

Vigilância, monitoramento e avaliação: uma análise sobre o uso dos fluxos de informações da rede socioassistencial na cidade de São Paulo

Surveillance, monitoring and evaluation: an analysis on the use of information streams of social assistance net in the city of São Paulo

*Tárcia de Almeida Oreste*¹

Resumo: Este trabalho traz uma análise dos fluxos de informações produzidos pela Vigilância Socioassistencial, no município de São Paulo, por meio das Declarações Mensais de Execução dos Serviços da Assistência Social (DEMES) - instrumentos utilizados para o monitoramento e avaliação de políticas de assistência. O objetivo deste estudo é entender como estes dados são levantados e empregados na avaliação de políticas públicas, com consequente impacto na tomada de decisões gerenciais. São apresentados, neste artigo, aspectos relevantes coletados de arquivos internos e de entrevistas com profissionais de diferentes escalões da Secretaria Municipal de Assistência Social de São Paulo (SMADS). A revisão bibliográfica está relacionada a diálogos analíticos sobre instrumentos de ação, de monitoramento e avaliação elaborados por autores como Carlos Faria, Karen Mokate e Paulo Jannuzzi. Os resultados da pesquisa indicam que os fluxos de informações da Vigilância podem sim pautar decisões de gabinete, mas como justificativa para decisões previamente tomadas.

Palavras-chave: Monitoramento; Avaliação; Vigilância Socioassistencial; Assistência Social; São Paulo.

Abstract: This thesis analyses the information streams produced by Social Assistance Surveillance, in the city of São Paulo, through the monthly declarations of implementation of social assistance services (Declarações Mensais de Execução

¹ Graduada em Gestão de Políticas Públicas pela EACH/USP. tarcia.oreste@usp.br

dos Serviços da Assistência Social, known as DEMES) - tools used for monitoring and evaluation the services and the social assistance policies in the town. The objective of this study is to understand how these data are composed and used in the evaluation of public policies, with consequent impact on management decisions. In this article are presented relevant aspects collected of internal files and interviews with professionals from different levels of Secretaria Municipal de Assistência Social de São Paulo (SMADS). The literature review is related to analytical dialogues about action, monitoring and evaluation instruments by authors such as Carlos Faria, Karen Mokate and Paulo Jannuzzi. Results indicate that the information streams of Social Surveillance can guide decisions of Cabinet, but as justification for decisions previously taken.

Keywords: Monitoring; Evaluation; Social Assistance Surveillance; Social policy; São Paulo.

1. Introdução

Este trabalho faz uma análise sobre os métodos de produção e consolidação de dados para o monitoramento e avaliação de serviços públicos no âmbito da assistência social na cidade de São Paulo. Com o objetivo de mostrar como é feita a materialização destas informações pela Vigilância Socioassistencial, lança-se um olhar mais aprofundado sobre os processos de avaliação da rede de serviços sociais no município.

O levantamento dos dados de execução mensal dos serviços da rede socioassistencial, na capital paulista, faz parte dos esforços da Vigilância Socioassistencial, instituída pelo Sistema Único de Assistência Social (SUAS), de tentar materializar instrumentos normativos implantados em âmbito federal.

É função da Vigilância produzir, sistematizar informações e índices de pessoas e famílias em situação de vulnerabilidade, além de compilar dados referentes à proteção social, à transferência de renda, criando e cruzando variáveis, bem como gerar conhecimento de forma territorializada sobre as políticas desenvolvidas pela Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS).

A produção de fluxos de informações pela Vigilância sobre a rede de serviços

Vigilância, monitoramento e avaliação: uma análise sobre o uso dos fluxos de informações da rede socioassistencial na cidade de São Paulo | Tárzia de Almeida Oreste | 214-247

da Secretaria no município apresenta um volume relevante quando são levadas em consideração a quantidade de suas vagas e serviços oferecidos mensalmente: são 223.738 vagas, de 1.284 convênios e 377 organizações conveniadasⁱ.

Ao longo deste artigo, são verificados quais são os atores que têm acesso ao conteúdo produzido pela Vigilância. O estudo da utilização destes fluxos em diferentes escalões da burocracia na SMADS, tanto para a avaliação, quanto para a implementação de políticas, permite analisar se os dados levantados pela Vigilância são capazes de impactar em decisões gerenciais das políticas de assistência social na capital paulista.

A conjuntura política, no entanto, não pode ser ignorada quando se fala de avaliação no campo governamental. O contexto político deve ser analisado, considerando, entre outros fatores, aspectos relacionados às arenas de disputa entre poderes, o clima burocrático e a cultura profissional dominante de quem realiza a avaliação. Dimensões que serão abordadas mais adiante neste artigo.

Atualmente, a principal fonte de dados para o Centro de Monitoramento e Avaliação (CMA) da Coordenadoria do Observatório de Políticas Sociais (COPS)ⁱⁱ é a Declaração Mensal de Execução dos Serviços (DEMES) - instituída pela Portaria 46 -, cujas informações sobre a rede prestadora de serviços são coletadas todos os meses, compiladas e analisadas manualmente. Tal ferramenta permite traçar indicadores que mensurem a efetivação dos serviços, regendo a manutenção, reordenamento e/ou expansão dos mesmos. Para a compreensão de possíveis impactos, portanto, foi necessária a realização de pelo menos três entrevistas com técnicos de diferentes departamentos da SMADS, além de uma entrevista com um membro do Conselho Municipal de Assistência Social de São Paulo (COMAS).

A primeira entrevista foi realizada em meados de setembro de 2017, mais como uma conversa aberta entre as partes, com a participação de um sociólogo, então técnico do Observatório Local da Supervisão de Assistência Social (SAS) do Butantã, denominado, aqui, de **Entrevistado 1**. Também seguindo um modelo de conversa aberta, foi entrevistada no mês de outubro, a então coordenadora da Proteção Social Básicaⁱⁱⁱ da SMADS (**Entrevistada 2**). A terceira entrevista foi

Vigilância, monitoramento e avaliação: uma análise sobre o uso dos fluxos de informações da rede socioassistencial na cidade de São Paulo | Tárzia de Almeida Oreste | 214-247



desenvolvida com a coordenadora do Centro de Pesquisas e Memória Técnica (CPMT) da COPS e, por fim, em dezembro, foi entrevistado um dos conselheiros municipais da assistência social no COMAS, no segmento de trabalhadores (Entrevistado 3). Ao final deste trabalho, há uma lista com a descrição de cada um dos profissionais da assistência que aceitou participar das entrevistas.

Autores como Carlos Faria, Contandriopoulos, Karen Mokate, Otávio Dulci, Paulo de Martino Jannuzzi e Tereza Cotta promovem reflexões bastante pertinentes sobre o uso de indicadores e/ou processos de monitoramento e avaliação de políticas públicas, que contribuem para o embasamento teórico deste trabalho. Assim, fez-se relevante, nesta pesquisa, a construção de um paralelo entre pontos proeminentes de suas teorias e as ações cotidianas de monitoramento e avaliação realizadas na SMADS.

2. Monitoramento e a avaliação de políticas públicas

Num contexto de descentralização administrativa e tributária em favor do planejamento público no âmbito municipal, fator promovido pela Constituição de 1988, a demanda por indicadores sociais e dados demográficos para a formulação de políticas públicas tem apresentado relativo crescimento nos últimos anos (Jannuzzi, 2002; p. 52). Indicadores sociodemográficos são cada vez mais solicitados a agências estatísticas, consultorias e outras instituições para subsidiar a elaboração de planos diretores de desenvolvimento urbano e de investimentos, assim como para avaliar impactos decorrentes da implantação de grandes projetos e para justificar o repasse de verbas federais para a implementação de programas sociais^{iv}.

De acordo com Jannuzzi (2002), os municípios e agências governamentais, no contexto institucional da formulação e avaliação de políticas públicas, têm investido cada vez mais tempo, recursos humanos e financeiros na organização de sistemas de informações estatísticas municipais, com interfaces para sistemas de georreferenciamento, pacotes estatísticos, construção de indicadores sintéticos para diagnóstico social e focalização de políticas.

Vigilância, monitoramento e avaliação: uma análise sobre o uso dos fluxos de informações da rede socioassistencial na cidade de São Paulo | Tárzia de Almeida Oreste | 214-247



Para o autor, a escolha de indicadores sociais para avaliação de políticas depende da finalidade a que eles se destinam. Na implementação dos programas é preciso avaliar o esforço empenhado através de indicadores-insumo (recursos) e indicadores-processo de avaliação da eficiência dos recursos empregados e avaliação dos programas implementados. Já os resultados devem ser medidos por indicadores-produto (que remetem à realidade empírica) de diferentes tipos para medir a eficácia no cumprimento das metas específicas e a efetividade social das soluções sugeridas (Jannuzzi, 2002; 60).

Como argumentam Trevisan e Bellen (2008), a partir dos anos 1990, na América Latina, houve um questionamento crescente sobre o tamanho e a eficiência do setor público. Em decorrência disso, novas iniciativas surgiram para desenhar e colocar em curso processos de avaliação (Mokate, 2002; Trevisan & Bellen, 2008).

Desde então, a ação pública passou a ser dividida em fases do processo político administrativo de resolução de problemas, que correspondem ao chamado ciclo de políticas públicas. Presente em todas as propostas de divisão deste processo estão as fases da formulação, da implementação e do controle dos impactos das políticas (Frey, 2000 *apud* Trevisan & Bellen, 2008).

Essa divisão, no entanto, pode ser considerada muito mais analítica do que empírica e serve para tentar organizar as ações políticas que, na prática, não seguem esta regra. Contudo, no âmbito da administração pública, este trabalho está embasado no processo de monitoramento e avaliação de políticas públicas.

Deve-se esclarecer que os impactos das políticas públicas - ligados à efetividade de dada política - são verificados na fase de avaliação, quando são investigados os déficits de impacto e os efeitos colaterais indesejados, inclusive para ações futuras. Caso os objetivos do programa tenham sido atendidos, o ciclo político pode ser suspenso, chegar ao fim, ou então dar início a um novo ciclo, a uma nova fase de percepção e definição de problemas (Trevisan & Bellen, 2008; 531).

A avaliação pode ser classificada de acordo com o seu *timing*, ou seja, se é



realizada antes (*ex ante*), durante (intermediária) ou depois (*ex post*) da implementação do programa (Cotta, 2001; Trevisan & Bellen, 2008).

As avaliações *ex ante* são realizadas antes da implementação de uma determinada política e consistem em análises de custo-benefício, de custo-efetividade, das taxas de retorno econômico dos investimentos previstos. As avaliações intermediárias são realizadas durante a implementação de um programa, com objetivo de melhorar a gestão e implementação do mesmo, e nas avaliações *ex post* estuda-se a eficácia do valor geral do programa (Lobo, 1998; Ala-Harja e Helgason, 2000 *apud* Trevisan & Bellen, 2008).

Na América Latina, apesar de ter sido instrumentalizada de forma tardia, e, no caso do Brasil, num contexto de reforma gerencial do Estado, considera-se que o uso da avaliação de políticas foi também direcionado a atender às determinações políticas e aos interesses dos tomadores de decisões à época (Faria, 2005:98).

Para Karen Mokate (2002:89) não seria exagero considerar que a avaliação tem sido percebida como “monstro” em alguns setores sociais, uma vez que esta se apresenta como um dever gigantesco imposto aos gestores e executores de políticas sem que eles sintam amor pelo processo e nem percebam que tenha alguma utilidade direta com suas ações gerenciais ou decisórias. A avaliação como um “monstro” tem se destacado como tarefa a ser feita por ter sido imposta por qualquer exigência do legislativo, por tecnocratas do governo central ou mesmo por agências de financiamento (Mokate, 2002; 89).

Em se tratando da Assistência Social, em São Paulo, as formas de avaliação atualmente vigentes são resultantes de todo um processo de implantação de ferramentas de controle e monitoramento dos atendimentos da rede socioassistencial, que tiveram um aumento exponencial na cidade, na década de 1980. Vale mencionar que diferentes tipos de instrumentos de monitoramento e avaliação foram sendo desenvolvidos ao longo dos últimos 15 anos para o acompanhamento dos serviços, como será apresentado nos tópicos seguintes.

Na prática de análise de políticas, programas e projetos, tem-se distinguido a “avaliação de processos”, frequentemente denominada “monitoramento”. Assim, o

Vigilância, monitoramento e avaliação: uma análise sobre o uso dos fluxos de informações da rede socioassistencial na cidade de São Paulo | Tárzia de Almeida Oreste | 214-247



monitoramento faz um acompanhamento das ações e iniciativa que se avalia e dos produtos de tais ações (Mokate, 2002; 91). Desta forma, a avaliação de processos, ou monitoramento, seria equivalente à “avaliação de *accountability*”, a qual se dirige a responder perguntas como: se o programa desenvolve as atividades especificadas em sua programação; se entrega os serviços na quantidade e qualidade esperadas; se está chegando ao público alvo; se o calendário de execução e entrega dos serviços se cumpre corretamente e se os recursos do programa são utilizados de maneira a apropriada (Mokate, 2002; 92)

É interessante observar, no entanto, que monitoramento analítico não é a mesma coisa que avaliação de políticas, assim como monitoramento e avaliação não são a mesma coisa que fiscalização, apesar de proverem dados para tal ação.

Como argumenta Cotta (2001:94), o simples fato da concretização de uma avaliação não significa que as informações por ela elaboradas serão utilizadas. Isso ocorre, num primeiro momento, por uma questão de falta de consenso entre os atores envolvidos. Quase sempre eles relutam em reconhecer a legitimidade e a utilidade da avaliação, seja porque se sentem ameaçados por seus resultados, seja porque não foram envolvidos na definição das regras do jogo. Num segundo momento, explica Cotta, há uma questão de probabilidade, no sentido de que os casos em que a avaliação é simplesmente ignorada são muito mais frequentes do que aqueles em que a avaliação cumpre sua finalidade.

Estes dois aspectos serão bastante analisados ao longo deste trabalho, de acordo com as questões apresentadas pelos entrevistados, no decorrer da pesquisa.

Segundo Mokate (2002; 100), um dos maiores obstáculos à avaliação nos setores sociais tem sido a falta de clareza ou consenso com respeito aos objetivos das iniciativas e resultados esperados de iniciativas sociais que avaliamos.

No caso da Assistência Social em São Paulo, é interessante observar que o acompanhamento de variáveis para a construção de indicadores por parte da Vigilância Socioassistencial no município – o que se caracteriza como um processo de monitoramento dos serviços -, em alguns momentos é visto como avaliação das

Vigilância, monitoramento e avaliação: uma análise sobre o uso dos fluxos de informações da rede socioassistencial na cidade de São Paulo | Tárzia de Almeida Oreste | 214-247

políticas públicas.

Para Mokate (2002), a avaliação tradicional é baseada em métodos quantitativos. A autora defende a mudança de um modelo convencional para um modelo moderno de gerência social que foque em resultados e objetivos:

Visto así, el monitoreo y la evaluación son procesos que nos permiten aprender: aprender lo que está resultando y lo que no resulta. Aprender que en determinados entornos, una determinada relación causa-efecto se produce, mientras que en otros entornos, no se produce. Nos permite detectar los ajustes que hay que hacer para facilitar que las actividades se hagan de manera oportuna, en forma eficiente y con la calidad esperada (Mokate, 2002, p. 127).

Os líderes do discurso e promoção da avaliação têm sido principalmente ministérios centrais de planejamento ou de finanças, interessados em alcançar transparência no que diz respeito a efeitos e impactos das despesas públicas. Fazem isso, no entanto, sem ter gerado convicções reais e eficazes no tocante à avaliação nos ministérios e órgãos gestores de políticas e programas sociais (Mokate, 2002; 90)

Segundo o sociólogo Otavio Dulci, o propósito principal de uma agenda de avaliação é a análise dos resultados de uma política ou programa. “Para tanto, três dimensões costumam ser consideradas: a efetividade, a eficácia e a eficiência daquilo que está sob exame. Desagregar os resultados nessas três dimensões permite distinguir aspectos nem sempre perceptíveis a um diagnóstico superficial” (Dulci, 2012, p. 224)

De acordo com Dulci, a efetividade aborda os efeitos da política analisada sobre a realidade que ela visa a alterar. A eficácia traduz a relação entre os instrumentos utilizados e os resultados alcançados. E a eficiência se refere aos custos e benefícios, ou seja, é a capacidade de um órgão gestor de alcançar seus objetivos de forma econômica. O conhecimento adquirido com a avaliação serve para a reutilização das informações em outros contextos, assim como para

Vigilância, monitoramento e avaliação: uma análise sobre o uso dos fluxos de informações da rede socioassistencial na cidade de São Paulo | Tárzia de Almeida Oreste | 214-247

subsidiar a formulação de novas políticas, o que confere às avaliações um papel de grande importância (Dulci, 2012).

Segundo Jannuzzi (2011), organizar melhor os sistemas de indicadores de monitoramento e estruturar pesquisas de avaliação mais consistentes são desafios que precisam ser enfrentados em âmbito Federal, Estadual e Municipal, sob a pena de conseguir ultrapassar as iniquidades sociais no país.

Mas, qual é o lugar efetivo da avaliação na tomada de decisão na administração pública? A dimensão técnica é um fator relevante no processo de avaliação, mas o contexto da avaliação é outro aspecto importante. O sucesso da avaliação no campo governamental depende tanto da conjuntura política quanto de seus méritos. No contexto político, há de se considerar a arena de disputa entre o Executivo e o Legislativo, o clima burocrático dentro da agência que abriga a unidade de avaliação e a cultura profissional dominante da agência, que pode entrar em conflito com a cultura de avaliação (Chelimsky, 2009 *apud* Dulci, 2012).

Segundo Dulci, 2015, à luz de uma análise contextual, é necessário um esforço de ajustamento entre as unidades de avaliação e as unidades de gestão. Para o autor, as duas partes devem buscar trabalhar juntas, o que é um desafio concreto diante do fator cultural (Dulci, 2015).

Quando se pensa nos prós e nos contras de desenhos e métodos de pesquisas, do ponto de vista da gestão pública, é preciso considerar pelo menos quatro elementos específicos: os objetivos da pesquisa; os recursos financeiros disponíveis; as fontes de dados disponíveis e o tempo em que se quer obter resultados. Numa perspectiva voltada para a resolução de problemas, a avaliação é um instrumento crucial para melhorar o programa. Em estudos de processos, assim como de desempenho, os desenhos e métodos encaixam-se ao contexto, ao problema que se quer pesquisar e à abrangência da pesquisa - geralmente combinando métodos quantitativos e qualitativos. Uma vantagem desses estudos é que podem ser realizados rapidamente, dando resultados e informações úteis para os gestores em situações contextuais (Vaitsman, 2011).

Como argumenta o francês Andre-Pierre Contandriopoulos (2006), a

Vigilância, monitoramento e avaliação: uma análise sobre o uso dos fluxos de informações da rede socioassistencial na cidade de São Paulo | Tárzia de Almeida Oreste | 214-247



avaliação como intervenção formal mobiliza recursos e atores em torno de uma finalidade, como um sistema organizado de ação. Segundo o autor, dentro deste sistema, três áreas distintas devem funcionar de forma interligada: a pesquisa, a avaliação e a tomada de decisão. O grau em que os resultados de uma avaliação são levados em conta pelas instâncias decisórias deve considerar a sua credibilidade, fundamentação teórica e pertinência. A avaliação deve, portanto, ser orientada para a ação, criando oportunidade de aprendizado, participação, de forma não-hierarquizada e democrática (Contandriopoulos, 2006; 710)

No entanto, na prática, de acordo com o próprio autor, a avaliação ainda não dispõe de lideranças, das competências, dos métodos e dos meios necessários para ser institucionalizada como um verdadeiro instrumento de liberação. Seria necessário, para isso, implementar estratégias em seu favor, como: formação e aprendizado, permitindo a todos os atores envolvidos neste processo adquirirem novos modelos intelectuais para apreender a complexidade da avaliação; a aceitação de que uma mesma informação pode ter sentidos diferentes para pessoas em posições e campos de julgamento diferentes; a abertura de mais frentes de atuação sobre a intervenção fundamentada teoricamente, ou sobre a avaliação dos resultados, dos processos e das condições de implantação de uma ação, e as reflexões, que permitam compreender que é necessário tornar a avaliação um instrumento possível, mesmo que esta seja ainda fundamentalmente conservadora (Contandriopoulos, 2006; 711)

Para Faria (2005) o que se pode verificar na literatura é uma ênfase quase exclusiva na utilização instrumental, intraburocrática, da avaliação de políticas públicas ou, quando muito, nas interações entre decisores, gestores e população beneficiária.

O autor acredita que, no que tange ao processo de avaliação, questões relevantes ficam esquecidas: o papel da avaliação das políticas no jogo eleitoral; a reação do Legislativo e do Judiciário à concentração do poder de avaliação no Executivo (Henry, 2001; Derlien, 2001 *apud* Faria, 2005); a eventual diferença na institucionalização da avaliação entre países parlamentaristas e presidencialistas

Vigilância, monitoramento e avaliação: uma análise sobre o uso dos fluxos de informações da rede socioassistencial na cidade de São Paulo | Tárzia de Almeida Oreste | 214-247

(Derlien, 2001 *apud* Faria, 2005); o significado da distinta localização institucional dos sistemas de avaliação e o impacto de seu grau de vinculação às autoridades financeiras (Faria 2005; 106)

Carlos Faria, 2015, também defende a ideia de que a avaliação não deixa de envolver o *advocacy* (prática política realizada por uma organização ou grupos de pressão, com a finalidade de influenciar a formulação de políticas), visto como uma adesão a valores, como um ideal regulatório específico, fator que estaria ligado à racionalidade do processo decisório ou ao ativismo comunitário (Faria 2005; 106).

No caso da SMADS, não há dúvidas de que a criação de uma Coordenadoria de Políticas Sociais representa um grande avanço na área de avaliação de políticas públicas. Entretanto, como será discutido ao longo deste artigo, os métodos e discriminação de atividades dos técnicos envolvidos neste processo, incumbidos de atuar de forma articulada em diferentes níveis, ainda precisam ser aperfeiçoados para que se alcance um ponto de profissionalismo em que o grau de resultados de um programa medido numa avaliação seja capaz de mostrar, além de indicadores, a qualidade e efeitos do mesmo na sociedade.

3. Monitoramento e vigilância socioassistencial em São Paulo

Conforme estabelecido pela Constituição Federal de 1988, a Assistência Social está focada no âmbito de ações da Seguridade Social, que é composta pelas áreas da Saúde, Previdência e Assistência Social. Seguindo a descentralização político-administrativa, as normas gerais da assistência social ficam a cargo da esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas sob a responsabilidade das esferas estadual e municipal, assim como de entidades beneficentes e de assistência social v.

A Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), de 1993, em seus artigos 6º e 8º, estabelece que as ações da assistência social devem ser fixadas em sistema descentralizado, constituído por entidades da área nos três âmbitos federais.

O SUAS, via Política Nacional de Assistência Social (2004) materializa o conteúdo da LOAS e pressupõe uma gestão compartilhada, de co-financiamento da

Vigilância, monitoramento e avaliação: uma análise sobre o uso dos fluxos de informações da rede socioassistencial na cidade de São Paulo | Tárzia de Almeida Oreste | 214-247



política nas três esferas de governo, definindo e organizando as competências técnico-políticas da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com a participação e mobilização da sociedade civil (PNAS, 2004). Seguindo esta lógica, a gestão da PNAS, na perspectiva descentralizada do SUAS, no âmbito do município, organiza os serviços socioassistenciais segundo as referências da Vigilância Social, da Proteção Social e da Defesa Social e Institucional.

Entre 1966, quando foi criado o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), e 1973, quando praticamente toda a população brasileira passou a ser coberta pela legislação previdenciária, o desfecho de todo um avanço na legislação do país acabou culminando na criação do Ministério da Previdência e Assistência Social, em 25 de junho de 1974, com a Lei 6.062, para promover a maximização da equidade na comunidade nacional (Santos, 1979; 34) Outros marcos legislativos foram alcançados ao longo do ano de 1974, como o salário-maternidade nas obrigações de benefícios a pagar, pensões e assistência médica aos maiores de setenta anos e inválidos que tivessem contribuído pelo menos 12 meses, consecutivos ou não, para o INPS, e a extensão do seguro de acidentes de trabalho à área rural (Santos, 1979; 34). Diversos movimentos sociais continuaram pela busca e garantia dos direitos sociais no país, na década seguinte, resultando na promulgação da Constituição Federal de 1988.

Em São Paulo, no entanto, a institucionalização dos princípios da LOAS (1993) é bastante recente. No ano de 1983, quando Mario Covas assumiu a prefeitura de São Paulo, estava em curso na cidade uma grande expansão de novas creches em decorrência do aumento da mão de obra feminina no mercado de trabalho. Fortes mobilizações sociais tomavam forma no país, que passava por um processo de redemocratização, pelo fim da ditadura, e por crises econômicas, com hiperinflação e altos índices de endividamento.

“A estruturação da assistência social como secretaria executiva do município deve-se, em seu início, à necessidade de administração da rede municipal de creches, destinadas ao atendimento de crianças de 0 a 6 anos de idade”^{vi}. Na década de 1980, em decorrência dos movimentos de luta por creche que

Vigilância, monitoramento e avaliação: uma análise sobre o uso dos fluxos de informações da rede socioassistencial na cidade de São Paulo | Tárzia de Almeida Oreste | 214-247



pressionavam o governo para a abertura de vagas para crianças durante a jornada de trabalho de suas mães, em consonância com a vontade política de absorção da mão de obra feminina, houve a criação de 494 creches na cidade, até 1985, e projetos alternativos para a garantia de segurança no contra turno escolar (Barbosa, 2015).

Para controle das vagas e monitoramento dos atendimentos nas creches, que naquela época eram de responsabilidade da assistência social, as informações eram coletadas mensal e manualmente. O Setor de Utilização de Informações Técnicas (SUIT) era responsável pela sistematização dessas informações no âmbito da Secretaria. Algum tempo depois, foi criada a Divisão Técnica de Documentação e Informação (DTDI) - correspondente ao que seria a COPS atualmente -, com a atribuição de monitorar e documentar as ações da Secretaria do Bem-Estar Social, que naquele período possuía 17 unidades - eram as Supervisões Regionais do Bem-Estar Social, SURBES (Ferreirinho, 2015).

Cada SURBES tinha um setor equivalente ao do órgão central, denominado Seção Técnica de Documentação e Informação (STDI) - setor equivalente aos Observatórios Locais de hoje -, responsável pela sistematização dos dados produzidos pelos equipamentos socioassistenciais. “Cada equipamento, administrado de forma direta ou conveniada enviava seus dados de execução em formulários produzidos pela Secretaria. Os STDI, além do monitoramento da rede, produziam diagnósticos locais que eram denominados ‘Caracterização da Região’^{vii}.

Em conversa com a coordenadora da Proteção Social Básica da SMADS, a Entrevistada 2 comenta que as equipes regionais atuavam sem os recursos que a Secretaria tem hoje, fazendo mapas e organizando todas as informações territoriais. Era um trabalho manual. Não havia sistemas de mapeamento da cidade, embora estes profissionais trabalhassem, à época, com as informações da Secretaria de Desenvolvimento Urbano, de mapeamento das cidades. Trabalhavam também montando os mapas a partir dos guias de ruas disponíveis.

No ano 2000, a Assistência já contava com 1.233 serviços, categorizados em

Vigilância, monitoramento e avaliação: uma análise sobre o uso dos fluxos de informações da rede socioassistencial na cidade de São Paulo | Tárzia de Almeida Oreste | 214-247

16 tipologias. Programas computacionais mais adequados já estavam acessíveis e os dados de execução dos serviços já se encontravam sistematizados (Barbosa, 2015).

Em 2002, com Marta Suplicy à frente da Prefeitura de São Paulo, Aldaíza Spozati assumiu a Secretaria e, então atuante na concretização da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) e do SUAS, inseriu a Secretaria na era digital. Com isso, a Divisão Técnica de Documentação e Informação passou a ser denominada Vigilância Socioassistencial.

Já em 2004, a Lei 13.169, de 2002, descentralizou a gestão em 31 subprefeituras, aumentando para o mesmo número as Supervisões Regionais existentes que, à época, totalizavam 17 unidades (Barbosa, 2015).

Como mencionado pela Entrevistada 2, foi na gestão de Aldaíza Spozati que se firmaram as subprefeituras e que houve uma reorganização territorial entre as unidades descentralizadas da Secretaria. Até então, algumas regiões repartiam os distritos e isso dificultava o trabalho de mapeamento e busca ativa (identificação de pessoas em situação de vulnerabilidade nos territórios). Em Santana, por exemplo, a região do Tremembé, como era considerada área rural, não constava em guias de ruas, e a SAS de Santana sempre entrava em conflito com a SAS vizinha para o atendimento de parte da população, porque não havia conhecimento técnico sobre o limite de atuação.

As DEMES, naquela época, eram as chamadas Planilhas de Controle de Dados, que depois foram desenvolvidas e se transformaram em DEMES. No primeiro ano da gestão do secretário Floriano Pesaro, em 2005, já no governo de José Serra, a Secretaria passou a seguir a divisão territorial desenvolvida na época de Spozati, respeitando os contornos dos distritos e seguindo a mesma divisão geográfica que as subsecretarias atuam hoje. Naquele período, houve contratação de uma consultoria gerida pela Dr^a Ruth Cardoso, então responsável pelo programa nacional Comunidade Solidária^{viii}.

A consultoria ajudou a reestruturar as planilhas de controle de todos os serviços. Existia uma dificuldade muito grande de organizar os dados, porque não

Vigilância, monitoramento e avaliação: uma análise sobre o uso dos fluxos de informações da rede socioassistencial na cidade de São Paulo | Tárzia de Almeida Oreste | 214-247



eram coletados de modo uniforme. Havia intervalos etários diferentes e não era possível publicizar, por exemplo, quantas crianças e adolescentes eram atendidos, porque para cada serviço, os intervalos etários eram diferentes e isso causava um grande problema para o Centro de Monitoramento e Avaliação. A partir da criação das DEMES passou a ser possível coletar informações sobre o que realmente interessava ao gestor conhecer, ajudando a medir a sua própria efetividade.

Em 2007, com o Decreto 48.359, a área responsável pela Vigilância na agora chamada Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS), passou a ser denominada Coordenadoria do Observatório de Políticas Sociais, a COPS (Ferreirinho, 2015; Barbosa, 2015).

Também responsável pela Vigilância Socioassistencial da cidade de São Paulo, a COPS, atualmente, tem a função de auxiliar na tomada de decisão das Coordenações de Proteção Especial, Básica e do Gabinete, devendo, ainda, prover informações para a assessoria de comunicação e garantir uma gestão transparente - via publicação de informações -, como estabelecido pela NOB/SUAS 2012 ^{ix}.

Faz parte desta Coordenadoria, o Centro de Monitoramento e Avaliação (CMA) da Rede Socioassistencial que, desde a vigência do Decreto 48.359, de 2007, tem o objetivo de avaliar o andamento da rede socioassistencial da cidade. É atribuição do CMA, elaborar relatórios dos convênios estabelecidos entre a SMADS e organizações socioassistenciais, com foco na execução da Política de Assistência (Barbosa, 2015).

Para a então coordenadora da Proteção Básica na SMADS, a Entrevistada 2, com a implementação do SUAS, muita coisa ganhou peso e a Vigilância ganhou uma relevância ainda maior para a gestão da política, na perspectiva de fornecedora de dados e informações para o gestor executar melhor a política de assistência.

Bichir (2011), em análise sobre mecanismos federais de coordenação de políticas sociais, discorre sobre os desafios do governo federal em fazer com que as suas diretrizes sejam implementadas em âmbito municipal e rebate a forte argumentação de que o SUAS não existe em São Paulo, de fato, pela forte provisão privada de serviços socioassistenciais. Para a autora, o SUAS, que organiza os

Vigilância, monitoramento e avaliação: uma análise sobre o uso dos fluxos de informações da rede socioassistencial na cidade de São Paulo | Tárzia de Almeida Oreste | 214-247



serviços de assistência no Brasil nos três níveis federais, apresenta parâmetros nacionais capazes de impactar nos modos de estruturação da política em âmbito municipal. “O SUAS permite a estruturação de um modelo compartilhado de gestão, com divisão de responsabilidades, co-financiamento e cooperação técnica” (Bichir, 2011, p. 73).

Em âmbito municipal, segundo a Entrevistada 2, nota-se que, com o SUAS foi construído todo um trabalho, um grande diálogo com técnicos, gestores e consultoria, por meio dos dados da assistência social, e houve um esforço muito grande por parte destes profissionais, técnicos e gestores, em conhecer aquilo que era relevante, ou até menos importante, para a gestão. A grande questão que deve ser analisada a partir da estruturação das DEMES é o uso que a COPS e as Proteções, como parte da Vigilância, passam a fazer destes dados desde então, para avaliar e influenciar as decisões gerenciais no desenho de políticas. Fazer diagnósticos territoriais é um fator relevante, apontado por todos os entrevistados desta pesquisa como ponto fundamental para o aperfeiçoamento dos serviços da rede socioassistencial. A Entrevistada 3 fez algumas pontuações consideráveis sobre a questão territorial, até por ter trabalhado diretamente na avaliação de território para a implementação de serviços.

Depois de um longo tempo de atuação em STDI, em São Miguel, a Entrevistada 3 pediu transferência para a SAS de Santana, onde trabalhou também em STDI. Como conta a socióloga, em Santana, o trabalho era desenvolvido de forma diferente:

Tinha uma equipe que fazia estudo de gastos das organizações, tinha uma equipe para fazer controle de dados, mas sem sistema, montando e vinculando planilhas no Excel para fazer sínteses. Tinham outros estudos de caracterização de território, a gente saía mapeando território, porque não tinha mapa, não tinha a área de geo [...]. As exigências [de controle dos serviços por parte da Secretaria] eram burocráticas, para sintetizar os dados. Era uma planilha super simples, de entradas e saídas e mais algumas informações. [...] Então, essa parte de monitoramento da rede sempre existiu. Na verdade, o trabalho de Santana seguia uma indicação da Secretaria, mas dependia muito da supervisora e

Vigilância, monitoramento e avaliação: uma análise sobre o uso dos fluxos de informações da rede socioassistencial na cidade de São Paulo | Tárzia de Almeida Oreste | 214-247

tinha supervisora que não tinha interesse nenhum. (Entrevistada 3, dezembro de 2017).

Como afirmado pela socióloga, a atuação das supervisoras em âmbito regional, na década de 1990, era muito mais relevante do que nos dias de hoje: “A supervisora, na época, tinha muito mais poder, era uma liderança regional”

A socióloga conta que, em 2004, quando entraram as subprefeituras e houve uma reestruturação, onde as 17 SAS foram divididas em 31 unidades, o RH das SAS, que antes era descentralizado por região, deixou de existir. Tudo o que era descentralizado passou a ser controlado pelas Coordenadorias de Assistência Social e Desenvolvimento, as chamadas CASDs, instaladas dentro das próprias subprefeituras.

Em 2005, houve a mudança de gestão para Kassab, quando Alda Marco Antônio entrou na Assistência novamente e, depois de um tempo, transformou tudo em CAS Regional, as Coordenadorias de Assistência Social. Eram cinco CAS, e as SAS respondiam às CAS.

As CAS acabaram com a vinda do PT, em 2013. Anteriormente, já tinha estudo territorial. Segundo a Entrevistada 3, o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) já exigia que quando um novo serviço fosse desenhado, fosse indicado o território em que ele seria implantado. A ideia sempre foi a de fazer diagnósticos territoriais:

Mas o que a gente sempre fez foi o contrário, foi justificativa. Era assim: ‘eu vou abrir um CRAS [Centro de Referência de Assistência Social] aqui, esse é o endereço. [E falavam], ‘você tem que me dizer que aí precisa’. Então, a gente sempre justificava [a escolha]. E como a rede sempre foi muito pequena, perto das vulnerabilidades todas, era muito difícil ter um lugar que não precisasse. Se bem que, para colocar o CRAS Tremembé onde ele está hoje, eu tive que rebolar, porque o lugar já tinha sido alugado e estava muito longe do que era território vulnerável para um CRAS. E aí tivemos que justificar pelo acesso [...], ele tinha um acesso muito bom e a gente usou a rede de transporte para justificar. (Entrevistada 3, dezembro de 2017).



Quando a Entrevistada 3 trabalhava na CAS de Casa Verde, a então coordenadora da CAS em questão perguntou aos técnicos da região onde seriam os melhores lugares para implantar novos CRAS, porque era uma recomendação do prefeito Kassab, à época, colocar um CRAS em cada distrito da cidade. A coordenadora da CAS, naquele período, estava decidida a implantar um novo CRAS em Santana, mas os técnicos indicaram a necessidade de uma nova unidade no Jaraguá. Argumentaram com os dados e ela aceitou a indicação. Mas, como explicado pela Entrevistada 3, nem sempre era assim. Às vezes, uma organização social oferecia um espaço, então, o serviço tinha que ser implantado num local já determinado.

Igualmente sobre a questão territorial, a Entrevistada 2 argumenta que a perspectiva de georreferenciamento, trazida pela professora Aldaíza Spozati para a assistência, teve uma expressão muito importante, porque conhecer o território e perceber suas características e diferenças dá consistência para o desenvolvimento da política e para as decisões gerenciais.

A análise dos fluxos de informações sobre a rede de serviços assistenciais na SMADS, num contexto de decisões gerenciais pautadas por um conjunto de dados consolidados exige, primeiramente, que se conheça como se estruturam essas informações nos diferentes níveis em que se estabelece a Vigilância Socioassistencial na cidade.

De acordo com a Política Nacional de Assistência Social (2004), a Vigilância é responsável pela “produção, sistematização de informações, indicadores e índices territorializados das situações de vulnerabilidade e risco pessoal e social que incidem sobre famílias/pessoas nos diferentes ciclos da vida (...); [assim como a] vigilância sobre os padrões de serviços de assistência social (...)” (PNAS, 2004, p. 33)

A Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS 2012), por sua vez, discorre sobre a produção, sistematização, análise e disseminação de informações territorializadas e dá à Vigilância Socioassistencial o dever de “manter estreita relação com as áreas diretamente responsáveis pela

Vigilância, monitoramento e avaliação: uma análise sobre o uso dos fluxos de informações da rede socioassistencial na cidade de São Paulo | Tárzia de Almeida Oreste | 214-247



oferta de serviços socioassistenciais à população nas Proteções Sociais Básica e Especial” (NOB/SUAS, 2012, p. 40).

Apesar de existir uma discriminação formal sobre o que é a Vigilância Socioassistencial, muitas vezes ela se confunde com atividades de avaliação na administração pública. Isso acontece porque a própria NOB/SUAS 2012 institui responsabilidades comuns à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios acerca da Vigilância e, nesse sentido, dá a ela a função de coordenar, em desenho articulado com as áreas de Proteção Social Básica e de Proteção Social Especial, as atividades de monitoramento da rede socioassistencial, que também servem para promover a avaliação da política.

Ao investigar como se organiza o processo de coleta e consolidação de dados em toda a rede socioassistencial, nota-se que a Vigilância tem papel fundamental no monitoramento das atividades desenvolvidas pelos serviços conveniados à SMADS.

A sequência de ações da Vigilância para o monitoramento é estabelecida em âmbito municipal e iniciada pela ação dos gestores de cada serviço, que coletam os dados sobre a execução dos mesmos. Os gerentes dos serviços, então, encaminham as informações coletadas para os supervisores dos mais de 1.284 serviços implantados através de convênios entre as organizações e a Secretaria (um convênio pode representar a implantação de mais do que um serviço, por isso, o número de serviços é maior do que o número de convênios divulgados mensalmente pela SMADS).

Depois de estabelecido o profissional responsável por supervisionar cada serviço, este deve preencher a Declaração Mensal de Execução dos Serviços, a DEMES, composta por inúmeras variáveis que formam indicadores capazes de mensurar como está o andamento dos mesmos. Tais dados revelam informações relevantes para a gestão, como: taxa de ocupação, frequência, idade e sexo dos usuários, porcentagem de deficientes e idosos atendidos, número de beneficiários dos programas de transferência de renda, tudo de forma territorializada, tomando como base os atendimentos realizados por distrito e de acordo com a tipificação da

Vigilância, monitoramento e avaliação: uma análise sobre o uso dos fluxos de informações da rede socioassistencial na cidade de São Paulo | Tárzia de Almeida Oreste | 214-247



Portaria 46 para cada serviço (entende-se por tipificação, a padronização em todo território nacional dos serviços socioassistenciais de proteção básica e especial).

Uma vez preenchidas as DEMES, os supervisores de cada serviço, que ficam instalados nos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) e Centros de Referência Especializados da Assistência Social (CREAS), encaminham as informações para os 32 Observatórios Locais da Secretaria, divididos entre 32 Supervisões de Assistência Social (SAS), descentralizadas por região, de acordo com a repartição das subprefeituras na cidade.

Após a verificação dos dados e análise de inconsistências, os Observatórios Locais enviam as DEMES para a COPS, sempre um ou dois meses depois de terminado o mês vigente. O monitoramento dos serviços, iniciado a partir destes dados, é tangente à questão da fiscalização, que segue uma lógica de acompanhamento dos convênios, retroalimentação de processos e mesmo pagamentos direcionados às organizações sociais. O Observatório, no entanto, não é o responsável pela fiscalização dos serviços.

Uma vez recebidas as DEMES, então, os técnicos da COPS consolidam mensalmente os dados por regiões em planilhas de Excel. Com os dados já consolidados, é possível realizar a composição de indicadores por meio dos arquivos de análise trimestral dos serviços, tarefa realizada também pelos técnicos da COPS.

Depois da consolidação dos dados trimestrais, são produzidos os Relatórios Trimestrais, divulgados por meio do site da SMADS para a população e disponibilizados para as Proteções Básica e Especial, assim como para os gestores em exercício na Secretaria. Por fim, estes dados são também encaminhados para o Tribunal de Contas do Município (TCM).

No âmbito da Vigilância Socioassistencial, portanto, os fluxos de informações da SMADS ficam estruturados a partir da coleta de dados pelos gerentes e em seguida por supervisores de cada um dos tipos de serviços padronizados pela assistência social, os quais encaminham os dados para os Observatórios Locais, que conferem tais apontamentos e enviam as DEMES para a COPS. Uma vez sob o

Vigilância, monitoramento e avaliação: uma análise sobre o uso dos fluxos de informações da rede socioassistencial na cidade de São Paulo | Tárzia de Almeida Oreste | 214-247

domínio da COPS, esta analisa os dados, compõe indicadores e produz relatórios sobre o andamento da rede socioassistencial.

Numa mesma região, há vários serviços de tipologias diferentes. As DEMES trazem variáveis e indicadores que contemplam a verificação das metas estabelecidas por tipologia. A utilização ou não dos dados sobre os serviços pelas proteções e pelos profissionais do gabinete pode envolver uma série de aspectos, como mencionado nas entrevistas feitas durante a realização deste trabalho: prioridades de gestão, de acordo com os planos estabelecidos pelo governo em exercício; necessidade de realocação de recursos e justificativa de implantação de novos serviços, seguindo as demandas e/ou propostas de atendimento vindas da própria sociedade civil.

4. Avaliação da implementação de serviços

Como já dito antes, a ideia desta pesquisa é estudar, entre outros aspectos, os fluxos de informações produzidos pela Vigilância Socioassistencial, em contexto de monitoramento e avaliação municipal, e se eles, de alguma forma, impactam nas decisões gerenciais futuras da Secretaria. Decisões estas relacionadas à implementação da política e não à mudança da agenda política da assistência social.

Vale mencionar que, no projeto elaborado para esta pesquisa, estava programado o estudo de informações referentes ao CA 24h e ao Núcleo de Proteção Jurídico Social e Apoio Psicológico (NPJ), em decorrência das dificuldades normativas que envolvem a sua implementação. Porém, com a entrada da nova gestão Doria, e com a defesa de uma nova bandeira para a Política de Assistência Social - a promoção de novos empregos e encaminhamento da população em situação de rua para novos centros de acolhida -, optou-se por refletir sobre o processo de criação dos Centros Temporários de Acolhimento (CTA), e sobre os processos de implementação de outros serviços, levando-se em consideração alguns argumentos apresentados por parte dos profissionais da SMADS nas entrevistas realizadas para este trabalho.

Vigilância, monitoramento e avaliação: uma análise sobre o uso dos fluxos de informações da rede socioassistencial na cidade de São Paulo | Tárzia de Almeida Oreste | 214-247



Com o objetivo de assegurar as diretrizes da regulação e das normas de funcionamento e operacionalização dos serviços de assistência, a NOB/SUAS 2012 estabelece padrões técnicos que devem ser seguidos por gestores para a execução dos serviços socioassistenciais. Apesar desta normatização, a gestão em exercício criou novas unidades de CTA, que são, na verdade, uma adaptação dos CAs 24h já existentes e, como o próprio nome indica, devem funcionar apenas por um espaço de tempo.

A criação dos CTAs não segue a tipificação de serviços devidamente estabelecida pela NOB/SUAS 2012, apesar de apresentar muitas características semelhantes às dos CAs 24h. Os CTAs foram desenhados para receber pessoas em situação de rua que precisam de rápido atendimento, com uma média de 200 vagas, divididas entre homens e mulheres, sendo a maior parte destinada para indivíduos do sexo masculino. Este serviço tem o objetivo de desenvolver a autonomia de seus usuários e encaminhá-los para programas focados em capacitação para geração de renda^x. No entanto, os CTAs não têm caráter de política continuada, podendo ser encerrados quando a gestão achar conveniente, o que vai contra as orientações do próprio SUAS, que estabelece a oferta pública de rede continuada de serviços como exigência para a segurança de convívio social (NOB/SUAS, 2012; 18).

O levantamento de questões relativas à criação de novos CTAs não tem a proposta de avaliar se as decisões gerenciais tomadas no âmbito da assistência social, em 2017, estão corretas ou erradas, mas, tem em si um único propósito: afirmar que a tomada de decisões políticas na assistência social (como ocorre em qualquer outra área de atuação política) não precisa - no sentido de não haver uma obrigação positivada - estar embasada em dados monitorados pela própria Vigilância Socioassistencial.

Como constatado em entrevista com o conselheiro do COMAS, existia uma preocupação da gestão Doria de mostrar a abertura de novos serviços, mas sem a utilização dos dados da rede socioassistencial para direcionar a sua política:

Vigilância, monitoramento e avaliação: uma análise sobre o uso dos fluxos de informações da rede socioassistencial na cidade de São Paulo | Tárzia de Almeida Oreste | 214-247



Nós vemos a necessidade da gestão apresentar a construção de Centros de Acolhida, mas não são utilizados os próprios dados da rede socioassistencial, do censo produzido, para criar um Centro de Acolhida no território. Exemplo: foi criado um Centro de Acolhida Emergencial na região de Guainases para atender 300 pessoas. O censo da população em situação de rua apresenta um número de 29 pessoas. Os trabalhadores que atendem na região de Guainases apontaram a existência de 76 pessoas em situação de rua na região e aí você abre um Centro de Acolhida para 300. Ou [a gestão] não utiliza os dados produzidos pela Vigilância Socioassistencial, ou demonstra uma intencionalidade na utilização desses dados, ou seja, tirar a população em situação de rua [da região central], que muitas vezes sobrevive nos grandes centros da cidade de São Paulo, ou nas regiões onde tem comércio, onde eles possam pedir ou vender água. (Entrevistado 4, dezembro de 2017).

Uma vez desenhados os serviços, estes precisam ser devidamente implantados. Recentemente, a SAS do Butantã - que compreende os distritos do Butantã, Morumbi, Raposo Tavares, Rio Pequeno e Vila Sônia - teve um exemplo positivo^{xi}. A Secretaria de Assistência optou por instalar um novo CTA, construído também por meio de doações e financiamento privado, numa região do Parque Raposo Tavares. Foi realizada uma reforma em um imóvel da localidade para acolher 160 homens e 60 mulheres. Após um espaço de tempo, e depois de uma reunião realizada em gabinete, foi decidido entre os profissionais de alto escalão, que as vagas femininas seriam transformadas em vagas masculinas.

Diante de tal decisão, técnicos do Observatório Local da SAS Butantã reagiram. Foi realizado o levantamento de dados do Serviço Especializado em Abordagem Social para população em situação de rua (SEAS), através das DEMES de cinco anos anteriores. Gráficos foram construídos com os dados. Consistentemente embasados, técnicos da região perceberam que o número de mulheres em situação de rua vinha aumentando ao longo dos anos, assim como o de homens. Insistiram na criação do CTA misto com a proposta de reavaliar os impactos deste serviço após a sua implantação. Os técnicos da região conseguiram interferir na decisão que acabou mantendo as vagas para as mulheres no serviço. Apesar da criação de um novo CTA na região não ser prioridade da SAS no Butantã,

Vigilância, monitoramento e avaliação: uma análise sobre o uso dos fluxos de informações da rede socioassistencial na cidade de São Paulo | Tárzia de Almeida Oreste | 214-247



uma vez decidida a criação de uma nova unidade no local, foi dada prioridade ao esforço social de permitir que a unidade fosse criada de acordo com as características regionais da população e suas demandas^{xii}. Este caso exemplifica a correlação de forças existentes dentro da política, entre os gestores/ tomadores de decisão e os técnicos.

Ainda de acordo com o entrevistado 4, a utilização dos fluxos de informações referentes aos serviços da rede de assistência social deve ser vista como um fator de suma importância:

Eu tenho dentro da Vigilância Socioassistencial, principalmente no que se refere à coleta de dados, uma grande ferramenta imprescindível e necessária para a construção de uma política pública [...], sobretudo para você tentar criar serviços onde não existe. Utilizar o mapa para compreender os vazios da rede no município, as situações de vulnerabilidade, e a partir dali implantar serviços. Mas, quando se refere a pensar política, muitas vezes nós nos deparamos com a prioridade de governo, com projetos de governo e não com projetos de uma política pública. (Entrevistado 4, dezembro de 2017).

Nota-se, claramente, que o gabinete tem poder de decidir os rumos da política, mas, quando os técnicos são dotados de responsabilidade, cabe a eles comunicarem ao gabinete o que está sendo avaliado.

Outro exemplo que vem da SAS Butantã demonstra a oferta da assistência social ainda vem bastante de entidades socioassistenciais, apesar de existir toda uma luta para a profissionalização desses serviços. Técnicos da região já notaram que é mais fácil criar serviços no Morumbi do que em locais mais carentes da região, como Raposo Tavares e Rio Pequeno, que apresentam demandas sociais muito maiores. Apesar das grandes desigualdades, e dos técnicos da Secretaria insistirem - junto às entidades filantrópicas - na criação de serviços em locais que realmente precisam de novos serviços, nem sempre eles têm poder de convencimento. Isto acontece porque mesmo que as organizações atuem via convênios com a Secretaria, elas também entram com recursos e, neste sentido, têm grande influência na decisão de implementação dos serviços. Além disso,

Vigilância, monitoramento e avaliação: uma análise sobre o uso dos fluxos de informações da rede socioassistencial na cidade de São Paulo | Tárzia de Almeida Oreste | 214-247

muitas vezes as organizações já existem, já estão instaladas antes de fazerem convênio com a prefeitura, o que representa uma grande luta para os técnicos, que vêm batalhando para conseguir atender aos lugares mais distantes, que não tenham vizinhança de ricos ^{xiii}.

Com relação a este ponto, a Entrevistada 3 esclarece que, estudar territorialmente o espaço da cidade é importante. Como ela explica, não é possível dizer que o que vale para o Butantã, vale também para o Tatuapé, ou mesmo para Parelheiros. As particularidades de cada território devem vir em primeiro plano.

5. Avaliação de políticas públicas como cultura instituída na SMADS

Durante a gestão de Floriano Pesaro, a Secretaria contratou uma consultoria para organizar uma avaliação mais qualitativa dos convênios, como comenta e Entrevistada 2: “Foi feita uma estruturação dessa avaliação qualitativa e também disponibilizamos para o Tribunal de Contas. Fazíamos o relatório posterior da análise de toda a rede, seguindo indicadores de avaliação, e a gente encaminhava para todas as áreas da Secretaria e para a coordenação do gabinete.

No entanto, um grande problema - que não é exclusividade da assistência social -, é a manutenção dos processos e das políticas que são implementados ao longo dos anos. Como afirma a Entrevistada 2, conforme as pessoas saíam da Secretaria, novos profissionais assumiam cargos sem a obrigação de continuar com o que estava sendo desenvolvido.

Ao mesmo tempo em que servidores deixavam a Secretaria, novos profissionais surgiam com diferentes olhares e conhecimentos. Neste sentido, a COPS começou a avançar na utilização de outras tecnologias para facilitar o processo de trabalho dos técnicos, como: o CadÚnico; o Sistema de Informação do Atendimento ao Usuário (SISA – que monitora em tempo real os serviços de alta complexidade e funciona paralelamente às DEMES), e os mapas de vulnerabilidade da cidade, feitos por georreferenciamento, todos incorporados na SMADS com a finalidade de orientar os serviços dos técnicos e das Proteções.

Atualmente, o Observatório tem um corpo profissional maior do que possuía

Vigilância, monitoramento e avaliação: uma análise sobre o uso dos fluxos de informações da rede socioassistencial na cidade de São Paulo | Tárzia de Almeida Oreste | 214-247

há cerca de dez anos e a realização de relatórios trimestrais continua sendo frequente. Eles são produzidos com a descrição de dados e variáveis relativas ao andamento dos serviços, como já mencionado. Apesar disso, o cruzamento de indicadores com informações sobre os territórios demanda, além de tempo, um número maior de profissionais qualificados e sistemas que facilitem a manipulação dos dados. Um grande desafio para a atualidade é produzir dados de execução dos serviços, superando a dificuldade de publicizar as informações para a população e para os próprios profissionais da área, como uma devolutiva do estudo dos dados, assim como para todo o corpo técnico da assistência, enfatizando a relevância do monitoramento e da avaliação para os serviços. Com isso, criar-se ia uma cultura instituída de monitoramento e de avaliação dentro da própria Secretaria.

Quando focamos na produção de informações dentro do CMA, na COPS, o desenho das ações muda de figura. Há uma distinção entre dois tipos de transparência, a ativa e a passiva. Na ativa, são divulgados dados de monitoramento realizados de forma espontânea pelo CMA. São as informações resultantes da ação diária de monitoramento dos serviços. Na transparência passiva, o CMA recebe demandas vindas das Proteções, do gabinete e de e-SICs^{xiv}. Como afirmado em conversa informal com os técnicos da COPS, a maior parte das demandas do CMA vem da transparência passiva e muitas vezes os técnicos da COPS direcionam boa parte de seus trabalhos para atendê-las.

No discurso da Entrevistada 3, a COPS tem um desenho para atuação profissional ativa, mas está estruturada para trabalhar e realizar estudos quando o gabinete ou mesmo as Proteções solicitam informações:

Nós temos que nos adiantar. Por exemplo, [tínhamos] uma ideia, em 2014, de fazer estudo de CJs [Centros para a Juventude], porque a gente achava que a frequência estava caindo, eles não estavam interessantes. E nós não conseguimos fazer. Se a gente tivesse feito, hoje eles [gestão e Proteções] saberiam que a Vigilância já apontou que o CJ não estava mal das pernas e que o problema não era gente para atender, era interessar esses meninos, alinhar a política, era a Proteção Básica fazer a parte de olhar [...]. Vendo a Vigilância como fim, você consegue falar: ‘nós

Vigilância, monitoramento e avaliação: uma análise sobre o uso dos fluxos de informações da rede socioassistencial na cidade de São Paulo | Tárzia de Almeida Oreste | 214-247

identificamos a necessidade de fazer um estudo', e não precisa alguém pedir para fazer um estudo. (Entrevistada 3, dezembro de 2017).

O ponto aqui parece ser um entrave na autonomia dos técnicos da COPS, e mesmo da Vigilância como um todo. Como explica a socióloga, para conseguir fazer mais pesquisas, também seria necessária uma equipe com mais pessoas: “Se tivesse um sociólogo em cada uma das regiões, estudando, com a Vigilância estruturada em cada SAS, como era antigamente, seria muito rico. Seria ouvir o tipo de informação que eles têm sobre os dados”.

Embora a Secretaria tenha feito um esforço, em 2010, com a Portaria 46 de estabelecer indicadores para os serviços, nem sempre estes indicadores representavam o que o Observatório ou mesmo a Secretaria julgavam como necessário para monitorar a assistência social. Recentemente, entre 2016 e 2017, os indicadores referentes aos serviços oferecidos pela assistência foram revistos pela COPS - por meio do trabalho desenvolvido ao longo de um ano por uma consultoria contratada, a Herkenhoff & Prates -, e aprovados pelo COMAS.

As DEMES também foram reavaliadas e seus novos modelos, desenvolvidos por esta consultoria, devem substituir os modelos antigos, trazendo inovações. Além disso, no momento de preenchimento das DEMES, mês a mês, as informações pessoais de cada usuário, ali descritas, devem ser mantidas no arquivo para acompanhamento constante das Proteções, dos supervisores e da própria COPS. Para o conselheiro municipal as novas DEMES mostram um avanço na utilização de dados sobre a rede:

Nós ainda estamos no tempo da roda no que se refere à coleta de dados de SMADS. Eu acho que a gente dá um salto qualitativo a partir do momento que começar a colocar em prática essas novas DEMES, que foram produzidas por COPS e aprovadas pelo COMAS, porque muito mais do que apresentar números, ela vai apresentar demandas da sociedade e sobretudo de cada região. Hoje, os dados produzidos e praticados através desses instrumentais é um relatório muito frio, que apresenta números, mas que não apresenta demandas, objetivos e informações concretas, sobretudo no que se refere ao gasto de um determinado serviço

Vigilância, monitoramento e avaliação: uma análise sobre o uso dos fluxos de informações da rede socioassistencial na cidade de São Paulo | Tárzia de Almeida Oreste | 214-247



com a execução dele. Tem alguns serviços que a gente sabe da existência de contrapartida, como os institutos de longa permanência para idoso, que as organizações têm que bancar. Mas ao prestar contas, ao lançar esses dados na DEMES, [a organização] não lança o valor que ela coloca a mais de contrapartida, aquilo que ela gasta a mais. Então, a partir do momento que ela [comunica] só o valor que é repassado pelo convênio, automaticamente ela está dizendo que aquele valor do convênio é suficiente e a gente acaba reproduzindo a precariedade do serviço. Se ela apresentasse o custo real dos serviços, a gente poderia ter dados suficientes para avançar. Então, hoje a gente não sabe, na realidade, qual é um custo real do serviço, se é caro ou barato. (Entrevistado 4, dezembro de 2017).

Diante deste exemplo dado, o Entrevistado 4 explica que alguns serviços têm dificuldades de serem aceitos, enquanto outros, como os institutos de longa permanência para idoso, são serviços que as organizações não têm interesse em abrir, por conta da contrapartida financeira. Os novos modelos das DEMES, previstos para serem implantados no segundo semestre de 2017, tiveram sua implementação adiada para 2018.

O que não se pode deixar de considerar é a forma de implantação deste instrumental, que continua sendo *off-line*. As DEMES devem permanecer sendo preenchidas em arquivos de excel e enviadas mensalmente pelos observatórios locais à COPS com *delay*, pela simples ausência de um sistema online e os processos de preenchimento devem continuar os mesmos.

Um último aspecto a ser abordado neste trabalho é a questão da fiscalização dos serviços da rede socioassistencial. Em entrevista com o conselheiro do COMAS, ficou entendido que a fiscalização, assim como uma devida avaliação dos serviços não ocorrem por falta de vontade dos profissionais da assistência. Segundo o conselheiro, quem fiscaliza a execução dos serviços são os CRAS e CREAS. O Conselho segue essa fiscalização e o acompanhamento dos serviços. Nos CRAS e CREAS, no entanto, há um número reduzido de pessoas. Atualmente, o assistente social que trabalha no CRAS tem uma grande quantidade de serviços para supervisionar e, dessa forma, fiscalizar:



A fiscalização acaba não sendo uma ferramenta preventiva. Ela se reflete como uma ferramenta reativa, inclusive para nós do Conselho. São [mais de 1.200] serviços e não tem como visitar cada um deles se você fizer uma visita por dia no ano [são dois anos de atuação no COMAS para cada profissional eleito]... Fiscalizar, então?! Mais difícil ainda. Os braços do Conselho fiscalizam de forma reativa, ou seja, quando há uma denúncia. A fiscalização acaba sendo basicamente dentro da unidade de prestação de contas, onde vai se tentar fiscalizar por meio do papel. (Entrevistado 4, dezembro de 2017).

Atualmente, a esperança é de que as novas DEMES não só contemplem o olhar do supervisor da rede socioassistencial no território, para traçar a realidade dos serviços, como obrigar o acompanhamento dos mesmos. Elas também podem ser muito positivas no que se refere não só à fiscalização, mas à qualidade da execução dos serviços, que pode mostrar, inclusive, a grande dificuldade para a execução de ações e trabalhos nos CRAS e nos CREAS por falta de pessoal e de profissionais qualificados.

6. Conclusão

Diante de muitos aspectos desenvolvidos ao longo deste trabalho, no que se refere aos processos de monitoramento e avaliação, alguns questionamentos em relação ao que poderia ser a melhor forma de avaliar os serviços da rede socioassistencial foram apresentados como uma maneira de considerar as constatações dos técnicos relevantes para contribuir com o desenho, implementação e aperfeiçoamento do SUAS.

No caso da assistência social, em São Paulo, fala-se muito em avaliação de serviços por parte da Vigilância Socioassistencial, mas o que ela realiza, de fato, é claramente um trabalho de monitoramento e acompanhamento dos serviços. Como constatado na conversa com a Entrevistada 2, o cruzamento de indicadores com informações sobre territórios demanda, além de tempo, um número maior de profissionais qualificados e sistemas que facilitem a manipulação dos dados. A assistência tem, ainda, o desafio produzir dados de execução dos serviços, superando a dificuldade de publicizar as informações para a população e para os

Vigilância, monitoramento e avaliação: uma análise sobre o uso dos fluxos de informações da rede socioassistencial na cidade de São Paulo | Tárzia de Almeida Oreste | 214-247

próprios profissionais da área, assim como para todo o corpo técnico da assistência.

Quando se fala em acompanhar o andamento dos serviços, os indicadores referentes à rede socioassistencial - sejam eles de insumo, de processos ou de produtos -, por mais que sejam descritos em relatórios e encaminhados para diferentes departamentos, são sempre solicitados, para análise, pelo Tribunal de Contas do Município. Não se tem notícia, no entanto, do *feedback* do TCM com relação aos dados analisados. O que se sabe, apesar disso, é das cobranças feitas às organizações para que as taxas de ocupação dos serviços sejam atendidas, ou que as suas diversas metas sejam alcançadas no decorrer do ano.

No âmbito da Vigilância, como em qualquer área, indicadores não refletem a realidade. Como trazido pelo conselheiro do COMAS, alguns dados de suma importância, como o valor real de contrapartida para manutenção de serviços, não são passados adiante na prestação de contas das organizações. Isso acontece em decorrência do próprio instrumento utilizado e da lógica de fiscalização do uso dos recursos públicos, distante de uma lógica de compreensão dos modos de implementação da política, que implicam recursos públicos e de Organizações da Sociedade Civil (OSCs).

Quando se analisa se os fluxos de informações produzidos pela Vigilância pautam os desenhos de políticas futuras, entende-se, até pelos exemplos dados nas entrevistas para esta pesquisa, que os dados podem sim pautar decisões de gabinete, mas isto ocorre de uma forma passiva, como justificativa para uma decisão previamente tomada. Logo, quando uma decisão gerencial é definida, os burocratas de nível médio e de nível rua passam a trabalhar com as ferramentas e recursos que estão disponíveis.

É evidente que, no que tange ao trabalho da Vigilância Socioassistencial, no decorrer dos anos, São Paulo se apresenta como um exemplo para outros municípios. Na SMADS, no entanto, a operacionalização das estruturas voltadas para produção de informações precisa, ainda, aperfeiçoar as suas formas de produção de conhecimento analítico e em tempo oportuno para a tomada de

Vigilância, monitoramento e avaliação: uma análise sobre o uso dos fluxos de informações da rede socioassistencial na cidade de São Paulo | Tárzia de Almeida Oreste | 214-247

decisões.

Por fim, vale relembrar a ideia de Faria (2005; 106), de que a avaliação não deixa de envolver o *advocacy*, ou seja, a prática política realizada por uma organização ou grupos de pressão, com a finalidade de influenciar a formulação de políticas. Nesta lógica, mesmo com monitoramento e avaliação dos serviços, fica claro que a população tem papel fundamental no acompanhamento e na cobrança por demandas que se apresentam na vida em sociedade.

Referências

BARBOSA, Elenice Tobo de Freitas. Processo de refinamento dos instrumentos de monitoramento de serviços da Assistência Social na Metrópole de São Paulo. São Paulo, Coordenadoria do Observatório de Políticas Sociais. 2015.

BICHIR, Renata Mirandola. Mecanismos federais de coordenação de políticas sociais e capacidades institucionais locais: o caso do Programa Bolsa Família. Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Instituto de Estudos Sociais e Políticos. Rio e Janeiro, 2011.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: 1988 – “TÍTULO VIII: Da Ordem Social”. Ed. - Brasília, 15 de dezembro de 1998.

BRASIL, Presidência da República. Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS, n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Legislação Suplementar. Brasília - DF, agosto de 2001.

Cartilha sobre Vigilância Socioassistencial - Coordenadoria do Observatório de Políticas Sociais (COPS). Prefeitura Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social de São Paulo (SMADS). São Paulo, fevereiro de 2009.

CONTANDRIOPOULOS, André-Pierre. Avaliando a institucionalização da avaliação. *Ciência & Saúde Coletiva*. V. 11, n. 3, p. 705-711, 2006.

COTTA, Tereza Cristina. Avaliação educacional e políticas públicas: a experiência do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb). *Revista do Serviço Público*, Brasília, v. 52, n. 4, p. 89-110, out./dez. 2001.

DULCI, Otavio Soares. Avaliação de programas sociais: desafios e potencialidades na construção de um sistema de informações. *Caderno de Estudos – Desenvolvimento Social em Debate*, no 13, 2012, pp. 221-237.

Vigilância, monitoramento e avaliação: uma análise sobre o uso dos fluxos de informações da rede socioassistencial na cidade de São Paulo | Tárzia de Almeida Oreste | 214-247

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta. A política da avaliação de políticas públicas. Revista Brasileira de Ciências Sociais. Vol. 20 nº. 59. Outubro/2005.

FERREIRINHO, Viviane Canecchio. Vigilância socioassistencial e controle social. São Paulo, Coordenadoria do Observatório de Políticas Sociais. 2015.

JANNUZZI, Paulo de Martino. Avaliação de programas sociais no Brasil: repensando práticas e metodologias das pesquisas avaliativas. Planejamento e Políticas Públicas – PPP, n o 36, Jan/Jun, IPEA, 2011.

_____ Paulo de Martino. Considerações sobre o uso, mau uso e abuso dos indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas públicas municipais. Revista de Administração Pública (RAP). Rio de Janeiro, pp. 51-72. 2002.

MINISTÉRIO do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e Secretaria Nacional de Assistência Social. Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS 2012). Resolução CNAS nº 33 de 12 de dezembro de 2012.

_____ do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e Secretaria Nacional de Assistência Social. Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS 2005). Resolução nº 130, de 15 de julho de 2005.

MOKATE, Karen Marie. *Convirtiendo el 'monstruo' en aliado: la evaluación como herramienta de la gerencial social*. Revista do Serviço Público, Ano 53 Número 1, Jan-Mar 2002, pp. 89-134.

Política Nacional de Assistência Social. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e Secretaria Nacional de Assistência Social. Ed. - Brasília, novembro de 2004.

Portaria 46/ 2010. Secretaria Municipal de Assistência Municipal de São Paulo (SMADS). São Paulo, 2010.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. Cidadania e Justiça: a política social na ordem brasileira. Editora Campus Ltda. Rio de Janeiro, 1979, pp. 15-35.

TREVISAN, Andrei Pittol; BELLEN, Hans Michael van. Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. Revista de Administração Pública (RAP). Rio de Janeiro. pp. 529-550. Maio/Junho 2008.

VAITSMAN, Jeni; PAES-SOUSA, Rômulo. Avaliação de programas e profissionalização da gestão pública. Revista Brasileira de Monitoramento e Avaliação | Número 1 | Janeiro-Junho de 2011.

Vigilância, monitoramento e avaliação: uma análise sobre o uso dos fluxos de informações da rede socioassistencial na cidade de São Paulo | Tárzia de Almeida Oreste | 214-247

Sites acessados até fevereiro de 2018, como parte do trabalho:

SECRETARIA Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social. “*Centro de Gestão de Processos da Informação - CGPI*”. Disponível em: < http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/assistencia_social/observatorio_social/sistemas/index.php?p=170851 >. Acesso em: dezembro de 2017.

_____ Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social. “*Centro Temporário de Acolhimento*”. Disponível em: < http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/assistencia_social/cta/?p=247879 >. Acesso em: 3 de fevereiro de 2018.

_____ Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social. “*Coordenadoria do Observatório de Políticas Sociais (COPS). O que é?*”. Disponível em: < http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/assistencia_social/observatorio_social/index.php?p=2011f >. Acesso em: outubro de 2017.

_____ Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social. “*Proteção Social Básica*”. Disponível em: < http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/assistencia_social/protecao_social_basica/index.php?p=1907 >. Acesso em: 3 de fevereiro de 2018.

_____ Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social. “*Proteção Social Especial*”. Disponível em: < http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/assistencia_social/protecao_social_especial/index.php?p=17335 >. Acesso em: 3 de fevereiro de 2018.

_____ Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social. “*Raio-X da SMADS – Setembro de 2017*”. Disponível em: < http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/assistencia_social/9%20Raio%20X%20Setembro-2017.pdf >. Acesso em: dezembro de 2017.

_____ Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social. “*Análise e Caracterização dos Vazios Socioassistenciais*”. 2014 - 2015. Disponível em: < http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/assistencia_social/arquivos/Cops/Pesquisa/vazios_socioassistenciais_2014-2015.pdf >. Acesso em: outubro de 2017.

Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC). São Paulo, 2017. Disponível em: < <https://esic.cgu.gov.br/sistema/site/index.aspx> >. Acesso em: dezembro de 2017.

Vigilância, monitoramento e avaliação: uma análise sobre o uso dos fluxos de informações da rede socioassistencial na cidade de São Paulo | Tárzia de Almeida Oreste | 214-247

ⁱ Raio-X da SMADS de setembro de 2017.

ⁱⁱ Até a publicação deste artigo, a SMADS havia passado por um processo de reestruturação e a COPS foi convertida em Coordenadoria do Observatório de Vigilância Socioassistencial (COVS), de acordo com o Decreto nº 58.103, de fevereiro de 2018.

ⁱⁱⁱ É importante esclarecer que, todas as vezes, neste trabalho, que o termo Proteção Social Básica - ou mesmo Especial - for mencionado, faz-se referência à proteção como estrutura da administração municipal, uma área de atuação dentro da Secretaria Municipal de Assistência Social de São Paulo.

^{iv} Constatações de Jannuzzi & Pasquali (1999) em estudo de Jannuzzi (2002) sobre o uso e abuso de indicadores sociais. Pág 52.

^v Art. 204 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

^{vi} FERREIRINHO, Viviane Canecchio. "Vigilância socioassistencial e controle social". São Paulo, Coordenadoria do Observatório de Políticas Sociais. 2015. Pág. 5.

^{vii} Idem.

^{viii} Informações coletadas com a Entrevistada 2, então coordenadora da Proteção Social Básica da SMADS.

^{ix} FERREIRINHO, Viviane Canecchio. "Vigilância socioassistencial e controle social". São Paulo, Coordenadoria do Observatório de Políticas Sociais. 2015. Pág. 5.

^x Informações disponíveis no site da SMADS. Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/assistencia_social/cta/?p=247879>. Acesso em 3 de fevereiro de 2018.

^{xi} Informações coletadas como o Entrevistado 1, então técnico do Observatório Local da SAS Butantã.

^{xii} Idem.

^{xiii} Ibidem.

^{xiv} Um e-Sic é o chamado Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão, que permite que qualquer pessoa, física ou jurídica, encaminhe pedidos de acesso à informação, acompanhe o prazo e receba a resposta da solicitação realizada para órgãos e entidades do Executivo Federal. Dados disponíveis em: < <https://esic.cgu.gov.br/sistema/site/index.aspx>>. Acesso em dezembro de 2017.

Entrevistado 1: Sociólogo, técnico do Observatório Local da Supervisão de Assistência Social (SAS) do Butantã.

Conversa aberta

Data: setembro de 2017

Entrevistada 2: Pedagoga, coordenadora da Proteção Social Básica na SMADS

Conversa aberta

Data: outubro de 2017

Entrevistada 3: Socióloga, coordenadora do Centro de Pesquisas e Memória Técnica (CPMT) da COPS, na SMADS.

Entrevista em modelo semi-estruturado (ver Anexo II)

Data: dezembro de 2017

Entrevistado 4: Assistente social, conselheiro municipal da assistência social no COMAS.

Entrevista em modelo semi-estruturado

Data: dezembro de 2017

Recebido em: 11/05/2018
Aprovado em: 10/07/2018
<https://doi.org/10.31990/agenda.2018.3.9>

Vigilância, monitoramento e avaliação: uma análise sobre o uso dos fluxos de informações da rede socioassistencial na cidade de São Paulo | Tárzia de Almeida Oreste | 214-247