio do próprio mérito, alcançar seus objetivos em um processo competitivo de mercado, no qual ele buscaria satisfazer suas necessidades.

No contexto histórico brasileiro, a provisão de ajuda aos pobres foi predominantemente delegada às associações de socorro mútuo e às ações voluntárias das elites econômicas, revelando um modelo assistencial marcado pela ausência do Estado e pela centralidade da caridade privada como resposta às desigualdades sociais.

O nascimento da Assistência Social no Brasil tem forte ligação com o viés da caridade e da solidariedade religiosa, sendo esta dirigida à população pauperizada, doente e que não tinha capacidade de se manter, sendo que esta pobreza não era reconhecida como parte da questão social e sim como um problema de cada indivíduo que nela se encontrava (Carvalho, 2008).

A assistência social era vista como proteção social aos mais pobres. Tinha o objetivo de socorrer os mais necessitados, pois não existia a ideia do trabalho como forma de subsistência, visto que o que predominava no país era a escravidão. Talvez esse fato explique por que a assistência social precisou de muitos defensores e ativistas durante seu percurso histórico para se legitimar e se desvincilar da ideia de ação filantrópica (Villanueva *et al.*, 2016).

Com o desenvolvimento da pobreza, aumentavam as iniciativas de instituições, influenciadas pela doutrina da Igreja Católica, no oferecimento de ações de benemerência e caridade, interferindo na distinção de quem seria a verdadeira responsabilidade pela assistência social e a dificuldade em ter seu reconhecimento como direito social (Koga, 2006).

Durante décadas, a dinâmica da assistência social foi a de funcionar como uma prestação de serviço de caridade, como uma prática imediatista e pontual que corrobora para o crescimento da desigualdade social. E mesmo fazendo parte da agenda do Estado, não se observou uma responsabilidade por parte deste, mas sim uma preponderância das ações por parte das organizações sem fins lucrativos (Mestriner, 2008).

É apenas no período republicano que se introduz a ideia do trabalho como forma de sobrevivência, porém chega de maneira tardia aqui no Brasil, visto que a escravidão se perpetua por muitos anos no país. Além disso, a ideia que predominou nesse período é a de que a pobreza não era identificada como questão social e sim como caso de polícia (Villanueva *et al.*, 2016).

É importante destacar que na perspectiva da ótica neoliberal, as camadas mais pobres deveriam ser exclusivamente responsáveis por sua própria proteção social, assumindo sozinhas o atendimento de suas necessidades. Entretanto, essa concepção contraria o princípio de que todo cidadão é portador de direitos sociais, conforme assegurado pela Constituição Federal de 1988 (Yazbek, 1995).

Em 1889, já se apresentavam as primeiras ideias que apontavam a assistência social como pública, por meio da iniciativa do juiz Ataulpho Nápole de Paiva que, no período republicano, trouxe apontamentos através de artigos e livros defendendo a assistência como algo público, além de acompanhar o projeto de criação de uma direção de assistência pública, assim como existia na França, mas sem sucesso aqui no Brasil (Sposati, 2007a).

O início do século XX no Brasil foi marcado pelo processo de industrialização em que as ações eram ofertadas em caráter de filantropia e benemerência para pessoas que não estavam inseridas no ambiente de trabalho e as que estavam inseridas, mas em péssimas condições. O foco principal era o desenvolvimento e a expansão do capitalismo industrial (Cavalcante, 2022). Em 1920, o Governo começou a legislar em relação aos problemas capital-trabalho, sendo que as primeiras

iniciativas de lei eram voltadas para o sistema previdenciário brasileiro (Villanueva et al., 2016).

As ações de assistência ainda eram baseadas na caridade com influência da Igreja Católica, mas é a partir da década de 30 que surge a primeira regulação da assistência social com a criação do Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS), que tinha como objetivo organizar e dar suporte às obras assistenciais públicas e privadas, sendo utilizado como mecanismo de clientelismo político. O CNSS passa a corroborar e ajudar na ampliação da área da filantropia,

firma-se como órgão repassador de auxílios e subvenções e, consequentemente, fiscalizador e controlador das organizações sociais não mais apenas da área privada, mas também da pública, que vão amoldar o perfil exigido pelas normas estabelecidas pela União, de forma a ter acesso aos recursos financeiros oficiais e às isenções. Consolida assim seu perfil cartorial, resolvendo a ambivalência em que os decretos anteriores o colocaram (Mestriner, 2008, p. 146).

Foi criado em 1938, no período do primeiro governo de Getúlio Vargas, mas apenas foi efetivado na ditadura do Estado Novo como um órgão de cooperação do Ministério da Educação e da Saúde (Koga, 2006). Este Conselho surge com a principal função de fazer inquéritos sociais, nos moldes dos apresentados por Mary Richmond (Sposati, 2007a).

Um dos marcos da trajetória da assistência social no Brasil é a instituição Legião Brasileira de Assistência (LBA) vinculada à figura da primeira-dama Darcy Vargas, criada com o intuito de prestar auxílio aos soldados brasileiros combatentes na Segunda Guerra Mundial, com atividades que reforçavam características clientelistas de benemerência e favor, confirmando a dificuldade de a assistência ser vista como direito (Cavalcante, 2022).

Por meio da instituição da LBA é que se tem a presença das esposas dos governantes, as primeiras-damas, na gestão da assistência social, o que contribuiu para perpetuar a concepção das damas da caridade no interior do Estado, reforçando as ações de formas pontuais e fragmentadas. Apenas em 1986 a LBA é transformada em fundação vinculada ao Ministério do Trabalho e Previdência Social (MTPS), existindo paralelamente à Secretaria de Assistência Social criada no governo do General Geisel (Boscari; Silva, 2015).

A LBA se tornou figura central no processo de formulação e implantação de diversas políticas e novos programas sociais, em especial no ciclo inicial da vida,

tendo estes um recorte assistencialista. Esses programas alcançaram uma forte abrangência territorial, tendo como marca a concessão de benefícios com um escopo assistencialista; as suas formulações tinham o objetivo de abafar o crescimento da pauperização para as classes que viviam na subalternidade (Sposati *et al.*, 2014).

Ao passo que já existiam ações voltadas para a previdência social como um direito, apenas um grupo restrito de trabalhadores com vínculos formais de emprego e algumas categorias profissionais se beneficiavam delas, sendo a assistência vista como tendo um caráter emergencial, no sentido de acolher a população que não tinha direito aos benefícios previdenciários e também as famílias vítimas de calamidades (Sposati, 2007a).

Na década de 1950, o destaque se dá para o aumento dos gastos do Estado na área social com aplicação de verbas na educação, ampliação da previdência social, combate às endemias e melhoria na habitação popular. Na década seguinte, em 1964, seria o momento do golpe militar, que interferiu diretamente na participação social e, como forma de desmobilizar a população, investiu-se nos benefícios sociais (Villanueva *et al.*, 2016).

No decorrer da ditadura militar, em 1974 é criado o Ministério da Previdência e Assistência Social (MPSA), visto que anteriormente só existia o Ministério do Trabalho, e em 1984 surgem os rumores da possível criação de uma Proposta Nacional de Assistência Social, ao mesmo tempo que iniciavam as movimentações para a proposição de políticas públicas. Em 1985, já no contexto da Nova República, é lançado o I Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), com a ideia de trazer a assistência como política pública e o usuário como sujeito de direitos e que deveria ter uma participação maior (Sposati, 2007a).

O período da Nova República foi marcado por intensos embates políticos e sociais, protagonizados por movimentos que defendiam o retorno do regime democrático e reivindicavam ações efetivas de combate à pobreza, bem como a ampliação dos direitos sociais. A promulgação da Constituição Federal de 1988, conhecida como Constituição Cidadã, representou um marco na consolidação desses ideais ao instituir um Estado democrático de direito e reconhecer a seguridade social como dever do Estado. No entanto, apesar dos avanços normativos, a efetivação dessas garantias enfrentou diversos desafios políticos, institucionais e estruturais, como serão abordados na próxima seção.

1.2 Assistência Social como política social após a Constituição Federal de 1988

A Assistência Social enquanto política pública emerge na perspectiva da garantia de direitos, buscando romper com a lógica historicamente marcada pela caridade, pelo favor e pela filantropia. Essa transformação visa assegurar proteção social às pessoas em situação de vulnerabilidade, superando práticas assistencialistas e reconhecendo os indivíduos como sujeitos de direitos, e não como beneficiários passivos da ajuda institucional.

Essa transformação acontece por meio das lutas e mobilizações sociais, vivenciadas em um contexto histórico pós-ditadura militar, marcado pela redemocratização do país e pela reivindicação do acesso universal a direitos. Os avanços conquistados com o fim do regime autoritário, aliados ao progresso das legislações sociais, vislumbravam a construção de um sistema de proteção social, compreendido como

um conjunto de ações, institucionalizadas ou não, que visam proteger a sociedade ou parte dela dos impactos de riscos naturais e/ou sociais que decorrem fundamentalmente das desigualdades sociais que acompanham os diferentes estágios da sociedade capitalista (Mendes; Wünsch; Couto, 2006, p. 276).

Considerado um grande marco para o campo dos direitos sociais na vanguarda da efetivação da proteção social, a carta magna de 1988 representa um avanço no processo da garantia de direitos para o povo brasileiro.

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL (Brasil, 1988, Preâmbulo).

Com o retorno do Estado Democrático de Direito e a promulgação da Constituição Federal de 1988 é que a assistência social junto à saúde e previdência social assumem o *status* de direitos sociais e formam um sistema de proteção social, sendo este conhecido como o tripé da seguridade social.

Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:

I - universalidade da cobertura e do atendimento;

II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;

III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;

IV - irredutibilidade do valor dos benefícios;

V - equidade na forma de participação no custeio;

VI - diversidade da base de financiamento;

VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados (Brasil, 1988, p. 173).

No que se refere à Assistência Social, a Constituição Federal de 1988 estabelece, em seus artigos 203 e 204:

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;

II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;

III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;

IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;

V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

I - descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades benéficas e de assistência social;

II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis (Brasil, 1988, p. 183).

A Constituição Federal de 1988 consolidou os avanços dos direitos sociais relacionados à proteção social no Brasil, transferindo para a esfera pública a responsabilidade de enfrentar problemas que, até então, eram tratados predominantemente pelos setores da iniciativa privada.

Apesar desses avanços, que são provenientes de lutas e reivindicações por parte dos movimentos sociais e da população em geral, existiram diversos obstáculos na efetivação da regulamentação dessas políticas. Prova disto é que a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) foi promulgada apenas em 1993, devido a um processo de fortes negociações (Gutierrez, 2017).

Nos anos 1990, o primeiro projeto de lei para a assistência social foi vetado no governo de Fernando Collor que, com sucesso, conseguiu barrar o avanço da política social, sem contar que, a partir dos anos 1991 e 1992, Collor adotou medidas neoliberais que acabaram contribuindo para o seu *impeachment*. Em seguida ao *impeachment* de Collor, assume Itamar Franco e novos projetos para a aprovação da LOAS emergem (Sposati, 2007a).

Aprovada durante o governo Itamar Franco, a LOAS, Lei n.º 8.742, de 7 de dezembro de 1993, clarifica que

a assistência social é um dever do Estado e um direito do cidadão. A política de mínimos sociais, nela prevista, foi implementada através de benefícios continuados de um salário-mínimo para idosos e portadores de deficiência física (renda familiar de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo per capita) (Faleiros, 2000, p. 51).

A assistência Social enquanto política pública realiza-se na integralidade com as diversas políticas públicas, tendo como objetivo o processo de enfrentamento das desigualdades territoriais, na garantia dos mínimos sociais, no processo de universalização dos direitos sociais. Desta forma, a assistência social tem como objetivo

prover serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e, ou, especial para famílias, indivíduos e grupos que deles necessitarem; contribuir com a inclusão e a equidade dos usuários e grupos específicos, ampliando o acesso aos bens e serviços socioassistenciais básicos e especiais, em áreas urbana e rural; assegurar que as ações no âmbito da assistência social tenham centralidade na família, e que garantam a convivência familiar e comunitária (Brasil, 2004, p. 27).

O art. 5º da LOAS dispõe sobre a organização da assistência social, tendo como base as seguintes diretrizes:

I - descentralização político-administrativa para os estados, o Distrito Federal e os municípios, e comando único das ações em cada esfera de governo;

II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis;

III - primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de assistência social em cada esfera de governo (Brasil, 1993a, p. 12).

Por falar em descentralização, esse processo, por um lado, pode constituir-se numa tática de transferir competências e responsabilidades para os entes federados, como também pode representar um avanço no processo decisório por parte dos municípios e estados, para execução desta política. Nesta perspectiva,

o processo de descentralização pode ser concebido a partir da democratização, com ampla participação do conjunto da sociedade e real efetivação de políticas públicas, ou, como estratégia de desresponsabilização do Estado, com a focalização de ações voltadas pontualmente para a população em extrema pobreza (Andrade, 2008, p. 39).

A constituição Federal de 1988 e a LOAS são símbolos de uma nova era para a Política de Assistência Social, por representarem a superação de fortes fatores existentes no seu percurso histórico. Dentre eles, destacam-se a descontinuidade da oferta, o clientelismo existente nas ações e serviços, a fragmentação institucional, a inexistência da participação popular por meio dos mecanismos de controle social, a atuação de entidades socioassistenciais, o repasse fundo a fundo e a descentralização político-administrativa (Boschetti, 2003).

Diante da promulgação da LOAS, o Conselho Nacional de Serviço Social é extinto, dando lugar ao Conselho Nacional de Assistência Social, órgão de composição paritária entre sociedade e governo, de caráter deliberativo, que foi a primeira forma de participação popular na Política de Assistência Social no Estado brasileiro. Evidencia-se assim o avanço da assistência social, garantindo o *status* de política social, além do caráter de democratização e descentralização da assistência social (Boscari; Silva, 2015).

O mesmo aconteceu com outros marcos regulatórios referentes à Política de Assistência Social, no intuito de dificultar a sua institucionalização, com o exemplo da Política Nacional de Assistência Social e a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS/2005), que só foram aprovadas décadas após a LOAS, além da Norma Operacional Básica de Recursos Humanos (NOB-RH/SUAS) que só viria em 2006. O SUAS seria implantado em 2005 e só veio a ser regulamentado em 2011 pela Lei n.º 1.435 (Cavalcante, 2022).

O Sistema Único de Assistência Social é resultado da deliberação da IV Conferência Nacional de Assistência Social realizada em 2003. Conforme documento do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, as Conferências de Assistência Social

são espaços de caráter deliberativo em que é debatida e avaliada a Política de Assistência Social. Também são propostas novas diretrizes, no sentido de consolidar e ampliar os direitos socioassistenciais de seus usuários. Os debates são coletivos com participação social mais representativa, assegurando momentos para discussão e avaliação das ações governamentais e também para a eleição de prioridades políticas que representam os usuários, trabalhadores e as entidades de assistência social (Brasil, 2013a, p. 13).

Em 2004, o governo Lula, atendendo à deliberação da IV Conferência Nacional de Assistência Social, promoveu a revisão da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), incorporando novos conceitos, princípios e diretrizes que serviram como base para a criação do SUAS.

O SUAS possibilitou a organização da Política de Assistência Social ao considerar aspectos como o território e a família como principais pontos de atenção (Brasil, 2009a). Conforme Boscari e Silva (2005, p. 115), “o SUAS tem como objetivo identificar os problemas sociais na ponta do processo, focando as necessidades de cada município, ampliando a eficiência dos recursos financeiros e da cobertura social”.

Aclara-se que, com a criação do SUAS e com a revisão da PNAS, a assistência social começa a tomar corpo de forma mais robusta e se materializa com mais capilaridade, consolidando conceitos que são estruturantes para o seu fortalecimento e que por hora já tinham sido sinalizados na Constituição Federal de 1988 e na LOAS. Nesse novo trajeto apresentado, a PNAS vem reorganizar e dar sentido à assistência social nesse novo momento vivido.

Enquanto princípios, a PNAS, em consonância com a LOAS, em seu capítulo II, seção I, artigo 4º, apresenta:

- I – Supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica;
- II – Universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas;
- III – Respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade;

IV – Igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais;

V – Divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão (Brasil, 2005a, p. 26).

As diretrizes apresentadas pela PNAS para o processo de reorganização da Assistência Social norteiam que a organização da Assistência Social tem as seguintes diretrizes, que são baseadas na Constituição Federal de 1988 e na LOAS:

I – Descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades benfeicentes e de assistência social, garantindo o comando único das ações em cada esfera de governo, respeitando-se as diferenças e as características socioterritoriais locais;

II – Participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis;

III – Primazia da responsabilidade do Estado na condução da Política de Assistência Social em cada esfera de governo;

IV – Centralidade na família para concepção e implementação dos benefícios, serviços, programas e projetos (Brasil, 2004, p. 26).

No processo da organização do Sistema Único de Assistência Social, faz-se necessário o conhecimento territorial, que deverá resultar na construção de diagnóstico socioterritorial, sendo produzido por meio de elementos múltiplos e várias formas construtivas, devendo contemplar análises que vão para além dos critérios numéricos, sendo esta uma importante ferramenta gerencial para as ações futuras. Ressalta-se que

aproximar-se do território no âmbito das políticas sociais implica em um deslocamento de rota e de escala, que se afasta das médias e das homogeneidades, ao mesmo tempo em que busca articular elementos estruturantes às expressões manifestadas nas particularidades e singularidades dos lugares (Koga, 2013, p. 5).

No trabalho de conhecer a realidade específica das famílias e as condições concretas do lugar onde vivem, é fundamental conjugar a utilização de dados e informações estatísticas e formas de apropriação dos conhecimentos produzidos pelas equipes dos serviços socioassistenciais, que estabelecem a relação viva e cotidiana com os sujeitos nos territórios.

No processo de organização da assistência social enquanto política de direitos, a concepção de família e indivíduos foi sendo remodelada com o avanço dos seus

marcos regulatórios, a exemplo da LOAS e da PNAS. O que historicamente era visto de forma fragmentada e por segmento, com a implantação do SUAS, passa a ser fecundado e visualizado como organismo, que será utilizado pela população usuária.

A população que utiliza dos serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social, os(as) usuários(as), que se constituem enquanto público usuário da Política de Assistência Social, passaram a ser entendidos como

[...] cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos, tais como: famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social (Brasil, 2004, p. 27).

Essa população usuária irá fazer uso do que é ofertado com base na Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social n.º 109, de 11 de novembro de 2009, que aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Serviços estes que são divididos por complexidade de proteção, conforme apresentado no quadro abaixo.

Quadro 1 – Proteções do SUAS e seus serviços

PROTEÇÃO	SERVIÇOS
Proteção Social Básica	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF); ❖ Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos; ❖ Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas.
Proteção Social Especial de Média Complexidade	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias Indivíduos (PAEFI); ❖ Serviço Especializado em Abordagem Social; ❖ Serviço de proteção social a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC);

Continua...

Continuação do Quadro 1 – Proteções do SUAS e seus serviços

	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias; ❖ Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua.
Proteção Social Especial de Alta Complexidade	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Serviço de Acolhimento Institucional; ❖ Serviço de Acolhimento em Repúblia; ❖ Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora; ❖ Serviço de proteção em situações de calamidades públicas e de emergências.

Fonte: Elaboração própria com base na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, reimpressão 2014, p. 12 (2025).

Um dos pilares do SUAS é a lógica da gestão participativa e do controle social, reforçando a estratégia de um sistema de proteção social voltado a assegurar direitos, focando no fortalecimento de vínculos familiares e comunitários das famílias em vulnerabilidade social. Seu principal objetivo é organizar um modelo de gestão baseado em um pacto federativo entre União, estados e municípios, a fim de estruturar a política de forma a contemplar os princípios e diretrizes da Política de Assistência Social, corroborando com o rompimento de uma visão assistencialista (Boscari; Silva, 2015).

Com a criação do SUAS, os municípios e estados passaram a implantar os fundos, conselhos e planos de assistência social, objetivando

[...] o acesso a recursos e serviços sociais, [criando] possibilidades de interlocução entre a esfera governamental e a sociedade civil e, sobretudo [abrindo] espaços para o protagonismo e a ação coletiva de atores políticos que lutam pela realização do caráter público nas políticas sociais (Yazbek, 2004, p. 26).

Destarte que o Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) foi criado pela Lei n.º 8.742/1993 e regulamentado pelo Decreto n.º 7.788/2012, que sinaliza no seu artigo 1º que

o Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS, fundo público de gestão orçamentária, financeira e contábil, instituído pela Lei n.º 8.742, de 7 de dezembro de 1993, tem como objetivo proporcionar recursos para cofinanciar gestão, serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social (Brasil, 2012b, p. 1).

Em 1998, foi aprovada a Lei n.º 9.604, que dispõe sobre a prestação de contas de aplicação de recursos a que se refere a Lei n.º 8.742, de 7 de dezembro de 1993,

e dá outras providências. Essa legislação tem como ação a tentativa de efetivação das prerrogativas contidas na LOAS, inerentes ao financiamento da política de assistência social, com previsibilidade sobre os repasses de recursos a serem realizados do Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS para os Fundos Estaduais de Assistência Social – FEAS e Fundos Municipais de Assistência Social – FMAS. Nesse tocante, a Lei n.º 9.604, de 5 de fevereiro de 1998, assegura que:

Art. 2º – Os recursos poderão ser repassados automaticamente para o fundo estadual, do Distrito Federal ou municipal, independentemente de celebração de convênio, ajuste, acordo ou contrato, desde que atendidas as exigências deste artigo pelo respectivo estado, Distrito Federal ou município.

Parágrafo único. Os recursos do Fundo Nacional de Assistência Social recebidos pelos fundos estaduais, municipais ou do Distrito Federal, na forma prevista no *caput*, serão aplicados segundo as prioridades estabelecidas nos planos de assistência social aprovados, pelos respectivos conselhos, buscando, no caso de transferência aos fundos municipais, a compatibilização no plano estadual e respeito ao princípio de equidade (Brasil, 1998a).

Referente à questão do financiamento público das políticas sociais, componente de um dos eixos da Política de Assistência Social junto à gestão e ao controle social, identifica-se que teve sua modificação após o surgimento do SUAS e encontrou um desafio diante das antigas formas de financiamento que eram caracterizadas por serem patrimonialistas e clientelistas e, muitas vezes, não supriam as necessidades específicas (Tavares, 2009).

Para existir a operacionalização de uma política social, o financiamento e a distribuição de recursos revelam-se elementos essenciais para sua efetivação. Não há como se pensar a execução da Política de Assistência Social sem a presença de orçamento, porém não é suficiente que existam apenas os recursos, é necessário que se tenha um direcionamento correto a fim de materializar os direitos dos cidadãos.

Desta forma, é imprescindível que se sigam as diretrizes elencadas nas normativas que compõem a assistência social, a exemplo da PNAS e da NOB/SUAS. Ou seja, é preciso seguir o modelo de gestão que é articulado pela assistência social, descentralizado e participativo. De acordo com o Sistema Descentralizado de Assistência Social, o financiamento da assistência ocorre por meio dos Fundos de Assistência. Assim, o

[...] financiamento da rede socioassistencial se dá mediante aporte próprio e repasse de recursos fundo a fundo, bem como de repasses

de recursos para projetos e programas que venham a ser considerados relevantes para o desenvolvimento da política de assistência social em cada esfera de governo, de acordo com os critérios de partilha e elegibilidade de municípios, regiões e, ou, estados e o Distrito Federal, pactuados nas comissões intergestoras e deliberados nos conselhos de assistência social (Brasil, 2004, p. 42).

Operar o financiamento de uma política pública que se enquadre em um formato do Sistema Único de Assistência Social consiste em diversos desafios, vista a dificuldade em romper com as antigas formas de financiamento. Por isso, alguns elementos precisam ser adotados para que se modifique essa dinâmica paternalista e clientelista através do que é especificado na PNAS, dentre eles está o território como base, o porte dos municípios, a complexidade dos serviços, protocolos intersetoriais com saúde e educação, cofinanciamento entre as três esferas de governo, entre outros (Tavares, 2009).

Outras especificações da PNAS que elencam de que forma o financiamento da assistência social como política pública deve se desenvolver são caracterizadas pela presença dos fundos de assistência social nas três esferas de governo, existindo assim um financiamento continuado. Além disso, há de se falar sobre a correspondência do financiamento para as instâncias de pactuação e deliberação, as conferências e os conselhos (Tavares, 2009).

Apesar dessas características citadas, ainda era necessária a implantação de uma norma que ditasse as regras a serem seguidas no quesito financiamento. Para isto, foi criada a Norma Operacional Básica do SUAS – NOB/SUAS, aprovada pela Resolução CNAS n.º 130, de 15 de julho de 2005, a fim de estabelecer o caráter do SUAS, as funções da Política de Assistência Social, instrumentos de gestão como ferramenta de planejamento técnico e financeiro, gestão compartilhada dos serviços e o próprio financiamento (Tavares, 2009).

Cabe destacar que, em 2007, os recursos destinados aos municípios para cofinanciamento da oferta de serviços haviam aumentado 36% em relação ao ano de 2004. Este aumento refletiu na implantação e custeio de novas unidades públicas municipais de CRAS (Centros de Referência de Assistência Social), porta principal da proteção social básica. A ampliação do BPC (Benefício de Prestação Continuada) e os programas de transferência de renda auxiliaram no declínio das desigualdades desde a sua institucionalização, possibilitando a inclusão social através desses benefícios (Vaitzman; Andrade; Farias, 2009).

A criação da LOAS é um marco de direcionamento político da assistência social no tocante à sua execução, organização e participação popular nos espaços de formulação desta política no bojo do controle social, conforme previsto no seu artigo 5º:

A organização da assistência social tem como base as seguintes diretrizes:

I – descentralização político-administrativa para os estados, o Distrito Federal e os municípios, e comando único das ações em cada esfera de governo;

II – participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis;

III – primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de assistência social em cada esfera de governo (Brasil, 1993a, p. 3).

Ademais, os Conselhos Municipais de Assistência Social (CMAS) são órgãos colegiados, permanentes e deliberativos, compostos pela sociedade civil e pelo poder público, que assumem a responsabilidade de discutir, estabelecer normas e fiscalizar a prestação de serviços socioassistenciais estatais e não estatais no município.

A Resolução CNAS n.º 237/2006, no seu art. 10, define que os Conselhos de Assistência Social deverão ser compostos por 50% de representantes do governo e 50% de representantes da sociedade civil. Sendo estes criados pelos municípios e estados, mediante lei específica que estabelece sua composição, o conjunto de atribuições e a forma pela qual suas competências serão exercidas (Brasil, 2006a).

Outro marco dar-se-á por meio dos Planos de Assistência Social, que visam atender à recomendação contida no artigo 30, alínea III, da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) de 1993, segundo a qual “os municípios, estados e o Distrito Federal instituirão o Plano de Assistência Social como condição para os repasses de recursos de responsabilidade da União” (Brasil, 1993). Além disso, o SUAS é organizado em duas modalidades: Proteção Social Básica e Proteção Social Especial. No entanto, além dessas duas dimensões, a Assistência Social também assume, como função estruturante, o monitoramento e a vigilância dos direitos socioassistenciais (Sposati, 2007b).

Conforme previsto na Resolução n.º 109, a Proteção Social Básica tem como objetivo prevenir situações de risco social, promovendo o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, além do estímulo ao desenvolvimento de capacidades, habilidades e competências dos indivíduos (Brasil, 2009b).

A porta de entrada para a Proteção Social Básica se dá por meio dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), com intuito de aproximação do território e mapeamento das suas necessidades. Por conseguinte, a Proteção Social Especial está baseada no sistema de garantia de direitos para famílias que estão em situação de risco pessoal e social, e o responsável pela oferta desses serviços, que são classificados em média e alta complexidade, é o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) (Brasil, 2009b).

Desta forma, a Proteção Social Básica

[...] tem como objetivo prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Destina-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e, ou, fragilização de vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras) (Brasil, 2004, p. 27).

Os serviços ofertados pela Proteção Social Especial são para os indivíduos e famílias que se encontram em situação de risco pessoal e ou social, decorrentes do abandono, privação, perda de vínculos, exploração, violência, entre outras (Brasil, 2005a). Os serviços de Proteção Especial se dividem da seguinte maneira:

[...] média complexidade: aqueles que oferecem atendimentos às famílias e indivíduos com seus direitos violados, mas cujos vínculos familiar e comunitário não foram rompidos. Neste sentido, requerem maior estruturação técnico operacional e atenção especializada e mais individualizada, e, ou, de acompanhamento sistemático e monitorado. [...] alta complexidade: são aqueles que garantem proteção integral, moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido para famílias e indivíduos que se encontram sem referência e, ou, em situação de ameaça, necessitando ser retirados de seu núcleo familiar e, ou, comunitário (Brasil, 2005a, p. 32).

Ao abordar as proteções e os seus serviços para a população usuária da Política de Assistência Social, compreendemos o processo que fundamenta as definições e responsabilidades do Estado brasileiro na efetivação da proteção social.

A proteção social a nível de assistência social deve garantir os mínimos sociais por meio da oferta de serviços, programas, projetos e acesso a benefícios socioassistenciais. Visando alcançar as condições materiais necessárias para a superação da vulnerabilidade existente. O artigo 4º da NOB/SUAS/2012 apresenta asseguranças afiançadas no SUAS que, quando materializadas, corroboram com o

processo de superação das distintas expressões da questão social que se apresentam no cotidiano da população.

Quadro 2 – Seguranças Afiançadas no SUAS, Caracterização e Materialização

SEGURANÇA	CARACTERIZAÇÃO E MATERIALIZAÇÃO
Acolhida	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Provida por meio da oferta pública de espaços e serviços para a realização da proteção social básica e especial, devendo as instalações físicas e a ação profissional conter: <ul style="list-style-type: none"> a) condições de recepção; b) escuta profissional qualificada; c) informação; d) referência; e) concessão de benefícios; f) aquisições materiais e sociais; g) abordagem em territórios de incidência de situações de risco; h) oferta de uma rede de serviços e de locais de permanência de indivíduos e famílias sob curta, média e longa permanência.
Renda	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Operada por meio da concessão de auxílios financeiros e da concessão de benefícios continuados, nos termos da lei, para cidadãos não incluídos no sistema contributivo de proteção social, que apresentem vulnerabilidades decorrentes do ciclo de vida e/ou incapacidade para a vida independente e para o trabalho.
Convívio ou vivência familiar, comunitária e social	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Exige a oferta pública de rede continuada de serviços que garantam oportunidades e ação profissional para: <ul style="list-style-type: none"> a) a construção, restauração e o fortalecimento de laços de pertencimento, de natureza geracional, intergeracional, familiar, de vizinhança e interesses comuns e societários; b) o exercício capacitador e qualificador de vínculos sociais e de projetos pessoais e sociais de vida em sociedade.
Desenvolvimento de autonomia	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Exige ações profissionais e sociais para: <ul style="list-style-type: none"> a) o desenvolvimento de capacidades e habilidades para o exercício do protagonismo, da cidadania; b) a conquista de melhores graus de liberdade, respeito à dignidade humana, protagonismo e certeza de proteção social para o cidadão e a cidadã, a família e a sociedade; c) conquista de maior grau de independência pessoal e qualidade, nos laços sociais, para os cidadãos e as cidadãs sob contingências e vicissitudes.

Continua...

Continuação do Quadro 2 – Seguranças Afiançadas no SUAS, Caracterização e Materialização

Apoio e auxílio	❖ Quando sob riscos circunstanciais, exige a oferta de auxílios em bens materiais e em pecúnia, em caráter transitório, denominados de benefícios eventuais para as famílias, seus membros e indivíduos.
------------------------	--

Fonte: Elaboração própria com base na NOB/SUAS/2012, p. 17-18 (2025).

A assistência social como componente do Sistema de Seguridade Social é consolidada como política pública de Estado e, dessa forma, apresenta-se em uma perspectiva de direito, junto à saúde e à previdência social (Cavalcante, 2022). Mestriner (2008, p. 16) afirma:

[...] assim, ela compreende um conjunto de ações e atividades desenvolvidas nas áreas pública e privada, com o objetivo de suprir, sanar ou prevenir, por meio de métodos e técnicas próprias, deficiências e necessidades de indivíduos ou grupos quanto à sobrevivência, convivência e autonomia social.

Apesar da inserção da assistência social como política social, ainda é enraizada a ideia de que as ações são voltadas para o auxílio ou ajuda, diferente do que acontece com as outras políticas, demonstrando que ainda é conferida a imagem da assistência como ação de ordem moral e emergencial, evidenciando o caráter conservador que insiste rondar a política, mesmo após os avanços pós-Constituição Federal de 1988 e a concretização da gestão democrática, o que talvez possa ser explicado pela sua relação com a iniciativa privada e a filantropia (Sposati, 2007b).

Nesse sentido, vários são os fatores que enfraquecem a assistência enquanto política de direito, evidenciando que

ainda permeia a Assistência Social uma cultura moralista e autoritária que culpa o pobre por sua pobreza. O que vem contribuindo para reiterar sua tradição de não política, sua interferência cíclica, secundária e isolada, regida por princípios de subsidiariedade, o que vem ampliando as dificuldades de inscrevê-la como responsabilidade pública e dever do Estado nos diferentes níveis de sua gestão (Yazbek, 2004, p. 19).

As discussões trazidas por Boschetti (1999) apontam que uma das motivações para a assistência social ser um campo de conflitos está intrinsecamente relacionada à forma de organização social do trabalho na sociedade capitalista. A ideologia liberal sustenta que é por meio do trabalho assalariado que o indivíduo garante sua subsistência, sendo, portanto, responsável por si mesmo. Essa concepção reforça a

ideia de que a assistência social deveria permanecer sob o domínio da filantropia, como uma ação privada e pontual. Soma-se a isso a crença de que a assistência estimularia o ócio e desmotivaria o exercício do trabalho, o que historicamente contribuiu para a desvalorização dessa política pública.

Essa dinâmica se evidenciou no Brasil durante a Era Vargas, quando a relação entre Estado e entidades filantrópicas não reconhecia formalmente as questões sociais, dificultando a institucionalização da assistência social e delegando sua execução às organizações de caridade (Gutierrez, 2017).

Por isso, é importante elencar algumas funções da assistência social no sentido de esclarecer a importância do seu papel no Sistema de Seguridade Social e, desta forma, Sposati (2007b, p. 449-450) apresenta

a política de garantia de direitos de prevenção e proteção social através de serviços, benefícios, programas, projetos, monitoramento e trabalhos sociais que: previnem/reduzem situações de risco social e pessoal; protegem pessoas e famílias vulneráveis e vitimizadas, independente de idade, sexo, raça, etnia, renda; criam medidas e possibilidades de ressocialização, reinserção e inclusão social; monitoram exclusões, vitimizações, vulnerabilidades e riscos sociais da população.

Desse modo, a mobilização de setores da sociedade no pós-Constituição Federal de 1988 teve papel crucial no desenvolvimento e efetivação da política de assistência social, apesar da dificuldade da própria população usuária em se reconhecer como parte desta política social. No contexto de negociação das leis reguladoras da assistência social, como visto anteriormente, a partir dos anos 1990, o Brasil foi marcado pela adoção de medidas neoliberais que eram baseadas em focalização e contrarreformas (Gutierrez, 2017).

O modelo de gestão descentralizada adotado pela assistência social trouxe como principais mecanismos os Conselhos de Assistência Social, com participação da sociedade civil, o Fundo de Assistência Social e o Plano de Assistência Social. Esses instrumentos contribuíram para a consolidação da política como parte integrante da Seguridade Social. No entanto, o período de 1995 a 2002, correspondente ao governo de Fernando Henrique Cardoso, foi marcado por um conjunto de reformas nas políticas sociais, especialmente na Seguridade Social, com reflexos na Assistência Social. Naquele contexto, observou-se uma tentativa de

reverter o caráter universalista da política, promovendo o redirecionamento para ações focalizadas (Koga, 2006).

A adoção de uma agenda neoliberal a partir dos anos 1990 se deu por conta de uma crise no cenário econômico já no final dos anos 1980, devido ao aumento da inflação. Como consequência, a classe trabalhadora sofreu imediatamente com os efeitos dessa crise, com o aumento do empobrecimento e desemprego, desta forma, seria cada vez mais requisitado o acesso aos serviços públicos por meio das políticas públicas, levando a justificativa da redução do Estado por conta do déficit público (Furtado; Barbuda; Santos, 2023).

O destaque dos anos 2000 para a política de assistência social é direcionado aos programas de transferência de renda, que ganham maior evidência a partir do Governo Lula em 2003, e como maior exemplo temos o Programa Bolsa Família – PBF, porém, desde os anos 1995, já haviam sido implementados em São Paulo e no Distrito Federal. A adoção de programas de transferência consistiu em parte do plano de restrição e focalização da proteção social orientada pela ideologia neoliberal por meio de organismos internacionais, a exemplo do Banco Mundial (Vaitsman; Andrade; Farias, 2009).

Conforme Fronza (2010, p. 31) “a transferência de renda surge no século XVIII na Inglaterra e vem ressurgindo ao longo dos anos com novas roupagens, na tentativa de garantir a sobrevivência daqueles que se encontram em situação de pobreza”.

A adoção dos programas de transferência de renda emerge no contexto da crise fiscal dos países centrais, com o objetivo de restringir gastos públicos e reorientar as políticas sociais, promovendo a substituição de modelos universalistas por ações focalizadas no enfrentamento da pobreza. Nessa lógica, a Assistência Social passa a ser direcionada exclusivamente aos que mais necessitam. Nos anos 2000, entretanto, observa-se uma inflexão nesse modelo, com o foco não apenas no combate à pobreza, mas também na superação das desigualdades relacionadas ao acesso a serviços essenciais, como educação e saúde (Vaitsman; Andrade; Farias, 2009).

Os anos 1990 foram marcados pelo contexto de estabilização econômica e reformas institucionais. Esse período é caracterizado pela restrição do financiamento social, porém, em 1992, com o *impeachment* de Fernando Collor, é posta uma tentativa de recuperar o financiamento social (Vaitsman; Andrade; Farias, 2009).

Porém é apenas nos anos 1994, período após o Plano Real, que se delineava uma melhora nas condições das políticas de proteção social, ao mesmo tempo em

que se apresentava o desafio devido à entrada de uma agenda de estratégias voltadas à focalização. Nesta década, ainda damos destaque à criação do Benefício de Prestação Continuada (BPC) como um dos principais benefícios, que foi regulamentado pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) em 1993 e implantado apenas em 1996 (Vaitsman; Andrade; Farias, 2009).

A partir da década de 2000, a Assistência Social passa por um período de importantes transformações, marcado pela ampliação da proteção social, impulsionada pelo Plano Plurianual (PPA) 2000-2003, pela implementação de programas de transferência de renda e pelo aumento dos investimentos públicos em ações assistenciais. Essas mudanças começaram a se consolidar no final do governo de Fernando Henrique Cardoso e se intensificaram no início do governo Lula. Um dos marcos desse processo foi a unificação dos programas de transferência de renda no Programa Bolsa Família, com o objetivo de racionalizar a gestão das iniciativas voltadas ao enfrentamento da fome e da pobreza (Vaitsman; Andrade; Farias, 2009).

Cabe destacar que a proposta do Programa Bolsa Família, lançada em 2003 no governo Lula, tinha como objetivo a transferência de renda direta para que famílias em situação de pobreza e extrema pobreza pudessem ressignificar as suas vidas, por meio da autonomia da renda que recebiam, recolocando-as na sociedade que, por vezes, as deixava à margem do direito de ser e ter. O Programa Bolsa Família – PBF foi instituído pela Medida Provisória (MP) do Governo Federal n.º 132 em outubro de 2003. Em 09 de janeiro do ano seguinte, transformou-se na Lei n.º 10.836, que o cria enquanto programa de transferência de renda direta, tendo como um de seus objetivos o combate à pobreza da iniciativa chamada Fome Zero.

Nesse processo, o governo realizou a integração dos programas já existentes, que eram trabalhados de forma isolada, ação esta que sistematiza e organiza os benefícios em um único local, tendo os seus beneficiários maior comodidade e poder, apostando no atendimento dos seus objetivos básicos, objetivando “combater a miséria e a exclusão social e promover a emancipação das famílias mais pobres” (Weissheimer, 2006, p. 25).

O investimento em programas de transferência de renda tem a intenção de que haja uma gestão voltada ao enfrentamento à pobreza e às desigualdades, auxiliando na consolidação da assistência social como política pública e também pela presença do MDS no sentido de cumprir o que foi deliberado na IV Conferência de Assistência

Social realizada em 2003, que culminou na aprovação da PNAS/2004 e, a partir dela, as diretrizes que deveriam orientar a introdução do SUAS (Gutierrez, 2017).

Com a criação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), em 2004, tornou-se possível a integração entre os diferentes programas assistenciais, o que resultou na unificação da gestão federal das ações de Assistência Social, dos programas de transferência de renda e de parte das iniciativas voltadas à segurança alimentar e nutricional (Vaitzman; Andrade; Farias, 2009).

O estabelecimento da Política Nacional de Assistência Social resultou de múltiplos avanços legispcionais que fortaleceram e deram corpo à assistência social que se desenhava nesta nova era política de descentralização política e administrativa.

Apesar dos desafios enfrentados pela Política de Assistência Social ao longo de sua trajetória de efetivação na sociedade brasileira, é inegável que importantes avanços foram conquistados. Um dos principais marcos desse processo é a consolidação do SUAS, que estabelece diretrizes normativas para a organização da política pública e conta com componentes estruturantes para sua execução. Dentre esses componentes, destaca-se o financiamento, fundamental para garantir a continuidade e a qualidade dos serviços, programas e benefícios ofertados à população.

A aprovação da NOB/SUAS em 2005, foi responsável por detalhar e normatizar o SUAS definindo as principais responsabilidades de gestão da política de Assistência Social em todo o território nacional. Somam-se a esse marco normativo a NOB-RH/SUAS, de 2006, e a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, que contribuíram para estruturar a política em termos de recursos humanos e definição dos serviços ofertados. No entanto, apesar dos avanços promovidos por essas regulamentações, persistem desafios significativos relacionados tanto à gestão quanto à concepção e operacionalização da política de Assistência Social nos diferentes níveis federativos (Gutierrez, 2017).

O desafio torna-se ainda mais complexo quando se observa que a implantação do SUAS ocorreu em um contexto de intensa focalização das políticas sociais. Essa conjuntura favoreceu uma compreensão limitada da Assistência Social, muitas vezes restrita à execução de programas de transferência de renda que ganharam centralidade naquele período. Tal enfoque reducionista contribuiu para distorcer a natureza abrangente da política, negligenciando seu papel estruturante na oferta de

serviços, no fortalecimento de vínculos comunitários e familiares, e na efetivação dos direitos socioassistenciais (Gutierrez, 2017).

O governo Lula de 2003 a 2010 foi marcado por um cenário econômico e político com uma inflexão favorável, prova disto foram os resultados positivos a exemplo da melhora nos indicadores do mercado de trabalho, diminuição do índice de desemprego, além da redução significativa da pobreza e extrema pobreza junto à desigualdade (Silva, 2017).

No governo Dilma Rousseff, alguns impactos negativos na economia foram registrados devido à diminuição da procura por trabalho, principalmente por parte dos jovens. Atrelado a isso, o declínio de condições macroeconômicas culminou na falta de apoio da presidente à época e, como consequência, se aprofundou uma crise política e institucional, favorecendo o lado dos conservadoristas (Silva, 2017).

Destarte que, apesar da importância dos programas de transferência de renda, estes possuem limites que não alcançam as demandas existentes na vida dos cidadãos e, atrelado a isto, podemos apontar os desafios que surgem para a política de assistência social se consolidar como política pública e também para a gestão do SUAS, levando em consideração a conjuntura que se apresentou após o governo Dilma, que passou por um processo de *impeachment*, tendo como consequência um golpe institucional (Gutierrez, 2017).

Após Michel Temer assumir o governo em 2016, deflagrou-se um período de retrocesso para as políticas sociais, inclusive a de assistência social, pois foi através de um golpe institucional que se consolidou o avanço de contrarreformas neoliberais na retirada de direitos sociais e no desmonte do Sistema de Proteção Social. Isto evidencia a ofensiva do capital no sentido de retirada de direitos, a fim de usufruir do fundo público para enfrentamento da crise e reprodução do sistema (Carneiro; Araujo; De Araujo, 2019).

A justificativa para adoção de medidas tão drásticas através do desmonte dos direitos sociais foi o enfrentamento da crise econômica. A partir desse período, algumas modificações se deram e a primeira foi a fusão do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e o Ministério do Desenvolvimento Agrário, que se tornou o Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDA). O papel do MDS durante seus onze anos de existência consistiu na gestão das políticas sociais, um volume considerável de recursos para as políticas de transferência de

renda, assistência social e segurança alimentar. Com essa fusão, as suas funções se tornaram incertas, interferindo na condução das políticas sociais (Gutierrez, 2017).

Uma das marcas deste governo golpista foi, logo no início, a tentativa de retomar formas conservadoras de assistência social, ao anunciar o desenvolvimento do programa social intitulado Criança Feliz, que seria conduzido pela então primeira-dama, retomando, assim, uma prática conhecida como primeiro-damismo, algo que a Política de Assistência Social historicamente buscou superar e se libertar (Gutierrez, 2017). A adoção de programas como este reforça uma concepção tecnicista da gestão pública e os resultados voltados para a lógica da extrema focalização (Silveira, 2017).

Há de se falar também da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) n.º 241, enviada ao congresso e que tinha como sugestão impor um limite para o aumento do gasto público federal, definido pela inflação do ano anterior por um período de 20 anos. Os impactos negativos da PEC-241 para o futuro das políticas sociais são inegáveis, pois reduziria de forma drástica a atuação do Estado na área social (Gutierrez, 2017). Vazquez (2016, p. 1) destaca que

ao congelar o gasto federal, a PEC 241 desestrutura o financiamento da política social brasileira ao eliminar a vinculação de receitas destinadas à educação e ao orçamento da seguridade social, que compreende as políticas de saúde, previdência e assistência social. Tais vinculações expressam conquistas sociais que foram garantidas na Constituição de 1988, visando estabelecer prioridade e preservar o gasto público nestas áreas sociais, independentemente do governo que estivesse no poder.

É importante destacar que, desde 1994, uma parcela dos recursos destinados à seguridade social tem sido redirecionada para outras finalidades por meio da Desvinculação de Receitas da União (DRU). Este mecanismo fiscal, adotado pelo governo federal brasileiro, permite ao Executivo utilizar livremente parte das receitas originalmente vinculadas a áreas específicas, como saúde, educação e seguridade social.

Embora a constituição determine que uma porcentagem específica de impostos seja destinada à saúde, a DRU permite que o governo utilize parte desse montante onde considerar mais necessário, como no pagamento da dívida pública ou em investimentos emergenciais. Atualmente, cerca de 20% dos recursos da seguridade social são direcionados ao pagamento de outras despesas, principalmente juros e amortização da dívida pública. Durante o governo Temer, houve uma tentativa de elevar esse percentual para 30%. Já no governo Lula, a Emenda Constitucional (EC)

n.º 135, promulgada em dezembro de 2016, aprovou o uso de até 30% da DRU. Com a aprovação da PEC 241, que estabeleceu o teto dos gastos públicos, a DRU tornou-se dispensável diante do desmonte promovido pelas medidas de austeridade (Vazquez, 2016).

Nesse contexto, a Política de Assistência Social é uma das maiores afetadas, pois diversas modificações foram feitas, tendo como justificativa o argumento de conter a crise. O SUAS como sistema central da Política de Assistência Social encontra dificuldades por conta de tendências regressivas, principalmente relacionadas à dificuldade na execução dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Assistência Social aos municípios, ganhando força os projetos neoliberais (Silveira, 2017). Sendo que o SUAS “representa um projeto de implantação de uma rede de proteção estatal, continuada, que contraria a programática neoliberal” (Silveira, 2017, p. 495).

A partir de 2016, o ciclo de consolidação do SUAS foi interrompido em decorrência do golpe institucional que instaurou o governo Michel Temer. No período anterior a essa ruptura, entre 2011 e 2015, o SUAS promoveu a ressignificação de conceitos fundamentais, como território, vulnerabilidade, família e usuário, além de incorporar novos elementos, tais como classes sociais, qualificação profissional e educação permanente. Nesse mesmo período, destacou-se a importância da participação dos usuários por meio dos espaços de controle social, como as conferências de assistência social, fortalecendo a democracia participativa na gestão da política (Silva, 2017).

Embora essas mudanças tenham representado avanços significativos, elas foram abruptamente interrompidas por um longo período de retrocesso. Todo o processo de construção do SUAS passou a correr risco diante de atitudes conservadoras e restritivas quanto aos direitos sociais. A nomeação de uma intelectual alinhada organicamente ao Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) para a Secretaria Nacional de Assistência Social evidencia a tentativa de direcionar a Política de Assistência Social para uma agenda de caráter conservador (Silva, 2017).

A adoção desse projeto conservador indica que a preocupação não era romper com uma suposta crise fiscal, mas sim desestruturar a seguridade social, reduzindo os recursos para o financiamento do SUAS no orçamento de 2018 (Silva, 2017). Porém a assistência social já passava por esse processo de desfinanciamento no ano

de 2015, período em que os recursos só foram mantidos para o Bolsa Família e o Benefício de Prestação Continuada, pois eram despesas obrigatórias (Silva, 2017).

Ainda no governo Temer (2016-2018), o regime fiscal promoveu cortes significativos na seguridade social por meio da Emenda Constitucional n.º 95/2016, que estabeleceu um teto para os gastos públicos, reduzindo em até 30% o orçamento destinado à seguridade até 2023. Essa medida impactou diretamente a Política de Assistência Social e os principais programas de transferência de renda, como o Bolsa Família e o Benefício de Prestação Continuada, cuja motivação central foi a contenção dos gastos sociais (Costa, 2019).

Como forma de dificultar o acesso a esses programas, são criadas condicionalidades para a concessão do benefício ao usuário, a exemplo do BPC, que solicita a inserção deste usuário no Cadastro Único e faz uma busca criteriosa dos componentes familiares, a condição de renda é atrelada a uma rigorosa fiscalização, correndo o risco de ser suspensa ou cancelada, evidenciando uma ação na lógica punitiva (Costa, 2019).

Essas medidas de controle dos benefícios socioassistenciais continuam presentes no início do governo Jair Bolsonaro. Em seu plano de governo, os programas de transferência de renda assumiram um papel focalizado e não eram considerados como direito social. Além da aprovação da Reforma da Previdência, que já era discutida no governo anterior (Costa, 2019), as tentativas de dificultar o acesso da população aos benefícios era enorme, prova disto é que “o governo Bolsonaro, por meio da MP 871, de 18 de janeiro de 2019, dá seguimento à política de controle repressivo sobre os beneficiários do BPC, com uma premiação para os técnicos que identificarem irregularidades no BPC” (Costa, 2019, p. 278).

Em relação ao Programa Bolsa Família, o governo Temer procurou uma maior focalização, a fim de seguir o regime fiscal aprovado pela EC 95/2016, e o governo Jair Bolsonaro seguiu o plano anterior em que o objetivo era a focalização, a fiscalização e o controle de gastos (Costa, 2019).

Somado ao desmonte das políticas sociais, vivenciamos um período de agravamento das desigualdades com a pandemia de Covid-19, que impôs uma crise sanitária em escala global. Fomos obrigados a conviver com uma doença de alcance mundial, cujos impactos evidenciaram ainda mais as fragilidades do sistema de proteção social brasileiro. Afirmam Sobrinho e Veiga (2023, p. 2):

[...] contudo, numa conjuntura que conforma a junção de uma tríplice crise: do capital, política e sanitária, e, diante de um governo federal deletério que teve como guisa uma forma retrógrada e pretérita de compreensão da realidade social brasileira, o resultado não poderia ser outro: desmonte de políticas sociais públicas, precarização do trabalho, “captura” da subjetividade do/a trabalhador/a, onde se aceleram todas as formas de minimização da vida da classe trabalhadora.

O período correspondente aos governos Temer e Bolsonaro caracteriza-se pela adoção de um ultraneoliberalismo, marcado pelo aprofundamento da exploração da força de trabalho, pela intensificação da apropriação do fundo público pelo capital financeiro, bem como pela privatização e expropriação de bens comuns e estatais. Essa lógica impacta diretamente as políticas sociais, uma vez que o rebaixamento do papel do Estado na regulação e no provimento de direitos transfere para a lógica de mercado questões que deveriam ser tratadas como garantias sociais, relegando os direitos sociais a um plano secundário (Sobrinho; Veiga, 2023).

Desde o início do governo Bolsonaro, as tentativas de cortes nos programas sociais foram o foco principal. Após tantas tentativas, conseguiu-se extinguir o Programa Bolsa Família através da portaria n.º 2.362, publicada em 2019, impactando diretamente os municípios dependentes dos recursos provenientes da União. O impacto destes cortes influiu diretamente na transferência dos recursos do Governo Federal para os municípios, que sofreram com uma queda de um pouco mais de um bilhão e meio de reais em 2020 (Sobrinho; Veiga, 2023).

O contexto da pandemia da Covid-19 no Brasil agravou ainda mais a situação socioeconômica do país, que, à época, registrava cerca de 12,6 milhões de pessoas desempregadas. Esse cenário evidenciava a urgência de medidas de proteção social, especialmente por meio dos benefícios socioassistenciais. No entanto, estes instrumentos enfrentaram sérias limitações, sobretudo em decorrência da escassez orçamentária e da insuficiência dos repasses federais destinados à área (Boschetti; Behring, 2021).

Assim, evidencia-se um cenário de desmonte progressivo e aprofundamento de diretrizes neoliberais que comprometem os avanços historicamente conquistados no campo da Assistência Social brasileira. Após décadas de lutas que resultaram em sua consolidação como política pública e direito de cidadania, observa-se um movimento de retração que ameaça recolocá-la sob uma lógica assistencialista,

pontual e fragmentada, pautada em ações focalizadas e desvinculadas do princípio da universalidade.

Tal conjuntura não apenas fragiliza os mecanismos de proteção social, como também esvazia o papel do Estado enquanto garantidor de direitos. Diante disso, torna-se imperativo refletir criticamente sobre como a Assistência Social vem sendo compreendida, operacionalizada e defendida nos distintos espaços institucionais, acadêmicos e sociais, sob pena de retrocedermos a um modelo de gestão pautado pela precarização e pela negação de direitos historicamente conquistados.

2 VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL: FUNÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

A presente seção dedica-se à análise dos fundamentos normativos e conceituais que sustentam a Vigilância Socioassistencial, compreendendo que ela não é apenas um componente técnico-operativo, é também um instrumento estratégico de gestão, responsável por produzir, sistematizar e interpretar informações territoriais, socioeconômicas e institucionais, fundamentais para o aprimoramento da proteção social. Ao evidenciar sua centralidade no planejamento, na execução, na avaliação e no monitoramento dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais, busca-se reafirmar sua função estruturante no fortalecimento da capacidade estatal de resposta às expressões da questão social, a partir da leitura crítica das vulnerabilidades e riscos que incidem sobre os indivíduos, famílias e comunidades nos distintos territórios.

2.1 Marcos regulatórios, fundamentos teóricos e normativos e financiamento da Vigilância Socioassistencial

A Vigilância Socioassistencial, desde seu nascimento como função estruturante da Política de Assistência Social, tem passado por transformações que são resultado direto das experiências práticas e das demandas concretas vivenciadas nos diferentes contextos históricos. Ao longo dos anos, seu escopo, metodologias e instrumentos foram sendo ajustados e aprimorados, refletindo tanto os desafios encontrados na sua implementação quanto os avanços institucionais alcançados.

Essas mudanças impactam a sua organização, exigindo readequações nos fluxos de informação e nas estratégias de produção e análise de dados nos distintos territórios do SUAS pelo Brasil. Assim, o percurso da Vigilância Socioassistencial revela não apenas um processo de institucionalização, mas também os desafios que evidencia a influência direta do contexto político-administrativo na conformação dessa que é uma das funções da assistência social.

Ao analisar os marcos normativos que regulamentam a Política de Assistência Social no Brasil, observa-se a necessidade de entender como a Vigilância Socioassistencial está posicionada dentro do SUAS. Faz-se necessário compreender se a Vigilância Socioassistencial é de uma das funções estruturantes da política ou apenas um objetivo estratégico. Essa distinção é fundamental, pois permite avaliar o

grau de institucionalização da Vigilância Socioassistencial, seu papel no processo da gestão e sua articulação com as demais funções que compõem a assistência social, a Proteção Social e a Defesa de Direitos. Diante disso, buscaremos, a seguir, examinar o que os principais atos normativos da assistência social apresentam acerca da Vigilância Socioassistencial.

Ao analisarmos a LOAS, que foi instituída pela Lei n.º 8.742, em 7 de dezembro de 1993, observa-se que, embora esse marco legal tenha estabelecido os fundamentos da Política de Assistência Social no Brasil, nela não há uma definição explícita ou conceitual da função da Vigilância Socioassistencial. A LOAS não reconhece a Vigilância como uma das funções da política, tampouco delimita suas atribuições, finalidades ou instrumentos (Brasil, 1993a).

A primeira PNAS, datada de 1998, foi responsável por sistematizar a Política Nacional de Assistência Social após a promulgação da LOAS de 1993. Foi por meio dela que se definiram os princípios, os objetivos e as diretrizes para a organização da assistência social no Brasil. No entanto, não há normatização sobre a Vigilância Socioassistencial nesse documento, uma vez que, naquele momento, ainda estava sendo desenhado um novo modelo de assistência social (Brasil, 1998a).

Diferentemente da LOAS de 1993 e da PNAS de 1998, que não delimitam com clareza o papel da Vigilância Socioassistencial, a PNAS de 2004 representa um marco no reconhecimento normativo dessa função no âmbito da assistência social. A partir dela, a Vigilância Socioassistencial passa a ser mencionada de forma mais estruturada, vinculada à gestão da política, responsável pela “produção, sistematização de informações, indicadores e índices territorializados das situações de vulnerabilidade e risco pessoal e social sobre famílias/pessoas nos diferentes ciclos de vida” (Brasil, 2004, p. 33). Ainda que de forma introdutória, aponta para a necessidade de qualificar a atuação da assistência social com base em informações que permitam compreender os padrões de vulnerabilidade e risco, reforçando o papel da Vigilância como instrumento de planejamento, tomada de decisão e monitoramento das ações socioassistenciais.

Nesse sentido, a PNAS de 2004 inaugura uma nova etapa no processo de institucionalização da Vigilância Socioassistencial, ao situá-la no campo da gestão da informação e da leitura crítica da realidade social, com o objetivo de subsidiar as ações do SUAS com base em evidências das particularidades vivenciadas nos próprios territórios. Embora ainda sem um detalhamento operacional, a PNAS reconhece a

importância estratégica dessa função para a consolidação do SUAS, operacionalizado de forma descentralizada e participativa. Assim, a NOB/SUAS/2005 representa uma transição importante entre a ausência de definição encontrada na LOAS de 1993 e na PNAS de 1998 e a formalização mais precisa da Vigilância Socioassistencial que viria posteriormente com a criação do SUAS (Brasil, 2005a).

A publicação da NOB/SUAS (2005) representa um grande avanço no processo de estruturação do SUAS, pois estabelece diretrizes que organizam a Política de Assistência Social. Através dela, a Vigilância Socioassistencial passa a ser reconhecida como uma dimensão relevante da gestão, sendo mencionada, ainda que de forma embrionária, no contexto da produção de informações, do planejamento e do monitoramento das situações de vulnerabilidade social (Brasil, 2005a).

A NOB/SUAS (2005) aponta para a necessidade de que os entes federados passem a desenvolver mecanismos apropriados para levantar e analisar dados que servirão como bússolas nas tomadas de decisões, especialmente no que se refere à dimensão territorial para os serviços, através do mapeamento das demandas da população usuária do SUAS a nível local. No entanto, nota-se que ainda não está devidamente delineada a função da Vigilância, que carece de definição conceitual, atribuições específicas e estrutura funcional definida (Brasil, 2005a).

Aclara que a consolidação da Vigilância Socioassistencial como função da Política de Assistência Social ganhou respaldo normativo com a revisão da LOAS, promovida pela Lei n.º 12.435, de 6 de julho de 2011. Essa alteração representou um marco importante, pois atualizou a estrutura legal da assistência social à luz dos princípios e diretrizes do SUAS, incorporando em seu texto elementos antes apenas abordados por normativas infralegais, como a PNAS e as NOB/SUAS (Brasil, 2011a).

A partir dessa reforma, a Vigilância Socioassistencial foi oficialmente reconhecida como um dos instrumentos das proteções da assistência social, que visa “analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de vulnerabilidades, de ameaças, de vitimizações e danos” (Brasil, 2011a, p. 9). Com isso, a Vigilância deixou de ser apenas uma recomendação técnica e passou a integrar o corpo legal da política, evidenciando sua importância estratégica para o planejamento, a gestão e a qualificação das ações socioassistenciais em todo o país (Brasil, 2012a).

A Vigilância Socioassistencial tem o seu papel regulamentado de forma mais concreta na versão revisada da NOB/SUAS/2012, que a consagra como uma das três

funções estruturantes da Política de Assistência Social. Ela estabelece que Vigilância Socioassistencial configura-se como uma das três funções essenciais da Política de Assistência Social, ao lado da Proteção Social e da Defesa de Direitos, trazendo definições claras, atribuições específicas e orientações para a organização da Vigilância (Brasil, 2012a).

A NOB/SUAS/2012 estabelece que a Vigilância Socioassistencial é responsável por produzir, sistematizar, analisar e disseminar informações territorializadas sobre as situações de vulnerabilidade e risco, bem como sobre a oferta e a capacidade instalada dos serviços, benefícios, programas e projetos socioassistenciais. Desta forma, a Vigilância Socioassistencial passa a ser compreendida como estratégica para a qualificação da gestão, ao ponto em que ela contribui para o planejamento, a tomada de decisão e também para o fortalecimento do controle social (Brasil, 2012a).

A Norma Operacional Básica SUAS de 2012, em seu art. 87, referenda que

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 (Brasil, 2012a, p. 40).

Com a NOB/SUAS/2012, a Vigilância ganha contornos institucionais, operacionais e técnicos mais robustos, sendo incorporada de forma transversal às demais dimensões da política, especialmente à gestão do território e à pactuação federativa. Tendo a Vigilância o objetivo de subsidiar a gestão, através da produção e disseminação de informações territoriais que orientam o planejamento, a execução e a avaliação das ações socioassistenciais (Brasil, 2012a).

Conforme reforça a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, a Vigilância tem o papel de identificar e monitorar as situações de vulnerabilidade e risco social nos territórios, mapeando a oferta e a demanda por serviços, programas, projetos e benefícios naquele território (Brasil, 2009b).

A NOB/SUAS/2012 ainda estabelece que a Vigilância Socioassistencial deve estar institucionalizada e operante no âmbito municipal, estadual e federal, articulando-se de forma permanente com as áreas da Proteção Social Básica, da

Proteção Social Especial e com a própria gestão do Sistema Único de Assistência Social (Brasil, 2012a).

Tal diretriz parte do entendimento de que a organização dos serviços socioassistenciais deve obedecer à lógica da proximidade com os usuários, sendo ofertados em territórios nos quais se verifiquem expressivas situações de vulnerabilidade e risco social. Nesse sentido, reafirma-se a orientação de que os serviços devem estar nas áreas onde se concentram as situações críticas de vulnerabilidade e risco social, em que a população está mais exposta a condições que demandam respostas urgentes e adequadas por parte da política de assistência social, evidenciando a centralidade na efetivação do SUAS (Brasil, 2005a).

A Vigilância Socioassistencial, ao ser reconhecida como uma das funções estruturantes da Política de Assistência Social, assume um papel estratégico no fortalecimento da gestão e na qualificação da oferta de serviços.

De acordo com o Caderno de Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial, elaborado pelo Ministério do Desenvolvimento Social, essa função deve contribuir diretamente com as áreas de proteção social, por meio da produção de diagnósticos, estudos e planos que orientem a atuação nos territórios. Além disso, a Vigilância torna-se um instrumento essencial para promover uma leitura crítica e qualificada da realidade social, permitindo que os entes federados atuem de forma mais eficaz e territorialmente, objetivando a superação das vulnerabilidades apresentadas (Brasil, 2013a).

Ainda de acordo com o Caderno de Orientações Técnicas, a Vigilância Socioassistencial

objetiva detectar e compreender as situações de precarização e de agravamento das vulnerabilidades que afetam os territórios e os cidadãos, prejudicando e pondo em risco sua sobrevivência, dignidade, autonomia e socialização. Deve buscar conhecer a realidade específica das famílias e as condições concretas do lugar onde elas vivem e, para isso, é fundamental conjugar a utilização de dados e informações estatísticas e a criação de formas de apropriação dos conhecimentos produzidos pelas equipes dos serviços socioassistenciais, que estabelecem a relação viva e cotidiana com os sujeitos nos territórios (Brasil, 2013a, p. 11).

A partir da produção, sistematização e análise de dados territorializados é que a Vigilância desempenha a sua função, permitindo a compreensão de como os fatores sociais, econômicos, culturais e institucionais, dentre outros, impactam as condições

de vida das populações, revelando as desigualdades e os riscos que muitas vezes permanecem invisibilizados nas estatísticas gerais.

Desta forma, a Vigilância atua como instrumento técnico e estratégico para subsidiar a gestão na formulação de respostas mais adequadas às demandas emergentes, assegurando que a oferta de serviços, benefícios e programas esteja alinhada à realidade vivenciada pelas comunidades (Brasil, 2013a). Contribui, assim, para o enfrentamento das desigualdades, promovendo uma leitura qualificada dos territórios, reforçando o princípio da equidade na Política de Assistência Social e corroborando com a efetivação da proteção social.

Embora a Vigilância Socioassistencial já tenha adquirido um papel estruturante nas normativas do SUAS, existem barreiras consolidadas que limitam seu avanço e expansão. Dentre estas, destaca-se a questão do financiamento que, apesar da previsão de repasses financeiros por meio dos instrumentos abordados nesta dissertação, a Vigilância conta de forma efetiva apenas com o Índice de Gestão Descentralizada do Sistema Único de Assistência Social (IGDSUAS) como fonte de cofinanciamento. No entanto, trata-se de um recurso de caráter abrangente, voltado ao apoio geral à gestão do SUAS, cabendo aos gestores locais definir, dentre as diversas possibilidades, quais áreas serão priorizadas, o que frequentemente faz com que a Vigilância não seja contemplada de maneira estruturada e contínua (Brasil, 2011b).

Outro fator agravante refere-se à instabilidade nos repasses do cofinanciamento federal, que acarreta atrasos e descontinuidades, comprometendo o processo de planejamento dos recursos e impactando diretamente a sustentabilidade das ações da Vigilância Socioassistencial, bem como dos demais blocos de financiamento.

Um aspecto que também merece atenção diz respeito à forma como a gestão organiza internamente seus recursos. Em diversos territórios, a Vigilância Socioassistencial não está formalmente constituída, o que limita sua capacidade de captar recursos diretamente e de desenvolver estratégias e ações planejadas, por não possuir competência orçamentária própria.

A NOB-RH/SUAS (Brasil, 2006b) estabelece que a Vigilância deve integrar a estrutura da gestão, com responsabilidades definidas e recursos financeiros alocados, além de contar com uma equipe mínima, sendo estes elementos fundamentais para que a Vigilância seja executada como função da assistência social.

A captação e a alocação de recursos destinados à Vigilância estão condicionadas à inclusão de ações específicas no Plano Municipal de Assistência Social (PMAS), no Plano Plurianual (PPA), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA). Esses instrumentos são essenciais para assegurar o amparo legal e financeiro das atividades desenvolvidas pela Vigilância.

É essencial que os municípios e os estados se envolvam de forma ativa e responsável na implementação, organização e no aperfeiçoamento contínuo da Vigilância Socioassistencial, rompendo com a lógica de dependência exclusiva dos repasses vinculados ao IGDSUAS, recurso limitado e frequentemente disputado entre diferentes áreas da gestão.

Considerando que a Vigilância Socioassistencial desempenha um papel estratégico na identificação das vulnerabilidades sociais, na leitura crítica dos territórios e na produção de dados qualificados que subsidiam o planejamento e a tomada de decisão, sua consolidação requer investimentos estáveis e deliberados por parte dos entes federativos. Isso implica inseri-la como prioridade nos instrumentos de planejamento e orçamento públicos, garantindo que sua atuação seja reconhecida como dimensão essencial da Política de Assistência Social, especialmente diante do desafio permanente de enfrentamento das desigualdades sociais e territoriais.

Diversos estados têm adotado mecanismos de cofinanciamento voltados aos municípios, abrangendo distintos blocos da Política de Assistência Social, o que tem favorecido o fortalecimento da gestão descentralizada. No caso de Sergipe, observa-se uma prática consistente de repasses estaduais, realizados de forma regular, evidenciando o comprometimento da gestão estadual com a manutenção e o aprimoramento das ações desenvolvidas nos territórios locais.

Nesse cenário, merece destaque a implantação do IGDSUAS Estadual, que estabelece um repasse mensal de R\$ 14.333,33 por município, adotando os mesmos critérios de uso do índice federal como estratégia para estimular a qualificação da gestão local. Essa iniciativa configura-se como uma alternativa concreta e eficaz de apoio aos gestores municipais, podendo contribuir diretamente para a organização institucional e o fortalecimento técnico da Vigilância Socioassistencial, ampliando sua capacidade de atuação nos territórios. Cabe mencionar que foi realizada a busca pela normativa que regulamenta esse repasse estadual, com o objetivo de apresentar o exemplo de forma mais detalhada, no entanto, até o momento, o referido instrumento

legal não se encontra disponível nos meios oficiais de consulta pública, o que inviabilizou sua citação formal nesta análise.

A falta de institucionalização da Vigilância Socioassistencial como uma unidade técnica consolidada reflete não apenas entraves operacionais, mas principalmente uma dimensão política, ao evidenciar sua posição ainda marginal nas prioridades da gestão municipal. Mesmo sendo uma função estratégica para a efetivação da Política de Assistência Social, sua estruturação segue, em muitos municípios, relegada a um papel secundário dentro da organização administrativa local.

Apesar de sua relevância para o planejamento, monitoramento e produção de informações qualificadas sobre os territórios e as vulnerabilidades sociais, a Vigilância Socioassistencial frequentemente permanece sem estrutura institucional própria, equipe mínima definida e, principalmente, sem previsão orçamentária específica. Essa condição compromete não apenas sua atuação técnica, mas também enfraquece sua capacidade de orientar decisões e subsidiar a gestão do SUAS com base em evidências concretas.

É inaceitável que uma função estruturante da Política de Assistência Social dependa exclusivamente da escolha discricionária dos gestores locais para ter acesso a recursos, muitas vezes sendo preterida frente a outras áreas da gestão. Essa dependência compromete a continuidade das ações e coloca em risco a consolidação da Vigilância enquanto componente permanente da Política de Assistência Social.

Torna-se, portanto, urgente e necessário que as gestões municipais reconheçam a Vigilância Socioassistencial como prioridade institucional e a incluam em seus instrumentos de planejamento e orçamento. Somente com financiamento próprio, estável e contínuo será possível garantir a efetividade dessa função na organização da assistência social nos territórios, bem como seu papel central no enfrentamento das desigualdades e na promoção dos direitos sociais.

2.2 Território, vulnerabilidade e risco social

Uma das dimensões centrais da atuação da Vigilância Socioassistencial é o território, por ele expressar de forma concreta as desigualdades sociais, as vulnerabilidades e os riscos que assolam a população. Sendo um dos objetivos da Vigilância a produção da leitura dos territórios que são os locais onde se materializam as proteções e as desproteções sociais.

Na dimensão teórico-conceitual, a concepção de território adotada pela Política Nacional Assistência Social não se limita à apreensão do espaço geográfico, apontando diferentes arranjos e configurações socioterritoriais (Brasil, 2005a). Considera-se que os territórios devem ser compreendidos como espaços dinâmicos onde se expressam relações sociais, vínculos construídos e desconstruídos no cotidiano, bem como disputas, contradições, expectativas e significados atribuídos pelos sujeitos que os habitam (Brasil, 2008a).

Reforço a ideia de Koga (2013), que compara os territórios a seres vivos em constante movimento, onde diversos atores disputam sua ocupação. O território é a base das políticas públicas, estando diretamente ligado ao cotidiano das pessoas e refletindo as dinâmicas socioeconômicas, políticas e culturais presentes na sociedade. Ponderando o que se evidencia destas relações, aproxima-se assim das necessidades e demandas reais da população e da operacionalização das três funções que constituem a política de assistência social: a proteção social, a defesa de direitos e a vigilância social.

A dimensão territorial é reforçada novamente por meio da NOB/SUAS/2005, que estabelece, que aos territórios são estruturadas, coordenadas e ofertadas as ações no interior da Política de Assistência Social, articulando diretrizes de funcionamento, modelos de gestão e formas de atendimento à população, além de definir que os serviços ofertados devem seguir uma lógica de proximidade com o usuário, devendo este ser ofertado onde exista incidências de vulnerabilidade e risco social (Brasil, 2005a).

Koga e Nakano (2005) enfatizam que reconhecer e incorporar a dimensão territorial constitui uma estratégia essencial para o fortalecimento da Política de Assistência Social, pois permite evidenciar as potencialidades existentes em cada localidade.

Essa perspectiva dialoga diretamente com os princípios da PNAS de 2004, que aponta a territorialização como eixo estruturante do SUAS, ao considerar as desigualdades socioterritoriais na organização dos serviços. Assim, as intervenções da assistência social não devem se limitar a metas padronizadas ou a demandas genéricas, mas sim orientar-se a partir da realidade concreta dos territórios, identificando suas vulnerabilidades, recursos e possibilidades de transformação (Brasil, 2005a).

A Vigilância realiza leituras qualificadas sobre os territórios, produzindo diagnósticos capazes de identificar a ausência de cobertura que gera a desproteção social, assim, de forma direta, corrobora com o planejamento qualificado e a tomada de decisão no âmbito da Política de Assistência Social. Por meio da leitura territorializada e da produção de diagnósticos, planos e outros instrumentos, torna-se possível a reorganização da rede socioassistencial, objetivando o redirecionamento de serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais que garantam a cobertura necessária para a efetivação da proteção social (Fiorotti, 2020).

Assim, a relação entre território e Vigilância Socioassistencial transcende o aspecto geográfico, envolvendo a análise das condições sociais, econômicas, culturais e institucionais que configuram o espaço onde os usuários da assistência social vivem e acessam direitos. Dessa forma, a Vigilância atua como instrumento fundamental para garantir que as ações da assistência social sejam orientadas pela equidade e pela justiça social, respeitando as particularidades de cada realidade onde o SUAS se apresenta.

Desse modo, o território configura-se como um elemento central na atuação da Vigilância Socioassistencial. Nessa centralidade, é essencial compreendê-lo para além de sua dimensão geográfica, que delimita espaços e possibilita encontros. Nessa perspectiva, Santos (2002) destaca que o território deve ser entendido como um espaço social, onde os sujeitos vivem, se relacionam e interagem, sendo atravessados por dimensões políticas, técnicas, culturais e econômicas. Essa concepção é reforçada por Koga (2003), quando afirma que a compreensão do território deve ultrapassar os limites físicos e geográficos, considerando que ele é permeado por questões sociais e culturais que, articuladas, potencializam desigualdades.

O território deve ser compreendido como um espaço vivido e continuamente apropriado pelos sujeitos, o que implica reconhecer suas múltiplas dimensões, não se tratando apenas de um recorte geográfico em que se ofertam serviços, sendo necessária a compreensão de que neste espaço apresentam-se desigualdades e vulnerabilidades (Santos, 2002).

No âmbito da Vigilância Socioassistencial, a concepção de território é fundamental, pois permite a produção de informações considerando as especificidades e complexidades locais, para além de análises meramente estatísticas ou generalizadas. Assim, a leitura territorial crítica contribui para uma Vigilância

efetiva, perante as realidades sociais concretas, fortalecendo sua capacidade de orientar ações que promovam justiça social e equidade no acesso à proteção social.

É por meio da escuta ativa dos territórios, da análise qualificada de seus dados e da compreensão de suas dinâmicas que a Vigilância Socioassistencial fortalece sua função estratégica, transformando informações em insumos para o planejamento, redirecionamento e expansão das ofertas de serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais, promovendo respostas mais integradas, oportunas e territorialmente capazes de enfrentar as desigualdades e garantir a superação dos riscos e das vulnerabilidades sociais existentes.

Cabe destacar que, ao longo do processo de conceituação apresentado até aqui, torna-se evidente a recorrência dos conceitos de risco e vulnerabilidade social, os quais se mostram centrais para a compreensão da Vigilância Socioassistencial. Estas categorias não apenas orientam a produção e a análise das informações no âmbito do SUAS, mas também subsidiam a identificação de situações que exigem respostas imediatas ou planejadas por parte da Política de Assistência Social. Sua presença constante na formulação teórica e metodológica da Vigilância reforça o caráter estratégico na construção de diagnósticos territoriais que evidenciem as desigualdades sociais.

A compreensão de risco e vulnerabilidade social vai além da simples identificação de carências materiais ou ausência de recursos financeiros. Trata-se de reconhecer contextos estruturais e dinâmicas sociais que expõem indivíduos e grupos à violação de direitos, à desproteção e à exclusão social.

De acordo com Silva (2010), a vulnerabilidade não é um dado estático, é um fenômeno socialmente construído, diretamente relacionado às desigualdades históricas e territoriais. A Vigilância Socioassistencial, ao incorporar essas categorias em sua prática, permite a elaboração de diagnósticos que evidenciam as especificidades locais, orientando a alocação de recursos, a priorização de ações e a formulação de estratégias mais eficazes de proteção social.

Segundo Iamamoto (2011), o risco social refere-se à chance de que indivíduos ou grupos sejam submetidos a situações que fragilizem seu bem-estar e violem seus direitos, decorrentes de aspectos como desigualdades econômicas, culturais, políticas e das condições presentes nos territórios em que vivem. Castel (1998) afirma que a vulnerabilidade social diz respeito a um processo contínuo que expõe indivíduos e

grupos a condições de fragilidade social, tornando-os mais propensos à exclusão e dificultando o acesso efetivo a direitos e mecanismos de proteção social.

Bronzo (2009) propõe uma perspectiva ampliada sobre a vulnerabilidade social, para além da simples identificação dos fatores de risco, sendo fundamental observar os ativos presentes nos territórios e nas famílias. Esses ativos podem ser materiais, educacionais, relacionais ou simbólicos e representam as capacidades e recursos que os sujeitos possuem para resistir e superar situações adversas.

É neste processo de reconhecimento destes elementos que a Vigilância Socioassistencial não deve se limitar à simples observação das fragilidades, mas também levar à valorização das potencialidades existentes. Desta forma, a intervenção socioassistencial pode fortalecer os vínculos comunitários e as redes de apoio, promovendo uma proteção social que se baseia tanto na mitigação dos riscos quanto na ampliação das capacidades de enfrentamento das populações vulneráveis.

No âmbito da Política de Assistência Social, o risco social manifesta-se em circunstâncias que demandam respostas urgentes por parte do Estado, com o objetivo de evitar o agravamento de violações de direitos.

A Vigilância, ao captar as expressões de risco, não atua apenas em caráter emergencial, mas também como ferramenta preventiva, orientando estratégias de proteção social às especificidades daquele território, contribuindo para a identificação antecipada de contextos marcados por vulnerabilidades, fortalecendo a capacidade de intervenção da rede socioassistencial e promovendo maior efetividade no enfrentamento das desigualdades sociais (Brasil, 2013a).

2.3 Instrumentos práticos para a atuação da Vigilância Socioassistencial

Os métodos e instrumentos práticos utilizados no cotidiano da execução da Vigilância Socioassistencial são fundamentais para transformar os dados em estratégias, articulando o planejamento com o contexto vivido, como destaca Fiorotti (2020), ao afirmar que a Vigilância atua como uma ponte entre o texto normativo e a realidade social.

Os instrumentos utilizados pela Vigilância Socioassistencial desempenham um papel fundamental na consolidação de uma gestão territorializada baseada em evidências. São ferramentas que viabilizam a obtenção, interpretação e organização

de dados relacionados aos territórios, auxiliando no planejamento das intervenções e na melhoria da qualidade dos serviços prestados.

O Cadastro Único configura-se como um dos principais instrumentos de coleta de dados utilizados pela Vigilância Socioassistencial, sendo fundamental para a identificação de famílias em situação de vulnerabilidade social. A partir dele, é possível mapear o perfil das famílias e compreender suas demandas. Dessa maneira, as informações do Cadastro Único não apenas orientam as ações da assistência social, mas também subsidiam outras políticas públicas no enfrentamento da pobreza e da exclusão social (Brasil, 2017).

O Cadastro Único deve ser um instrumento amplamente utilizado pela Vigilância Socioassistencial, sendo ele essencial para a identificação e o monitoramento de famílias em situação de vulnerabilidade social. No entanto, sua efetividade está diretamente condicionada à qualidade, à atualização e à integração das informações registradas em sua base de dados.

Esse aspecto reforça a importância do trabalho contínuo das equipes técnicas que atuam no Cadastro Único, que detém o papel de manter o cadastro permanentemente revisado, garantindo que os dados reflitam com precisão as realidades locais. Dessa forma, as intervenções realizadas com base nessas informações podem, de fato, subsidiar o planejamento e a execução de políticas públicas mais eficazes (Brasil, 2017).

Assim, a articulação entre o Cadastro Único e a Vigilância Socioassistencial configura-se como um elemento estratégico, essa integração possibilita não apenas a coleta e organização rigorosa de dados, mas também a construção de diagnósticos aprofundados que refletem as complexidades e especificidades dos territórios, fortalecendo a capacidade do SUAS de prover respostas adequadas às demandas reais da população em situação de vulnerabilidade.

Outro instrumento muito utilizado pela Vigilância Socioassistencial é o Registro Mensal de Atendimentos (RMA), que é um registro padronizado acerca dos serviços, programas, benefícios e atendimentos das unidades socioassistenciais. Ele possibilita o processo de monitoramento, planejamento e também a avaliação da execução da Política de Assistência Social a nível municipal, estadual e nacional (Brasil, 2023a).

O RMA é respondido pelos equipamentos públicos do SUAS, como CRAS, CREAS, Unidades de Acolhimento, Centros POP e demais serviços referenciados, que registram mensalmente os atendimentos, serviços, benefícios e atividades

realizadas no âmbito da assistência social. Dessa forma, constitui-se em uma importante fonte de dados para o fazer da Vigilância Socioassistencial, por fornecer informações sistematizadas que permitem a análise territorial, a identificação de demandas e a qualificação da oferta no âmbito do SUAS, desempenhando um papel estratégico naquele território (Brasil, 2023a).

Outro instrumento importante para a atuação da Vigilância Socioassistencial é o Prontuário SUAS, que, de forma padronizada, realiza os registros das informações relativas ao acompanhamento familiar nos CRAS e CREAS. Esse instrumento permite um registro mais qualificado das intervenções realizadas com as famílias pelas equipes do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) e do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI), subsidiando o planejamento do trabalho social a ser desenvolvido com essas famílias e contribuindo para a construção de diagnósticos sociais (Brasil, 2012c).

Ressalta-se que a principal diferença entre o Relatório Mensal de Atendimentos e o Prontuário SUAS está na natureza das informações registradas, enquanto o primeiro consolida dados quantitativos mensais dos atendimentos realizados pelos serviços socioassistenciais, o segundo tem como foco o registro detalhado do histórico familiar ao longo do período em que a família permanece em acompanhamento pelas equipes técnicas. Ambos instrumentos são fundamentais para a gestão da informação, contribuindo de maneira complementar para a atuação qualificada da Vigilância Socioassistencial.

Por fim, no que se refere ao Prontuário Eletrônico, é importante destacar a existência de uma versão simplificada, denominada Prontuário Eletrônico Simplificado (PES). Desenvolvido prioritariamente para uso nos CRAS e CREAS, o PES permite o registro digital das ações realizadas no âmbito da Proteção Social Básica e Especial, com o objetivo de subsidiar o planejamento das intervenções junto às famílias acompanhadas (Brasil, 2021a).

Apesar de sua importância para a qualificação do acompanhamento socioassistencial, observa-se que o uso do Prontuário SUAS e do Prontuário Eletrônico ainda é significativamente limitado no Brasil. Essa realidade decorre, em grande parte, das dificuldades tecnológicas enfrentadas pelas unidades públicas da assistência social, que frequentemente operam com infraestrutura precária e carecem de equipamentos adequados para o uso cotidiano pelas equipes técnicas.

Além disso, há entraves relacionados à formação tecnológica dos profissionais do SUAS, o que compromete a apropriação e o manuseio eficiente dessas ferramentas. Essa combinação de fatores evidencia a necessidade de investimentos em infraestrutura, capacitação contínua e suporte técnico, a fim de ampliar o uso qualificado desses instrumentos, essenciais para a gestão da informação e a efetividade do trabalho social com famílias.

O Cadastro Nacional do Sistema Único de Assistência Social (CADSUAS) configura-se como um importante instrumento da Vigilância Socioassistencial, por reunir uma base de dados abrangente, com informações sobre os órgãos gestores, conselhos de assistência social, entidades socioassistenciais, redes de serviços e unidades públicas que integram o SUAS (Brasil, 2022).

Administrado pelo Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), o CADSUAS, quando utilizado de forma adequada, possibilita o monitoramento da estrutura, da organização e da capacidade instalada da rede socioassistencial nos estados e municípios, contribuindo para o planejamento e o aprimoramento da gestão da política de assistência social (Brasil, 2022).

É comum que os termos CADSUAS e Cadastro Único sejam confundidos, o que torna necessário esclarecê-los para evitar equívocos por parte dos leitores deste trabalho. O CADSUAS é um sistema voltado para o cadastramento e a atualização das informações relativas à estrutura da Política de Assistência Social no Brasil. Já o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal é um banco de dados que concentra informações de famílias em situação de vulnerabilidade, com o objetivo de identificar o público para o acesso a programas sociais federais. Além disso, o Cadastro Único também é amplamente utilizado pelo governo federal e pelos governos estaduais e municipais como base para o planejamento e a construção de políticas públicas voltadas à superação da pobreza e das desigualdades sociais.

Não, eu não omiti a menção e a análise sobre o Censo SUAS, que é um instrumento anual de monitoramento e coleta de informações sobre a rede socioassistencial pública e privada que compõe o SUAS em todo o país. Trata-se de um importante recurso para a apresentação da realidade territorial, devendo ser considerado um dos principais aliados da Vigilância Socioassistencial. No entanto, sua apresentação não será feita neste momento, pois ele terá uma seção exclusiva mais adiante. A partir de sua exposição, o Censo SUAS servirá de base para a construção da análise da realidade do objeto de estudo proposto nesta dissertação.

Embora existam diversos outros instrumentos e sistemas que integram o SUAS, e são ferramentas de trabalho para a Vigilância Socioassistencial, nesta reflexão, priorizei aqueles que, a partir da minha experiência como pesquisador e trabalhador do SUAS, se mostram mais presentes e são mais acionados na realidade cotidiana da Política de Assistência Social na operacionalização da Vigilância Socioassistencial. No entanto, reconhece-se que os demais dispositivos não mencionados também possuem relevância estratégica, contribuindo de maneira complementar para o fortalecimento da gestão, do planejamento e da efetividade das ações socioassistenciais nos territórios.

Portanto, fica evidente que os instrumentos utilizados pela Vigilância Socioassistencial cumprem papel essencial na consolidação de uma política pública pautada pelas realidades territoriais. A utilização destes permite não apenas o aprimoramento da gestão e do planejamento das ações, mas também fortalece o compromisso ético-político do SUAS com a universalização dos direitos e o enfrentamento das desigualdades sociais.

2.4 Produtos e produções da Vigilância Socioassistencial

O diagnóstico socioterritorial é um dos produtos da Vigilância Socioassistencial, sendo ele um processo técnico e político que representa uma etapa fundamental para o planejamento e a gestão estratégica da política de assistência social. Trata-se de um método que envolve a análise crítica das condições sociais, econômicas, demográficas e de elementos vinculados a outras políticas públicas que são – ou deveriam ser – acessadas pela população de determinado território. Visando identificar e compreender as expressões da questão social, consideram as múltiplas dimensões que compõem a realidade local (Brasil, 2013a).

O diagnóstico socioterritorial

possibilita aos responsáveis e operadores da política de assistência social a apreenderem as particularidades do território sob o qual estão inseridos e detectarem as características e dimensões das situações de precarização que vulnerabilizam e trazem riscos e danos aos cidadãos, à sua autonomia, socialização e ao convívio familiar. O diagnóstico deve levantar além das carências, também as potencialidades do lugar, o que possibilita ações estratégicas para fomentar estas potencialidades (Brasil, 2013a, p. 27).

A partir da articulação entre dados encontrados e o conhecimento produzido no enlace das relações concretas, entre a conexão dos documentos, dos usuários e do território, é que o diagnóstico corrobora com o processo de planejamento das ações socioassistenciais, sendo este diagnóstico fruto da análise territorial local.

Cunha e Antonello (2020) ressaltam que a análise territorial e o uso da cartografia social constituem estratégias fundamentais para a formulação de políticas públicas orientadas pela justiça social e pela equidade. Dessa forma, podemos compreender que a análise da realidade social deve abranger as dimensões históricas, culturais e subjetivas, devendo os/as assistentes sociais articularem a sua prática aos instrumentos existentes (Guerra, 2009).

No âmbito do SUAS, a análise territorial configura-se como uma ferramenta fundamental para a construção de diagnósticos socioterritoriais, permitindo a identificação de áreas prioritárias que carecem de maior cobertura de serviços. A partir dessas análises, torna-se viável reorganizar a oferta da rede socioassistencial, de modo a garantir que o conhecimento técnico produzido oriente ações estratégicas voltadas à efetivação da proteção social. Nesse sentido, é pertinente destacar o posicionamento de Boschetti (2009), ao defender que o saber técnico gerado nas políticas sociais é um instrumento de denúncia das desigualdades sociais, servindo como guia para a atuação da gestão, que precisa assumir o seu papel político e transformador.

Assim, o diagnóstico socioterritorial consolida-se como um instrumento central para a compreensão das desigualdades e para o aprimoramento da gestão na esfera do SUAS, ao subsidiar a organização da oferta e orientar a proteção social. É oportuno aprofundar a análise de outros estudos e instrumentos que, embora distintos, também contribuem de forma significativa para o fortalecimento da Vigilância Socioassistencial e para a qualificação do SUAS.

Abordaremos brevemente os aspectos relacionados ao mapeamento da rede socioassistencial, uma prática central da Vigilância Socioassistencial. Esse processo permite identificar a localização, a natureza e a capacidade operacional de oferta dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais existentes em determinado território, contribuindo diretamente para o planejamento da política pública (Brasil, 2013a).

O mapeamento da rede é uma ferramenta de leitura política do território, que permite às gestões visualizarem não apenas a presença física dos serviços, mas

como as relações institucionais e a capacidade de proteção social se efetivam. Neste sentido, o processo de mapeamento da rede é composto por etapas fundamentais, dentre as quais se destacam o levantamento de dados e a identificação da oferta de serviços, que possibilitam a análise da cobertura existente (Brasil, 2009b).

Essa análise, realizada por meio de uma leitura crítica da realidade local, culmina na elaboração de indicativos essenciais para a construção de um planejamento estratégico, capaz de apontar os caminhos necessários para a efetivação da proteção social no território.

A Vigilância Socioassistencial também deve produzir de forma contínua informes técnicos, que são ferramentas que reúnem dados relevantes sobre a realidade social dos territórios, apoiando a tomada de decisão e o planejamento estratégico. Estes informes técnicos são elaborados através de dados referenciados do RMA, Cadastro Único, Prontuário SUAS, Censo SUAS dentre outras bases da rede, que articulam de forma quantitativa e qualitativa as informações reais do sistema local (Brasil, 2013a).

No âmbito da Vigilância Socioassistencial, a realização de estudos temáticos sobre fenômenos que impactam determinados territórios, como situações de emergência e calamidade pública, violência doméstica, contextos de vulnerabilidade, entre outros, constitui uma estratégia fundamental para qualificar técnica e politicamente essa função do SUAS. Esses estudos possibilitam à gestão local aprofundar a compreensão de dinâmicas sociais que não são plenamente captadas pelos indicadores quantitativos, contribuindo para intervenções mais contextualizadas e eficazes.

A Vigilância Socioassistencial utiliza os instrumentos de classificação de vulnerabilidade e risco como ferramentas técnicas que analisam as condições vivenciadas por famílias e indivíduos nos territórios. Esses instrumentos possibilitam a identificação de situações de vulnerabilidade, como ausência de renda, precariedade nas condições de moradia, fragilidade dos vínculos familiares e comunitários, e dificuldades de acesso a serviços públicos essenciais para a população. Conforme as Orientações Técnicas do PAIF (Brasil, 2012d), a utilização desses instrumentos permite a priorização de atendimentos e o aprimoramento do planejamento das ações, ao sinalizar os territórios que demandam maior atenção.

Segundo Janczura (2012), a vulnerabilidade social deve ser compreendida a partir de suas determinações históricas, sociais e territoriais, não podendo ser tratada

como uma condição uniforme ou dissociada do contexto em que os sujeitos vivem. Dessa forma, os instrumentos de análise precisam considerar que os riscos sociais são desigualmente distribuídos, refletindo as assimetrias estruturais presentes na sociedade.

Moreira (2020) aprofunda essa discussão ao defender a necessidade da utilização de critérios mais qualificados e precisos como forma de assegurar maior equidade distributiva e racionalidade na execução do SUAS, além de questionar o tratamento pouco crítico que é conferido aos conceitos de risco e vulnerabilidade na PNAS.

A partir do que foi discutido, reconhece-se que os instrumentos desempenham um papel central na qualificação das ações da Vigilância Socioassistencial, contribuindo para intervenções mais alinhadas às desigualdades presentes nos territórios. Contudo, é necessário refletir sobre o destino das informações geradas nesse processo. Em muitos contextos municipais e estaduais, os dados sistematizados como diagnósticos, mapeamentos, estudos e análises permanecem circunscritos aos espaços administrativos, sem circulação efetiva entre os profissionais da rede, os conselhos de assistência ou os usuários da política.

A carência de divulgação compromete não apenas a transparência, mas também o reconhecimento da Vigilância como um campo técnico de relevância estratégica. Além disso, observa-se a necessidade da criação de espaços permanentes voltados à divulgação e à valorização institucional das produções geradas nos territórios. Esses espaços, porém, ainda são pouco estruturados nos municípios e de forma limitada nos estados. Em âmbito nacional, destacam-se como importantes momentos de articulação o Encontro Nacional de Vigilância Socioassistencial e a Mostra Nacional de Vigilância Socioassistencial, que contribuem para fortalecer o diálogo e a troca de saberes no campo.

O Encontro Nacional de Monitoramento e Vigilância Socioassistencial é um espaço técnico e político voltado ao fortalecimento da função da Vigilância Socioassistencial no país. Realizado periodicamente pelo MDS, o evento tem como principal objetivo promover o intercâmbio de experiências entre os entes federativos, atualizar os debates sobre indicadores, instrumentos e metodologias de análise da realidade social, além de incentivar a produção e o uso de dados no planejamento da política pública (Brasil, 2024).

A Mostra Nacional de Vigilância Socioassistencial é uma iniciativa promovida pelo MDS que costuma acontecer dentro do Encontro Nacional de Monitoramento e Vigilância Socioassistencial, tendo a mostra o objetivo de valorizar e dar visibilidade às experiências exitosas desenvolvidas por estados, municípios e pelo Distrito Federal na área da Vigilância Socioassistencial. Foram realizadas, até o ano de 2025, 4 edições da mostra, sendo as experiências selecionadas divulgadas no Blog da Rede SUAS, passando a compor o Repositório Nacional de Experiências e Boas Práticas em Vigilância Socioassistencial (Brasil, 2025).

Anualmente, o repositório recebe contribuições provenientes das experiências selecionadas na Mostra Nacional de Vigilância Socioassistencial. Essa coletânea tem como objetivo destacar práticas exitosas desenvolvidas por estados, municípios e pelo Distrito Federal no campo da Vigilância Socioassistencial, facilitando o intercâmbio de conhecimentos, estratégias e inovações entre gestores, técnicos e profissionais. Dessa forma, promove-se o aprimoramento contínuo da gestão da assistência social em âmbito nacional (Brasil, 2025).

2.5 Planejamento, monitoramento e avaliação como papel estratégico para a execução da Política de Assistência Social

O planejamento configura-se como uma função estratégica no campo da gestão pública, sobretudo nas políticas sociais, por possibilitar a definição de prioridades relacionadas às demandas reais da população. Esse processo baseia-se em uma leitura crítica da realidade social, requerendo a participação ativa dos sujeitos envolvidos e a utilização de ferramentas que assegurem a efetividade das intervenções promovidas pelo poder público. Para Teixeira (2009), planejar envolve a capacidade de interpretar criticamente as múltiplas expressões da questão social, articulando os desafios impostos pelas limitações institucionais às possibilidades de transformação presentes na dinâmica social.

Assim, o planejamento assume um papel central como instrumento de análise crítica e ação estratégica, articulando o diagnóstico da realidade com a projeção de cenários e a definição de caminhos viáveis para a intervenção. Inserido em uma perspectiva racional e intencional, busca organizar os meios disponíveis diante de metas concretas, respeitando os limites contextuais e definindo estratégias que orientem a efetividade das políticas públicas (Hora, 2014).

No Serviço Social, o planejamento assume um papel fundamental na organização, implementação e avaliação de iniciativas que visam promover os direitos sociais e transformar as condições de vida de populações em situação de vulnerabilidade. Conforme Santos (2015), o planejamento social proporcionará ao assistente social a estrutura necessária para desenvolver intervenções fundamentadas e uma análise crítica da realidade, integrando as necessidades individuais e coletivas e definindo estratégias voltadas à eficácia das políticas públicas.

O assistente social, ao elaborar o planejamento, deve integrar o entendimento dos contextos históricos, culturais e territoriais nos quais atua. Isto é essencial para desenvolver intervenções sensíveis à diversidade social e aptas a lidar com a complexidade das realidades locais, assegurando a pertinência e legitimidade das ações (Carvalho, 2017).

No contexto do SUAS, conforme já discutido, o planejamento orienta a atuação do assistente social e dos demais atores da rede na organização das ações, garantindo respostas qualificadas às demandas sociais do território, ganhando robustez a partir das contribuições da Vigilância Socioassistencial, que oferece subsídios técnicos qualificados acerca das vulnerabilidades, dos riscos sociais e da configuração da rede de serviços nos territórios. Esses elementos possibilitam maior precisão na definição de metas, planos e ações voltadas ao enfrentamento das desigualdades.

Nesta perspectiva, a articulação entre planejamento e vigilância não apenas potencializa a capacidade de gestão, mas também fortalece os processos avaliativos, ao fornecer dados e análises essenciais para o monitoramento da efetividade das ações, a revisão de estratégias e o alinhamento contínuo entre os objetivos propostos e as demandas concretas da população.

A Vigilância Socioassistencial tem o papel de conduzir o monitoramento no âmbito da Política de Assistência Social. Embora essa atividade não seja exclusiva da Vigilância, esse monitoramento deve ser igualmente realizado pelos setores das Proteções Sociais Básica e Especial, bem como pelos espaços de controle social. Entretanto, as informações e os dados coletados por esses setores devem ser encaminhados para a equipe responsável pela Vigilância Socioassistencial (Brasil, 2012a).

Portanto, torna-se fundamental que compreendamos que as atividades de produção e sistematização de informações não devem ser atribuídas exclusivamente à Vigilância Socioassistencial. É necessário reconhecer o entrelaçamento dessa função com as demais funções da assistência social, entendendo que as três devem atuar de forma integrada e complementar, evitando a fragmentação das ações.

O monitoramento se concretiza através da coleta organizada, interpretação crítica e compartilhamento estratégico de dados que refletem a realidade específica dos territórios (Brasil, 2012a). Esse processo possibilita a detecção precoce de transformações sociais e desafios emergentes, assegurando que as ações socioassistenciais sejam ajustadas de forma contextualizada e alinhadas às necessidades reais do território.

O art. 99 da NOB/SUAS/2012 estabelece que

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 (Brasil, 2012a, p. 45).

Vaitsman (2009, p. 158) afirma que o monitoramento realiza “a produção de informação qualificada e sistematizada sobre programas, políticas, ações e serviços, a fim de subsidiar a tomada de decisão por parte de gestores e gerentes”.

É pertinente destacar que o monitoramento e a avaliação assumem um papel estratégico na consolidação do SUAS, tendo sido definidos como medidas prioritárias e urgentes nas deliberações de diversas conferências nacionais. Enquanto o monitoramento permite o acompanhamento sistemático e contínuo das ações socioassistenciais, fornecendo subsídios para a gestão cotidiana. A avaliação se destaca como instrumento essencial para a análise crítica dos resultados alcançados, contribuindo para a identificação de fragilidades, potencialidades e para o redirecionamento das estratégias adotadas, de modo a assegurar maior efetividade na implementação das políticas públicas nos territórios.

A avaliação constitui uma das atribuições fundamentais da Vigilância Socioassistencial, devendo ser conduzida de forma contínua, com o objetivo de subsidiar e orientar os direcionamentos estratégicos da Política de Assistência Social.

[A] avaliação precisa ser operada como processo intencionado e racional que percorre todo o processo de planejamento, e, portanto, não pode ser considerada, como etapa final do ciclo de vida da política, dos seus programas e serviços. Não se refere apenas aos objetivos e metas, mas também ao conhecimento das demandas, ao acompanhamento e análise da capacidade de oferta e da qualidade dos serviços e das mudanças que na prática são operadas nas condições de privação e desproteção a que está exposta a população por influência da ação pública (Brasil, 2013b, p. 37).

Boschetti (2009) enfatiza que a avaliação deve integrar tanto os aspectos técnicos quanto os políticos, permitindo uma análise crítica dos resultados das ações implementadas e, assim, qualificar a atuação das gestões diante dos desafios identificados. Para que essa qualificação se concretize, Moreira (2020) ressalta que a avaliação é um processo complexo que demanda múltiplas análises e a construção de indicadores capazes de contemplar as especificidades, realidades e necessidades dos territórios, evitando abordagens generalistas que desconsiderem a diversidade dos contextos locais.

O processo de planejamento, monitoramento e avaliação constitui um ciclo fundamental para garantir a execução efetiva da assistência social nos territórios. De maneira articulada, esses processos abrem caminho para uma oferta adequada, aprimorando continuamente as estratégias de atendimento às demandas sociais. O planejamento, realizado com base em diagnósticos territoriais, acompanhado por um monitoramento contínuo e por uma avaliação dos resultados obtidos e de seus impactos, fortalece a execução da Política de Assistência Social, assegurando a efetivação da proteção social à população usuária do SUAS (Brasil, 2008a).

Ao analisar esta seção em suas diferentes subdivisões, torna-se notório todo o processo de regulamentação e fundamentação teórica que sustenta a Vigilância Socioassistencial, bem como a relevância dos produtos por ela gerados para a qualificação da gestão. Esses instrumentos contribuem para respostas mais precisas às vulnerabilidades sociais identificadas nos territórios, fortalecendo a efetivação dos direitos da população que vivencia, em seu cotidiano, os impactos diretos das expressões da questão social em seus lares.

Apesar dos avanços normativos e conceituais apresentados, é necessário refletir sobre como as informações e os diagnósticos produzidos pela Vigilância Socioassistencial são apropriados no cotidiano das gestões e das equipes técnicas. O desafio não se limita à produção de dados qualificados, mas envolve também sua disseminação, compreensão e utilização prática na formulação de estratégias de intervenção. A efetividade da Vigilância, portanto, depende não apenas de sua estruturação técnica, mas da construção de espaços institucionalizados de uso, compartilhamento e valorização das informações geradas nos territórios.

3 A CONSOLIDAÇÃO DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL EM SERGIPE: UMA FUNÇÃO EM XEQUE

Esta parte da dissertação apresenta uma análise sobre a implementação da Vigilância Socioassistencial nos municípios sergipanos, com base nos dados do Censo SUAS 2010-2023, em articulação com os Quadros Demonstrativos de Despesas (QDDs), folhas de pagamento e Planos Municipais de Assistência Social (PMAS). Foram considerados, especificamente, os municípios que, entre os anos de 2021 a 2023, informaram ao Censo SUAS possuir a Vigilância Socioassistencial formalmente implantada no órgão gestor.

O recorte temporal abrange o último triênio das gestões municipais (2021-2023), tendo em vista a impossibilidade de análise do quadriênio completo em razão da não publicização dos dados referentes ao Censo SUAS de 2024. A partir da leitura desses documentos, busca-se identificar os principais desafios, contradições e fragilidades que permeiam o processo de consolidação dessa função no âmbito local. A análise considera as condições estruturais, institucionais e técnicas dos municípios do estado de Sergipe, articulando as evidências encontradas ao contexto regional do Nordeste e à realidade nacional.

3.1 Censo SUAS

O Censo SUAS é uma ferramenta fundamental para o fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social, instituído pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) e regulamentado pelo Decreto n.º 7.334, de 19 de outubro de 2010, constituindo-se como um processo sistemático de monitoramento através da coleta de dados da rede socioassistencial no Brasil (Brasil, 2010).

Ele tem a sua materialização por meio do preenchimento de formulários eletrônicos dos instrumentais referentes aos CRAS, CREAS, Centros Pop, Unidades de Acolhimento, Centros de Convivência, Centros Dia, Família Acolhedora, Postos de Cadastramento, Gestão Municipal, Gestão Estadual, Fundo Municipal, Fundo Estadual, Conselho Municipal e Conselho Estadual. Se consolida por meio da ação articulada entre a Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) e a Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI) (Brasil, 2010).

Conforme o art. 2º do Decreto n.º 7.334/2010,

o Censo SUAS será realizado anualmente, no âmbito das unidades públicas de assistência social, e em periodicidade a ser determinada em ato do Ministro de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome nas entidades e organizações referidas no art. 1º (Brasil, 2010).

Embora o decreto não estabeleça a obrigatoriedade das respostas aos instrumentais do Censo SUAS, ele reconhece o Censo como um recurso essencial para o monitoramento e a avaliação do Sistema Único de Assistência Social. Sua função é fornecer subsídios fundamentais à formulação e à manutenção de indicadores que contribuam para o fortalecimento da gestão integrada do SUAS e para o acompanhamento de sua execução (Brasil, 2010).

Entretanto, é importante frisar que o não preenchimento do Censo SUAS pode ser interpretado pelo Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome – MDS como um indício de inação da unidade socioassistencial em questão, podendo esta ter o seu cadastro inativado no Cadastro Nacional do Sistema Único de Assistência Social – CADSUAS que, Conforme a portaria n.º 36, de 16 de dezembro de 2014, é o responsável por manter o registro atualizado das unidades públicas e privadas vinculadas ao SUAS. A ação de inativação acarretará no bloqueio de repasses financeiros por parte do ente federal a essa unidade socioassistencial (Brasil, 2014a).

Os instrumentais do Censo SUAS são responsáveis por captar informações que versam sobre as questões estruturais, funcionais e operacionais, dos serviços, programas, recursos humanos, conselhos e equipamentos da Assistência Social em âmbito nacional, tendo um papel estratégico na gestão da Política de Assistência Social no Brasil. O Censo SUAS é uma ferramenta essencial para possibilitar a criação de diagnósticos territoriais que qualificam o planejamento das ações, na medida em que, através dele, podemos realizar o monitoramento da capacidade instalada nas realidades municipais e estaduais (Brasil, 2015).

O Censo SUAS consolidou-se como um instrumento fundamental para a efetivação da Vigilância Socioassistencial, em conformidade com o que estabelecem a Norma Operacional Básica do SUAS (Brasil, 2012a) e a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (Brasil, 2009a). Ao subsidiar a produção de diagnósticos sobre os diferentes territórios, a Vigilância contribui para a visibilidade das realidades locais, orientando estratégias voltadas à superação das desigualdades identificadas. Dessa forma, fortalece o planejamento estratégico, impulsiona o aprimoramento da

rede socioassistencial e reforça a efetivação da proteção social no âmbito do SUAS (Brasil, 2011c).

Destacamos que o Censo SUAS vem sendo realizado desde o ano de 2007, porém, ao longo dos anos, novas referências necessárias foram incorporadas aos questionários que passaram a ganhar uma roupagem diferenciada. Entre os anos de 2010 a 2012, existiu uma expansão de instrumentais de coletas de dados do Censo SUAS, através das criações dos instrumentais dos Centros Dia, das Unidades de Acolhimento e das entidades conveniadas, além de serem ampliados diante de questões necessárias (Brasil, 2011c).

As alterações metodológicas realizadas nos instrumentais de coletas do Censo SUAS objetivaram a inclusão de partes que contemplavam dados qualitativos acerca de questões de recursos humanos, estruturas físicas e atendimentos dentre outras questões, o que possibilitou uma melhor construção de diagnósticos das distantes realidades da Política de Assistência Social no Brasil. Neste sentido, as respostas dos questionários do Censo SUAS demonstram de forma quantitativa e qualitativa o desenho da assistência social, corroborando assim com o processo de aprimoramento e qualificação do SUAS (Brasil, 2021b).

É necessário tornar compreensível que apenas no ano de 2013 é que os dados coletados passaram a ser utilizados também como base para a Vigilância Socioassistencial, que passou a analisar os territórios, as vulnerabilidades existentes e o potencial das capacidades instaladas. Desta forma, o procedimento de integração entre a Vigilância Socioassistencial e o Censo SUAS, além de evidenciar a importância da Vigilância enquanto função da Política de Assistência Social, auxiliando no aprimoramento da gestão do SUAS, permitiu a ampliação da proteção social e a efetivação dos direitos sociais (Brasil, 2015).

Importante se faz destacar que no período da pandemia do COVID-19, entre os anos 2020 e 2021, os instrumentais do Censo SUAS passaram por adaptações necessárias, com o cerne de que fosse possível mapear os impactos do momento pandêmico na Assistência Social, frente às novas estratégias de atuação de funcionamento, atendimentos e demais ações que corroborassem com a proteção social da população usuária durante aquele período (Brasil, 2021b).

Conforme já mencionado, os instrumentos de coleta do Censo SUAS passaram por modificações metodológicas ao longo dos anos. É importante destacar que este trabalho se concentrará nas análises das alterações relacionadas ao instrumento da

Vigilância Socioassistencial, que constitui o objeto de estudo desta pesquisa. Assim, a análise será direcionada especificamente à parte do instrumento voltada à coleta de dados da Vigilância Socioassistencial, representada pelo Questionário da Gestão Municipal.

Observa-se que, até o ano de 2012, o questionário da gestão municipal, no bloco 2 – Estrutura Administrativa, especificamente na pergunta 3, solicitava a indicação sobre quais áreas estavam constituídas como subdivisões administrativas, como departamentos ou coordenações, na estrutura do órgão gestor. Ao indagar sobre as áreas formalmente estabelecidas no âmbito do SUAS, o Censo SUAS distingua a Vigilância Socioassistencial dos setores de Avaliação e Monitoramento. Somente a partir dos questionários aplicados em 2013 é que ocorreu uma modificação, passando este a apresentar a Vigilância Socioassistencial agrupada às áreas de Monitoramento e Avaliação, além de ter nomeado a Vigilância como “Vigilância Socioassistencial” e não mais “Vigilância Social” como anteriormente apresentado.

O modelo alterado em 2013, relacionado à questão direta sobre a Vigilância Socioassistencial, é o mesmo utilizado nos dias atuais, tendo como diferença apenas a ordem das perguntas: o que vem primeiro agora são as questões das áreas ligadas à gestão e, posteriormente, às áreas de serviços e benefícios. Abaixo, apresentaremos recortes dos questionários da Vigilância dos anos de 2011, 2012, 2013 e 2014, para ampliar o entendimento dos fatos acima apresentados.

Figura 1 – Questionário da Gestão Municipal do Censo SUAS ano 2011

3. Indique se as áreas abaixo estão constituídas como subdivisões administrativas (departamentos, coordenações) na estrutura do órgão gestor?

Área	Sim, na estrutura formal do órgão gestor	Sim, de maneira informal	Não constituída
Proteção Social Básica	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Proteção Social Especial	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gestão Financeira e Orçamentária	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gestão do Bolsa Família	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gestão de Benefícios Assistenciais	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gestão do SUAS	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gestão do Trabalho	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Vigilância Social	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Monitoramento e Avaliação	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Fonte: Recorte do questionário Eletrônico da Gestão Municipal (2011).

Figura 2 – Questionário da Gestão Municipal do Censo SUAS ano 2012

3. Indique se as áreas abaixo estão constituídas como subdivisões administrativas (departamentos, coordenações) na estrutura do órgão gestor?

Área	Sim, na estrutura formal do órgão gestor	Sim, de maneira informal	Não constituída
Proteção Social Básica	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Proteção Social Especial	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gestão Financeira e Orçamentária	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gestão do Bolsa Família	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gestão de Benefícios Assistenciais	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gestão do SUAS	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gestão do Trabalho	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Regulação do SUAS	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Vigilância Socioassistencial	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Monitoramento e Avaliação	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Fonte: Recorte do questionário Eletrônico da Gestão Municipal (2012).

Figura 3 – Questionário da Gestão Municipal do Censo SUAS ano 2013

3. Indique se as áreas abaixo estão constituídas como subdivisões administrativas (departamentos, gerências, coordenações etc) na estrutura do órgão gestor?

Áreas de Serviços e Benefícios	Sim, na estrutura formal do órgão gestor	Sim, de maneira informal	Não constituída
Proteção Social Básica	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Proteção Social Especial	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gestão do Bolsa Família	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gestão de Benefícios Assistenciais (Benefícios Eventuais e BPC)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Áreas ligadas à Gestão	Sim, na estrutura formal do órgão gestor	Sim, de maneira informal	Não constituída
Gestão do SUAS	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Vigilância Socioassistencial (Inclusive áreas de monitoramento e avaliação)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gestão do Trabalho	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Regulação do SUAS	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gestão Financeira e Orçamentária	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Fonte: Recorte do questionário Eletrônico da Gestão Municipal (2013).

Figura 4 – Questionário da Gestão Municipal do Censo SUAS ano 2024

3. Indique se as áreas abaixo estão constituídas como subdivisões administrativas (departamentos, gerências, coordenações, etc.) na estrutura do órgão gestor: *(resposta única por linha)*

Áreas ligadas à Gestão	Sim, na estrutura formal do órgão gestor	Sim, de maneira informal	Não constituída
Gestão do SUAS	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Vigilância Socioassistencial (Inclusive áreas de monitoramento e avaliação)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gestão do Trabalho	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Regulação do SUAS	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gestão Financeira e Orçamentária	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Áreas de Serviços e Benefícios	Sim, na estrutura formal do órgão gestor	Sim, de maneira informal	Não constituída
Proteção Social Básica	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Proteção Social Especial	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gestão do Cadastro Único e Programa Bolsa Família	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gestão de Benefícios Assistenciais (BPC, Benefícios Eventuais)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Fonte: Recorte do questionário Eletrônico da Gestão Municipal (2025).

Desta forma, os recortes apresentados permitem visualizar com maior clareza as mudanças ocorridas ao longo do tempo na forma de registro, organização e reconhecimento institucional da Vigilância Socioassistencial nos questionários do Censo SUAS, evidenciando um processo de consolidação conceitual e técnica dessa função no âmbito da gestão municipal do SUAS.

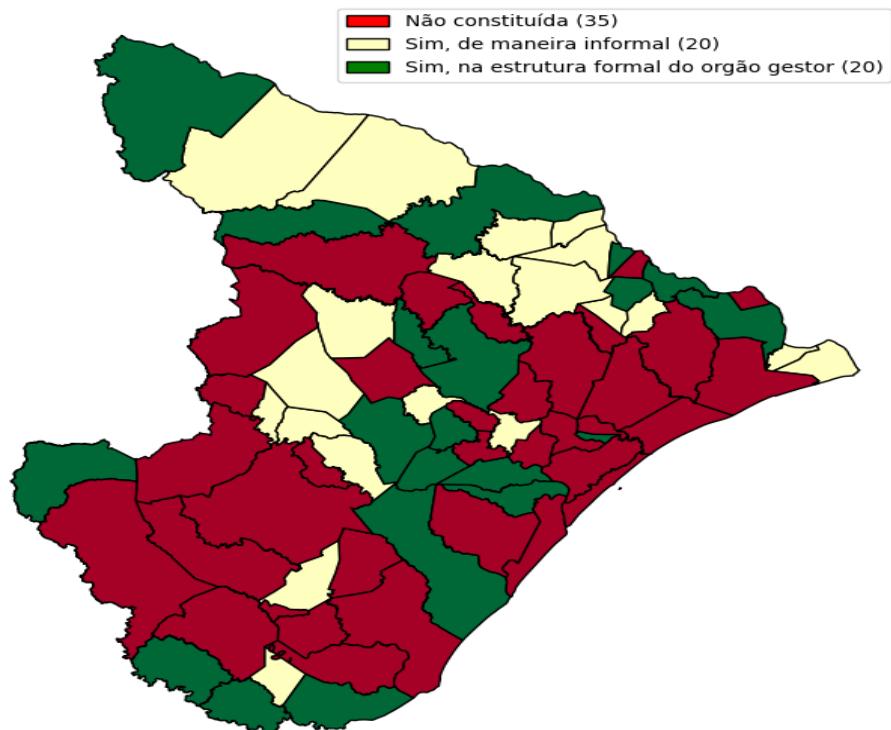
3.2 Análise Crítica da Vigilância Socioassistencial nos Cenários Nacional, Regional e Estadual com base no Censo SUAS (2010-2023)

A seguir iremos apresentar alguns elementos elaborados por meio de uma análise ousada a respeito dos dados públicos do Censo SUAS de 2010 a 2023, especificamente no tocante à Vigilância Socioassistencial, com recortes realizados a nível de Brasil, Nordeste e Sergipe, para que possamos entender melhor como tem sido o movimento de implementação realizado no território brasileiro. Todos os dados apresentados foram extraídos da Base de Resultados do Censo SUAS, disponível na página da Secretaria Nacional de Assistência Social.

Importa destacar que as análises aqui apresentadas constituem um marco inicial essencial para o delineamento dos caminhos desta pesquisa. Os dados sistematizados nesta etapa assumem a função de referencial orientador para as interpretações que serão desenvolvidas ao longo do trabalho. A partir dos elementos evidenciados, torna-se possível traçar percursos analíticos mais consistentes,

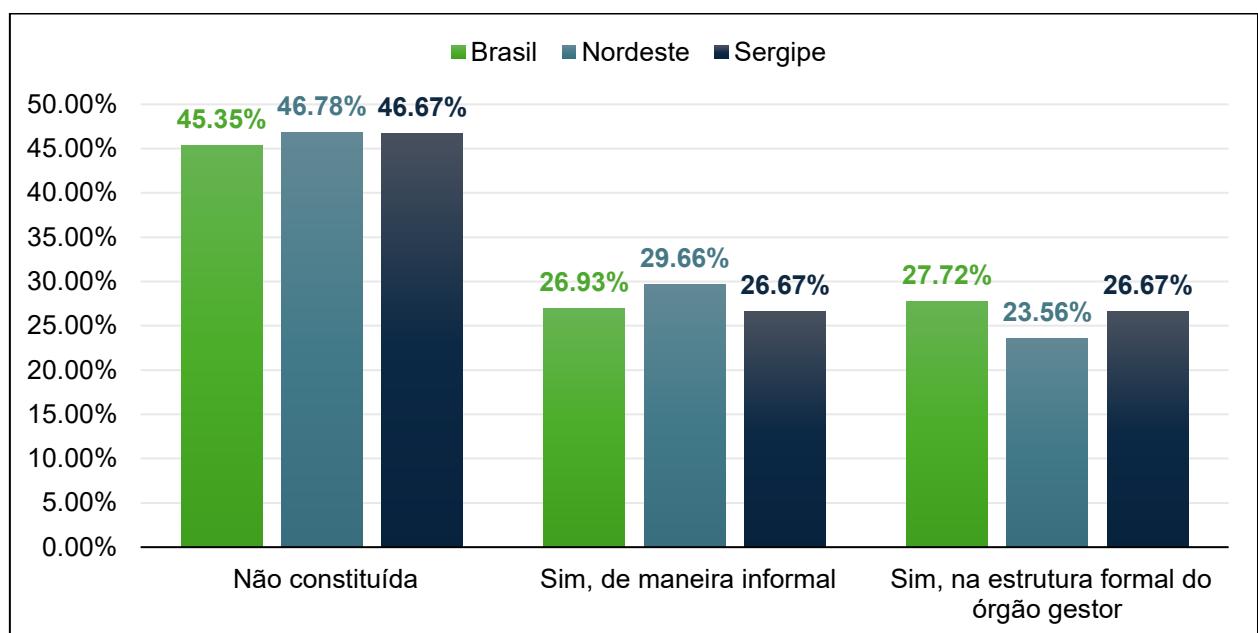
capazes de subsidiar a construção de respostas concretas e embasadas no processo investigativo sobre a Vigilância Socioassistencial em Sergipe.

Figura 5 – Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, 2010



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Censo SUAS 2010 (2025).

Gráfico 1 – Percentual de Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, no Nordeste e no Brasil, 2010

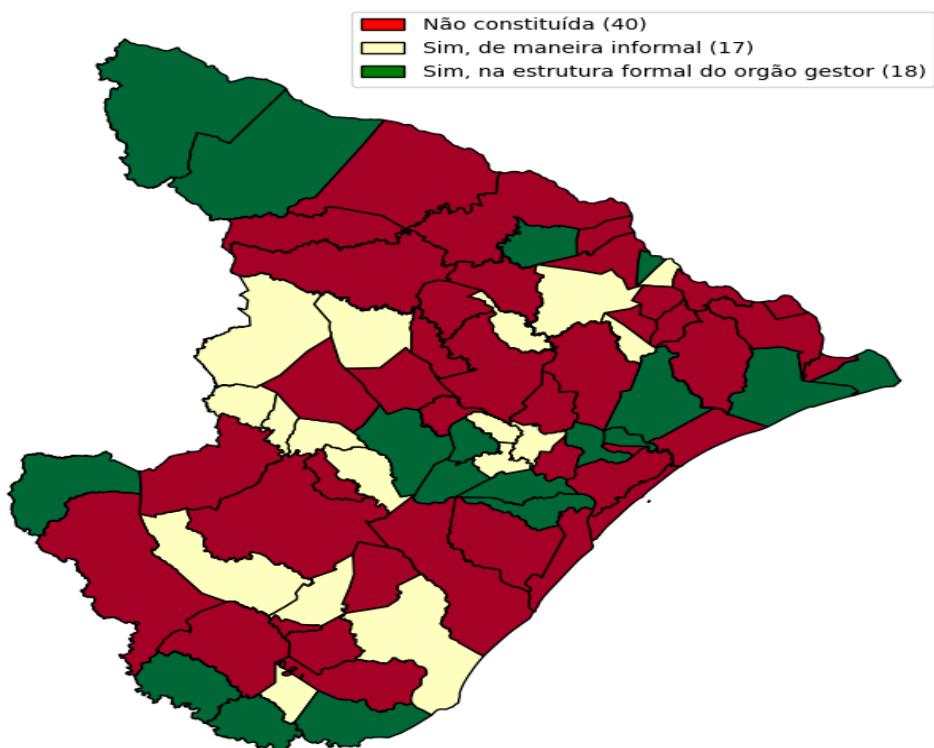


Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Censo SUAS 2010 (2025).

O gráfico 1 revela que, em 2010, a Vigilância Socioassistencial ainda se encontrava em fase inicial de implantação no país. A maioria dos municípios brasileiros não havia constituído formalmente essa função, sendo predominantes as situações de inexistência ou constituição de forma informal.

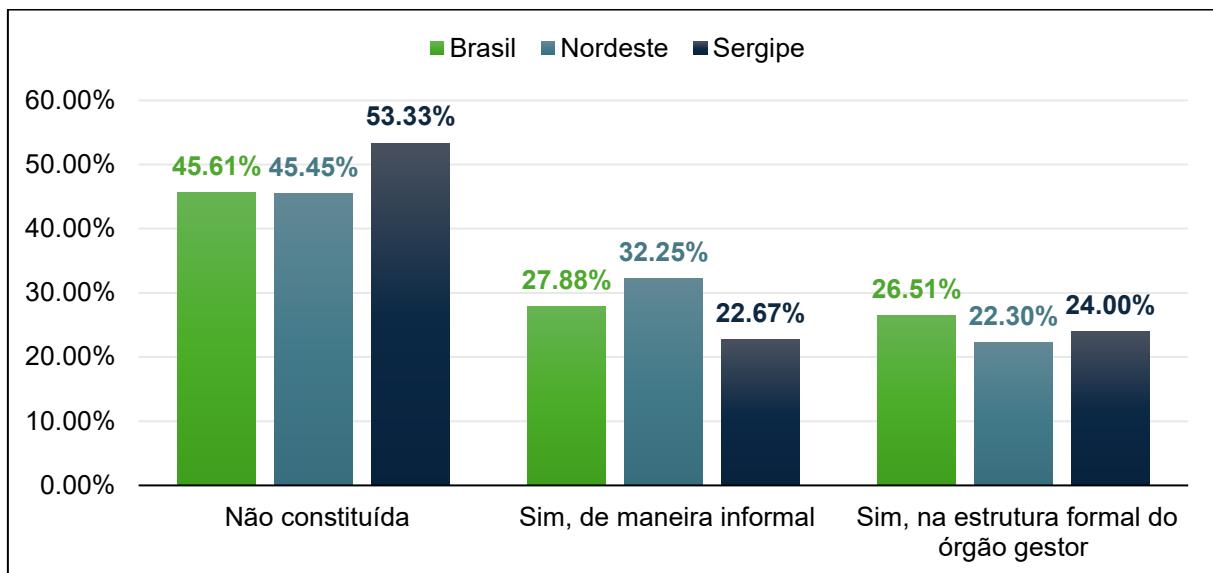
Sergipe seguia a tendência, com destaque para a forte presença de configurações de não-constituição. Esse cenário expressa as fragilidades institucionais e a baixa capacidade política de estruturação da Vigilância Socioassistencial naquele momento.

Figura 6 – Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, 2011



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Censo SUAS 2011 (2025).

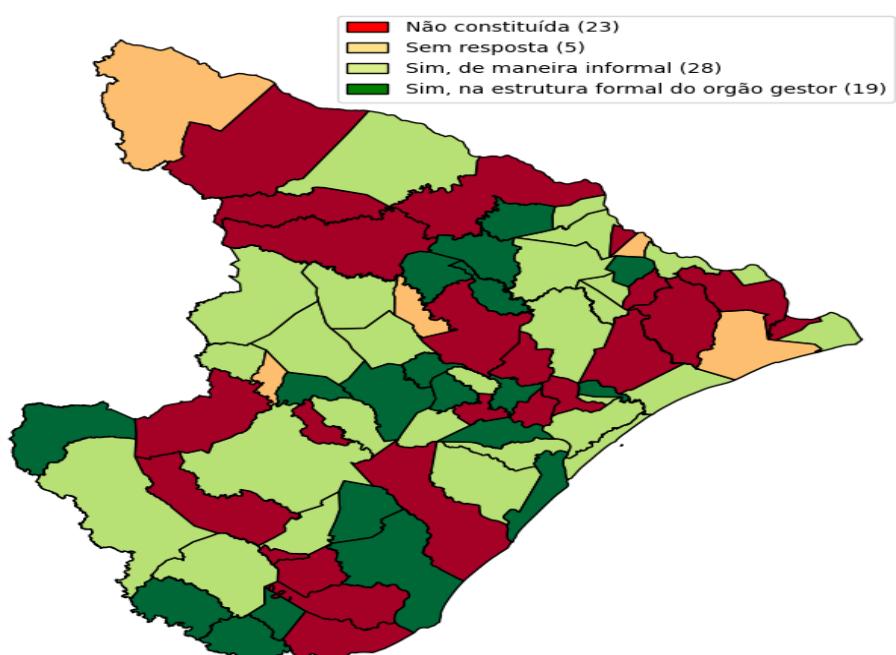
Gráfico 2 – Percentual de Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, no Nordeste e no Brasil, 2011



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Censo SUAS 2011 (2025).

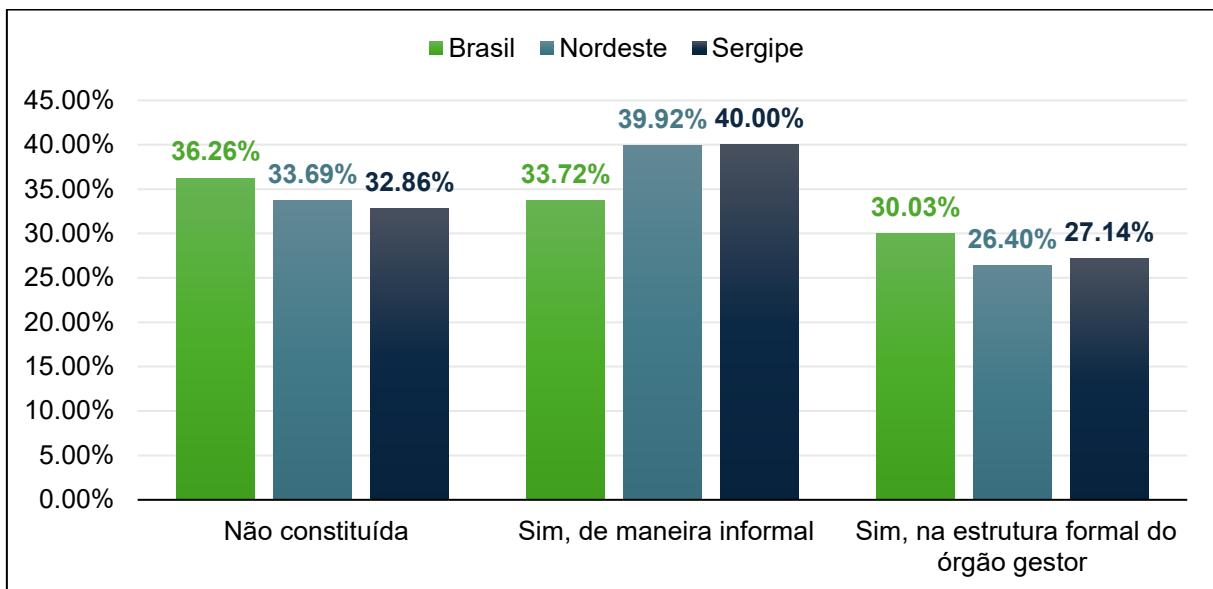
Em 2011, os dados mostram pequenos avanços na estruturação da Vigilância Socioassistencial, ainda que de forma tímida. Sergipe manteve um padrão semelhante ao ano anterior, com predomínio da não-constituição e da constituição informal da função, revelando que muitos municípios sergipanos ainda não reconheciam a importância da Vigilância Socioassistencial.

Figura 7 – Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, 2012



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Censo SUAS 2012 (2025).

Gráfico 3 – Percentual de Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, no Nordeste e no Brasil, 2012



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Censo SUAS 2012 (2025).

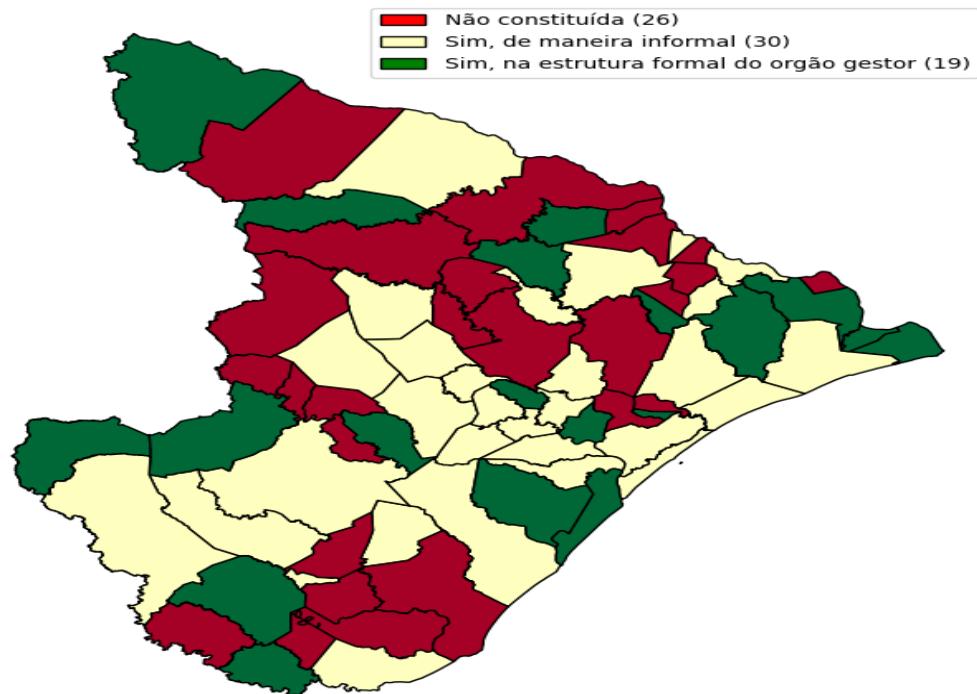
Observa-se um discreto avanço na formalização da Vigilância Socioassistencial em Sergipe em 2012. Contudo, ainda que esse processo ganhe certa visibilidade, a predominância da constituição informal permanece como marca estrutural do estado. Este dado, por si só, já merece atenção. No entanto, chama ainda mais a atenção a variação apresentada em relação ao ano anterior: enquanto em 2011, 22,67% dos municípios sergipanos declaravam possuir a Vigilância Socioassistencial de forma informal, em 2012, esse percentual salta para 40%.

Tal oscilação não apenas contradiz a ideia de avanço, como suscita dúvidas metodológicas. Se a Vigilância já não era formal, como explicar o aumento da informalidade? Essa incongruência pode sinalizar problemas na coleta, na interpretação ou mesmo na consolidação das informações pelos gestores locais, além de indicar fragilidades na compreensão conceitual do que se entende por “constituição formal” ou “informal” da Vigilância nos municípios do estado de Sergipe.

Em comparação com o cenário nacional, Sergipe mantém-se em uma posição intermediária, com indicadores melhores que parte da região Nordeste, mas ainda aquém da média nacional no que se refere à institucionalização plena da função.

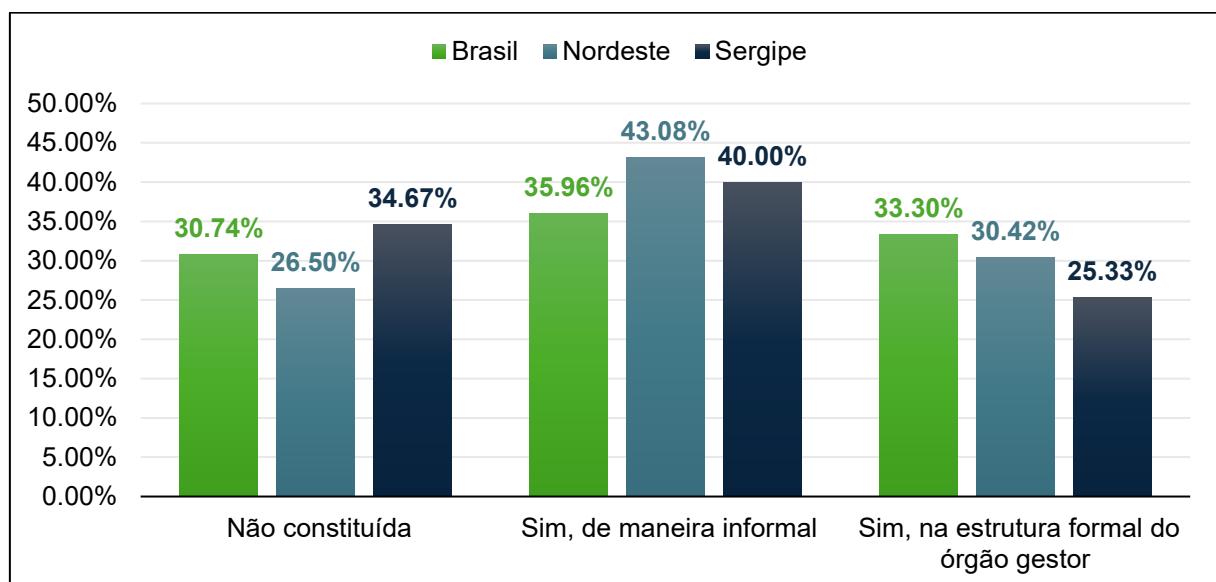
Os dados revelam que, neste ano, 05 municípios sergipanos não responderam ao questionário do Censo SUAS Gestão.

Figura 8 – Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, 2013



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Censo SUAS 2013 (2025).

Gráfico 4 – Percentual de Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, no Nordeste e no Brasil, 2013

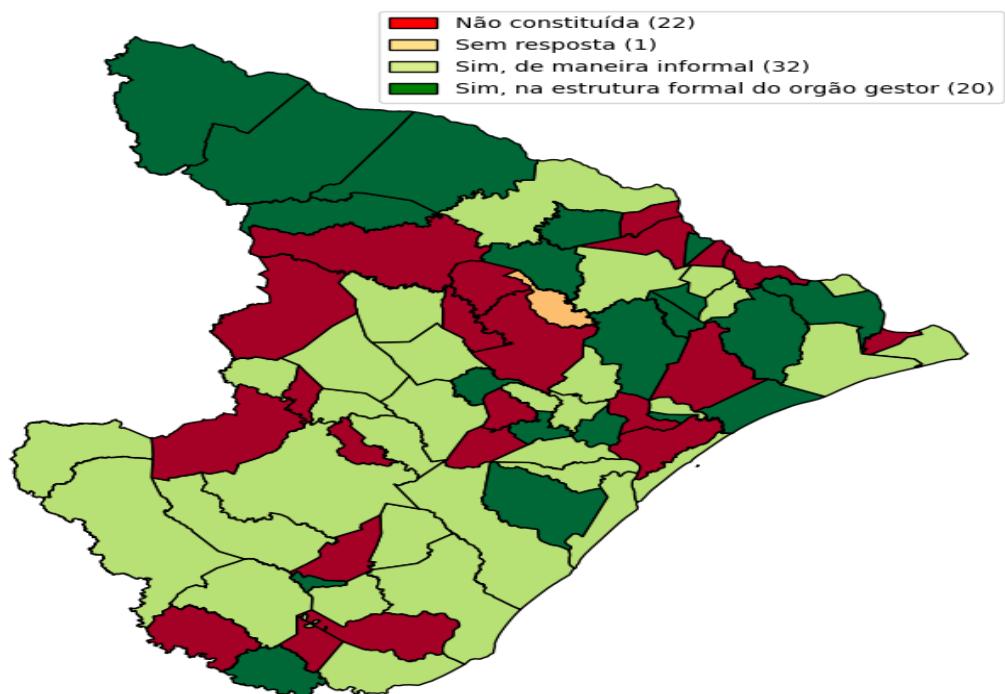


Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Censo SUAS 2013 (2025).

Em 2013, observa-se uma retração no processo de formalização da Vigilância Socioassistencial em Sergipe. Houve uma queda no número de municípios sergipanos que declararam ter a Vigilância formalmente implantada no órgão gestor, sinalizando um possível retrocesso ou descontinuidade institucional. Mantém-se o percentual de

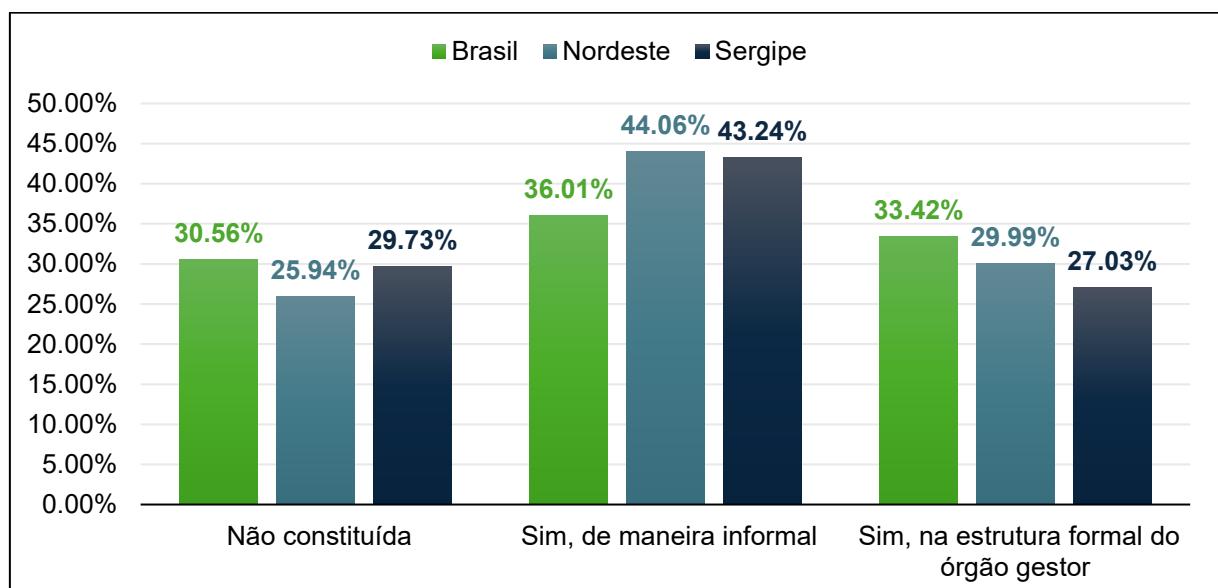
40% de constituição informal, o que já havia sido identificado no ano anterior. Além disso, Sergipe superou as médias registradas tanto no Nordeste quanto no Brasil, em relação à Vigilância Socioassistencial não constituída.

Figura 9 – Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, 2014



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Censo SUAS 2014 (2025).

Gráfico 5 – Percentual de Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, no Nordeste e no Brasil, 2014

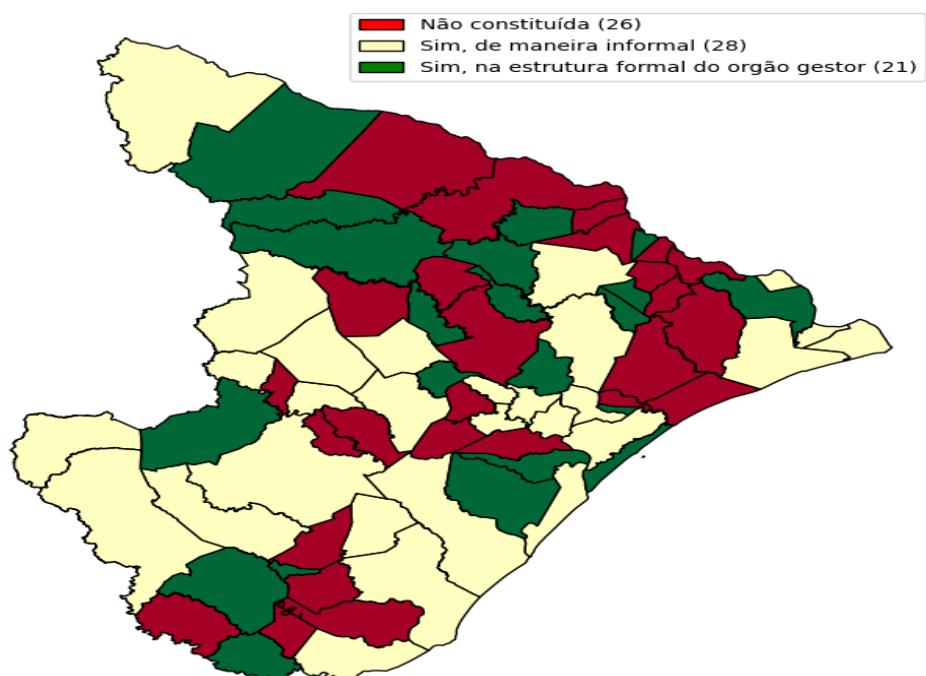


Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Censo SUAS 2014 (2025).

Observa-se, em 2014, um pequeno aumento no processo de estruturação da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, com redução expressiva dos municípios sem a função constituída. A constituição informal ainda é significativa, mas a formalização ganha força, consolidando uma tendência iniciada nos anos anteriores.

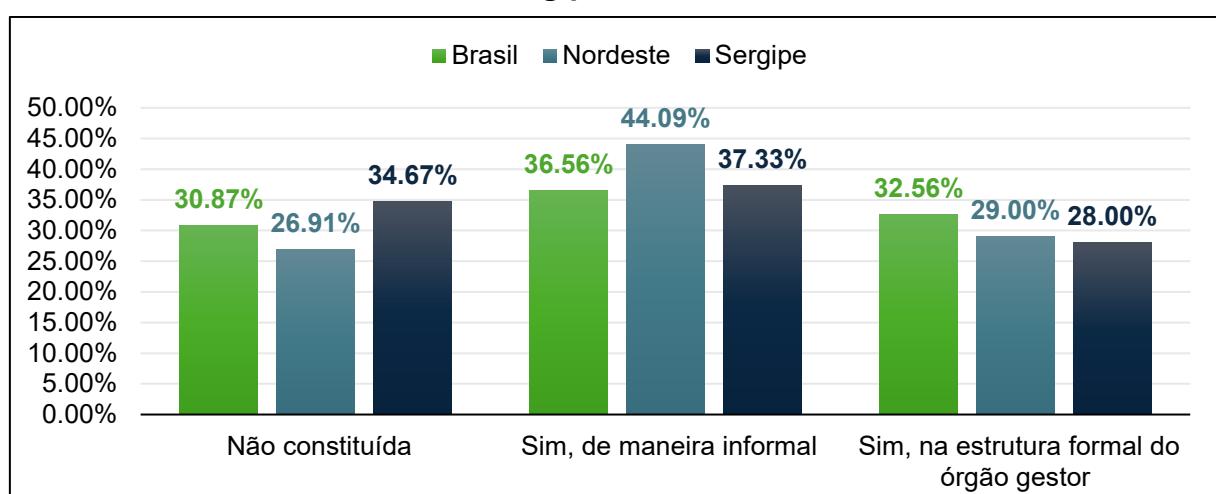
Os dados revelam que, naquele ano, 01 município sergipano não respondeu ao questionário do Censo SUAS Gestão.

Figura 10 – Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, 2015



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Censo SUAS 2015 (2025).

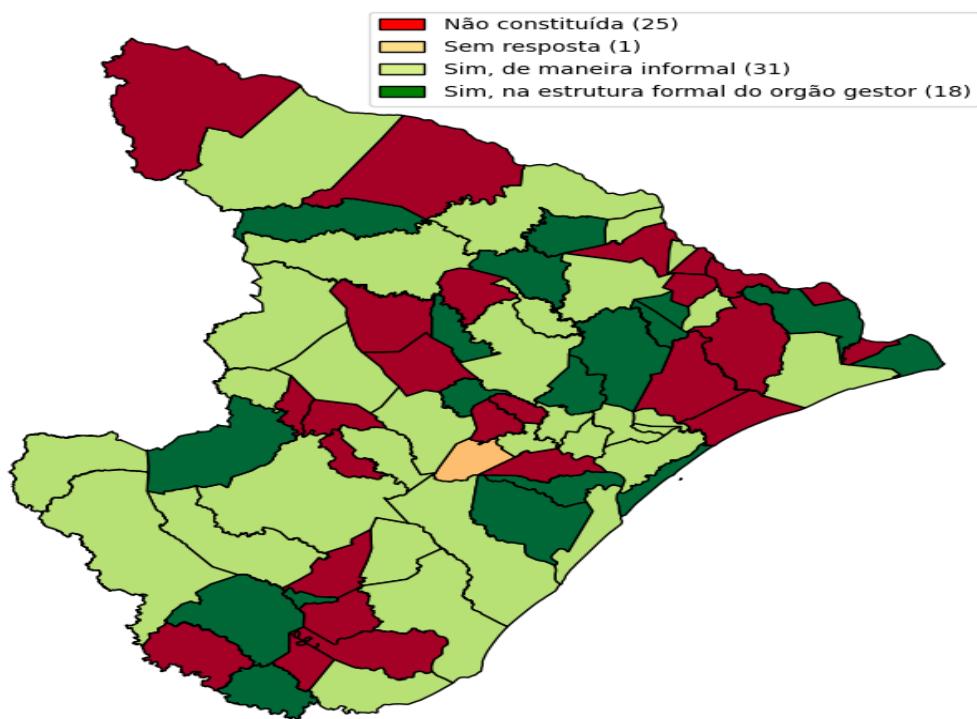
Gráfico 6 – Percentual de Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, no Nordeste e no Brasil, 2015



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Censo SUAS 2015 (2025).

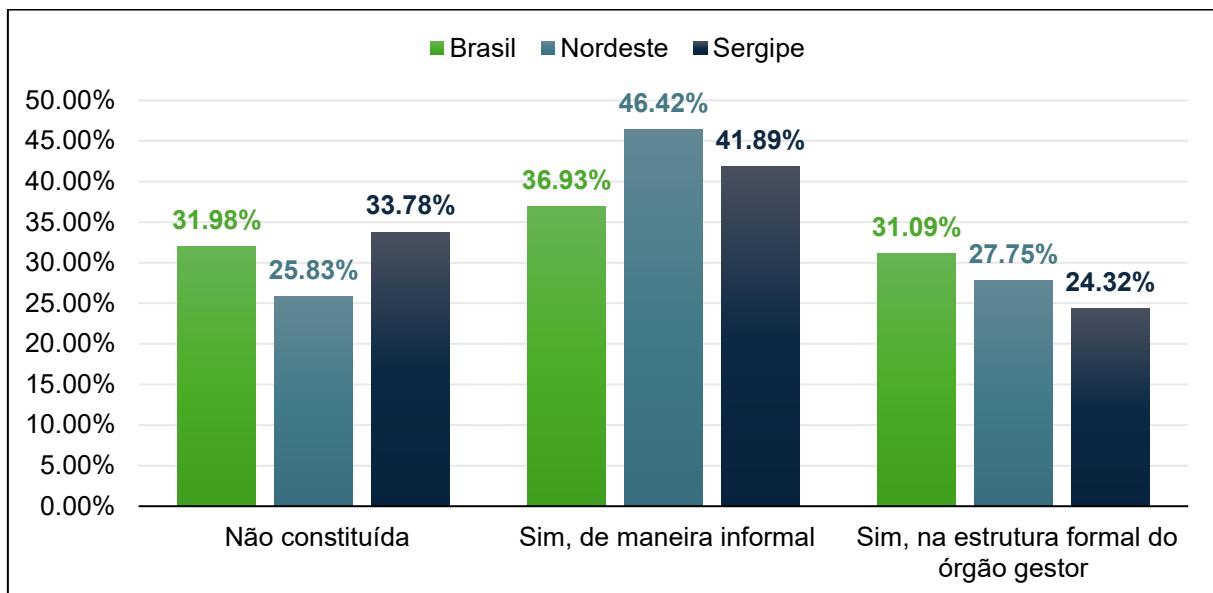
O ano de 2015 marca um ponto de inflexão na trajetória da Vigilância Socioassistencial em Sergipe. Pela primeira vez, os dados indicam uma aproximação numérica entre os municípios sergipanos que declararam a Vigilância como formalmente constituída, aqueles que a identificam de forma informal e os que afirmam não a ter implantada. Ao mesmo tempo, esse quadro reforça a leitura crítica sobre as limitações metodológicas do Censo SUAS, uma vez que a oscilação abrupta e a sobreposição de categorias pouco definidas “formal”, “informal” e “não constituída” evidenciam fragilidades na aplicação dos instrumentos de coleta, bem como na capacidade destes municípios em interpretar e responder de maneira uniforme às exigências do questionário.

Figura 11 – Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, 2016



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Censo SUAS 2016 (2025).

Gráfico 7 – Percentual de Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, no Nordeste e no Brasil, 2016

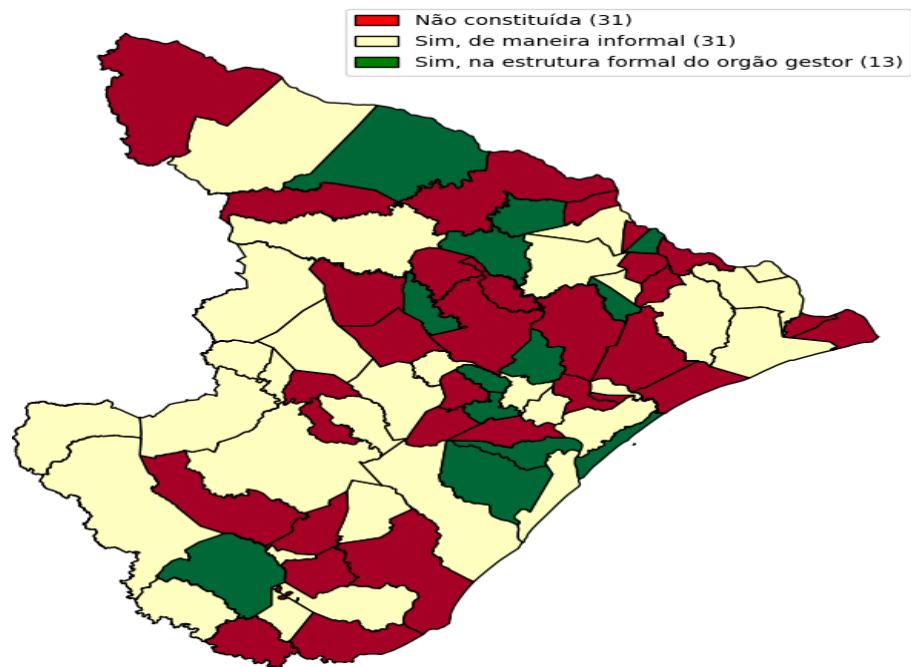


Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Censo SUAS 2016 (2025).

Os dados demonstram que, em 2016, Sergipe aumentou de 37,33% para 41,89% em relação aos municípios sergipanos que responderam ter a Vigilância Socioassistencial implantada de maneira informal, tendo uma queda de quase 4% nas respostas em relação à formalidade.

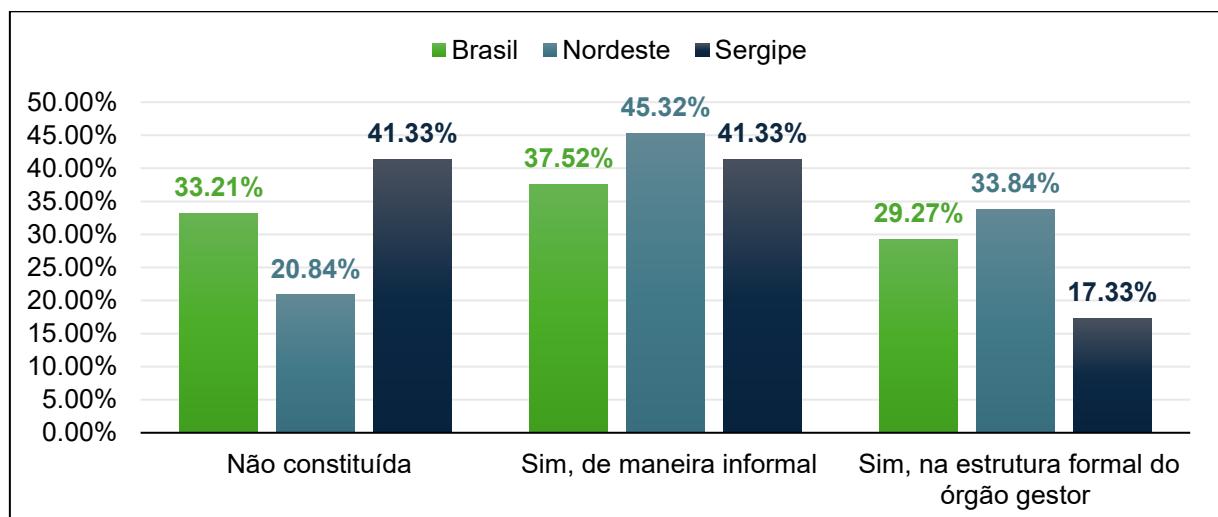
Em comparação ao Nordeste e ao Brasil, Sergipe permanece tendo o maior índice de ausência da função. Os dados revelam que, naquele ano, 01 município sergipano não respondeu ao questionário do Censo SUAS Gestão.

Figura 12 – Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, 2017



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Censo SUAS 2017 (2025).

Gráfico 8 – Percentual de Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, no Nordeste e no Brasil, 2017



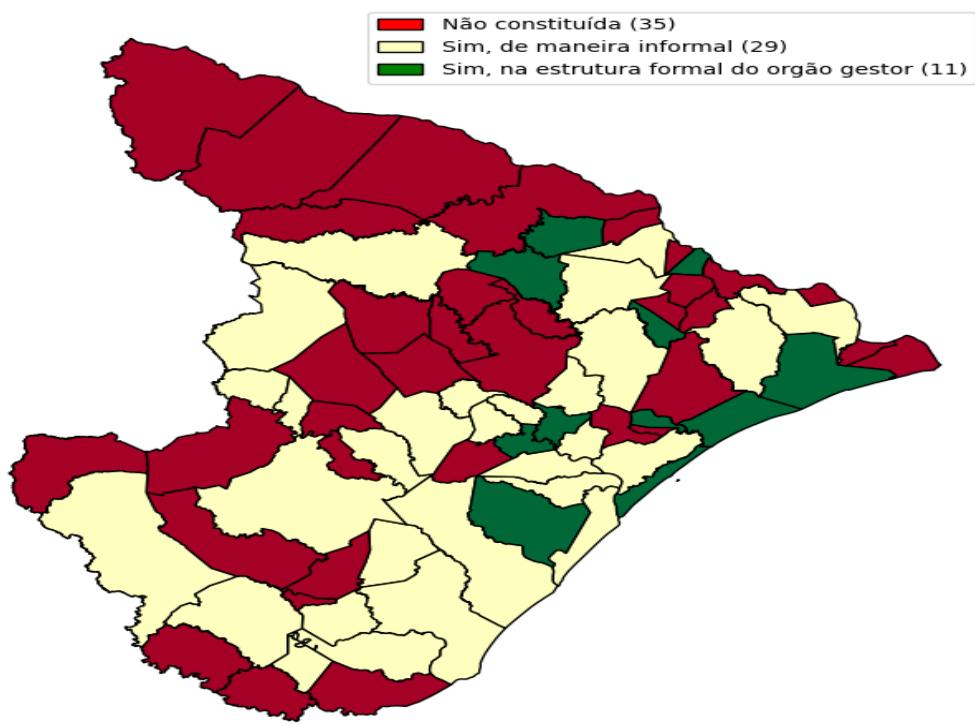
Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Censo SUAS 2017 (2025).

Em 2017, a Vigilância Socioassistencial em Sergipe atingiu um dos seus patamares mais baixos no que se refere à formalização. Observa-se um aumento expressivo no número de municípios no estado de Sergipe que declararam não possuir a função constituída, passando de 33,78% no ano anterior para 41,33%. Esse

retrocesso pode estar relacionado às mudanças administrativas decorrentes do início de novas gestões municipais naquele ano.

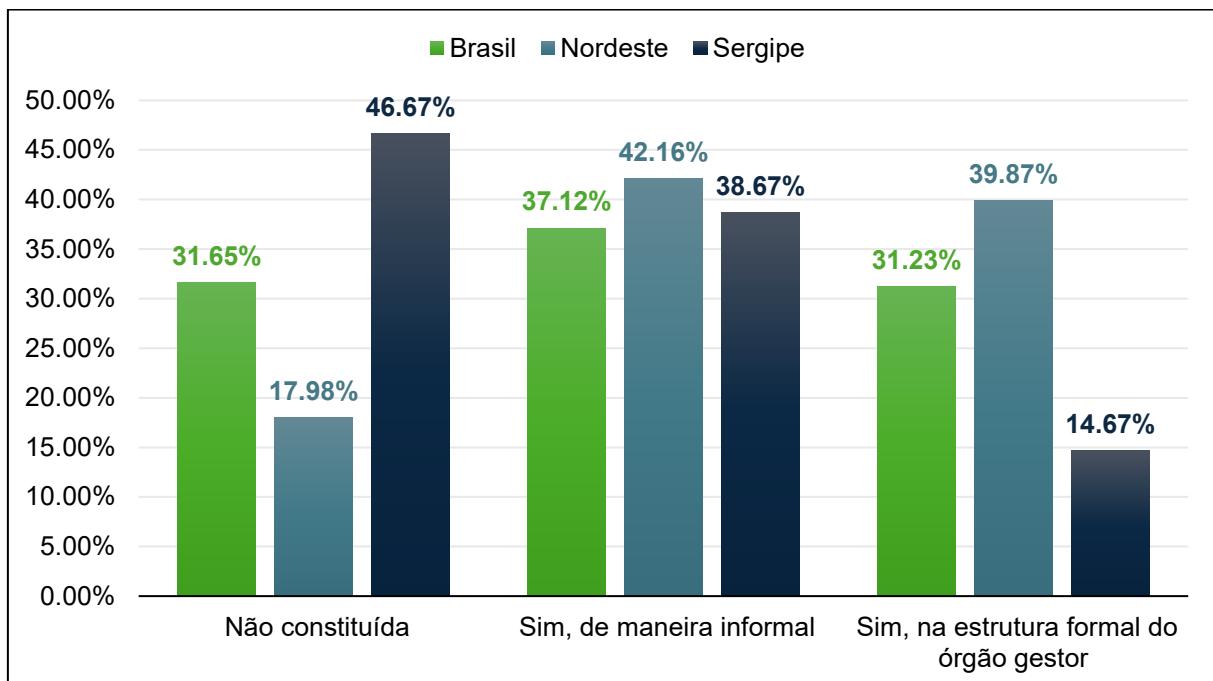
A elevada rotatividade de profissionais, agravada pela ausência de vínculos efetivos nos quadros da assistência social, compromete a continuidade das ações e fragiliza a memória técnica e institucional da política pública. Nesse contexto, a cada novo ciclo político, a gestão tende a ser reiniciada, dificultando a consolidação de processos estruturantes, como é o caso da implantação da Vigilância Socioassistencial.

Figura 13 – Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, 2018



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Censo SUAS 2018 (2025).

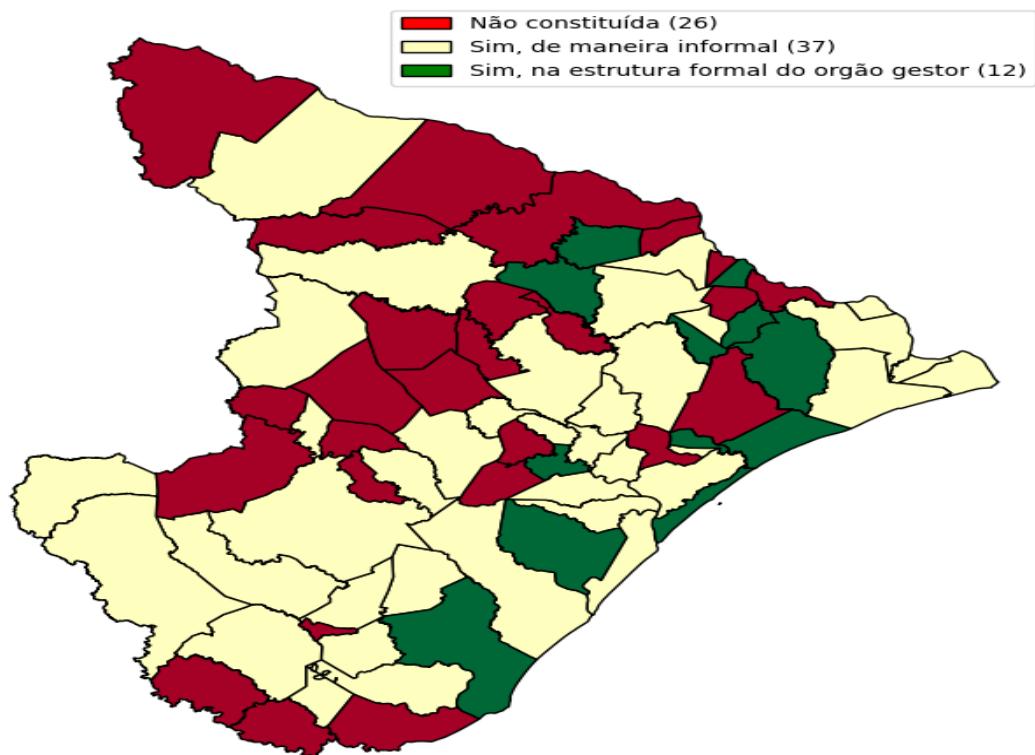
Gráfico 9 – Percentual de Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, no Nordeste e no Brasil, 2018



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Censo SUAS 2018 (2025).

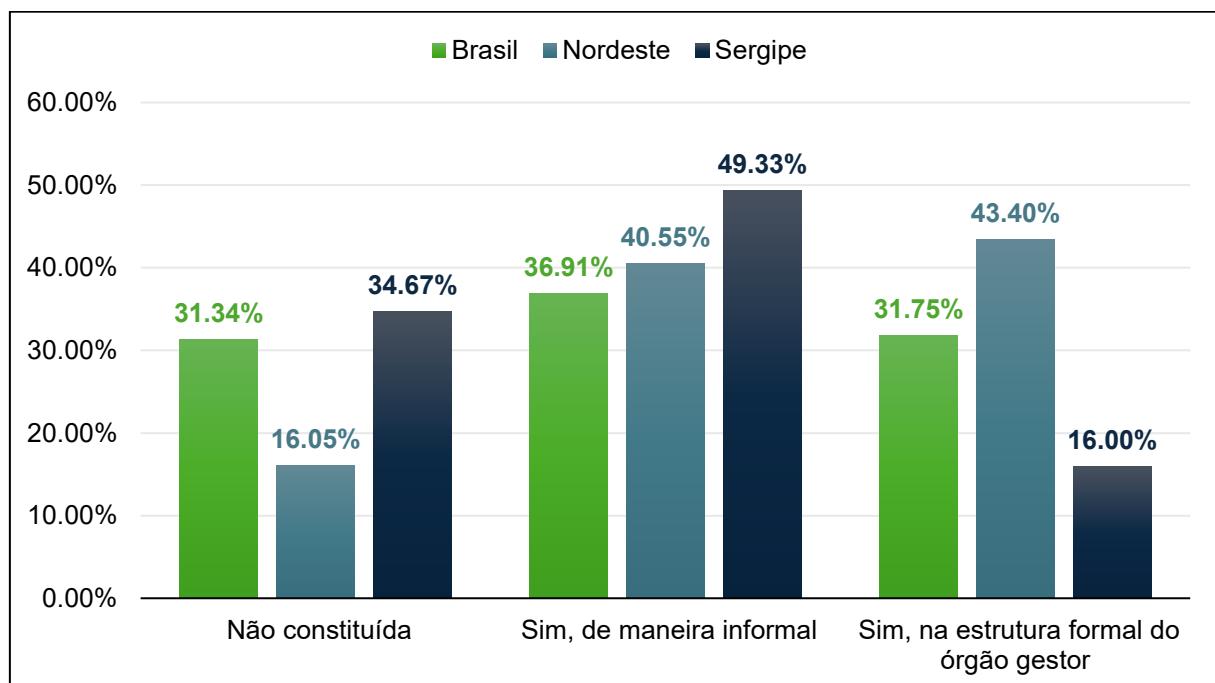
Os dados de 2018 revelam um agravamento no quadro da Vigilância Socioassistencial em Sergipe. Observa-se um aumento no número de municípios sergipanos que declararam não possuir a função constituída, seja de forma formal ou informal, ao mesmo tempo em que se registra uma queda no percentual de formalizações. Essa tendência sinaliza não apenas o enfraquecimento da institucionalização da Vigilância no estado, mas também a crescente invisibilidade dessa função nos processos de gestão municipal.

Figura 14 – Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, 2019



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Censo SUAS 2019 (2025).

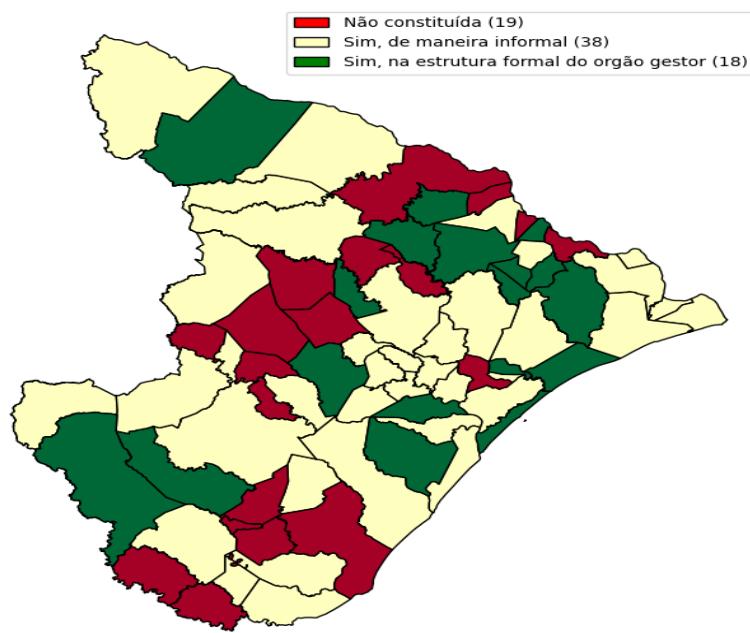
Gráfico 10 – Percentual de Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, no Nordeste e no Brasil, 2019



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Censo SUAS 2019 (2025).

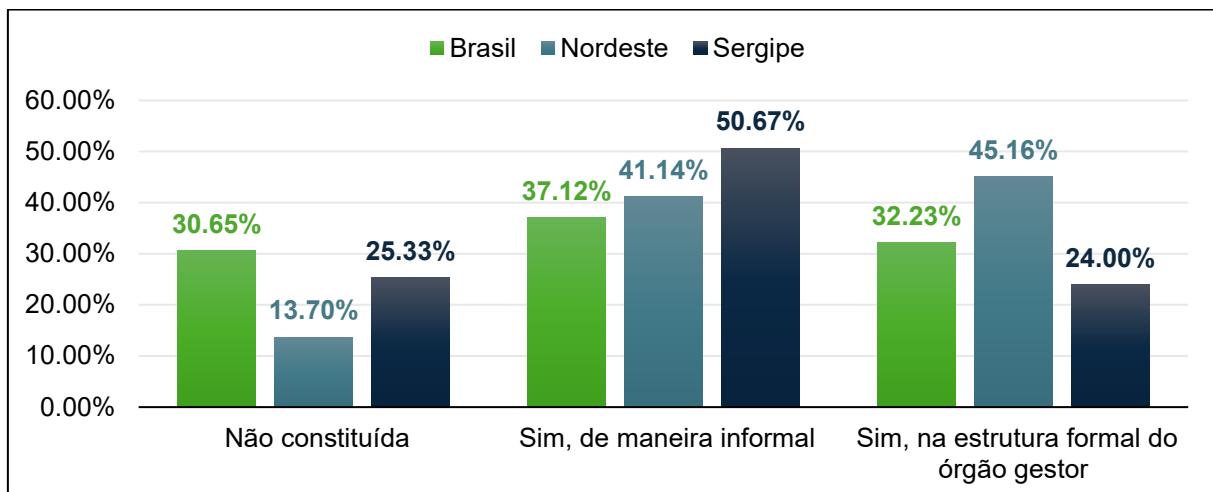
Os dados indicam um avanço significativo na constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe em 2019. Houve um aumento tanto na proporção de municípios sergipanos que relataram sua formalização quanto naqueles que a identificaram como implementada de maneira informal. Paralelamente, observa-se uma expressiva redução no número de municípios que declararam não possuir a função. Esse movimento pode sinalizar um esforço de retomada do processo de institucionalização da Vigilância Socioassistencial no estado, ainda que marcado por formas diversas de implementação.

Figura 15 – Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, 2020



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Censo SUAS 2020 (2025).

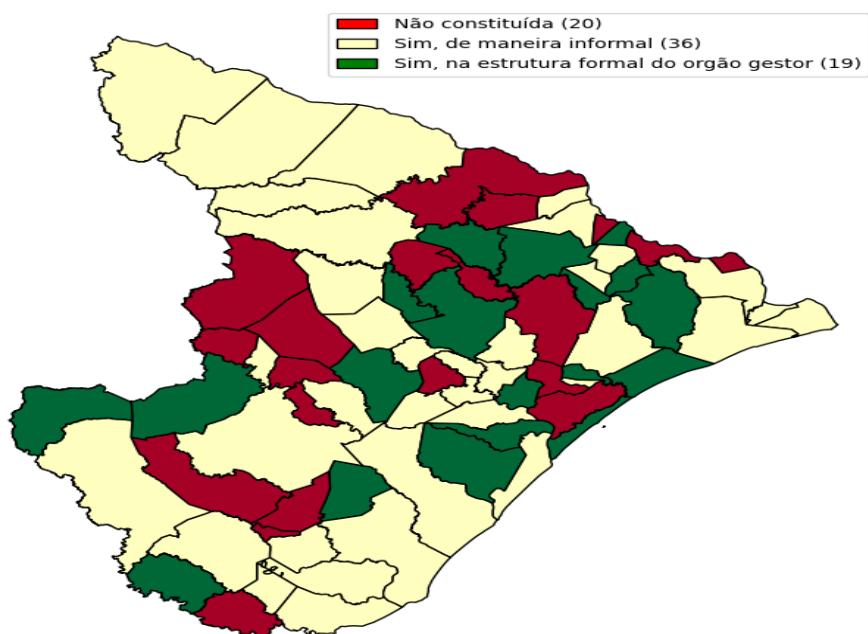
Gráfico 11 – Percentual de Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, no Nordeste e no Brasil, 2020



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Censo SUAS 2020 (2025).

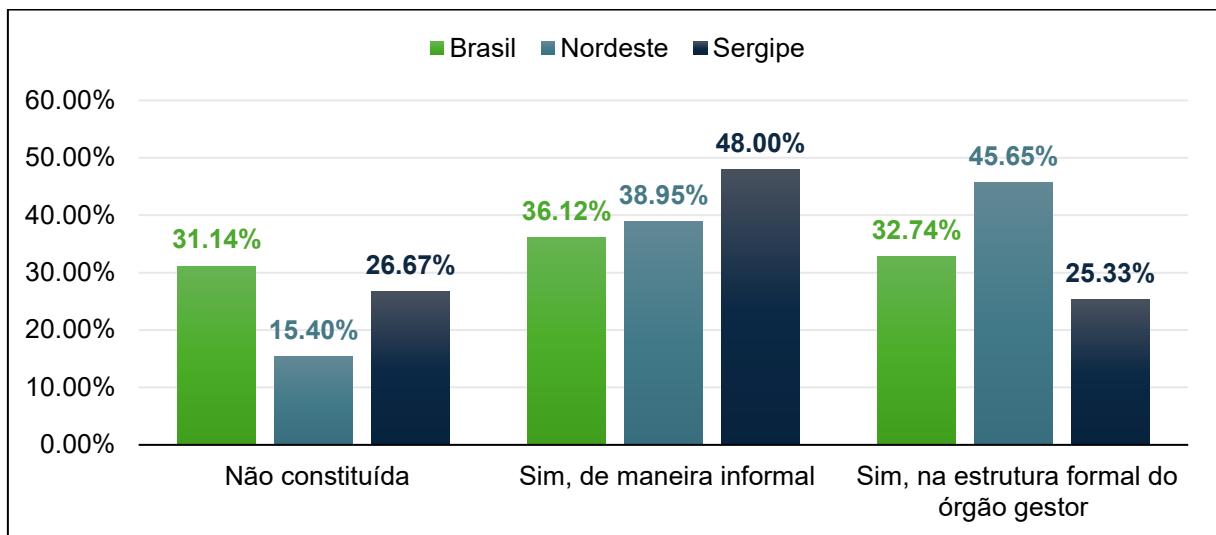
Em 2020, ano profundamente impactado pela pandemia da Covid-19, Sergipe manteve o padrão de informalidade na constituição da Vigilância Socioassistencial observado nos anos anteriores. A maioria dos municípios sergipanos continuou declarando a função como implementada de forma informal no âmbito do órgão gestor, havendo uma redução no percentual daqueles que relataram não possuir a Vigilância constituída, avanço este que é relativamente tímido.

Figura 16 – Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, 2021



Fonte: Elaboração Própria com base nos dados do Censo SUAS 2021 (2025).

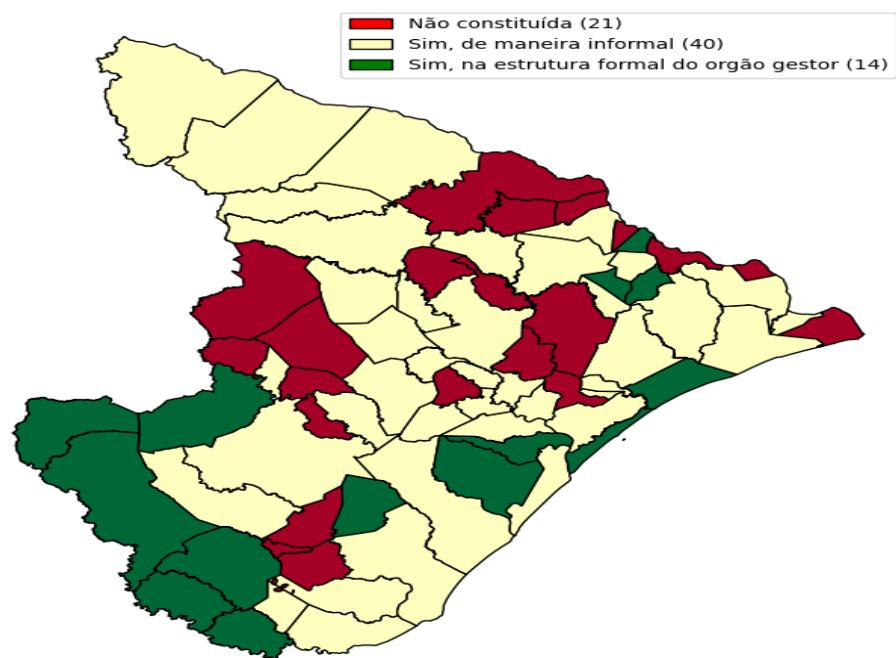
Gráfico 12 – Percentual de Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, no Nordeste e no Brasil, 2021



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Censo SUAS 2021 (2025).

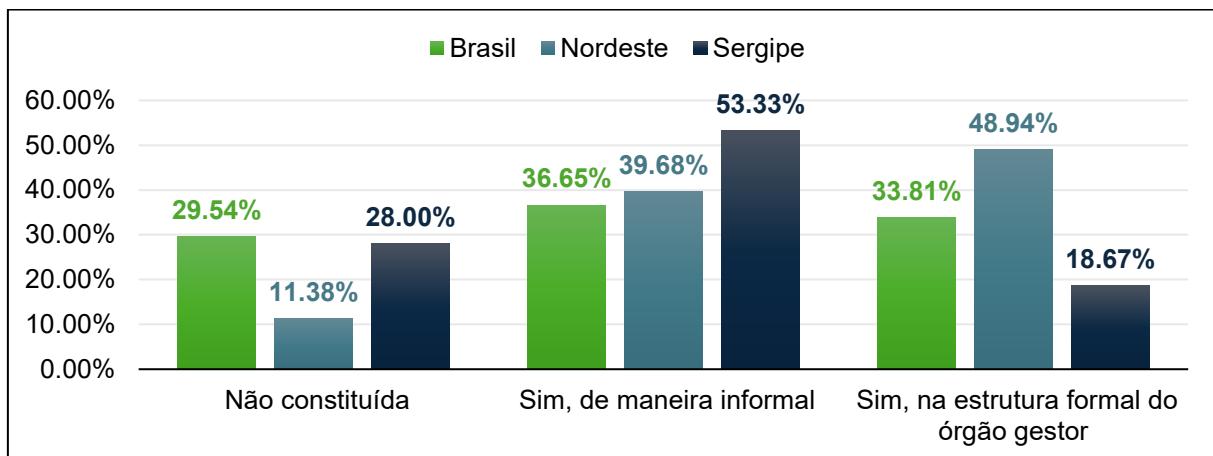
Em 2021, os dados referentes à Vigilância Socioassistencial em Sergipe mantêm-se praticamente inalterados em relação ao ano anterior. Não se observa qualquer mudança brusca ou variação expressiva nos percentuais de formalização, informalidade ou não constituição da função.

Figura 17 – Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, 2022



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Censo SUAS 2022 (2025).

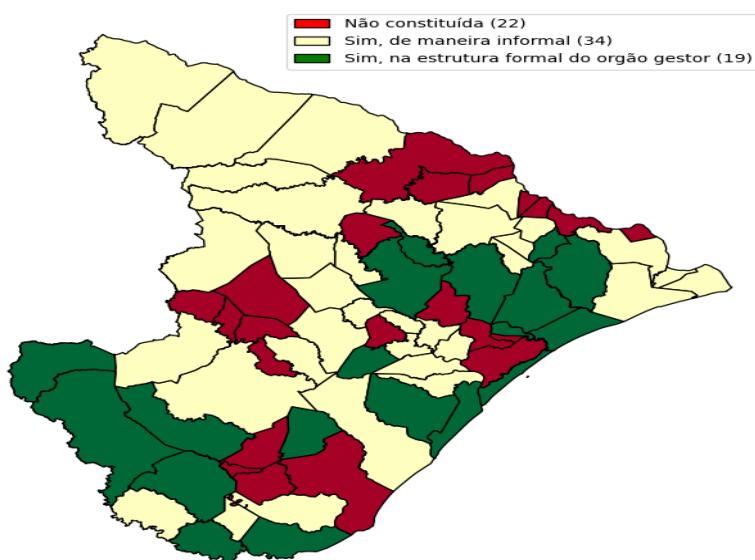
Gráfico 13 – Percentual de Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, no Nordeste e no Brasil, 2022



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Censo SUAS 2022 (2025).

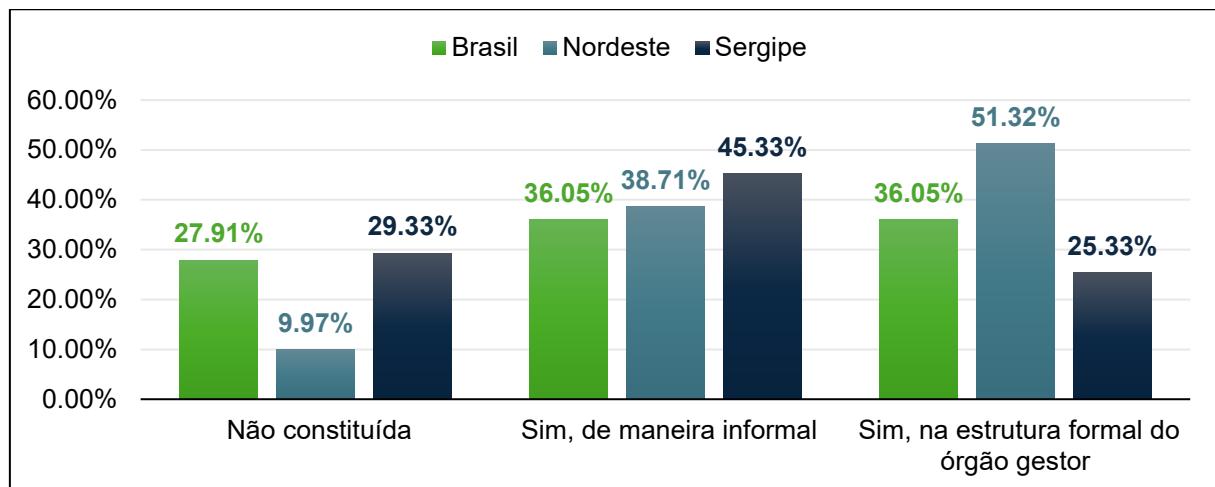
Em 2022, os dados evidenciam uma leve regressão no processo de formalização da Vigilância Socioassistencial em Sergipe. Observou-se uma queda de quase 5% no número de municípios sergipanos que declararam possuir a função formalmente instituída no órgão gestor, acompanhada de um aumento de aproximadamente 4% naqueles que indicaram mantê-la de maneira informal. Ainda que as variações percentuais não sejam drásticas, o movimento é significativo do ponto de vista institucional, pois revela uma tendência de alterações de respostas ano a ano por parte destes municípios.

Figura 18 – Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, 2023



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Censo SUAS 2023 (2025).

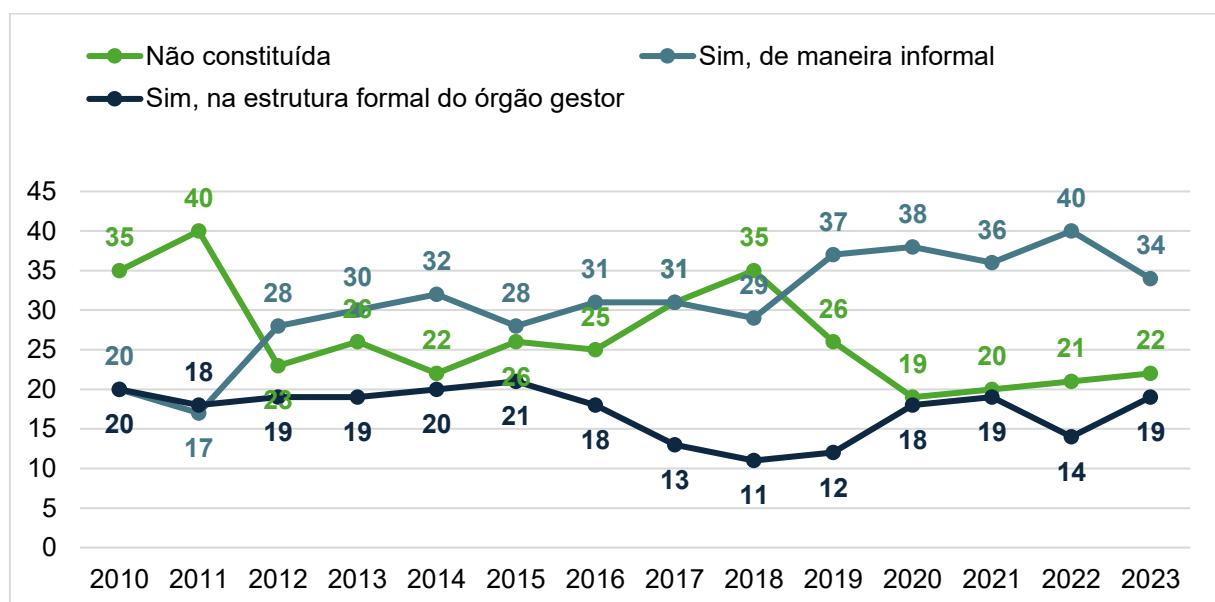
Gráfico 14 – Percentual de Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, no Nordeste e no Brasil, 2023



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Censo SUAS 2023 (2025).

Em 2023, observa-se um avanço significativo na formalização da Vigilância Socioassistencial em Sergipe. Comparado ao ano anterior, houve um expressivo aumento no número de municípios sergipanos que declararam ter a função implantada de forma formal na estrutura do órgão gestor. Por outro lado, os demais indicadores relativos à implementação informal e à não-constituição apresentaram variações numéricas pouco expressivas.

Gráfico 15 – Presença e Forma de Constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, 2010-2023

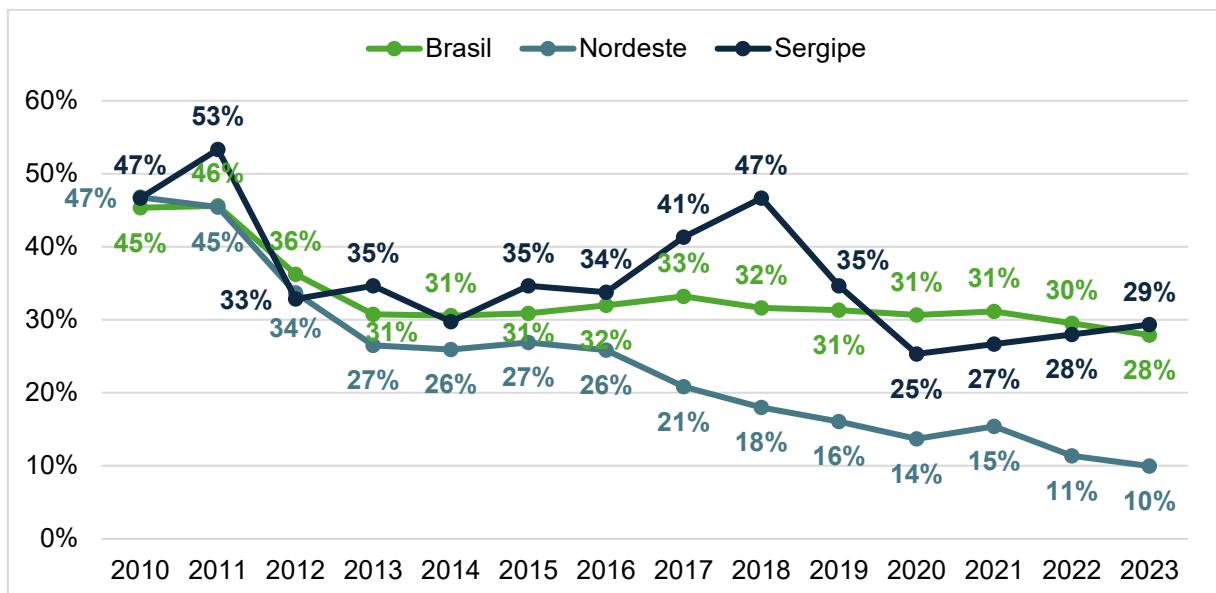


Fonte: Elaboração Própria com base nos dados do Censo SUAS 2010-2023 (2025).

A série histórica apresentada acima revela uma trajetória marcada por avanços graduais e progressivos na constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe. Em 2010, o cenário era dominado por altos percentuais de inexistência da função e ampla predominância da sua constituição informal.

Ao longo dos anos, observa-se um movimento consistente de redução dessas categorias, com crescimento contínuo da formalização da Vigilância nos municípios do estado de Sergipe. O ponto de inflexão mais evidente ocorre a partir de 2015, quando há um aumento expressivo da formalização, consolidando-se como tendência predominante entre 2017 e 2023.

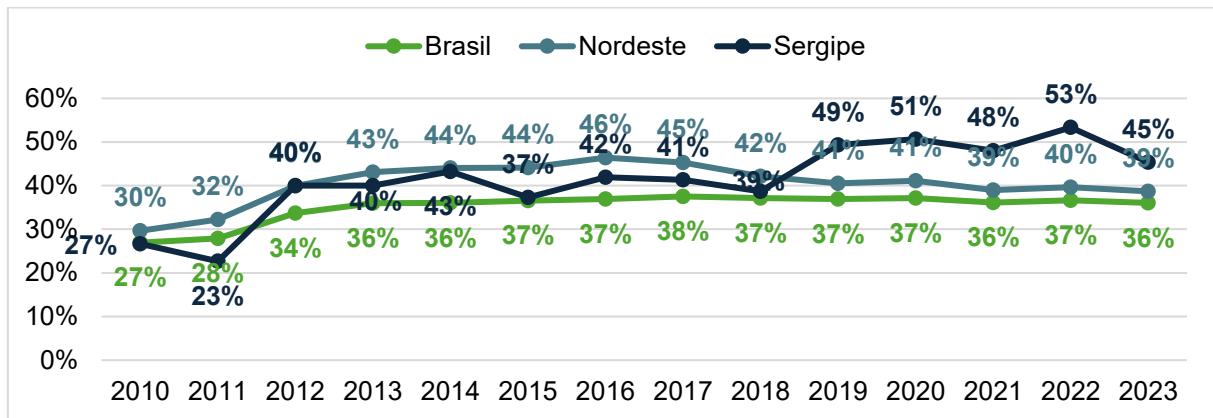
Gráfico 16 – Percentual “Não constituída” da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, no Nordeste e no Brasil, 2010-2023



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Censo SUAS 2010-2023 (2025).

A análise longitudinal dos dados apresentados acima revela que, entre 2010 e 2023, Sergipe manteve percentuais significativamente elevados quanto aos municípios que declararam não possuir a Vigilância Socioassistencial constituída, sobretudo em comparação às médias do Nordeste e do Brasil. Esse padrão indica uma fragilidade persistente na implantação da Vigilância Socioassistencial no estado. Ainda que em alguns anos pontuais tenha ocorrido uma leve redução nesse índice, como em 2019 e 2023, o movimento geral é de oscilação, sem sinal de consolidação estável ao longo do tempo.

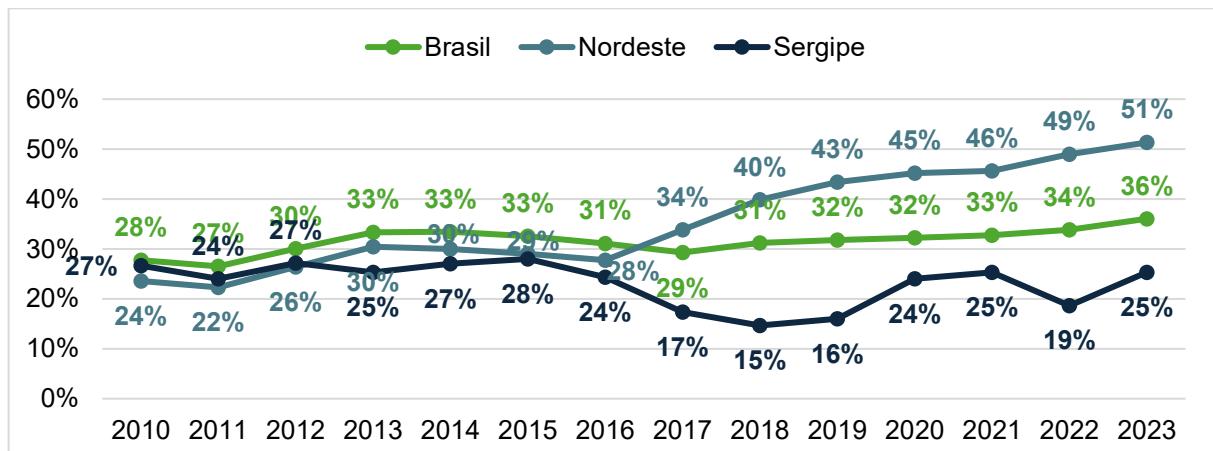
Gráfico 17 – Percentual “Sim, de maneira informal” da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, no Nordeste e no Brasil, 2010-2023



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Censo SUAS 2010-2023 (2025).

O gráfico 17 evidencia a permanência da informalidade como principal forma de constituição da Vigilância Socioassistencial em Sergipe ao longo do período de 2010 a 2023. Em diversos momentos da série histórica, o estado apresenta percentuais superiores aos observados nas médias do Nordeste e do Brasil, sinalizando uma tendência de institucionalização precária. Mesmo nos anos em que se observou redução da não-constituição, os percentuais da modalidade informal permaneceram elevados, sugerindo que muitos municípios sergipanos se mantêm em um limbo entre o reconhecimento da importância da Vigilância Socioassistencial e a incapacidade de estruturá-la plenamente.

Gráfico 18 – Percentual “Sim, na estrutura formal do órgão gestor” da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, no Nordeste e no Brasil, 2010-2023



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Censo SUAS 2010-2023 (2025).

A análise do gráfico acima revela o comportamento oscilante da formalização da Vigilância Socioassistencial em Sergipe ao longo do período de 2010 a 2023. De modo geral, os percentuais de municípios sergipanos com a função constituída formalmente na estrutura do órgão gestor se mantêm abaixo das médias observadas no Nordeste e no Brasil, com exceção de momentos pontuais de recuperação. Essa trajetória fragmentada reflete dificuldades históricas na consolidação institucional da Vigilância Socioassistencial no estado.

3.3 Análise dos QDDs e das folhas de pagamento dos municípios sergipanos que responderam ter a Vigilância Socioassistencial implantada de maneira formal no órgão gestor (2021-2023)

É sabido que sem financiamento não existe política pública: para que ela se concretize e tenha impacto real na vida da população usuária é necessário investimento. Esse custo é o que permite romper o ciclo em que a política existe apenas no plano legal e formal, possibilitando que se torne efetiva e presente na realidade daqueles que dela necessitam.

A efetivação da política pública está intrinsecamente enraizada à existência de um financiamento público que seja adequado, regular e que aconteça de forma contínua. No caso da Política de Assistência Social, o financiamento é condição indispensável para a oferta de serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais que atendam à necessidade da população usuária.

Conforme Behring (2008), com a ausência de recursos suficientes, as políticas sociais correm o grande risco de não passarem de um conjunto de normas, que acabam se desvinculando do que está posto no real e se tornam incapazes de promover a proteção social. O processo de descontinuidade nos repasses financeiros, e até mesmo a ausência destes, enfraquece os entes federados, em especial os municípios, que acabam limitando o acesso da população aos seus direitos. Fica, assim, evidente que para que possamos ir além do normativo, faz-se necessário um compromisso orçamentário que assegure a implantação e implementação do SUAS nos territórios.

Reforço o pensamento de Iamamoto (2011), quando afirma que sem o devido financiamento, o SUAS fica enfraquecido institucionalmente, não garantindo o princípio da universalidade e da proteção integral, o que tornaria impossível a materialização dos direitos sociais, recolocando a assistência social em posição

secundária dentro do campo das políticas públicas, local que historicamente já ocupou por algumas vezes.

O aporte financeiro no orçamento público corrobora com a consolidação das políticas públicas, tendo em vista que sem orçamento adequado, ela se torna inexpressiva diante da necessidade existente no âmbito das políticas sociais. É importante compreender que na assistência social, o financiamento, além de viabilizar o funcionamento dos serviços, programas, projetos e benefícios, permite o custeio dos recursos humanos, através da alocação de recursos capazes de custear salários e encargos trabalhistas.

Os recursos humanos representam um dos alicerces essenciais para a concretização da Política Nacional de Assistência Social, uma vez que os trabalhadores são responsáveis pela gestão, implementação e execução da assistência social nos diferentes territórios. Neste sentido, fica evidente que o investimento em tecnologia humana é parte fundante para o processo e a implantação, implementação e operacionalização da assistência social, a fim de que esta venha a garantir a proteção social à população vulnerabilizada.

Ao tratar do orçamento público, é importante destacar que a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) tem como finalidade nortear a construção do orçamento anual, definindo metas e prioridades que expressam as políticas públicas previstas para o respectivo exercício financeiro (Fleury; Govêa, 2019). A LDO cumpre o papel de definir as diretrizes e prioridades da administração pública para o exercício financeiro seguinte, funcionando como referência obrigatória para a formulação da Lei Orçamentária Anual (LOA). Esta, por sua vez, constitui o instrumento legal que especifica as receitas e despesas estimadas, assegurando as condições necessárias para a execução das políticas públicas em consonância com as metas estabelecidas previamente (Giacomoni, 2020).

Conforme aclara Dias (2018), a LOA deve assegurar a compatibilidade entre o Plano Plurianual Anual (PPA) e a execução orçamentária financeira, esta deverá ser capaz de viabilizar a implementação das políticas públicas. A LOA define o planejamento orçamentário e as previsões de receitas e despesas para o exercício financeiro anual, estando inclusos os recursos destinados aos diferentes setores, como despesas com pessoal, custeio e investimentos.

Esta ação irá gerar o Quadro de Detalhamento da Despesa (QDD), que é um instrumento essencial da gestão orçamentária pública, pois possibilita a análise da

distribuição dos recursos por ação governamental. No caso da assistência social, ele irá evidenciar o comprometimento financeiro com a estruturação e manutenção dos serviços socioassistenciais. Segundo Cavalcante e Lotta (2015), é na definição e no detalhamento das despesas públicas que temos a concretização das políticas sociais, que sem orçamento passam a não existir. O QDD nasce da LOA, e nele são detalhadas todas as despesas, especificando-se como os recursos previstos na LOA estão sendo aplicados na prática, especialmente no que diz respeito aos gastos com pessoal, discriminando cargos, funções e remunerações, dentre outras questões elementares.

Importa acrescentar que o QDD é um instrumento que permite verificar o grau de priorização política dado à assistência social pelas gestões locais. Para Boschetti (2009), a existência de instrumentos orçamentários bem estruturados comprova o compromisso com a solidificação da assistência social como uma política pública, superando o viés do assistencialismo.

Encontrar elementos presentes nos QDDs municipais sobre a Vigilância Socioassistencial é um indicativo sólido de que essa função está sendo tratada como parte da estrutura formal da Política de Assistência Social. Por outro lado, a ausência de dotação orçamentária específica escancara a fragilidade da Vigilância nos municípios, enfraquecendo a sua atuação que é primordial para a gestão territorial da política de assistência social. Sob essa ótica, a análise dos Quadros de Detalhamento da Despesa configura-se como uma ferramenta estratégica, na medida em que possibilita avaliar em que medida os princípios que regem o SUAS estão sendo efetivamente incorporados pelas gestões municipais.

Considerando que a consolidação da Vigilância Socioassistencial nos municípios depende diretamente da atuação das equipes profissionais vinculadas a esse setor, torna-se fundamental compreender de que forma essas equipes estão estruturadas nos territórios locais. Nesse contexto, destaca-se a importância de que os Quadros de Detalhamento da Despesa (QDDs) sejam elaborados de maneira a assegurar sustentação orçamentária adequada para a Política de Assistência Social, com ênfase especial na Vigilância Socioassistencial, foco específico desta pesquisa.

Nesse sentido, esta parte do trabalho tem dois objetivos, sendo o primeiro deles caracterizar o perfil quantitativo das equipes envolvidas na operacionalização da Vigilância Socioassistencial nos municípios do estado de Sergipe, por meio de dados sistematizados através das folhas de pagamento disponíveis nos Portais da

Transparência Municipal. De acordo com Lima (2020), é uma ferramenta indispensável que democratiza as informações públicas, ao tempo em que permite que a sociedade acompanhe a execução administrativa, orçamentária e financeira dos entes públicos.

Propõe-se, também, realizar uma análise dos Quadros de Detalhamento da Despesa (QDDs) dos municípios do estado de Sergipe, com o objetivo de identificar as dotações orçamentárias destinadas ao processo de implantação ou implementação da Vigilância Socioassistencial.

Esclarece-se que, conforme já apresentado no início deste capítulo, o recorte temporal adotado nas análises desta etapa da pesquisa compreende os anos de 2021 a 2023, tendo como critério de inclusão os municípios sergipanos que, neste período, declararam ao Censo SUAS possuir a Vigilância Socioassistencial formalmente implantada no órgão gestor.

Destaca-se que os dados referentes ao ano de 2024 ainda não haviam sido oficialmente divulgados na base de dados do Censo SUAS até o momento da realização deste estudo, motivo pelo qual tal período não foi incluído como parâmetro analítico. Inicialmente, a intenção era contemplar os quatro anos correspondentes ao ciclo da última gestão municipal (2021-2024), contudo, em virtude da indisponibilidade dos dados mais recentes, as análises restringem-se aos três primeiros anos desse ciclo.

Os municípios contemplados nesta análise são os seguintes: Aracaju, Aquidabã, Barra dos Coqueiros, Carmópolis, Graccho Cardoso, Itabaiana, Japoatã, Maruim, Muribeca, Nossa Senhora das Dores, Pirambu, Nossa Senhora do Socorro, Poço Verde, Salgado, São Cristóvão, São Francisco, São Miguel do Aleixo, Simão Dias, Telha, Tomar do Geru, Cristinápolis, Itabaianinha, Malhada do Bois, Tobias Barreto, Capela, Areia Branca, Cumbe, Indiaroba, Japaratuba e Riachão do Dantas.

Para a apresentação dos resultados, foram elaboradas as tabelas a seguir, as quais reúnem informações referentes aos Quadros Demonstrativos da Despesa (QDDs) e às folhas de pagamento dos anos de 2021 a 2023.

Quadro 3 – Analise dos QDDs e Folhas de Pagamento (2021)

2021		
MUNICÍPIO	QDD	FOLHA DE PAGAMENTO
Aquidabã	Nenhuma dotação específica para área da Vigilância Socioassistencial	Ausência de profissional vinculado a Vigilância Socioassistencial na folha de pagamento
Barra dos Coqueiros	Nenhuma dotação específica para área da Vigilância Socioassistencial	Diretor (a) do departamento de Vigilância Socioassistencial; Coordenador (a) do departamento de Vigilância Socioassistencial.
Carmópolis	Arquivo não localizado na sua completude nos canais públicos para acesso	Ausência de profissional vinculado a Vigilância Socioassistencial na folha de pagamento
Graccho Cardoso	Nenhuma dotação específica para área da Vigilância Socioassistencial	Ausência de profissional vinculado a Vigilância Socioassistencial na folha de pagamento
Itabaiana	Nenhuma dotação específica para área da Vigilância Socioassistencial	Ausência de profissional vinculado a Vigilância Socioassistencial na folha de pagamento
Japoatã	Nenhuma dotação específica para área da Vigilância Socioassistencial	Ausência de profissional vinculado a Vigilância Socioassistencial na folha de pagamento
Maruim	Nenhuma dotação específica para área da Vigilância Socioassistencial	Ausência de profissional vinculado a Vigilância Socioassistencial na folha de pagamento

Continua...

Continuação do Quadro 3 – Analise dos QDDs e Folhas de Pagamento (2021)

Muribeca	Nenhuma dotação específica para área da Vigilância Socioassistencial	Ausência de profissional vinculado a Vigilância Socioassistencial na folha de pagamento
Nossa Senhora das Dores	Nenhuma dotação específica para área da Vigilância Socioassistencial	Ausência de profissional vinculado a Vigilância Socioassistencial na folha de pagamento
Nossa Senhora do Socorro	Nenhuma dotação específica para área da Vigilância Socioassistencial	Ausência de profissional vinculado a Vigilância Socioassistencial na folha de pagamento
Pirambu	Nenhuma dotação específica para área da Vigilância Socioassistencial	Ausência de profissional vinculado a Vigilância Socioassistencial na folha de pagamento
Poço Verde	Arquivo não localizado nos canais públicos para acesso	Ausência de profissional vinculado a Vigilância Socioassistencial na folha de pagamento
Salgado	Nenhuma dotação específica para área da Vigilância Socioassistencial	Ausência de profissional vinculado a Vigilância Socioassistencial na folha de pagamento
São Cristóvão	Arquivo não localizado nos canais públicos para acesso	Ausência de profissional vinculado a Vigilância Socioassistencial na folha de pagamento
São Francisco	Nenhuma dotação específica para área da Vigilância Socioassistencial	Ausência de profissional vinculado a Vigilância Socioassistencial na folha de pagamento

Continua...

Continuação do Quadro 3 – Analise dos QDDs e Folhas de Pagamento (2021)

São Miguel do Aleixo	Arquivo não localizado nos canais públicos para acesso	Ausência de profissional vinculado a Vigilância Socioassistencial na folha de pagamento
Simão Dias	Nenhuma dotação específica para área da Vigilância Socioassistencial	Ausência de profissional vinculado a Vigilância Socioassistencial na folha de pagamento
Telha	Nenhuma dotação específica para área da Vigilância Socioassistencial	Ausência de profissional vinculado a Vigilância Socioassistencial na folha de pagamento
Tomar do Geru	Arquivo não localizado nos canais públicos para acesso	Ausência de profissional vinculado a Vigilância Socioassistencial na folha de pagamento

Fonte: Elaboração própria com base nos QDDs e Folhas de pagamentos dos municípios que em 2021 responderam que possuíam a Vigilância Socioassistencial implantada de maneira formal no órgão gestor (2025).

Quadro 4 – Analise dos QDDs e Folhas de Pagamento 2022

MUNICÍPIO	QDD	2022	FOLHA DE PAGAMENTO
Barra dos Coqueiros	Nenhuma dotação específica para área da Vigilância Socioassistencial		Coordenador (a) do departamento de Vigilância Socioassistencial.
Cristinápolis	Nenhuma dotação específica para área da Vigilância Socioassistencial		Ausência de profissional vinculado a Vigilância Socioassistencial na folha de pagamento

Continua...

Continuação do Quadro 4 – Analise dos QDDs e Folhas de Pagamento 2022

Itabaianinha	Possui dotação específica para área da Vigilância Socioassistencial	Ausência de profissional vinculado a Vigilância Socioassistencial na folha de pagamento
Malhada dos Bois	Nenhuma dotação específica para área da Vigilância Socioassistencial	Ausência de profissional vinculado a Vigilância Socioassistencial na folha de pagamento
Nossa Senhora do Socorro	Nenhuma dotação específica para área da Vigilância Socioassistencial	Ausência de profissional vinculado a Vigilância Socioassistencial na folha de pagamento
Pirambu	Arquivo não localizado nos canais públicos para acesso	Ausência de profissional vinculado a Vigilância Socioassistencial na folha de pagamento
Poço Verde	Arquivo não localizado nos canais públicos para acesso	Ausência de profissional vinculado a Vigilância Socioassistencial na folha de pagamento
Salgado	Nenhuma dotação específica para área da +Vigilância Socioassistencial	Ausência de profissional vinculado a Vigilância Socioassistencial na folha de pagamento
São Cristóvão	Nenhuma dotação específica para área da Vigilância Socioassistencial	Ausência de profissional vinculado a Vigilância Socioassistencial na folha de pagamento
São Francisco	Nenhuma dotação específica para área da Vigilância Socioassistencial	Ausência de profissional vinculado a Vigilância Socioassistencial na folha de pagamento
Simão Dias	Nenhuma dotação específica para área da Vigilância Socioassistencial	Ausência de profissional vinculado a Vigilância Socioassistencial na folha de pagamento

Continua...

Continuação do Quadro 4 – Analise dos QDDs e Folhas de Pagamento 2022

Telha	Arquivo não localizado nos canais públicos para acesso	Ausência de profissional vinculado a Vigilância Socioassistencial na folha de pagamento
Tobias Barreto	Nenhuma dotação específica para área da Vigilância Socioassistencial	Ausência de profissional vinculado a Vigilância Socioassistencial na folha de pagamento
Tomar do Geru	Nenhuma dotação específica para área da Vigilância Socioassistencial	Ausência de profissional vinculado a Vigilância Socioassistencial na folha de pagamento

Fonte: Elaboração própria com base nos QDDs e Folhas de pagamentos dos municípios que em 2022 responderam que possuíam a Vigilância Socioassistencial implantada de maneira formal no órgão gestor (2025).

Quadro 5 – Analise dos QDDs e Folhas de Pagamento 2023

MUNICÍPIO	2023	
	QDD	FOLHA DE PAGAMENTO
Aracaju	Nenhuma dotação específica para área da Vigilância Socioassistencial	Ausência de profissional vinculado a Vigilância Socioassistencial na folha de pagamento
Areia branca	Nenhuma dotação específica para área da Vigilância Socioassistencial	Ausência de profissional vinculado a Vigilância Socioassistencial na folha de pagamento
Barra dos Coqueiros	Nenhuma dotação específica para área da Vigilância Socioassistencial	Coordenador (a) do departamento de Vigilância Socioassistencial.

Continua...

Continuação do Quadro 5 – Analise dos QDDs e Folhas de Pagamento 2023

Capela	Nenhuma dotação específica para área da Vigilância Socioassistencial	Ausência de profissional vinculado a Vigilância Socioassistencial na folha de pagamento
Carmópolis	Nenhuma dotação específica para área da Vigilância Socioassistencial	Ausência de profissional vinculado a Vigilância Socioassistencial na folha de pagamento
Cristinápolis	Nenhuma dotação específica para área da Vigilância Socioassistencial	Ausência de profissional vinculado a Vigilância Socioassistencial na folha de pagamento
Cumbe	Nenhuma dotação específica para área da Vigilância Socioassistencial	Ausência de profissional vinculado a Vigilância Socioassistencial na folha de pagamento
Indiaroba	Nenhuma dotação específica para área da Vigilância Socioassistencial	Ausência de profissional vinculado a Vigilância Socioassistencial na folha de pagamento
Itabaianinha	Possui dotação específica para área da Vigilância Socioassistencial	Ausência de profissional vinculado a Vigilância Socioassistencial na folha de pagamento
Japaratuba	Nenhuma dotação específica para área da Vigilância Socioassistencial	Ausência de profissional vinculado a Vigilância Socioassistencial na folha de pagamento
Japoatã	Nenhuma dotação específica para área da Vigilância Socioassistencial	Ausência de profissional vinculado a Vigilância Socioassistencial na folha de pagamento

Continua...

Continuação do Quadro 5 – Analise dos QDDs e Folhas de Pagamento 2023

Nossa Senhora das Dores	Nenhuma dotação específica para área da Vigilância Socioassistencial	Ausência de profissional vinculado a Vigilância Socioassistencial na folha de pagamento
Pirambu	Nenhuma dotação específica para área da Vigilância Socioassistencial	Ausência de profissional vinculado a Vigilância Socioassistencial na folha de pagamento
Poço verde	Nenhuma dotação específica para área da Vigilância Socioassistencial	Ausência de profissional vinculado a Vigilância Socioassistencial na folha de pagamento
Riachão do Dantas	Nenhuma dotação específica para área da Vigilância Socioassistencial	Ausência de profissional vinculado a Vigilância Socioassistencial na folha de pagamento
Salgado	Nenhuma dotação específica para área da Vigilância Socioassistencial	Ausência de profissional vinculado a Vigilância Socioassistencial na folha de pagamento
São Cristóvão	Nenhuma dotação específica para área da Vigilância Socioassistencial	Ausência de profissional vinculado a Vigilância Socioassistencial na folha de pagamento
São Francisco	Nenhuma dotação específica para área da Vigilância Socioassistencial	Ausência de profissional vinculado a Vigilância Socioassistencial na folha de pagamento
Tobias Barreto	Nenhuma dotação específica para área da Vigilância Socioassistencial	Ausência de profissional vinculado a Vigilância Socioassistencial na folha de pagamento

Fonte: Elaboração própria com base nos QDDs e Folhas de pagamentos dos municípios que em 2023 responderam que possuíam a Vigilância Socioassistencial implantada de maneira formal no órgão gestor (2025).

Antes de iniciar a análise dos dados apresentados nas tabelas acima, é importante destacar que a sistematização das informações relacionadas aos QDDs e aos recursos humanos constituiu uma das etapas mais complexas e exaustivas deste trabalho. A dificuldade deve-se, em primeiro lugar, à necessidade de identificar todos os municípios sergipanos que, nos anos de 2021, 2022 e 2023, responderam ao Censo SUAS informando possuir a Vigilância Socioassistencial formalmente implantada no âmbito do órgão gestor.

Essa identificação foi fundamental para delimitar o universo empírico da pesquisa, assegurando que os dados analisados fossem condizentes com realidades institucionais em que a Vigilância Socioassistencial se encontra reconhecida e estruturada. A partir dessa filtragem, tornou-se possível examinar com maior precisão as condições orçamentárias e a composição das equipes técnicas, elementos essenciais para compreender o grau de institucionalização e sustentabilidade da Vigilância Socioassistencial nos territórios municipais.

Em Sergipe, no ano de 2021, foram identificados 19 municípios com a Vigilância Socioassistencial formalmente implantada. Em 2022, esse número apresentou uma queda para 14 municípios, retornando ao patamar de 19 em 2023. É importante destacar que esses dados se referem a um universo de 30 municípios, sendo que alguns deles aparecem de forma recorrente ao longo dos três anos analisados. Essa oscilação aponta para fragilidades no processo de resposta ao Censo SUAS, especialmente quando se observa a redução ocorrida em 2022. Essa variação sugere que as informações declaradas podem não refletir com precisão a realidade da formalização da Vigilância Socioassistencial no estado.

A persistência de respostas inconsistentes por parte dos municípios do estado de Sergipe ao Censo SUAS reforça o argumento já apresentado anteriormente sobre a fragilidade dos dados disponíveis. É questionável, por exemplo, a recorrência de quedas no número de municípios sergipanos que declararam ter a Vigilância Socioassistencial formalmente implantada, uma vez que, após sua institucionalização, não se esperaria um processo de desformalização. Os dados analisados neste estudo evidenciam que essas oscilações refletem, em grande medida, inconsistências nas respostas ao Censo, o que compromete a possibilidade de se obter uma dimensão precisa e fidedigna do desenho e da consolidação da política de assistência social nos territórios.

No que se refere à análise dos Quadros de Detalhamento da Despesa (QDDs), foram examinados 44 documentos, sendo que 08 QDDs não foram localizados nos respectivos portais da transparência dos municípios analisados. Essa ausência foi registrada como uma limitação da pesquisa, uma vez que inviabilizou a obtenção de dados completos para todos os entes que compõem o universo do estudo.

Destaca-se que os QDDs são documentos técnicos e extensos, frequentemente com mais de 100 páginas, o que demandou tempo considerável para sua leitura e sistematização. Ainda que essa etapa tenha se revelado exaustiva, o esforço analítico permitiu identificar elementos fundamentais sobre a alocação orçamentária da Política de Assistência Social, com ênfase especial na Vigilância Socioassistencial, contribuindo diretamente para a compreensão do grau de priorização dessa função nos planejamentos municipais.

A etapa de coleta e análise de dados envolveu a realização de buscas tanto por inspeção visual direta, a olho nu, quanto por meio do uso da ferramenta de pesquisa textual, lupa, sempre que esta funcionalidade estava disponível nos documentos analisados. Para essa busca, foi adotado o termo-chave “Vigilância Socioassistencial”, com o intuito de ampliar a precisão da identificação de informações relevantes, sobretudo aquelas que poderiam não ser facilmente localizadas pela observação humana. Esse procedimento metodológico visa garantir maior rigor e exaustividade na análise documental, assegurando que elementos implícitos ou dispersos nos registros não fossem negligenciados.

No que se refere aos dados obtidos por meio da análise dos Quadros de Detalhamento da Despesa, observa-se, mais uma vez, a fragilidade da institucionalização da Vigilância Socioassistencial nos municípios analisados. Dentre todos os entes municipais examinados, apenas Itabaianinha apresentou dotação orçamentária específica, ou diretamente vinculada à função de Vigilância Socioassistencial nos exercícios de 2022 e 2023. Contudo, a simples existência da dotação não se traduz, por si só, em efetividade da política, especialmente quando se analisam os montantes alocados.

Em 2022, o valor reservado foi de apenas R\$ 2.080,00, distribuído entre 12 classificações de despesas distintas, o que evidencia um fracionamento excessivo e a baixa prioridade atribuída à área. A situação se agravou em 2023, quando foi identificado um valor ainda mais irrisório de R\$ 120,00. Esses dados revelam não apenas a subestimação da Vigilância Socioassistencial no planejamento orçamentário

municipal, mas também a fragilidade do financiamento local para a consolidação dessa função estratégica no âmbito da Política de Assistência Social.

A análise dos Quadros de Detalhamento da Despesa revelou não apenas dados orçamentários frágeis no que se refere à Vigilância Socioassistencial, mas também um cenário preocupante no que diz respeito à transparência pública e à acessibilidade da informação. O que, em tese, deveria ser público, legível e acessível a qualquer cidadão, conforme previsto na Lei de Acesso à Informação (LAI), Lei n.º 12.527/2011, na prática se apresenta de forma opaca e tecnicamente inacessível.

Durante a pesquisa, foi possível constatar, de forma empírica, as dificuldades enfrentadas para localizar e compreender os QDDs disponibilizados nos portais da transparência das prefeituras municipais. Grande parte dos documentos se apresenta em formatos sem qualidade, alguns digitalizados por aplicativos de celular, comprometendo a visualização, afetando a leitura e a extração de dados.

Adicionalmente, observou-se uma prática recorrente de padronização excessiva dos QDDs, resultante da atuação de empresas responsáveis pela contabilidade e assessoria financeira municipal. Essas empresas frequentemente aplicam modelos genéricos e repetitivos, desconectados das especificidades territoriais de cada município.

Essa receita de bolo, evidencia o desconhecimento técnico do SUAS por parte dessas assessorias, bem como a ausência de atualização em relação às normativas e diretrizes da política de assistência social. A padronização fragiliza a aderência dos QDDs à realidade local, reduzindo a capacidade de planejamento efetivo e revelando um descompasso entre a lógica técnico-política do SUAS e a prática contábil aplicada no cotidiano da gestão municipal.

Com base no levantamento realizado e tendo como foco a análise dos recursos humanos, foram examinadas 624 folhas de pagamento dos municípios que compuseram o universo da pesquisa, correspondentes ao período de janeiro a dezembro dos anos de 2021, 2022 e 2023.

No que se refere aos dados levantados sobre os recursos humanos, observou-se que, embora um número significativo de municípios sergipanos tenha declarado possuir a Vigilância Socioassistencial formalmente implantada na estrutura do órgão gestor, apenas em um deles foi identificado profissional com nomenclatura funcional específica relacionada à Vigilância Socioassistencial. Trata-se do município de Barra dos Coqueiros, que no mês de janeiro de 2021, apresentava em sua estrutura

administrativa um(a) Diretor(a) do Departamento de Vigilância Socioassistencial e um(a) Coordenador(a) do mesmo departamento. Ressalta-se que a presença do(a) Diretor(a) foi verificada somente no mês de janeiro de 2021, de fevereiro de 2021 a novembro de 2023, o município manteve exclusivamente o cargo de Coordenador(a) do Departamento de Vigilância Socioassistencial.

Um aspecto que merece atenção diz respeito à descrição da função associada a esse último cargo. Apesar da nomenclatura remeter diretamente à Vigilância Socioassistencial, a descrição funcional registrada era “coordenador de cadastro de beneficiários”, o que evidencia uma ambiguidade entre a denominação do cargo e suas atribuições efetivas. Essa contradição pode indicar uma sobreposição de funções ou até mesmo uma fragilidade na definição institucional das atribuições específicas da Vigilância Socioassistencial no município.

Cabe destacar que, no caso do município de Aracaju, os dados referentes às folhas de pagamento encontravam-se organizados de forma distinta em relação aos demais municípios aqui pesquisados. As informações estavam inseridas em uma pasta cujo acesso redirecionava o usuário para arquivos mensais em formato Excel, o que dificultou significativamente a localização e o cruzamento dos dados. Essa estrutura de disponibilização contrastava com a dos outros municípios sergipanos, cujas informações estavam dispostas de maneira mais acessível, por meio de sistemas modernos, organizados e visualmente mais transparentes.

Importa ainda salientar que, em consulta anterior realizada no mesmo portal eletrônico da Prefeitura de Aracaju, observou-se um modelo de disponibilização igual ao dos demais municípios do estado de Sergipe, o que indica uma mudança na forma de apresentação dos dados, impactando negativamente a experiência do usuário e a transparência no acesso à informação.

Por fim, ainda que não constitua o objeto central desta pesquisa, torna-se necessário registrar algumas constatações que evidenciam desafios estruturais persistentes no âmbito da Política de Assistência Social. Um exemplo emblemático é a permanência, em diversos municípios sergipanos, da nomenclatura “Ação Social” nas secretarias responsáveis pela gestão da assistência social, o que representa um retrocesso conceitual e simbólico frente aos avanços normativos promovidos pelo SUAS. Tal prática revela o desalinhamento com os marcos legais vigentes, como a Política Nacional de Assistência Social, que reconhece a assistência social como uma política pública de proteção social não contributiva, devendo, portanto, estar

institucionalizada com terminologia e estrutura compatíveis com sua natureza de política de Estado (Brasil, 2005a).

Outro aspecto igualmente alarmante é a constatação da baixa remuneração dos trabalhadores do SUAS, em especial dos assistentes sociais, que em muitos municípios recebem salários inferiores ao recomendado pelo conjunto CFESS/CRESS, frequentemente próximos ao salário mínimo. Essa precarização salarial compromete a qualidade da atuação profissional, fragiliza os vínculos institucionais e evidencia uma valorização simbólica e material insuficiente das funções exercidas.

Esses elementos reforçam a necessidade urgente de que a Política de Assistência Social seja efetivamente tratada como política pública de Estado, com reconhecimento institucional, financiamento adequado e valorização profissional de seus trabalhadores, que são elementos indissociáveis ao pensarmos na consolidação do SUAS.

3.4 Análise dos Planos de Assistência Social dos municípios sergipanos que responderam ter a Vigilância Socioassistencial implantada de maneira formal no órgão gestor (2021-2023)

Nesta seção da dissertação, será realizada uma breve explanação sobre os Planos Municipais de Assistência Social (PMAS), com ênfase em sua natureza, finalidades e papel no processo de planejamento da Política de Assistência Social. Em seguida, serão apresentadas análises acerca do conteúdo desses planos no que se refere especificamente à Vigilância Socioassistencial, considerando os municípios sergipanos que, entre os anos de 2021 a 2023, declararam ao Censo SUAS possuir essa função formalmente implantada no âmbito do órgão gestor.

O Plano Municipal de Assistência Social (PMAS) é regulamentado por normativas como a Política Nacional de Assistência Social (PNAS/2004) e a Norma Operacional Básica do SUAS (NOB/SUAS/2012). A organização da Política de Assistência Social no âmbito do SUAS exige como elementos estruturantes e indispensáveis a existência do Conselho de Assistência Social, do Plano de Assistência Social e do respectivo Fundo de Assistência Social, o que nós chamamos carinhosamente do “CPF” obrigatório do SUAS (Brasil, 2012a).

A exigência de que cada esfera de governo disponha dos elementos fundamentais para a gestão da Política de Assistência Social é reafirmada na Norma Operacional Básica do SUAS (NOB/SUAS/2012), que estabelece no seu art. 12

- V - garantir o comando único das ações do SUAS pelo órgão gestor da política de assistência social, conforme preconiza a LOAS;
- VI - atender aos requisitos previstos no art. 30 e seu parágrafo único, da LOAS, com a efetiva instituição e funcionamento do:
 - a) conselho de assistência social, de composição paritária entre governo e sociedade civil;
 - b) fundo de assistência social constituído como unidade orçamentária e gestora, vinculado ao órgão gestor da assistência social, que também deverá ser o responsável pela sua ordenação de despesas, e com alocação de recursos financeiros próprios;
 - c) Plano de Assistência Social (Brasil, 2012a, p. 20).

Cabe elucidar que os Planos de Assistência Social são considerados um dos principais instrumentos de planejamento e gestão da Política de Assistência Social. A sua elaboração é obrigatória para os entes federados, essa condição é uma das exigências para que se tenha acesso aos recursos do cofinanciamento federal. Sua construção deve se dar de forma participativa, devendo esta contar com o envolvimento não só dos gestores, como também dos trabalhadores, conselhos de assistência social e partir da escuta ativa da população usuária, objetivando que o plano seja construído de acordo com a realidade local (Brasil, 2012a).

O Plano de Assistência Social é definido como “um instrumento de planejamento estratégico que organiza, regula e norteia a execução da PNAS na perspectiva do SUAS” (Brasil, 2012a, p. 25).

De acordo com a NOB/SUAS/2012, sua elaboração é de responsabilidade do órgão gestor da Política de Assistência Social no âmbito municipal, estadual ou distrital, devendo ser submetido à apreciação e aprovação do respectivo Conselho de Assistência Social. Esse processo assegura o princípio da gestão democrática e participativa no SUAS, fortalecendo o controle social e garantindo que as ações planejadas estejam em consonância com as demandas e prioridades dos territórios (Brasil, 2012a).

Em relação à estrutura dos Planos de Assistência Social, essa deverá ser composta, dentre outros elementos, por

- I - diagnóstico socioterritorial;
- II - objetivos gerais e específicos;
- III - diretrizes e prioridades deliberadas;

- IV - ações e estratégias correspondentes para sua implementação;
- V - metas estabelecidas;
- VI - resultados e impactos esperados;
- VII - recursos materiais, humanos e financeiros disponíveis e necessários;
- VIII - mecanismos e fontes de financiamento;
- IX - cobertura da rede prestadora de serviços;
- X - indicadores de monitoramento e avaliação;
- XI - espaço temporal de execução (Brasil, 2012a, p. 25).

Em relação à elaboração dos planos, a NOB/SUAS/2012 estabelece que “a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar os respectivos Planos de Assistência Social a cada 4 (quatro) anos, de acordo com os períodos de elaboração do Plano Plurianual – PPA” (Brasil, 2012a, p. 25).

Essa determinação reforça a importância do alinhamento entre o planejamento da assistência social e o ciclo orçamentário da gestão pública. No entanto, é preciso destacar que o plano não deve ser compreendido como um instrumento rígido ou engessado. Pelo contrário, a própria normativa indica que ele deve ser revisado anualmente, de modo a possibilitar a readequação de suas metas e ações, considerando os resultados do processo de monitoramento e os novos elementos trazidos pelo diagnóstico socioterritorial (Brasil, 2012a).

De acordo com o art. 21 da NOB/SUAS/2012, a realização de diagnóstico socioterritorial requer

- I - processo contínuo de investigação das situações de risco e vulnerabilidade social presentes nos territórios, acompanhado da interpretação e análise da realidade socioterritorial e das demandas sociais que estão em constante mutação, estabelecendo relações e avaliações de resultados e de impacto das ações planejadas;
- II - identificação da rede socioassistencial disponível no território, bem como de outras políticas públicas, com a finalidade de planejar a articulação das ações em resposta às demandas identificadas e a implantação de serviços e equipamentos necessários;
- III - reconhecimento da oferta e da demanda por serviços socioassistenciais e definição de territórios prioritários para a atuação da política de assistência social;
- IV - utilização de dados territorializados disponíveis nos sistemas oficiais de informações (Brasil, 2012a, p. 25).

Deste modo, é por meio de um processo contínuo de investigação social, pautado na leitura qualificada dos dados do território e na identificação das situações de risco e vulnerabilidade ali presentes, aliado ao mapeamento da rede socioassistencial existente, que se viabiliza a oferta adequada dos serviços socioassistenciais à população usuária. Essa ação tem como fundamento os

diagnósticos socioterritoriais, cujas constatações subsidiam de forma direta as decisões, metas e prioridades que serão estabelecidas no Plano de Assistência Social.

Compreende-se que o Plano de Assistência Social é um instrumento dinâmico, que deve acompanhar as transformações sociais e garantir respostas atualizadas às demandas da população. Para que esse instrumento seja de fato fidedigno às necessidades do território, é imprescindível que os diagnósticos socioterritoriais sejam elaborados com qualidade técnica e com a frequência compatível à dinâmica e complexidade dos contextos locais. Somente a partir de diagnósticos consistentes e atualizados é possível orientar ações planejadas, eficazes e aderentes à realidade vivenciada pelos usuários da Política de Assistência Social.

É importante elucidar que, de acordo com o art. 22 da NOB/SUAS/2012, os Planos de Assistência Social, além do que estabelece o §2º do art. 18 da mesma normativa, devem observar um conjunto de elementos obrigatórios que asseguram sua completude e coerência com os princípios do SUAS, entre esses

- I - deliberações das conferências de assistência social para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;
- II - metas nacionais pactuadas, que expressam o compromisso para o aprimoramento do SUAS para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;
- III - metas estaduais pactuadas, que expressam o compromisso para o aprimoramento do SUAS para Estados e Municípios;
- IV - ações articuladas e intersetoriais;
- V - ações de apoio técnico e financeiro à gestão descentralizada do SUAS (Brasil, 2012a, p. 26).

Dessa forma, fica evidente que a efetividade e a legitimidade dos Planos de Assistência Social estão intrinsecamente vinculadas à capacidade da Vigilância Socioassistencial de produzir diagnósticos qualificados, sistematizar informações relevantes e captar, com precisão, as dinâmicas e desigualdades presentes nos territórios. Sem a atuação estruturante da Vigilância Socioassistencial, a construção dos Planos de Assistência Social dentre outros planos corre o risco de desconectar-se da realidade social, comprometendo a formulação de respostas adequadas e a consolidação do SUAS como política pública de direitos.

A seguir, apresentamos o resumo das ações previstas nos Planos de Assistência Social dos municípios sergipanos que, entre os anos de 2021 a 2023, declararam ao Censo SUAS possuir a Vigilância Socioassistencial formalmente

implantada no órgão gestor. São eles: Aracaju, Aquidabã, Barra dos Coqueiros, Carmópolis, Graccho Cardoso, Itabaiana, Japoatã, Maruim, Muribeca, Nossa Senhora das Dores, Pirambu, Nossa Senhora do Socorro, Poço Verde, Salgado, São Cristóvão, São Francisco, São Miguel do Aleixo, Simão Dias, Telha, Tomar do Geru, Cristinápolis, Itabaianinha, Malhada do Bois, Tobias Barreto, Capela, Areia Branca, Cumbe, Indiaroba, Japaratuba e Riachão do Dantas.

Cabe destacar que, em um primeiro momento, considerou-se a possibilidade de não dar continuidade a esta etapa da pesquisa em razão da expressiva ausência desses planos nos portais institucionais dos municípios do estado de Sergipe. No entanto, comprehende-se que a produção científica não se restringe àquilo que está plenamente acessível ou documentado, ela também tem como propósito revelar ausências, silêncios e lacunas, elementos que comprometem a transparência pública e o efetivo controle social. Neste sentido, a dificuldade de acesso aos planos municipais se converte em um achado relevante ao expor fragilidades na publicização por parte das gestões, infringindo o cumprimento dos princípios que regem o SUAS.

Dando continuidade, passamos agora à apresentação do conteúdo dos Planos Municipais de Assistência Social, com foco específico nas informações relacionadas à Vigilância Socioassistencial. Busca-se compreender de que forma essa função está contemplada nos documentos, quais ações foram propostas e como os municípios sergipanos têm interpretado e incorporado essa dimensão no planejamento da política pública local.

O Plano Municipal de Assistência Social (PMAS) do município de Aracaju, referente ao período de 2022 a 2025, evidencia que os dados utilizados em sua elaboração foram, em grande medida, produzidos pela equipe da Vigilância Socioassistencial, dada a frequência com que essa função é mencionada ao longo do documento, na elaboração do material que serviu como base para construção do referido plano. No entanto, ao examinar as ações planejadas especificamente para o fortalecimento da Vigilância, observa-se uma lacuna significativa.

A única ação identificada que aponta para essa direção refere-se à criação de um sistema de informação articulado com a Vigilância Socioassistencial, com o objetivo de qualificar e ampliar o acesso aos benefícios eventuais. Ademais, embora a função apareça de forma recorrente no texto, como autor dos dados, não consta no organograma oficial da secretaria, o que indica uma fragilidade em sua institucionalização no âmbito da estrutura administrativa. Tal ausência compromete a

consolidação dessa função essencial da Política de Assistência Social, refletindo uma distância entre o discurso técnico e a materialização político-institucional da Vigilância no município.

O PMAS do município de Indiaroba, referente ao período de 2023 a 2026, apresenta alguns apontamentos sobre a Vigilância Socioassistencial, com destaque para o aperfeiçoamento da gestão da informação relacionada aos benefícios eventuais, por meio do monitoramento dos processos de entrada, permanência e saída de usuários no setor responsável.

No entanto, observa-se uma incongruência entre o conteúdo do PMAS e os dados declarados ao Censo SUAS, embora o município tenha informado ao censo, no ano de 2023, que possuía a Vigilância Socioassistencial implantada formalmente no órgão gestor, o próprio plano estabelece como meta para o ano de 2024 a implantação da Vigilância, ainda que em caráter informal. Segundo o documento, essa ação teria como finalidade a produção, sistematização, análise e disseminação de informações territorializadas. As demais menções à Vigilância no plano referem-se ao seu papel nos processos de avaliação, monitoramento e elaboração de instrumentais técnicos, evidenciando que apesar de sua inserção discursiva, sua implementação institucional permanece em estágio inicial e contraditório.

O PMAS de Itabaiana, que abrange o período de 2021 a 2024, estabelece como meta para o ano de 2021 a implantação da Vigilância Socioassistencial. Contudo, o documento não explicita se essa implantação se daria em caráter formal ou informal. No mesmo ano, o município declarou ao Censo SUAS possuir a Vigilância implantada formalmente no órgão gestor. Entretanto, nos dois anos subsequentes, 2022 e 2023, Itabaiana deixou de constar como respondente nesta categoria, o que suscita a hipótese de que a implantação em 2021 possa ter ocorrido apenas em caráter informal, tendo a resposta ao censo sido posteriormente ajustada. No restante do plano, a única referência adicional à Vigilância Socioassistencial diz respeito ao seu papel no monitoramento das metas, o que indica uma presença tímida e possivelmente pouco estruturada dessa função no planejamento local.

O PMAS de Japoatã 2019-2021 apresenta, entre seus objetivos específicos, a implantação da Vigilância Socioassistencial no município, com o intuito de viabilizar a criação e consolidação de um sistema de monitoramento, avaliação e sistematização de informações. Estes instrumentos são considerados essenciais para garantir o acompanhamento da execução dos serviços e a mensuração dos resultados e

impactos em âmbito local. Todavia, o plano estabelece como meta, ainda para o ano de 2019, a adaptação da legislação municipal de Assistência Social às diretrizes da Lei do SUAS, prevendo, entre outras medidas, a formalização da estrutura organizacional do órgão gestor, incluindo a Vigilância Socioassistencial como uma das áreas administrativas.

Apesar disso, os dados do Censo SUAS revelam certa inconsistência na resposta do município uma vez que, nos anos de 2021 e 2023, Japoatã indicou possuir a Vigilância implantada formalmente no órgão gestor, enquanto em 2022, essa mesma informação não foi mantida, o município respondeu que a Vigilância estava implantada de maneira informal. Tal oscilação reforça as fragilidades existentes na consolidação da Vigilância Socioassistencial e sugere possíveis limitações na sua institucionalização e no preenchimento adequado dos instrumentos de monitoramento da política de assistência social.

O PMAS de Riachão do Dantas, referente ao período de 2022 a 2025, insere a implantação da Vigilância Socioassistencial como uma deliberação oriunda da Conferência Municipal de Assistência Social de 2021. A proposta tem como finalidade organizar e analisar informações territorializadas, de modo a possibilitar a adequação da oferta às reais necessidades da população. O plano estabelece como meta para o ano de 2024 a estruturação do setor de Vigilância Socioassistencial no município.

Observa-se, contudo, que em 2023, o município declarou ao Censo SUAS possuir a Vigilância implantada formalmente no órgão gestor. Além dessa breve menção, o PMAS não apresenta outros encaminhamentos ou detalhamentos relacionados à Vigilância Socioassistencial, o que fragiliza a compreensão sobre sua operacionalização e o nível de institucionalização dessa função estratégica no município.

O PMAS de São Cristóvão, correspondente ao período de 2022 a 2025, indica que sua elaboração contou com a colaboração da Vigilância Socioassistencial. Porém, ao analisar as metas estabelecidas no documento, constata-se a ausência de menções diretas à Vigilância, o que dificulta a compreensão sobre suas atribuições, perspectivas de desenvolvimento ou estratégias de fortalecimento. Ademais, o plano não apresenta o organograma da gestão municipal de assistência social, impossibilitando a verificação da formalização dessa função na estrutura do órgão gestor. Essa ausência compromete a transparência e a clareza quanto ao processo de implantação ou implementação da Vigilância Socioassistencial no município.

O PMAS de Nossa Senhora do Socorro, referente ao quadriênio 2022 a 2025, foi elaborado com base em dados e informações extraídas dos sistemas oficiais, por meio da atuação da equipe da Vigilância Socioassistencial. O documento faz menção à manutenção do projeto “Busca Ativa/Vigilância Socioassistencial” e à realização de diagnósticos territoriais com informações sistematizadas pela Vigilância, com o objetivo de subsidiar o planejamento da oferta e a definição do público-alvo para o acesso aos benefícios eventuais.

No entanto, não há outras referências diretas à Vigilância Socioassistencial no plano, tampouco sua formalização é evidenciada na estrutura organizacional do órgão gestor, o que contradiz a informação prestada pelo município ao Censo SUAS no ano de 2021, quando declarou possuir a Vigilância formalmente implantada.

O PMAS do município de Tobias Barreto, referente ao período de 2022 a 2025, apresenta como meta para o ano de 2024 a estruturação do setor de Vigilância Socioassistencial. Embora o documento mencione a existência de uma referência técnica para esta função, não há indicação da Vigilância na estrutura formal do órgão gestor. Ressalta-se, contudo, que o município declarou ao Censo SUAS, nos anos de 2022 e 2023, possuir a Vigilância Socioassistencial formalmente implantada, evidenciando, assim, uma possível incongruência entre o conteúdo do plano e os dados oficiais declarados.

Dos 30 municípios analisados, apenas Aracaju disponibiliza publicamente, em seu site institucional, o PMAS. Para viabilizar esta etapa da pesquisa, foram realizadas diversas tentativas de obtenção dos demais planos por meio de articulações com redes de contato locais. No entanto, enfrentaram-se significativas dificuldades de acesso aos documentos, especialmente em função da recorrente confusão, por parte de gestores e técnicos do SUAS, entre o Plano de Ação Anual e o Plano de Assistência Social, além da ausência de mecanismos eficazes de transparência e de disponibilização pública por parte das gestões municipais.

Apesar dos obstáculos, foi possível reunir e analisar oito dos trinta planos, o que já permite apontar um dado preocupante, vez que há inconsistências entre as informações declaradas pelos municípios sergipanos ao Censo SUAS e aquelas efetivamente apresentadas nos respectivos PMAS. Esta disparidade evidencia não apenas fragilidades no processo de planejamento, mas também na forma como a Vigilância Socioassistencial tem sido compreendida e incorporada por estes municípios.

Esses achados reiteram a necessidade de qualificação técnica contínua das equipes gestoras, bem como de maior compromisso com a transparência e com o fortalecimento dos instrumentos que sustentam a gestão territorial do SUAS. Em última instância, reforçam a centralidade da Vigilância Socioassistencial como função estratégica para o aprimoramento da Política de Assistência Social nos territórios.

4 PANORAMA DA PRODUÇÃO CIENTÍFICA SOBRE VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NO BRASIL

Esta quinta parte da dissertação dedica-se à análise do Estado da Arte da produção acadêmica sobre Vigilância Socioassistencial no Brasil, construída a partir de um levantamento sistematizado, realizado no Catálogo de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) até 6 de junho de 2025. O foco central desta investigação recai sobre os estudos desenvolvidos no âmbito da pós-graduação *stricto sensu*, visando mapear, organizar e analisar as dissertações e teses que tratam da Vigilância Socioassistencial enquanto função da Política de Assistência Social.

A relevância deste capítulo está em compreender como a temática da Vigilância Socioassistencial tem sido abordada e consolidada no meio acadêmico nacional, identificando as principais tendências teórico-metodológicas, contribuições significativas e lacunas existentes. Dessa forma, o capítulo oferece um panorama crítico e reflexivo acerca do estado atual do conhecimento científico, contribuindo para o avanço das discussões teóricas e práticas que envolvem a Vigilância Socioassistencial no Brasil, ao mesmo tempo em que evidencia as áreas que demandam maior aprofundamento investigativo.

Sabemos que um bom levantamento do estado da arte é indispensável para um acertado referenciamento nas pesquisas acadêmicas. Além de corroborar com o levantamento de pesquisas já existentes, aguça a construção da análise crítica do pesquisador, que passa a ter uma base mais sólida para justificar a relevância, a importância e a originalidade do estudo que apresentará.

Conforme destacam Lakatos e Marconi (2003), a revisão do estado da arte permite ao pesquisador conhecer as produções já existentes acerca do tema, analisar as metodologias empregadas e avaliar os resultados alcançados, o que contribui para o aprimoramento de sua própria pesquisa. Assim, essa etapa não apenas oferece a base teórica necessária para o estudo, mas também direciona a seleção de métodos que melhor atendam aos objetivos da investigação científica.

É importante destacar que a elaboração do estado da arte é fundamental para identificar lacunas existentes, além de apontar tendências e possíveis contradições no campo investigado. Conforme destaca Gil (2002), ao revisar as pesquisas e publicações já realizadas, o pesquisador consegue posicionar seu trabalho no

contexto científico, evidenciando a contribuição que sua investigação poderá trazer para o avanço do conhecimento na área.

Segundo Severino (2007), no procedimento de revisão bibliográfica, o pesquisador faz uma análise crítica que consente o desenvolvimento do seu próprio pensamento. Desta forma, o estado da arte não é um processo de amontoado de autores em tela, é a garantia da construção de um alicerce teórico e metodológico para a pesquisa. Sendo o estado da arte indispensável na investigação social científica, promove um desenvolvimento e uma elaboração qualificada e criteriosa.

Nas pesquisas em Serviço Social, o procedimento de revisar o estado da arte engloba a apreciação das publicações acadêmicas e das produções ligadas aos conselhos profissionais e espaços de atuação da categoria, sendo também indispensável a realização de visitas aos documentos institucionais que irão amparar a produção do conhecimento. De acordo com Silva (2012), o ato de revisar o referencial teórico não apenas ajuda a qualificar a pesquisa, como também destaca o fortalecimento e o comprometimento do pesquisador com a qualidade da sua intervenção profissional.

Neste processo de construção do estado da arte, é importante evidenciar que o pesquisador do Serviço Social além de visualizar o que já foi produzido, tem a possibilidade colocar-se no campo das contradições, passando a contribuir de forma crítica com a construção teórica da sua profissão (Silva, 2012). Como referenda Netto (2005), o compromisso ético-político do Serviço Social com a transformação social exige que a prática profissional esteja sempre articulada com a produção do conhecimento.

Dessa forma, este espaço tem por finalidade apresentar um levantamento do estado da arte acerca da Vigilância Socioassistencial, com base em uma pesquisa realizada no Catálogo Eletrônico de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). A investigação abrange produções acadêmicas desenvolvidas em cursos de pós-graduação *stricto sensu*, vinculados a diferentes programas de instituições de ensino e pesquisa no Brasil, considerando publicações disponíveis até 06 junho de 2025, data que finalizamos o levantamento que será apresentado. O objetivo é identificar tendências, abordagens teóricas e contribuições científicas que vêm sendo produzidas sobre o tema da Vigilância Socioassistencial.

Compete elucidar que, a seguir, será apresentado um quadro contendo todos os trabalhos encontrados na base de dados da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, base esta que possui um papel fundamental no desenvolvimento científico e na qualificação da pós-graduação no Brasil. O estado da arte que aqui será apresentado permitirá uma visualização sobre as produções de dissertações e teses existentes, possibilitando uma reflexão crítica sobre os dados apresentados, clarificando os possíveis desafios da pesquisa sobre a Vigilância Socioassistencial no Brasil.

Como forma de facilitar a leitura, o quadro que será apresentado foi desenhado contendo as seguintes informações: títulos dos trabalhos, nomes das/dos autoras/es, objetivos gerais dos trabalhos, programas aos quais os trabalhos estão vinculados, níveis dos cursos e anos de finalização das pesquisas apresentadas.

Após a apresentação do quadro, serão realizadas análises consideradas relevantes, com o objetivo de ilustrar os principais caminhos percorridos pelas produções existentes sobre a Vigilância Socioassistencial no Brasil.

Quadro 6 – Produção Científica sobre Vigilância Socioassistencial no Brasil

TÍTULO	A VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL COMO ELEMENTO ESTRATÉGICO NA GESTÃO DE INFORMAÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
AUTOR	ARONILDO PEREIRA FLOR
OBJETIVO GERAL	Analisar em que medida a gestão municipal do SUAS está implantando/implementando a Vigilância Socioassistencial em municípios com mais de cinco mil habitantes da abrangência da Associação de Municípios do Oeste de Santa Catarina — AMOSC e quais os desafios para sua efetivação.
PROGRAMA	Pós-Graduação Stricto Sensu em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais da Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó)
NÍVEL DO CURSO	Mestrado
ANO	2021
TÍTULO	O LUGAR DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NO CONTROLE SOCIAL DO SUAS
AUTOR	TANIA MARIA DE FREITAS BECKMANN
OBJETIVO GERAL	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.
PROGRAMA	Pós-Graduação Stricto Sensu em Serviço Social, área de concentração Política Social, da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
NÍVEL DO CURSO	Mestrado
ANO	2019

Continua...

Continuação do Quadro 6 – Produção Científica sobre Vigilância Socioassistencial no Brasil

TÍTULO	VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL E GESTÃO DA INFORMAÇÃO
AUTOR	ROBERTA PAULETTO
OBJETIVO GERAL	Evidenciar como a Vigilância Socioassistencial se materializa como instrumento de democratização da informação e/ou de controle da pobreza, com vistas a contribuir para a qualificação do processo, na perspectiva da garantia de direitos e fortalecimento da Política pública de Assistência Social.
PROGRAMA	Programa de Pós Graduação em Serviço Social na Escola de Humanidades da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUCRS
NÍVEL DO CURSO	Mestrado
ANO	2019
TÍTULO	VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL COMO FERRAMENTA DE MOBILIZAÇÃO PARA EFETIVAÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
AUTOR	SIBELE GABRIELA DOS SANTOS
OBJETIVO GERAL	Compreender de que forma está sendo implantada a Vigilância Socioassistencial do Município de Franca, bem como os desafios para sua implementação.
PROGRAMA	Pós-graduação em Planejamento e Análise de Políticas Públicas da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais – Unesp/Franca
NÍVEL DO CURSO	Mestrado
ANO	2023

Continua...

Continuação do Quadro 6 – Produção Científica sobre Vigilância Socioassistencial no Brasil

TÍTULO	OS DESAFIOS DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL PARA O MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO MUNICÍPIO DE JIJOCA DE JERICOACOARA/CE, NA PERCEPÇÃO DOS SEUS PRINCIPAIS ATORES
AUTOR	JOSEDNA DA SILVA DIAS
OBJETIVO GERAL	Compreender os desafios da Vigilância Socioassistencial para o monitoramento e avaliação da política de assistência social do Município de Jijoca de Jericoacoara/CE, na percepção de seus principais atores (gestores, trabalhadores, usuários e componentes do Conselho Municipal de Assistência Social-CMAS).
PROGRAMA	Mestrado Acadêmico em Serviço Social, Trabalho e Questão Social do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará
NÍVEL DO CURSO	Mestrado
ANO	2019
TÍTULO	A INTERFACE DO TRABALHO DO ASSISTENTE SOCIAL COM A VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL: UM ESTUDO SOBRE A ATUAÇÃO PROFISSIONAL NA GESTÃO DOS CENTROS DE REFERÊNCIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CRAS) DE MANAUS/AM
AUTOR	ISTEICE NOGUEIRA DE LIMA
OBJETIVO GERAL	Analisar o estado atual de implementação da Vigilância Socioassistencial na política de assistência social de Manaus/AM para desvelar de que forma repercute no trabalho do assistente social que atua na gestão dos Centros de Referência de Assistência Social - CRAS.
PROGRAMA	Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Sustentabilidade na Amazônia da Universidade Federal do Amazonas (PPGSS/UFAM)
NÍVEL DO CURSO	Mestrado
ANO	2021

Continua...

Continuação do Quadro 6 – Produção Científica sobre Vigilância Socioassistencial no Brasil

TÍTULO	A POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E A VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NA FRONTEIRA OESTE/RS
AUTOR	JUCLEIA VELASQUE AMARAL
OBJETIVO GERAL	Analisar o processo de implantação e implementação da Vigilância Socioassistencial nos municípios da região da fronteira oeste vinculados a Associação dos Municípios de Fronteira Oeste (AMFRO).
PROGRAMA	Programa de Pós Graduação em Políticas Públicas da Unipampa (PPGPP)
NÍVEL DO CURSO	Mestrado
ANO	2022
TÍTULO	VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL PARA QUE(M)?: CONFORMAÇÕES E IMPLICAÇÕES TEÓRICO-METODOLÓGICAS E TÉCNICO-OPERATIVAS
AUTOR	PAULA CRISTINA ALVES
OBJETIVO GERAL	Analisar os pressupostos ético-políticos, nas dimensões teórico-metodológicas e técnico-operativas que conformam a produção do conhecimento dessa função, a partir das experiências de implementação das cidades de Louveira/SP e Vinhedo/SP.
PROGRAMA	Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
NÍVEL DO CURSO	Mestrado
ANO	2022

Continua...

Continuação do Quadro 6 – Produção Científica sobre Vigilância Socioassistencial no Brasil

TÍTULO	COMO A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA ESTÁ CONTEMPLADA NO PROCESSO DE VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL?
AUTOR	RODRIGO DOS SANTOS NUNES
OBJETIVO GERAL	Pretende-se, a partir do acompanhamento de vulnerabilidades e dos serviços de atenção às Populações em Situação de Rua pela Vigilância Socioassistencial na região metropolitana de Porto Alegre, contribuir com subsídios para a problematização dos fundamentos e concepções de processos de diagnóstico, monitoramento e avaliação da Proteção Social Especial no Sistema Único de Assistência Social – SUAS em relação às Populações em Situação de Rua.
PROGRAMA	Pós-Graduação em Serviço Social, Escola de Humanidades da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, na linha de pesquisa Serviço Social e Políticas Sociais
NÍVEL DO CURSO	Doutorado
ANO	2019
<hr/>	
TÍTULO	AS PESQUISAS AVALIATIVAS DE ENFOQUE MISTO: FERRAMENTAS DE OPERACIONALIZAÇÃO DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL
AUTOR	EVELISE LAZZARI
OBJETIVO GERAL	O objetivo trata da apresentação de uma proposta, com características teórico-metodológicas, técnico-operativas e ético-políticas, para a utilização das pesquisas avaliativas de enfoque misto na operacionalização da Vigilância Socioassistencial, buscando aproximações que subsidiem uma melhor compreensão sobre o tema, no intuito de contribuir para a qualificação da política social pública de assistência social e ampliação de conhecimentos sobre estes temas, que ainda contam com pouca produção no Brasil.
PROGRAMA	Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul
NÍVEL DO CURSO	Mestrado
ANO	2014

Continua...

Continuação do Quadro 6 – Produção Científica sobre Vigilância Socioassistencial no Brasil

TÍTULO	VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL E TERRITÓRIO: QUAL EQUAÇÃO POSSÍVEL?
AUTOR	ALINE LOPES LEITAO
OBJETIVO GERAL	Conhecer a realidade da atuação da Vigilância Socioassistencial nas cidades de Jundiaí e São José do Rio Preto, ambas situadas no interior do Estado de São Paulo.
PROGRAMA	Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
NÍVEL DO CURSO	Mestrado
ANO	2024
TÍTULO	A ATUAÇÃO DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E SEUS PADRÕES DECISÓRIOS EM TORNO DO TEMA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL
AUTOR	JANAYNE LUANE DE ANDRADE
OBJETIVO GERAL	Compreender qual espaço a Vigilância Socioassistencial ocupou nos debates e produções decisórias dos Conselhos de Assistência Social de três municípios da região metropolitana do norte do Paraná – Maringá, Sarandi e Paiçandu, nos anos de 2019 e 2020.
PROGRAMA	Programa de Pós graduação em Ciências Sociais da Universidade Estadual de Maringá
NÍVEL DO CURSO	Mestrado
ANO	2023

Continua...

Continuação do Quadro 6 – Produção Científica sobre Vigilância Socioassistencial no Brasil

TÍTULO	O PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL EM METRÓPOLES BRASILEIRAS
AUTOR	VIVIANE PEREIRA DA SILVA
OBJETIVO GERAL	Analisar o processo de implementação e operacionalização da área e seus impactos para a gestão do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), no período compreendido entre 2012-2018, em cinco metrópoles, sendo uma por região brasileira: Belém, Goiânia, Porto Alegre, Recife e São Paulo.
PROGRAMA	Pós-Graduação em Política Social da Escola de Serviço Social da Universidade Federal Fluminense
NÍVEL DO CURSO	Doutorado
ANO	2019
TÍTULO	VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL: TRAVESSIA ENTRE O TEXTO NORMATIVO REGULAMENTÁRIO E O CONTEXTO VIVIDO
AUTOR	MARLENE ROSA DE OLIVEIRA FIOROTTI
OBJETIVO GERAL	Desvendar as contradições nos processos de implantação/implementação da Vigilância Socioassistencial (VSA) nos municípios da região metropolitana de Porto Alegre (RMPA).
PROGRAMA	Programa de Pós-Graduação do Curso de Serviço Social da Escola de Humanidades da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul
NÍVEL DO CURSO	Doutorado
ANO	2020

Continua...

Continuação do Quadro 6 – Produção Científica sobre Vigilância Socioassistencial no Brasil

TÍTULO	A CORRELAÇÃO PROCEDENTE ENTRE A COMPETÊNCIA EM INFORMAÇÃO E MIDIÁTICA DOS AGENTES DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE PEDERNEIRAS/SP E A CONSECUÇÃO DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL
AUTOR	DAVID GUSTAVO POMPEI
OBJETIVO GERAL	Avaliar a correlação entre a Competência em Informação (ColInfo) e Midiática dos agentes interdisciplinares que atuam no Sistema Único de Assistência Social (SUAS) do município de Pederneiras/SP e a consecução da Vigilância Socioassistencial, visando contribuir para a definição de diretrizes, planejamento e organização das ações realizadas nos territórios do município a partir do uso do sistema telemático (ST-SUAS).
PROGRAMA	Pós-Graduação em Mídia e Tecnologia da Faculdade de Arquitetura, Artes, Comunicação e Design da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”
NÍVEL DO CURSO	Mestrado
ANO	2023
TÍTULO	O SERVIÇO DE VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NO MUNICÍPIO DE ITAPIPOCA - CEARÁ
AUTOR	OSVALDETE SANTOS SOUSA
OBJETIVO GERAL	Analisar o serviço de Vigilância Socioassistencial no município de Itapipoca-Ceará, considerando o percurso de constituição da Política de Assistência Social como Política Pública no Brasil e sua consolidação neste Município, bem como a intervenção da implantação do serviço de Vigilância Socioassistencial sobre a rede socioassistencial, descrevendo os aspectos facilitadores e dificultadores deste processo.
PROGRAMA	Curso de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará
NÍVEL DO CURSO	Mestrado
ANO	2015

Continua...

Continuação do Quadro 6 – Produção Científica sobre Vigilância Socioassistencial no Brasil

TÍTULO	VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL COMO RELAÇÃO SOCIOTÉCNICA DE VIGILÂNCIA: ANÁLISE DAS PERSPECTIVAS NO CAMPO DO SERVIÇO SOCIAL
AUTOR	THIAGO DE MORAIS CARVALHO PEZZO
OBJETIVO GERAL	Compreender quais concepções de vigilância têm sido mobilizadas pelas obras acadêmicas do campo do Serviço Social que tratam da Vigilância Socioassistencial.
PROGRAMA	Pós-graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina
NÍVEL DO CURSO	Mestrado
ANO	2016
OBSERVAÇÃO	O trabalho não possui divulgação autorizada
TÍTULO	ARRANJOS INSTITUCIONAIS DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NO NOROESTE DO PARANÁ
AUTOR,	JANAINA CONCEIÇÃO BARBOZA
OBJETIVO GERAL	Dados não preenchidos na base do catálogo de teses e dissertações da Capes, cabe salientar que o trabalho não possui divulgação autorizada.
PROGRAMA	Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Estadual do Paraná
NÍVEL DO CURSO	Mestrado
ANO	2025

Continua...

Continuação do Quadro 6 – Produção Científica sobre Vigilância Socioassistencial no Brasil

TÍTULO	VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NO SUAS: ESTUDO REALIZADO NA DIRETORIA REGIONAL DA SEDESE DE UBERABA-MG
AUTOR	JULIANA CANÇADO MORAES
OBJETIVO GERAL	Compreender como se dá a materialização da Vigilância Socioassistencial nos municípios pertencentes à Diretoria Regional da SEDESE de Uberaba-MG.
PROGRAMA	Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Universidade Estadual Paulista (Unesp)
NÍVEL DO CURSO	Mestrado
ANO	2020
TÍTULO	A IMPLANTAÇÃO DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NA REGIONAL DE CASCABEL-PR: UM RETRATO EM MOVIMENTO
AUTOR	SAMIA MACHADO MUSTAFA
OBJETIVO GERAL	Analisar a implantação da Vigilância Socioassistencial na regional de Cascavel-Paraná.
PROGRAMA	Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Estadual do Paraná
NÍVEL DO CURSO	Mestrado
ANO	2018
OBSERVAÇÃO	O trabalho não possui divulgação autorizada

Continua...

Continuação do Quadro 6 – Produção Científica sobre Vigilância Socioassistencial no Brasil

TÍTULO	VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL E INFORMAÇÃO GEOGRÁFICA NO MUNICÍPIO DE LONDRINA - PR
AUTOR	ALINI NUNES DE OLIVEIRA
OBJETIVO GERAL	Analisar a importância da Geografia e as ferramentas de Geoprocessamento se tornam fundamentais nessa discussão para auxiliar a construção de métodos que permitem a Secretaria de Assistência Social desenvolver a leitura territorial da sua área de abrangência e desse modo viabilizar recursos suficientes para promover tomadas de decisões amparadas por um olhar integrador.
PROGRAMA	Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Estadual de Londrina
NÍVEL DO CURSO	Doutorado
ANO	2018
TÍTULO	A PERSPECTIVA TERRITORIAL NA PNAS: UM ESTUDO A PARTIR DOS EQUIPAMENTOS DE CRAS TERRITORIALIZADOS EM JUIZ DE FORA
AUTOR	MEIRIJANE TEODORO
OBJETIVO GERAL	Compreender o processo de territorialização, no município de Juiz de Fora, a partir da gestão pública e da Vigilância Socioassistencial.
PROGRAMA	Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Juiz de Fora
NÍVEL DO CURSO	Mestrado
ANO	2019

Continua...

Continuação do Quadro 6 – Produção Científica sobre Vigilância Socioassistencial no Brasil

TÍTULO	VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL: PROBLEMATIZANDO AS PRÁTICAS-DISCURSIVAS NO CAMPO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL
AUTOR	MICHELE ANDREA MARINO DOS SANTOS
OBJETIVO GERAL	Descrever e contextualizar, sob a perspectiva genealógica de Michel Foucault, quais as circunstâncias que possibilitaram a emergência da VSA na Política Nacional de Assistência Social, além de investigar o seu significado e a serviço de que ela opera na sociedade brasileira atual.
PROGRAMA	Pós-graduação em Psicologia da Faculdade de Ciências e Letras da Universidade Estadual Paulista (UNESP)
NÍVEL DO CURSO	Mestrado
ANO	2020
TÍTULO	A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA FUNÇÃO VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS)
AUTOR	FLAVIA CRISTINA DE PAULA GOMES PIRES
OBJETIVO GERAL	Analisar a articulação da função Vigilância Socioassistencial com asseguranças sociais da política de assistência social que compõem a segurança social brasileira.
PROGRAMA	Pós-Graduação Stricto Sensu em serviço social, área de concentração Política Social, da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.
NÍVEL DO CURSO	Doutorado
ANO	2016

Continua...

Continuação do Quadro 6 – Produção Científica sobre Vigilância Socioassistencial no Brasil

TÍTULO	VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL: INSTRUMENTOS NORMATIVOS LEGAIS E A IMPLEMENTAÇÃO NO PROCESSO DE MATERIALIZAÇÃO DO SUAS.
AUTOR	SIMONE BARRETO DATIVO
OBJETIVO GERAL	Apresentar os instrumentos normativos que passaram a regulamentar a Política de Assistência Social após a Constituição Federal de 1988 de forma problematizada, conceituando a Vigilância Socioassistencial na “Gestão do SUAS” como espaço de produção e disseminação do conhecimento científico em prol da garantia de direitos trabalhistas, e analisando algumas experiências coletadas (internet) referentes a implementação da VS no território brasileiro a fim de apresentar como ela vem sendo executada.
PROGRAMA	Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (PROSS) da Universidade Federal de Sergipe (UFS)
NÍVEL DO CURSO	Mestrado
ANO	2016
TÍTULO	ANÁLISE DA OPERACIONALIZAÇÃO DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NO ESTADO DE SANTA CATARINA E EM SEUS MUNICÍPIOS DE 2018 A 2022.
AUTOR	MAICON DE MEDEIROS
OBJETIVO GERAL	Analisar a operacionalização da Vigilância Socioassistencial do Suas no Estado de Santa Catarina e, em especial, nos municípios catarinenses, a partir do comportamento de sua formalização, informalização ou não realização, na trajetória histórica entre os anos de 2018 a 2022.
PROGRAMA	Programa de Pós-Graduação em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Socioambiental da Universidade do Estado de Santa Catarina
NÍVEL DO CURSO	Mestrado
ANO	2024

Continua...

Continuação do Quadro 6 – Produção Científica sobre Vigilância Socioassistencial no Brasil

TÍTULO	AS AÇÕES DE TECNOLOGIA E INFORMAÇÃO NO PROCESSO DE VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL PREVISTO NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: APROXIMAÇÕES E DISTANCIAMENTOS
AUTOR	ROSAURA ESPIRITO SANTO DA SILVA
OBJETIVO GERAL	Analisar o processo de implantação da Vigilância Socioassistencial, prevista na política de assistência social, no município de Pelotas/RS.
PROGRAMA	Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade Católica de Pelotas
NÍVEL DO CURSO	Doutorado
ANO	2018
TÍTULO	SUAS, INSTRUMENTALIDADE E SERVIÇO SOCIAL: UM ESTUDO SOBRE OS LIMITES E POSSIBILIDADES DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NO RIO DE JANEIRO
AUTOR	ELLEN CRISTINA PEREIRA ZACARIAS
OBJETIVO GERAL	Compreender a importância da atuação do assistente social na política pública de assistência social com a utilização da tecnologia da informação como instrumentalidade no cumprimento da função da Vigilância Socioassistencial.
PROGRAMA	Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Universidade Estado do Rio de Janeiro
NÍVEL DO CURSO	Mestrado
ANO	2018

Continua...

Continuação do Quadro 6 – Produção Científica sobre Vigilância Socioassistencial no Brasil

TÍTULO	A VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL E SUAS CONTRIBUIÇÕES PARA O PLANEJAMENTO E A EXECUÇÃO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL EM TERESINA-PI
AUTOR	FATIMA EUGENIA DE ARAUJO SILVA
OBJETIVO GERAL	Analisar os aportes operacionais e as contribuições da Vigilância Socioassistencial para o planejamento e a execução das ações da política de Assistência Social no município de Teresina-PI.
PROGRAMA	Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Piauí
NÍVEL DO CURSO	Mestrado
ANO	2022
TÍTULO	O PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NOS MUNICÍPIOS DA ALTA SOROCABANA/SP: TRAJETÓRIAS E METODOLOGIAS.
AUTOR	JULIENE AGLIO DE OLIVEIRA
OBJETIVO GERAL	Analisar o processo de implantação da Vigilância Socioassistencial nos municípios da Alta Sorocabana: trajetórias e metodologias. no âmbito da gestão municipal da Política de Assistência Social.
PROGRAMA	Pós-Graduação Stricto Sensu em serviço social, área de concentração Política Social, da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
NÍVEL DO CURSO	Doutorado
ANO	2016

Continua...

Continuação do Quadro 6 – Produção Científica sobre Vigilância Socioassistencial no Brasil

TÍTULO	A CONSTRUÇÃO DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NO ESTADO DA PARAÍBA.
AUTOR	PATRICIA DE CARVALHO SILVA MARTINS
OBJETIVO GERAL	Entender como ser dá a Vigilância Socioassistencial para a Assistência Social, tendo de chegar a um conceito para a Vigilância Socioassistencial dentro da Política Nacional de Assistência Social.
PROGRAMA	Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Paraíba
NÍVEL DO CURSO	Mestrado
ANO	2015
OBSERVAÇÃO	O trabalho não possui divulgação autorizada.
TÍTULO	A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E A VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL: UMA INTERFACE NECESSÁRIA PARA O APRIMORAMENTO DOS SERVIÇOS
AUTOR	ROSANGELA ADORNO CARNEIRO
OBJETIVO GERAL	Analisar se as informações produzidas pela Vigilância Socioassistencial vêm possibilitando o aprimoramento do modelo de gestão consolidado pela Norma Operacional Básica do SUAS - NOB/SUAS 2012, promovendo assim a efetivação da Política de Assistência Social.
PROGRAMA	Programa de Pós-Graduação em Gestão de Políticas Públicas da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
NÍVEL DO CURSO	Mestrado
ANO	2015

Continua...

Continuação do Quadro 6 – Produção Científica sobre Vigilância Socioassistencial no Brasil

TÍTULO	A VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: UMA ANÁLISE SOBRE SEUS PROCESSOS E “PRODUTOS” A PARTIR DA REALIDADE DE FLORIANÓPOLIS.
AUTOR	JULIANA PIRES FRITZEN
OBJETIVO GERAL	Analisar o processo operacional da Vigilância Socioassistencial conduzido pela Secretaria Municipal de Assistência Social – SEMAS do município de Florianópolis, identificando seus produtos, as possíveis ações de prevenção de situações vividas por famílias e indivíduos e a qualificação da oferta de serviços, programas e projetos, como previstos na PNAS.
PROGRAMA	Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina
NÍVEL DO CURSO	Mestrado
ANO	2017
TÍTULO	A CONSTRUÇÃO DA NOÇÃO DE PERIGO NA PSICOLOGIA E SUA RELAÇÃO COM A VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
AUTOR	ADRIANA GARRITANO DOURADO
OBJETIVO GERAL	Problematizar acerca do trabalho do psicólogo com atuação no SUAS: considerando o fato de sua estatística oficial computar os dados prioritariamente da população com renda econômica menor, e com isso, levar em conta as informações oficiais que intermediam qual é o público a que as intervenções das equipes técnicas se destinam. Equaciona-se a intervenção do psicólogo com a produção do perigo.
PROGRAMA	Programa de Pós-Graduação em Psicologia da Universidade Católica Dom Bosco
NÍVEL DO CURSO	Mestrado
ANO	2017

Continua...

Continuação do Quadro 6 – Produção Científica sobre Vigilância Socioassistencial no Brasil

TÍTULO	VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NA GESTÃO DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: ANÁLISE DA EFETIVAÇÃO EM MUNICÍPIOS DE PEQUENO, MÉDIO E GRANDE PORTE NO ESTADO DO PIAUÍ
AUTOR	FLAVIA DE SOUSA SILVA
OBJETIVO GERAL	Analisar as ações da Vigilância Socioassistencial na gestão do SUAS por meio do planejamento e da execução dos serviços, programas, projetos e benefícios, com vistas ao atendimento das demandas relacionadas às situações de vulnerabilidade e risco social nos municípios de Teresina, Piripiri e José de Freitas.
PROGRAMA	Programa de Pós Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Piauí
NÍVEL DO CURSO	Mestrado
ANO	2020
TÍTULO	VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NO BRASIL: CONTRADIÇÕES DA OPERACIONALIZAÇÃO E REPERCUSSÕES NO PROCESSO DE DEMOCRATIZAÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
AUTOR	EVELISE LAZZARI
OBJETIVO GERAL	Contribuir para a qualificação da política de assistência social por meio da constituição subsídios teórico-metodológicos, técnico-operativos e ético-políticos.
PROGRAMA	Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul
NÍVEL DO CURSO	Doutorado
ANO	2018

Continua...

Continuação do Quadro 6 – Produção Científica sobre Vigilância Socioassistencial no Brasil

TÍTULO	DESAFIOS PARA A GESTÃO MUNICIPAL FRENTE ÀS SITUAÇÕES DE VULNERABILIDADE E RISCO SOCIAL IDENTIFICADAS PELA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NOS TERRITÓRIOS
AUTOR	INGRID RODRIGUES ARAGONEZ
OBJETIVO GERAL	Explicitar o processo de materialização das competências profissionais no trabalho do assistente social na região do Vale do Taquari-RS, apreendendo as particularidades regionais, as condições e relações de trabalho, as competências profissionais exercidas e os fundamentos teórico-metodológicos e ético-políticos que iluminam.
PROGRAMA	Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul
NÍVEL DO CURSO	Mestrado
ANO	2021
TÍTULO	GÊNESE, LUGAR E PERSPECTIVAS DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL: ESTUDOS NO CAMPO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NOS MUNICÍPIOS DE BELÉM E ANANINDEUA
AUTOR	AMIRALDO LIMA TORRES
OBJETIVO GERAL	Analisar a gênese e o lugar desta nova dimensão na Política Nacional de Assistência Social (PNAS), tendo como campo de observações e análises os municípios de Belém e Ananindeua (PA).
PROGRAMA	Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal do Pará
NÍVEL DO CURSO	Mestrado
ANO	2015

Continua...

Continuação do Quadro 6 – Produção Científica sobre Vigilância Socioassistencial no Brasil

TÍTULO	A PANDEMIA DE COVID-19 E O ATENDIMENTO ÀS MULHERES EM SITUAÇÃO DE VIOLENCIA DOMICÍLIO PELO CREAS NO BRASIL: DADOS DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL
AUTOR	SABRINA MASCARENHA DOS SANTOS
OBJETIVO GERAL	Descrever os dados relacionados aos atendimentos às mulheres em situação de violência realizados pelos CREAS no Brasil entre os anos de 2017 a 2021; comparando os dados de atendimento pré-pandemia e durante a pandemia de covid-19.
PROGRAMA	Programa de Pós-Graduação em Promoção de Saúde e Prevenção da Violência da Universidade Federal de Minas Gerais
NÍVEL DO CURSO	Mestrado
ANO	2024
OBSERVAÇÃO	O trabalho não possui divulgação autorizada.
TÍTULO	A VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL COMO FUNÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: UM ESTUDO DA GESTÃO MUNICIPAL NA MICRORREGIÃO DE ITAPECERICA DA SERRA/SP
AUTOR	KASSIA SIQUEIRA RIBEIRO
OBJETIVO GERAL	Analisar a configuração da Vigilância Socioassistencial – responsável pelo processo de produção, sistematização, análise e disseminação de informações territorializadas no âmbito da gestão municipal da Política de Assistência Social.
PROGRAMA	Pós-Graduação Stricto Sensu em serviço social, área de concentração Política Social, da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
NÍVEL DO CURSO	Mestrado
ANO	2015

Fonte: Elaboração própria confeccionada através de um levantamento realizada, no Catálogo de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), até 6 de junho de 2025 (2025).

Ao analisarmos o resultado da pesquisa sobre o estado da arte no Catálogo Eletrônico de Teses e Dissertações da Capes, trabalhos produzidos sobre o tema/objeto da pesquisa em Cursos de Pós-Graduação no Brasil, inseridos na plataforma até o dia 06 de junho de 2025, nota-se a diminuta produção do conhecimento acerca da Vigilância Socioassistencial. Foram encontrados apenas 40 trabalhos sobre a temática em questão, o que evidencia um baixo índice de produção acerca daquela que é uma das funções da Política de Assistência Social.

Observa-se que, embora a assistência social seja um campo amplamente explorado na pesquisa acadêmica, a Vigilância Socioassistencial ainda carece de produções teóricas e metodológicas mais robustas. Essa escassez de estudos específicos contribui para um baixo aprofundamento conceitual sobre o tema, além de limitar sua visibilidade e reconhecimento como função estratégica no âmbito do SUAS.

Quando observamos a produção acadêmica sobre a Vigilância Socioassistencial, fica evidente que as dissertações de mestrado representam a maioria dos trabalhos produzidos. Dos 40 trabalhos encontrados na pesquisa feita no Catálogo Eletrônico de Teses e Dissertações da Capes, 32 são a nível de mestrado, sendo que apenas 08 são a nível de doutorado. Esses dados evidenciam que, em relação ao tema proposto, as teses de doutorado são quantitativamente inferiores às dissertações de mestrado, o que indica um menor aprofundamento investigativo de longo prazo na temática.

Analizando os títulos dos trabalhos aqui apresentados, conseguimos identificar que a Vigilância Socioassistencial tem sido abordada por diferentes prismas dentro da produção acadêmica nacional, refletindo a complexidade e a pluralidade dessa função da Política de Assistência Social. Distintas pesquisas tomam como enfoque os marcos legais e normativos, demonstrando o esforço de compreensão dos instrumentos regulatórios da Vigilância Socioassistencial, como planos, portarias, resoluções e normativas técnicas.

Esses estudos contribuem para a sistematização e análise crítica das diretrizes institucionais que orientam a operacionalização da Vigilância nos municípios brasileiros, revelando tanto avanços como lacunas na normatização existente. Por outro lado, muitos trabalhos dedicam-se à análise territorializada da Vigilância Socioassistencial, destacando experiências em contextos municipais, estaduais, regionais e em órgãos específicos.

Nesses casos, os títulos evidenciam a tentativa de compreender como a Vigilância se materializa em diferentes realidades locais, levando em consideração desigualdades regionais, arranjos interinstitucionais e capacidades das gestões para que a Vigilância possa se materializar na prática. Essas abordagens evidenciam as fragilidades operacionais, os desafios estruturais e as potencialidades de implantação e implementação da Vigilância nos territórios brasileiros, para que o aprimoramento desta venha contribuir com a política pública a nível local.

Ressalta-se, há títulos que indicam uma ênfase na análise de públicos específicos e nas interfaces da Vigilância com outras dimensões da assistência social. Quase nenhuma pesquisa traz a importância da atuação profissional das várias categorias que compõem o SUAS, frente à operacionalização da Vigilância Socioassistencial.

As pesquisas encontradas reforçam a importância da Vigilância enquanto ferramenta estratégica para o planejamento, o monitoramento e a qualificação das ofertas socioassistenciais, possibilitando o reconhecimento das dinâmicas locais de vulnerabilidade e risco social. Assim, os títulos revelam que a Vigilância tem sido estudada tanto como instrumento técnico quanto como componente político da gestão do SUAS.

Um fator em relação aos trabalhos encontrados é que apenas uma autora começou a pesquisa no mestrado e aprofundou esta pesquisa no doutorado. A pesquisadora em questão é Evelise Lazzari, que em 2014 teve como pesquisa de mestrado “As pesquisas avaliativas de enfoque misto: ferramentas de operacionalização da Vigilância Socioassistencial”, que tinha como objetivo central tratar da apresentação de uma proposta, com características teórico-metodológicas, técnico-operativas e ético-políticas, para a utilização das pesquisas avaliativas de enfoque misto na operacionalização da Vigilância Socioassistencial, buscando aproximações que subsidiassem uma melhor compreensão sobre o tema, no intuito de contribuir para a qualificação da política social pública de assistência social e ampliação de conhecimentos sobre estes temas, que ainda contam com pouca produção no Brasil.

Já enquanto pesquisa de doutorado em 2018, Evelise Lazzari teve como objeto de estudo, a “Vigilância socioassistencial no Brasil: contradições da operacionalização e repercuções no processo de democratização da política de assistência social”. Esta pesquisa tinha o objetivo de contribuir para a qualificação da política de assistência

social por meio da constituição subsídios teórico-metodológicos, técnico-operativos e ético-políticos. Destarte que ambas as pesquisas foram realizadas no Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

Em relação aos programas de pós-graduação aos quais os trabalhos analisados estão vinculados, observa-se que os 40 estudos pertencem a uma diversidade de programas acadêmicos. Destaca-se, entretanto, a predominância dos Programas de Pós-Graduação em Serviço Social, os quais concentram a maior parte da produção sobre o tema. A distribuição dos trabalhos por programa de origem encontra-se sistematizada no quadro a seguir.

Quadro 7 – Programas vinculados aos trabalhos acadêmicos sobre Vigilância Socioassistencial no Brasil

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO	NÚMERO DE TRABALHOS
Serviço Social	22
Políticas Públicas	3
Política Social	2
Psicologia	2
Geografia	2
Planejamento e Políticas Públicas	2
Serviço Social e Sustentabilidade na Amazônia	1
Ciências Sociais	1
Mídia e Tecnologia	1
Políticas Sociais e Dinâmica Regional	1
Planejamento Territorial e Desenvolvimento Socioambiental	1
Gestão de Políticas Públicas	1
Promoção da Saúde e Prevenção da Violência	1

Fonte: Elaboração própria com base nos dados obtidos no catálogo eletrônico de Teses e Dissertações da Capes, de trabalhos inseridos até 06 de junho de 2025 (2025).

Quanto à distribuição regional das unidades de formação acadêmica responsáveis pelos 40 trabalhos analisados, observa-se que todas as cinco regiões do país apresentam produções sobre a temática em questão. A Região Sul concentra o maior número de trabalhos (15), seguida pela Região Sudeste (13). A Região Nordeste reúne (07) produções, enquanto a Região Norte conta com (02) e a Centro-Oeste, com apenas (01) trabalho.

No que se refere às instituições de formação acadêmica dos trabalhos analisados, observa-se que os 40 estudos foram desenvolvidos em 23 instituições diferentes. As mais representativas são a Pontifícia Universidade Católica de São Paulo e a Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, com 06 trabalhos cada. Em seguida, aparece a Universidade Federal de Santa Catarina, com 03 trabalhos. Outras instituições contribuíram com 02 trabalhos cada: Universidade Estadual do Ceará, Universidade Estadual do Paraná, Universidade Estadual Paulista e Universidade Federal do Piauí. As demais instituições participaram com 01 trabalho cada: Universidade Federal de Sergipe, Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal do Amazonas, Universidade Federal do Pampa, Universidade Federal Fluminense, Universidade Estadual de Maringá, Universidade Estadual de Londrina, Universidade Federal da Paraíba, Universidade Católica Dom Bosco, Universidade Federal do Pará, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Universidade Católica de Pelotas, Universidade Federal do Recôncavo Baiano, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Universidade Comunitária de Chapecó e Universidade Federal de Juiz de Fora.

Ao analisarmos o recorte de gênero dos autores dos trabalhos produzidos, observa-se uma expressiva predominância da participação feminina. Do total de 40 produções examinadas, 34 foram elaboradas por mulheres, enquanto apenas 6 foram produzidas por homens. Este dado evidencia a significativa presença das mulheres no campo de produção acadêmica em questão, o que pode refletir, entre outros fatores, a composição majoritariamente feminina em determinadas áreas do conhecimento e nos programas de pós-graduação analisados.

No que se refere ao ano de conclusão das pesquisas analisadas, observa-se que existe uma oscilação conforme apresentado no gráfico abaixo.

Gráfico 19 – Evolução da produção de dissertações e teses sobre a Vigilância Socioassistencial (2014 até 06 de junho de 2025)



Fonte: Elaboração própria com base nos dados obtidos no catálogo eletrônico de Teses e Dissertações da Capes, de trabalhos inseridos até 06 de junho de 2025 (2025).

A análise do gráfico apresentado demonstra que os anos iniciais foram os que registraram o menor número de produções acadêmicas relacionadas à temática da Vigilância Socioassistencial. Verifica-se um crescimento dessas produções durante o segundo mandato da presidente Dilma Rousseff (2015-2016). Já nos anos do governo de Michel Temer (2016-2018), observa-se uma oscilação nos dados, com destaque para uma queda significativa em 2017, seguida de um novo aumento em 2018.

No ano de 2019, primeiro ano da gestão do presidente Jair Bolsonaro, a produção acadêmica sobre a temática alcançou seu pico, com um total de seis trabalhos publicados. Entretanto, esse número foi reduzido pela metade nos anos seguintes da mesma gestão. Nos dois primeiros anos do terceiro mandato presidencial de Luiz Inácio Lula da Silva (2023-2024), o número de produções manteve-se estável em relação ao período final do governo anterior.

Cabe destacar que, por se tratar de uma pesquisa realizada com base nos dados disponíveis até o início do mês de junho de 2025, não foi possível incluir uma análise conclusiva sobre a produção acadêmica referente ao ano vigente, uma vez que este ainda não se encerrou, impossibilitando a mensuração total do período.

Por festejamento, cinco dos trabalhos analisados não possuem divulgação autorizada. Dentre esses, quatro apresentam análises específicas sobre a Vigilância Socioassistencial em determinados territórios ou órgãos, o que pode indicar a

presença de dados sensíveis e contextos complexos. Este fator pode justificar a ausência de publicização, em razão do possível sigilo e da confidencialidade das informações envolvidas.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta dissertação teve como objetivo central analisar o funcionamento da Vigilância Socioassistencial nos municípios do estado de Sergipe, com ênfase especialmente nos impactos da informalidade na sua operacionalização. Para isso, utilizou os dados públicos dos resultados do Censo SUAS 2010-2023 como base para compreender em que medida a ausência de formalização compromete a efetividade dessa função na gestão municipal da Política de Assistência Social nos municípios de Sergipe.

Para alcançar o objetivo geral, foram estabelecidos objetivos específicos que incluíram: o mapeamento dos municípios sergipanos onde a Vigilância Socioassistencial está implantada e sua condição formal ou informal, bem como a caracterização do perfil quantitativo das equipes técnicas, além da identificação das principais dificuldades e limites decorrentes das condições de formalidade e informalidade. Buscou-se evidenciar o papel da Vigilância Socioassistencial frente às situações de risco e vulnerabilidade e, por fim, analisar a produção acadêmica sobre Vigilância Socioassistencial no Brasil.

Com base nas análises realizadas a partir dos dados do Censo SUAS entre os anos de 2010 a 2023, observa-se uma considerável inconsistência nas respostas fornecidas pelos municípios sergipanos no que diz respeito à constituição e ao funcionamento da Vigilância Socioassistencial. Esta instabilidade nas informações revela não apenas fragilidades operacionais no preenchimento dos formulários, mas sobretudo, dificuldades na apropriação técnica e política dessa função no âmbito municipal. A oscilação nos dados aponta lacunas no processo de institucionalização da Vigilância Socioassistencial.

Quando comparados os dados de Sergipe com os do Nordeste e do Brasil, as inconsistências tornam-se ainda mais explícitas, o que evidencia uma incongruência a nível nacional. Os dados apresentam variações abruptas, reforçando a hipótese de que existem falhas tanto na compreensão sobre o papel da Vigilância Socioassistencial, quanto na própria sistematização e qualificação das informações prestadas ao Censo SUAS pelas gestões locais.

Uma das questões identificadas neste trabalho refere-se à insuficiente circulação e apropriação das informações produzidas pela Vigilância Socioassistencial, embora os dados sobre vulnerabilidades e dinâmicas sociais sejam

coletados e os produtos sejam criados, estes permanecem frequentemente confinados aos espaços administrativos, sem ampla divulgação junto aos profissionais da rede, conselhos gestores e usuários.

Esta barreira das gestões no processo de circulação das informações prejudica a transparência dos processos, restringe o debate qualificado e compromete o reconhecimento da Vigilância Socioassistencial como campo técnico e político essencial para a efetividade da assistência social. Nesse sentido, a criação e consolidação de espaços institucionais permanentes para a divulgação e valorização dos dados gerados emergem como estratégia indispensável para o fortalecimento e o aprimoramento da Vigilância Socioassistencial.

No plano orçamentário, essa condição é ainda mais crítica. Identificou-se a inexistência de dotação orçamentária específica para a função em quase todos os municípios, o que compromete diretamente sua capacidade operacional. Em muitos casos, a Vigilância Socioassistencial acaba sendo executada com recursos destinados a outras áreas da Política de Assistência Social, o que a torna vulnerável às prioridades estabelecidas para outras frentes de atuação da gestão local.

Essa ausência de previsão orçamentária reflete uma dimensão política significativa, revelando que a Vigilância Socioassistencial ainda ocupa uma posição secundária dentro da agenda das gestões municipais. Ao não ser tratada como uma função estratégica com recursos alocados na base orçamentária, ela passa a depender de remanejamentos, perdendo capacidade de planejamento contínuo e de atuação qualificada.

Considerando que a Vigilância Socioassistencial constitui uma das funções definidas da Política Nacional de Assistência Social, sua efetivação não deveria estar sujeita exclusivamente às decisões discricionárias dos gestores municipais quanto à alocação dos recursos do IGD-SUAS e de recursos próprios. A criação de uma fonte própria de financiamento permitiria a autonomia técnica e estabilidade das ações, contribuindo de forma mais robusta para a consolidação dessa função no Sistema Único de Assistência Social.

Além das limitações financeiras, o estudo identificou problemas na transparência e acessibilidade das informações públicas relativas à assistência social. A disponibilização dos QDDs em formatos pouco legíveis, com documentos digitalizados de forma inadequada e estruturados segundo modelos genéricos, dificulta o controle social e a análise técnica.

A análise dos recursos humanos apontou que, embora muitos municípios declarassem formalmente possuir a Vigilância Socioassistencial, apenas um apresentou cargos específicos, porém com descrições funcionais ambíguas, indicando sobreposição de atribuições e fragilidade na definição das funções. Essa situação revela que, mesmo onde existe formalização, a composição e a qualificação das equipes permanecem aquém do necessário para garantir a operacionalização adequada da Vigilância.

Cabe destacar que a ausência de clareza quanto à vinculação de profissionais aos cargos específicos da Vigilância Socioassistencial revela a necessidade urgente de atualização das legislações municipais, de modo a adequá-las às diretrizes estabelecidas pelas normativas nacionais do SUAS no que tange à composição das equipes técnicas. Essa lacuna normativa contribui para a fragilização da institucionalização da Vigilância, uma vez que, em grande parte dos municípios analisados, observa-se uma possível prevalência de referências técnicas em detrimento da constituição de equipes técnicas formalmente estruturadas.

Esta constatação indica que essas referências técnicas muitas vezes não desempenham suas funções de forma exclusiva, acumulando múltiplas atribuições no interior da gestão da assistência social. Esse acúmulo compromete a dedicação necessária para a realização das ações da Vigilância, que demandam análise contínua de dados, elaboração de diagnósticos territoriais e produção de informações qualificadas para subsidiar o planejamento e o reordenamento dos serviços.

A análise dos Planos Municipais de Assistência Social de oito municípios sergipanos evidenciou uma recorrente dissociação entre o reconhecimento discursivo da Vigilância Socioassistencial e sua efetiva institucionalização nas estruturas de gestão local.

Em diversos documentos, a Vigilância aparece como produtora de dados ou como referência para o planejamento de ações e diagnósticos. Contudo, raramente se observa a definição de metas claras voltadas à sua estruturação formal, nem sua inclusão explícita nos organogramas das secretarias. Esta lacuna entre presença simbólica e institucionalização efetiva aponta para uma fragilidade da Vigilância Socioassistencial nos municípios sergipanos.

Adicionalmente, foi possível identificar inconsistências significativas entre os dados declarados ao Censo SUAS e o conteúdo dos respectivos PMAS. Há casos em que os municípios afirmam nos PMAS a intenção futura de implantar a Vigilância

Socioassistencial, ao mesmo tempo em que, no Censo, já a consideram formalmente instituída. Essas contradições sugerem não apenas falhas no preenchimento do Censo SUAS, mas também indicam um déficit de compreensão sobre os critérios de formalização da Vigilância. A ausência de clareza quanto ao que configura uma implantação formal e a presença de meras referências técnicas, sem equipes exclusivas, reforçam a hipótese de que a Vigilância tem sido tratada mais como um requisito burocrático do que como uma dimensão estruturante da gestão do SUAS.

A pesquisa também dedicou atenção à produção acadêmica sobre Vigilância Socioassistencial no Brasil, evidenciando uma escassez de estudos específicos e aprofundados sobre o tema, tendo apenas 40 trabalhos identificados no Catálogo da Capes relacionados à Vigilância Socioassistencial, dentre os quais a maioria corresponde a dissertações de mestrado, com apenas oito teses de doutorado, o que indica a necessidade de ampliação da pesquisa científica para fortalecer os fundamentos teóricos, metodológicos e práticos dessa função.

Quanto à distribuição regional dos estudos, observa-se concentração nas regiões Sul e Sudeste, com menor representação no Nordeste e outras regiões, evidenciando desigualdades territoriais também no campo do conhecimento. A predominância feminina entre os autores reflete a composição demográfica dos cursos e a expressiva participação das mulheres nas áreas de serviço social e políticas públicas.

No campo conceitual, observa-se que a permanência da nomenclatura “Ação Social” em algumas secretarias municipais sinaliza um retrocesso simbólico que contraria os pressupostos estabelecidos pelo SUAS. Essa resistência à adoção da terminologia atualizada, preconizada pelas normativas nacionais, evidencia não apenas um descompasso institucional, mas também uma dificuldade mais ampla de assimilação das transformações paradigmáticas que reposicionaram a assistência social como uma política pública de proteção social. A permanência de expressões ultrapassadas na linguagem institucional não representa apenas uma escolha terminológica, mas revela uma posição política que dificulta a apropriação social de seus princípios.

A elevada rotatividade dos trabalhadores do SUAS, agravada pela ausência de vínculos estáveis e baixas remunerações, dificulta a consolidação da Vigilância Socioassistencial como função da assistência social, configurando-se como obstáculo estrutural à implementação eficaz. Este fator pode ser observado se analisarmos

como as gestões responderam ao Censo SUAS no primeiro ano do seu mandato. As mudanças políticas e administrativas decorrentes do início de novos mandatos municipais implicam diretamente na descontinuidade das equipes e dos processos técnicos, além da perda da memória institucional.

A Vigilância Socioassistencial no estado de Sergipe enfrenta desafios estruturais significativos, resultantes da informalidade e da falta de recursos próprios e de valorização política e técnica. O enfrentamento desses obstáculos exige o reconhecimento institucional da Vigilância como prioridade para a garantia dos direitos socioassistenciais à população vulnerabilizada nos territórios locais.

Com base na análise sistemática dos aspectos apresentados, torna-se possível apreender os avanços e desafios que permeiam a consolidação da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, tanto no plano técnico quanto no político-institucional. Este estudo evidenciou não apenas a fragilidade da institucionalização e a insuficiência de recursos, mas também a urgente necessidade de reconhecer e fortalecer essa função como componente essencial para o planejamento, monitoramento e a qualificação da Política de Assistência Social nos territórios locais.

A formalização da Vigilância Socioassistencial, com equipes exclusivas e orçamento próprio, é condição indispensável para o fortalecimento do SUAS. Essa função qualifica o planejamento, o monitoramento e a execução da assistência social, prevenindo situações de risco e vulnerabilidade, contribuindo para a efetividade da política como direito povo e dever do Estado.

Assim, esta pesquisa espera ter contribuído com a compreensão aprofundada da realidade da Vigilância Socioassistencial em Sergipe, fornecendo elementos para que gestores, pesquisadores e formuladores de políticas possam aprimorar a institucionalização, o financiamento e a qualificação técnica dessa função estratégica, alinhada às diretrizes normativas do SUAS e às necessidades concretas das populações atendidas.

As análises e reflexões aqui desenvolvidas estão ancoradas em uma realidade concreta, histórica e em constante transformação, marcada por contradições que continuamente suscitam novas perguntas e desafios investigativos. Assim, os resultados alcançados não encerram o debate, não obstante, reforçam a necessidade de aprofundar o campo de estudos sobre a Vigilância Socioassistencial, especialmente em contextos municipais.

REFERÊNCIAS

- ANDRADE, Iraci de. **Direito à proteção social: desafios para sua materialização.** Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008. Disponível em: <https://tede2.pucrs.br/tede2/bitstream/tede/393/1/399520.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2024.
- ARAÚJO, Maria Marta Lobo de; ESTEVES, Alexandra; COELHO, José Abílio; FRANCO, Renato. **Os brasileiros enquanto agentes de mudança: poder e assistência.** Rio de Janeiro: CITCEM/FGV, 2013.
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo.** Lisboa: Edições 70, 1977.
- BEHRING, Elaine Rossetti. **Política social: fundamentos e história.** 6. ed. São Paulo: Cortez, 2008.
- BOSCARI, Marilene; SILVA, Fátima Noely da. A trajetória da assistência social até se efetivar como política social pública. **Revista Eletrônica Interdisciplinar de Estudos em Saúde da UNIARP**, Caçador, v. 4, n. 1, p. 108-127, ago. 2015. Disponível em: <https://periodicos.uniarp.edu.br/index.php/ries/article/view/341/326>. Acesso em: 11 de mar. 2025.
- BOSCHETTI, Ivanete Salete. Assistência social: os limites à efetivação do direito. **Revista Katálysis**, Florianópolis, n. 4, p. 65-74, jan. 1999. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/view/6256>. Acesso em: 30 maio 2025.
- BOSCHETTI, Ivanete. **A assistência social no Brasil: um direito entre a originalidade e conservadorismo.** 2. ed. Brasília: [s. n.], 2003.
- BOSCHETTI, Ivanete. As políticas sociais brasileiras no século XXI: entre a negação e a afirmação de direitos. **Serviço Social & Sociedade**, n. 98, p. 270-295, 2009.
- BOSCHETTI, Ivanete; BEHRING, Elaine Rossetti. Assistência social na pandemia da Covid19: proteção para quem? **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, v. 140, p. 66-83, jan.-abr. 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sssoc/a/Wbf86mT4vwX6HvnSyRy3kkD/?format=pdf>. Acesso em: 10 mar. 2025.
- BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais.** Reimpressão 2014. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2014.
- BRASIL. Capacita SUAS, Caderno 3. **Vigilância socioassistencial:** garantia do caráter público na 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, 2013b.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução CNAS n.º 237/2006 de 14 de dezembro de 2006. **Diário Oficial da União**, Brasília, 26 dez. 2006a. Disponível em: https://www.mpbam.p.gov.br/sites/default/files/biblioteca/crianca-e-adolescente/suas/resolucoes/resolucao_n_237_2006.pdf. Acesso em: 12 jun. 2024.

BRASIL. Decreto n.º 7.334, de 19 de outubro de 2010. Dispõe sobre a execução do Censo do Sistema Único de Assistência Social – Censo SUAS. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 out. 2010. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7334.htm. Acesso em: 14 jun. 2025.

BRASIL. Decreto n.º 7.636, de 7 de dezembro de 2011. Dispõe sobre o apoio financeiro da União a estados, Distrito Federal e municípios destinado ao aprimoramento dos serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social com base no Índice de Gestão Descentralizada do Sistema Único de Assistência Social - IGDSUAS. **Diário Oficial da União**, Brasília, 7 dez. 2011b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7636.htm. Acesso em: 30 mar. 2025.

BRASIL. Decreto n.º 7.788, de 15 agosto de 2012. Regulamenta o Fundo Nacional de Assistência Social, instituído pela Lei n.º 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 15 ago. 2012b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7788.htm. Acesso em: 02 jun. 2024.

BRASIL. Lei n.º 12.435, de 6 de julho de 2011. Altera a Lei n.º 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. **Diário Oficial da União**, Brasília, 6 jul. 2011a.

BRASIL. Lei n.º 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 8 dez. 1993a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm. Acesso em: 30 maio 2025.

BRASIL. Lei n.º 9.604 de 05 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre a prestação de contas de aplicação de recursos a que se refere a Lei n.º 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1998b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9604.htm. Acesso em:

BRASIL. Ministério da Cidadania. **Cadastro Nacional do Sistema Único de Assistência Social – CADSUAS**: orientações gerais. Brasília: MC, 2022.

BRASIL. Ministério da Cidadania. **Censo SUAS 2021**: apresentação geral. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2021b. Disponível em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/assistencia-social/censo-suas>. Acesso em: 20 jun. 2025.

BRASIL. Ministério da Cidadania. **Prontuário Eletrônico Simplificado do SUAS**: orientações para utilização. Brasília: MC, 2021a.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. **Censo SUAS 2023: orientações gerais para preenchimento.** Brasília: MDS, 2023.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. **Encontro Nacional de Monitoramento e Vigilância Socioassistencial do SUAS.** Brasília, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/em-natal-encontro-nacional-de-vigilancia-socioassistencial-reune-especialistas-para-debater-o-suas>. Acesso em: 13 abr. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Estão abertas as inscrições para a 4ª Mostra de Experiências em Vigilância Socioassistencial. **Blog da Rede SUAS**, Brasília, 13 mar. 2025. Disponível em: <https://blog.mds.gov.br/redesuas/estao-abertas-as-inscricoes-para-a-4a-mostra-de-experiencias-em-vigilancia-socioassistencial/>. Acesso em: 13 abr. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Repositório Nacional de Experiências e Boas Práticas em Vigilância Socioassistencial. **Blog da Rede SUAS**, Brasília, 2025. Disponível em: <https://blog.mds.gov.br/redesuas/>. Acesso em: 13 abr. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. **Orientações técnicas para preenchimento do Registro Mensal de Atendimentos – RMA.** Brasília: MDS, 2023a.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Secretaria Nacional de Assistência Social. **Norma Operacional Básica-NOB/SUAS: Construindo as bases para a implantação do Sistema Único de Assistência Social.** Brasília: MDS, 2005.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **A Vigilância Socioassistencial no SUAS: orientações técnicas.** Brasília: MDS, 2014b. Disponível em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/assistencia-social/publicacoes/vigilancia-socioassistencial>. Acesso em: 20 jun. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Cadastro único para programas sociais do governo federal:** manual do operador. Brasília: MDS, 2017.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. CapacitaSUAS: configurando os eixos de mudança. **Instituto de Estudos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo**, Brasília, v. 1, 2008a.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Caderno SUAS – Volume 3:** Planos de Assistência Social: diretrizes para elaboração. Instituto de Estudos da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. 1 ed. Brasília: MDS, 2008.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Censo SUAS 2014:** resultados preliminares. Brasília: MDS, 2015. Disponível em:

<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/dicivip/datab/SAGI%20-20Censo%20SUAS%202014.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB-RH/SUAS)**. Brasília: MDS, 2006b.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social-NOB/SUAS**. Brasília: MDS, 2012a.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Norma Operacional Básica (NOB/SUAS)**. Brasília: MDS, 2005a.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial**. Brasília, DF: MDS, 2013a. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/Orientacoes_Vigilancia.pdf. Acesso em: 02 maio 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Portaria n.º 36, de 16 de dezembro de 2014. Estabelece regras sobre o Cadastro Nacional do Sistema Único de Assistência Social – CADSUAS. **Diário Oficial da União**, Brasília, 17 dez. 2014a. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acesso-a-informacao/legislacao/portarias/2014/portaria-n-36-de-16-de-dezembro-de-2014.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2025.

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

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Prontuário SUAS**: instrumento de registro do acompanhamento de famílias no âmbito da Proteção Social Básica do SUAS. Brasília: MDS, 2012c.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social (PNAS/2004)**. Brasília: MDS/UNESCO, 2012.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. **O Censo SUAS como processo de aprimoramento e institucionalização da política de assistência social no Brasil**. Responsável: Paulo de Martino Jannuzzi. Brasília: MDS, 2011c.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF**: orientações técnicas. Volume 1. Brasília: MDS, 2012d.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Sistema Único de Assistência Social (SUAS)**. Brasília: MDS, 2009a.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Tipificação nacional de serviços socioassistenciais**. Brasília: MDS, 2009b.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Vigilância socioassistencial: fundamentos, experiências e perspectivas**. Brasília: MDS, 2012. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/livros/vigilancia_socioassistencial_fundamentos_experiencias.pdf. Acesso em: 14 jun. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. **Caderno de orientações sobre o diagnóstico socioterritorial: Vigilância Socioassistencial no SUAS**. Brasília: MDS, 2018.

BRASIL. Resolução CNAS n.º 8, de 16 de março de 2012. **Diário Oficial da União**, Brasília, 19 mar. 2012. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmps/ferramentas/docs/CNAS%202012%20-%200008%20-%2016.03.2012.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2025.

BRASIL. Resolução CNAS n.º 207 de 1998. Aprova por unanimidade a Política Nacional de Assistência Social – PNAS e a Norma Operacional Básica da Assistência Social – NON2. **Diário Oficial da União**, Brasília, 18 dez. 1998a. Disponível em: <https://www.gov.br/participamaisbrasil/resolucoes-cnas-n-207-de-1998>. Acesso em: 11 maio 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 01 jun. 2024.

BRONZO, Carla. Vulnerabilidade, empoderamento e metodologias centradas na família: conexões e uma experiência para reflexão. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**. Brasília, DF: MDS, 2009. p. 171-203.

CARNEIRO, Annova Míriam Ferreira; ARAÚJO, Cleonice Correia; DE ARAÚJO, Maria do Socorro Sousa. Política de assistência social no período 1988-2018: construção e desmonte. **SER Social**, Brasília, v. 21, n. 44, p. 29-47, 2019. DOI: 10.26512/ser_social.v21i44.23479. Disponível em: https://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/23479. Acesso em: 27 mar. 2024.

CARVALHO, Graziela Figueiredo de. **A assistência social no Brasil: da caridade ao direito**. 2008. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

CARVALHO, Maria Aparecida. O papel do assistente social no planejamento das políticas públicas. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, v. 121, p. 45-62, 2017.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

CAVALCANTE, Almira Almeida. A trajetória da política de assistência social no Brasil: a influência das instituições, dos atores e dos arranjos institucionais. **Revista**

Inter-Legere, v. 5, n. 33, p. c28541, 2022. DOI: 10.21680/1982-1662.2022v5n33ID28541. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/interlegere/article/view/28541>. Acesso em: 28 fev. 2024.

CAVALCANTE, Pedro; LOTTA, Gabriela Spanghero. **Burocracia de médio escalão: perfil, atuação e autonomia**. Brasília, DF: ENAP, 2015.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (CFESS). **Parâmetros para a atuação de assistentes sociais na política de assistência social**. Série: Trabalho e projeto profissional nas políticas sociais. Brasília: CFESS, 2011.

COSTA, Lucia Cortes da. A assistência social, previdência e transferência de renda em tempos de ajustes fiscais: de Temer a Bolsonaro. **Brasil: incertezas e submissão**, p. 271-291, 2019.

CUNHA, Caio Cezar; ANTONELLO, Ideni Terezinha. Território: uma estratégia às políticas sociais. **Geo UERJ**, Rio de Janeiro, n. 36, p. e36573, 2020. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/geouerj/article/view/36573>. Acesso em: 2 jul. 2025.

DEMO, Pedro. **Metodologia do conhecimento científico**. São Paulo: Atlas, 2000.

DIAS, Ana Maria Costa. **Gestão pública e orçamento: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2018.

FALEIROS, Vicente de Paula. **A política social do Estado capitalista**. São Paulo: Cortez, 2000.

FERNANDES, Florestan. **Introdução ao pensamento sociológico**. 8. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2012.

FIOROTTI, Marlene Rosa de Oliveira. **Vigilância socioassistencial: travessia entre o texto normativo regulamentário e o contexto vivido**. 2020. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Escola de Humanidades, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2020.

FLEURY, Maria Sylvia Zanella Di; GOUVÊA, Ana Claudia. **Administração pública e gestão governamental**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

FLICK, Uwe. **Introdução à pesquisa qualitativa**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FONSECA, João José Saraiva. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002.

FRONZA, Paula. **Programa bolsa família: contribuições para o enfrentamento à pobreza**. 2010. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

FURTADO, Hélio Vinicius Valeriano; BARBUDA, Alex Soares; SANTOS, Rodrigo de Oliveira. As particularidades da política social brasileira: welfare state no Brasil? **Revista Multidisciplinar do Nordeste Mineiro**, v. 3, n. 1, 2023. Disponível

em: <https://revista.unipacto.com.br/index.php/multidisciplinar/article/view/724>. Acesso em: 13 mar. 2024.

GIACOMONI, James. **Orçamento público**. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1999.

GUERRA, Yolanda. **A instrumentalidade do serviço social**. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

GUTIERRES, Kellen Alves. Trajetória da assistência social como direito e o futuro incerto do Sistema Único da Assistência Social. **Revista Perseu: História, Memória e Política**, n. 13, 2017.

HORA, Michelle Marry Costa Campos. **A atuação do assistente social no planejamento e gestão das políticas de assistência social e saúde no município de Aracaju-SE**. 2014. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, 2014. Disponível em: https://ri.ufs.br/bitstream/riufs/6193/1/MICHELLE_MARRY_COSTA_CAMPOS_HORA.pdf. Acesso em: 11 abr. 2025.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **Assistência social**: direitos, políticas e organização social no Brasil. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

JANCZURA, Rosane. Risco ou vulnerabilidade social? **Textos & Contextos**, Porto Alegre, v. 11, n. 2, p. 301-308, 2012. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/fass/article/view/12173>. Acesso em: 12 abr. 2025.

KOGA, Dirce Harue Ueno. A política de assistência social no Brasil: a assistência social como política de proteção social. In: ALBUQUERQUE, Maria do Carmo. **Participação popular em políticas públicas**: espaço de construção da democracia brasileira. São Paulo: Instituto Pólis, 2006. Disponível em: http://bibliotecadigital.abong.org.br/bitstream/11465/406/1/POLIS_participa%C3%A7%C3%A3o_popular_politicas_publicas.pdf. Acesso em: 28 fev. 2024.

KOGA, Dirce Harue Ueno. Aproximações sobre o conceito de território e sua relação com a universalidade das políticas sociais. **Serviço Social em Revista**, São Paulo, v. 16, n. 1, p. 30-42, 2013. Disponível em: <https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/ssrevista/article/view/17972>. Acesso em: 15 jul. 2025.

KOGA, Dirce Harue Ueno. Cidades entre territórios de vida e territórios vividos. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, Cortez, 2003.

KOGA, Dirce Harue Ueno; NAKANO, Kazuo. Perspectivas territoriais e regionais para políticas públicas brasileiras. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, v. 85, p. 98-108, 2005.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

LIMA, Thaís Cristina de. Portais da transparência e cidadania fiscal: uma análise do acesso à informação nos municípios brasileiros. **Revista Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 25, n. 2, p. 45-61, 2020.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. A ideologia alemã. In: MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Obras escolhidas**. 2. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1978.

MENDES, Jussara Maria Rosa; WÜNSCH, Dolores Sanches; COUTO, Berenice Rojas. Verbete Proteção Social. In: CATTANI, Antônio David; HOLZMANN, Lorena. **Dicionário de trabalho e tecnologia**. Porto Alegre: UFRGS, 2006.

MESTRINER, Maria Luiza. **O Estado entre a filantropia e a assistência social**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. 18. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

MOREIRA, Ana Virgínia do Nascimento. **Os conceitos de risco e vulnerabilidade social na Política Nacional de Assistência Social no Brasil**. 2020. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2020. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/39835>. Acesso em: 13 abr. 2025.

NETTO, José Paulo. Introdução ao método da teoria social. In: **Serviço social**: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

NETTO, José Paulo. Transformações societárias e Serviço Social: notas para uma análise prospectiva da profissão no Brasil. In: CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (Org.). **Oficinas regionais de capacitação para a intervenção profissional**: contribuições ao projeto ético-político do Serviço Social. Brasília: CFESS, 2005.

RIZZOTTI, Maria Luiza Amaral; SILVA, Thaís Gaspar Mendes Da. A Vigilância Social na Política de Assistência Social: uma aproximação conceitual. **Serviço Social em Revista**, v. 15, n. 2, p. 130-151, 30 jul. 2013.

ROMANOWSKI, Joana Paulin; ENS, Romilda Teodora. As pesquisas denominadas do tipo estado da arte em educação. **Revista Diálogo Educacional**, v. 6, n. 19, p. 37-50, 2006. Disponível em: <https://periodicos.pucpr.br/dialogoeducacional/article/view/24176>. Acesso em: 14 fev. 2023.

SÁ, Isabel Cristina dos Guimarães Sanches. **500 anos das misericórdias portuguesas**: solidariedade de geração em geração. Lisboa: Comissão para as Comemorações dos 500 Anos das Misericórdias, 2000.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço**: técnica e tempo, razão e emoção. 4. ed. São Paulo: EDUSP, 2002.

SANTOS, Wanderley Guilherme. **Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira.** Rio de Janeiro: Campus, 1979.

SANTOS, Wilson Gomes dos. **Planejamento e gestão no serviço social:** fundamentos e práticas. São Paulo: Cortez, 2015.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico.** 23. ed. rev. e ampl. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, Maria Lúcia. **Vulnerabilidade social e políticas públicas.** São Paulo: Cortez, 2010.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. A política de assistência social e o sistema único de assistência social na conjuntura social brasileira de desmonte da seguridade brasileira. *In: II Encontro Nacional de Ensino e Pesquisa do Campo de Públcas, Brasília, 2017. Anais [...].* Brasília: ENEPCP, 2017.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. **Pesquisa em serviço social:** a construção do conhecimento e a prática profissional. São Paulo: Cortez, 2012.

SILVEIRA, Jucimeire Isolda. Assistência social em risco: conservadorismo e luta por direitos. **Serviço Social & Sociedade**, n. 130, 2017.

SOBRINHO, Jodeylson Islony de Lima; VEIGA, Gabriel da. O desfinanciamento da política de assistência social no (des) governo Bolsonaro. *In: 9. Encontro Internacional de Política Social e 16. Encontro Nacional de Política Social, 2023. Anais [...].* Espírito Santo, 2023.

SPOSATI, Aldaíza de Oliveira. **A menina LOAS:** um processo de construção da assistência social. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2007a.

SPOSATI, Aldaíza de Oliveira. Assistência social: de ação individual a direito social. **Revista Brasileira de Direito Constitucional**, v. 10, n. 1, p. 435-458, 2007b.

SPOSATI, Aldaíza de Oliveira; BONETTI, Dilsea Adeodata; YAZBEK, Maria Carmelita; CARVALHO, Maria do Carmo Brant. **Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras:** uma questão em análise. São Paulo: Cortez, 2014

TAVARES, Gisele de Cássia. O financiamento da política de assistência social na era SUAS. *In: BRASIL. Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil.* Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2009. p. 223-248.

TEIXEIRA, Sônia. Planejamento no serviço social: crítica e possibilidades. **Revista Serviço Social em Perspectiva**, v. 3, n. 5, p. 45-60, 2009.

TRIVIÑOS, Augusto Nibaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais:** a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

VAITSMAN, Jeni. Monitoramento e avaliação de programas sociais: principais desafios. *In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.*

Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil. Brasília: Edições MDS, 2009. p. 158-165.

VAITSMAN, Jeni; ANDRADE, Gabriela Rieveres Borges de; FARIAS, Luis Otávio. Proteção social no Brasil: o que mudou na assistência social após a Constituição de 1988. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 14, p. 731-741, 2009.

VAZQUEZ, Daniel Arias. **O plano Temer/Meireles contra o povo:** o desmonte social proposto pela PEC 241. [S. l.]: [s. n.], 2016. Disponível em: <https://plataformapoliticasicial.com.br/wp-content/uploads/2016/07/DesmonteSocialPlanoTemer.pdf>. Acesso em: 24 mar. 2024.

VILLANUEVA, Elisa Rodrigues; DE CARVALHO, Ieda Marques; DELALÍBERA, Márcia; DE BRITO, Raimunda Luzia. História da assistência social no Brasil.

Multitemas, n. 14, 2016. Disponível em:

<https://www.multitemas.ucdb.br/multitemas/article/view/1163>. Acesso em: 27 mar. 2024.

WEISSHEIMER, Marco Aurélio. **Bolsa família:** avanços, limites e possibilidades do programa que está transformando a vida de milhões de famílias no Brasil. São Paulo: Editora Fundação Perceu Abramo, 2006.

YAZBEK, Maria Carmelita. A gestão do SUAS. Conselho Nacional de Assistência Social, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Caderno de Textos – VI Conferência Nacional de Assistência Social**, Brasília, 2007.

YAZBEK, Maria Carmelita. A política social brasileira nos anos 90: refilantropização da questão social. **Cardeno do CEAS**, Salvador, n. 164, jul.-ago. 1995. Disponível em: <http://biblioteca.ijsn.es.gov.br/Record/2334>. Acesso em: 31 maio 2024.

YAZBEK, Maria Carmelita. As ambiguidades da assistência brasileira após dez anos de LOAS. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 77, p. 19, 2004.