



## A GESTÃO DO SISTEMA DE INFORMAÇÃO, MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DA SECRETARIA ESTADUAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DO AMAZONAS: dificuldades, avanços e desafios.

Dayana Cury Rolim<sup>1</sup>

### RESUMO:

Este artigo tem o objetivo de refletir sobre o sistema de informação, monitoramento e avaliação da assistência social sob a gestão da Secretaria de Estado da Assistência Social do Amazonas apresentando suas dificuldades, avanços e desafios. Para tanto utilizou-se a abordagem qualitativa com a realização de entrevista semiestruturada para a equipe do Departamento de Monitoramento, Informação e avaliação composta de assistentes sociais, psicólogas, administradora e Chefe de Departamento com formação em Serviço Social. Concluiu-se que a implementação desse sistema tem enfrentado dificuldades e desafios, contudo não podemos deixar de mencionar os avanços que também tem ocorrido de forma clara.

**PALAVRAS-CHAVES:** Informação. Monitoramento. Avaliação. Assistência Social

### ABSTRACT:

This article aims to reflect on the information system, monitoring and evaluation of social assistance under the management of the Ministry of Social Welfare Amazon presenting their difficulties, progress and challenges. For this we used a qualitative approach to conducting semi-structured interview for the staff of the Department of Monitoring, Information and evaluation consisting of social workers, psychologists, Administrator and Head of Department with degrees in Social Work. It was concluded that the implementation of this system has faced difficulties and challenges, but we must also mention the advances that have occurred clearly.

**KEYWORDS:** Information, Monitoring, Evaluation, Welfare

---

<sup>1</sup> Mestre. Universidade Federal do Amazonas (UFAM). E-mail: dayana.rolim@gmail.com



## 1 INTRODUÇÃO

A Política Nacional de Assistência Social, na perspectiva do Sistema Único de Assistência Social, destaca a relevância da implantação de um sistema de informação, monitoramento e avaliação como uma providência urgente e essencial, sendo um campo estratégico para uma melhor atuação no tocante às políticas sociais.

O que se espera é a implantação de um sistema de informação, monitoramento e avaliação que garanta a transparência na utilização de recursos, a participação, o controle social e a gestão otimizada, além de promover subsídios para a consolidação da Política de Assistência Social no Brasil.

No Estado do Amazonas a Secretaria de Estado da Assistência Social vem implantando o sistema de informação, monitoramento e avaliação desde o ano de 2004, iniciando-se como setor intitulado Gerência de Acompanhamento, Avaliação e Informação. Somente em 2007 o setor foi extinto, sendo criado o Departamento de Monitoramento, Informação e avaliação com uma proposta de melhorias e avanços, contudo, as dificuldades e desafios se fazem presentes frente às demandas e a realidade conjuntural da região.

Conforme a Política Nacional de Assistência Social “é preciso que a informação, a avaliação e o monitoramento no setor de assistência social sejam doravante tratados como setores estratégicos de gestão” (...). Para tanto, analisa-se a necessidade de criar uma cultura de avaliação nos municípios, com apoio financeiro e institucional, além de garantir a participação popular em caráter político-democrático nos processos de avaliação.

## 2 SISTEMA DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO NA PERSPECTIVA DO SUAS.



A Política Nacional de Assistência Social (PNAS, 2004), na perspectiva do Sistema Único de Assistência Social, ressalta o campo da informação, do monitoramento e da avaliação como estratégico para uma melhor atuação no tocante às políticas sociais.

De acordo com o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS, 2006), o Sistema de Monitoramento e Avaliação constitui uma das etapas mais sensíveis na gestão de programas e políticas públicas, sobretudo de desenvolvimento social, ainda que sua relevância seja inquestionável. O acompanhamento cotidiano e a realização de estudos específicos são procedimentos relativos novos no Brasil e, portanto, ainda não institucionalizados de forma adequada por órgãos públicos.

As atividades de Monitoramento e Avaliação devem ser compreendidas como fases do próprio processo de planejamento das ações assistenciais, o qual precisa assegurar o atendimento às reais necessidades da população beneficiária, visando consolidar uma rede de inclusão e de proteção social aos segmentos mais carentes.

O Monitoramento e a Avaliação devem ser utilizados como meio para melhorar os projetos e programas existentes, aprimorar o conhecimento sobre sua execução e seu planejamento futuro, tendo como pano de fundo a contribuição aos objetivos institucionais. Neste sentido, monitorar e avaliar refere-se a um exercício permanente e um compromisso com as repercussões de um projeto ao longo de sua realização.

O se que pretende é a implantação de políticas públicas articuladas a um sistema de informação, monitoramento e avaliação que promovam subsídios para a consolidação da Política de Assistência Social no Brasil, garantindo-se a transparência na utilização de recursos, a participação, o controle social e a gestão otimizada da política.

Segundo a PNAS (2004, p.61) “A necessidade de implantação de sistemáticas de monitoramento e avaliação e sistemas de informação para a área também remontam aos instrumentos de planejamento institucional, onde aparecem como componente estrutural do sistema descentralizado e participativo, no que diz respeito aos recursos e sua alocação, aos serviços prestados e aos seus usuários”.

Desse modo, a Política Nacional de Assistência Social requer construir um sistema de informação que permita o monitoramento e avaliação de impacto dos



benefícios, serviços, programas e projetos de enfrentamento da pobreza, devendo ser tratado como um setor estratégico de gestão.

### **3 DIFICULDADES, AVANÇOS E DESAFIOS DA GESTÃO DO SISTEMA DE INFORMAÇÃO, MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL DO ESTADO DO AMAZONAS.**

Conforme a Política Nacional de Assistência Social, as práticas de monitoramento e avaliação são aportes do novo sistema e precisam ser entendidas como ferramentas permanentes, comprometidas com os resultados da Política de Assistência Social ao longo de sua realização, em todo território nacional. Nesse sentido, o processo de Informação, Monitoramento e Avaliação vem sendo implementado no Estado do Amazonas de maneira gradativa, com avanços claramente identificados.

Na perspectiva de Boschetti (2005), a criação e implementação do Sistema Único de Assistência Social, representa um avanço na trajetória de construção das políticas sociais no Brasil, e em especial da Política de Assistência Social.

Pode-se afirmar que o Sistema Único de Assistência Social já se configura como uma realidade no Brasil e nos desafia atualmente a pensar e propor iniciativas e estratégias que o consolidem no caminho do fortalecimento da assistência social com essa característica de política pública de Estado.

Contudo, a chefe do Departamento de Monitoramento, Informação e Avaliação da SEAS relatou a grande dificuldade da equipe para realização do seu trabalho na grande maioria dos municípios, a saber:

A grande dificuldade consiste na consolidação do Sistema Único de Assistência Social pelo desconhecimento dos gestores dos municípios, pois ainda é muito forte a presença de políticas de governo quando estamos avançando para consolidar uma política de Estado. Por diversas vezes os interesses do SUAS entram em conflito com os interesses do Estado que deveria aderir ao pacto federativo e realmente cumprir com o que estabelece a Constituição Federal a respeito o sistema descentralizado e participativo.



Observa-se que ainda há razoável desconhecimento acerca da Política de Assistência Social no Brasil, ainda ocorre o conceito de uma assistência associada à benevolência com prática paliativa, assim, faz-se necessário que a política de assistência ganhe visibilidade no que tange ao seu significado e extensão. Para Sposati:

O processo de construção do campo da Assistência Social, como política social, tem sido historicamente relegado ou, no mínimo, retardado por exigência da necessária ruptura com o conservadorismo, que sempre demarcou o âmbito e o modo da gestão da Assistência Social no caso brasileiro (2004, p.34).

Nesses termos é importante enfatizar que, a partir do novo marco legal consagrado na Constituição, a assistência social diferencia-se das iniciativas morais de ajuda que não produzem direitos, devendo ser pensada como um dever do Estado e não como uma mera compensação do mercado. Sendo assim, esse quadro desafia a todos desmistificar o caráter assistencialista impregnado no campo da assistência social e tratá-la como uma política pública de fato e de direito.

É, portanto, na PNAS/2004 que são definidas as bases para o novo modelo de gestão da política pública da Assistência Social, ou seja, o SUAS. São novos desafios que se apresentam a uma realidade que está caminhando rumo à efetividade da gestão em todo o território Nacional.

Contrapor hoje um outro quadro da política de assistência social no Brasil significa considerar, além de um novo modelo de fazer política pública, reconstruir conhecimentos já acumulados em um esforço cotidiano, coletivo e participativo.

O SUAS é uma grande conquista na direção da garantia dos direitos de seguridade social no Brasil e, agora, num momento crucial de formação de sua história, avança numa projeção que se coloca como fundamental nos tempos atuais.

Na concepção de Alves (2008, p.134) “a construção da assistência como política pública social, especialmente nas esferas municipais, sempre apresentou dificuldades que extrapolam o âmbito local e estão presentes também na esfera Estadual e Federal”.



Assim, as profissionais que atuam com o sistema de informação relataram como obstáculos para implantação do sistema as particularidades e dificuldades da região norte, onde a maioria dos municípios é cortada por rios e com difícil acesso, devido a isso, não tem sistema de telefonia, o que dificulta também o acesso à internet que é um dos instrumentos importante de informação e comunicação, tornando-se um obstáculo também para a realização do monitoramento à distância. Desse modo, o processamento e transmissão de dados se tornam um desafio, assim como a coleta regular de dados confiáveis.

Mesmo frente dificuldades no cotidiano de trabalho a equipe do Departamento de Informação, Monitoramento e Avaliação da SEAS apresentam os alguns avanços na gestão do SUAS.

A equipe sinalizou que hoje tem um maior conhecimento sobre o SUAS, Legislações e gestão social, também consideram como avanços a resolução de algumas dificuldades enfrentadas pelos municípios e o atingimento das metas de Monitoramento e avaliação da capital e municípios.

A gestão do trabalho da equipe de Monitoramento e Avaliação deve ser estratégica e se embasar de Normas e Legislações, por trabalhar na perspectiva da gestão social. “A gestão social tem com a sociedade e com os cidadãos, o compromisso de assegurar, por meio das políticas e programas públicos, o acesso efetivo a bens, serviços e riquezas da sociedade” (CARVALHO, 1999, p.15).

Mota (2008) analisa que um dos requisitos do processo de gestão do SUAS reside na capacidade do profissional desenvolver pesquisas e tratar a sua prática cotidiana como fonte de informações e sistematizações.

Essa assertiva nos obriga a refletir sobre a dimensão investigativa da prática profissional, além da construção de referências teórico-metodológicas e técnico-operativas. O SUAS como um grande gestor da Assistência Social requer uma equipe consolidada e qualificada para realização dos serviços, merecendo uma atenção maior devido a sua importância para a consolidação do sistema. Assim, a constituição do direito socioassistencial incide em questões fundamentais na área de gestão do trabalho.



A chefe do Departamento sinaliza em que avançaram no atual estágio de implementação do SUAS na SEAS:

Avançamos bastante, conseguimos consolidar um fluxo para o Departamento, definimos o papel do monitoramento, criamos uma identidade, porém, uma das fragilidades que não podemos deixar de citar diz respeito à descontinuidade das ações com as mudanças de governo e sem a realização de concurso público que assegure a presença e

permanência de profissionais efetivos, assim a equipe teme que as conquistas, o processo de organização, a construção de identidade, entre outros se tornem estéreis dadas às condições precárias nas quais grande parte dos profissionais que atuam no campo da Assistência Social atravessam. Além de ser uma grande fragilidade esse também é um grande desafio, ou seja, organizar os serviços de tal maneira que mesmo sendo outros profissionais que assumam, consigam levar adiante o trabalho.

Na fala supracitada verifica-se que o antigo setor não atendia as exigências da gestão do SUAS, sem definição quanto aos objetivos do monitoramento e sem atendimento das metas, no entanto, hoje a grande preocupação da equipe é continuar com as ações e identidade que o Departamento criou, sem que o mesmo se fragilize frente as mudanças de governo. Uma das alternativas seria a realização de concurso público para a efetivação de uma equipe com compromisso ético-político na implantação e execução do sistema de monitoramento e avaliação, melhorando os serviços para os segmentos populacionais usuários da assistência social. Contudo, enfatiza-se que sem um quadro de recursos humanos qualificado e estável para o exercício de funções específicas no âmbito da política de assistência social não é possível garantir a continuidade dessa política pública.

Já a gerente do Sistema de Informação considera como avanço o apoio técnico aos municípios, antes os representantes dos municípios tinham que se deslocar até a Sede em Manaus para resolução de seus problemas, também houve a conclusão do mapeamento do fluxo de trabalho do sistema de informação, suporte ao monitoramento e avaliação das ações socioassistenciais na organização, produção, armazenamento e o processamento dos dados, além de concluir a pesquisa dos recursos tecnológicos e adaptar o processo de retroalimentação. A mesma ainda ressalta que o recurso humano



que trabalha com o sistema de informação ainda é muito reduzido (01 gerente e 01 subgerente) o que dificulta o avanço deste sistema no âmbito da SEAS.

Propor a informação como um componente do processo de gestão e controle social das políticas gera a necessidade de pensar os parâmetros de sua realização. A gestão da informação do Sistema Estadual no Sistema Único de Assistência Social apresenta sua importância para todos os atores da Assistência Social, pois possibilitará aos mesmos o conhecimento das situações relacionadas aos seus Sistemas Municipais de Assistência Social e a tomada de decisões, além da realização de intervenções mais qualificadas no âmbito da Assistência Social. Enfim, possibilitará, sobretudo, a democratização das informações para os usuários da Assistência, com a divulgação dos dados da população quanto ao seu empoderamento e alcance de meios para garantir sua autonomia.

Para que o sistema de informação avance e ganhe consistência é necessário respeitar as especificidades regionais e locais, havendo trânsito da informação em todos os níveis gerenciais (técnicos, gerentes e gestores) para que ocorra, assim, a conjugação da Tecnologia da Informação e da política pública de Assistência Social.

No que concerne aos desafios apresentados pela equipe de trabalho do Departamento de Monitoramento, Informação e Avaliação, destacam-se os seguintes:

- Romper com a prática assistencialista das entidades;
- Incorporação da PNAS pelas entidades;
- Fazer acontecer o que rege a PNAS e SUAS;
- Construção do processo automático do Sistema de Informação;
- Construção da cultura de Monitoramento.

As técnicas do Departamento sinalizam que o desafio consiste em fazer com que os municípios e as entidades socioassistenciais rompam com a prática assistencialista, que possam compreender a lógica da Política Pública de Assistência Social e que executem o que preconiza a PNAS. Também sinalizaram como desafios a construção do processo automático do Sistema de Informação e da cultura de Monitoramento que as entidades da capital e dos municípios até mesmo as secretarias municipais ainda não têm.





Quanto ao desafio sinalizado de romper com a prática assistencialista das entidades, entende-se que é um desafio para a Política de Assistência Social desmistificar o fetiche sobre o assistencialismo, um vez que historicamente a Assistência Social brasileira se estruturou acoplada ao conjunto de iniciativas benemerentes e filantrópicas da sociedade civil. A esse respeito Yasbek elucida que:

A Assistência Social brasileira se desenvolveu mediada por entidades do setor filantrópico, bem como acompanhada dessas formas filantrópicas, caritativas e benemerentes de socorrer os pobres, que se constituíram em

mediações fundamentais para o exercício da Assistência Social (não apenas no Brasil). Essas mediações têm sua raiz na relação simbiótica que a emergente Assistência Social brasileira vai estabelecer com a filantropia e com a benemerência. Assim, as entidades de filantropia, caridade e benemerência tornaram-se mediações para a Assistência Social e são certificadas como tal pelo CNAS em suas atribuições definidas na LOAS (2004, p.17).

A prática social da maioria dessas entidades ainda é orientada pela lógica da filantropia e da benemerência, com uma função protetora, o que se torna um entrave para uma consolidação efetiva da Assistência Social como uma política pública de direito.

O que se observa é que a Assistência Social como política pública ainda guarda traços das primeiras medidas filantrópicas, o que ajuda a explicar a insistente permanência de confusão entre assistencialismo e Assistência Social como política pública. Essa confusão existe não apenas nas entidades beneficentes, mas predomina também nos programas e projetos de enfrentamento à pobreza desenvolvidos pelo Estado, o qual, por sua vez, direciona suas ações sob o viés da seletividade que é um fator que dificulta a atuação da Assistência Social como uma política universal.

#### **4 CONCLUSÃO**

O Sistema Único de Assistência Social é um Sistema que já se configura como uma realidade em nosso país e nos desafia atualmente a pensar e propor iniciativas e estratégias que o consolidem no caminho do fortalecimento da assistência social, com a característica de política pública de Estado. É o momento de discutir o papel do Estado na



provisão dessa política, a participação da sociedade no cumprimento de suas funções e o envolvimento dos usuários na proposição e avaliação das necessárias ações oferecidas, uma vez que a proposta do SUAS busca fortalecer a relação entre os órgãos gestores, os conselhos, a sociedade civil e os usuários na gestão, no controle e no financiamento, num novo ordenamento que realmente possibilite a efetividade e transparência no desenvolvimento dessa política. Por meio da pesquisa realizada na Secretaria de Estado da Assistência Social e Cidadania – SEAS observou-se que apesar do monitoramento e a avaliação serem de extrema importância para a efetividade de transparência, ainda têm sido reduzidos às atividades normatizadas e técnico-burocráticas para o controle das ações sob o viés operacional, privilegiando o quantitativo. Assim, a preocupação com a visibilidade de resultados quantitativos e imediatos pode anular as possibilidades de mudanças a serem efetivadas.

Implementar um sistema de monitoramento e avaliação requer união de todos os entes federados, principalmente ao considerar as particularidades regionais e o modelo de desigualdade socioterritorial do país que se reproduz na dinâmica das cidades.

## REFERÊNCIAS

ALVES, Adriana Amaral Ferreira. **Assistência Social – história, análise crítica e avaliação**. Curitiba: Juruá, 2008.

BOSCHETTI, Ivanete. **O SUAS e a Seguridade Social**. In: Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate. – n.2 (2005): Suplemento – Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, 2005.

BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, novembro de 2004.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. **o Sistema de Avaliação e Monitoramento das Políticas e Programas Sociais: a experiência do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome**. UNESCO, 2006.

CARVALHO, Maria do Carmo Brandt de. **Gestão Social: Alguns apontamentos para o Debate**. In: Gestão Social uma questão em debate. São Paulo: Eduac; IEE-PUCSP, 1999.



MOTA, Ana Elizabete. **O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, política e sociedade.** 2 – Ed. Ver. Ampl. – São Paulo: Cortez, 2008.

YASBEK, Maria Carmelita. **As Ambiguidades da Assistência Social após dez anos de LOAS.** Serviço Social e Sociedade, Ano XXV, março de 2004, nº. 78. São Paulo: Cortez, 2004.