

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

SÃO PAULO

PUC-SP

Alice Dianezi Gambardella

Compartilhamento dos sistemas de informação entre os
entes federados na construção do SUAS.

DOUTORADO EM SERVIÇO SOCIAL

SÃO PAULO

2011

Alice Dianezi Gambardella

Compartilhamento dos Sistemas de Informação entre os
Entes Federados na Construção do SUAS.

DOUROTADO EM SERVIÇO SOCIAL

Tese apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Doutor em Serviço Social sob a orientação da Profa. Dra. Aldaíza Sposati.

SÃO PAULO

2011

Errata

Página	Linha	Onde se lê	Leia-se
Agradecimentos	25	deixou me	me deixou
Resumo	24	forma criados	foram criados
Lista de quadros	4	avaliação do sites	avaliação dos sites
Lista de siglas	23	Educação à Distância	Educação a Distância
20	6	traz à esta	traz à esta
20	15	assentado	assentada
20	15	operado	operada
28	22	da questão em	da questão
29	4	podem traduzir	pode traduzir
31	18	infra-estrutural	infraestrutural
34	15	podem	pode
35	6	sistemas de informação tem	sistemas de informação têm
36	19	do municípios	dos municípios
39	29	entes federativos presentas	entes federativos presentes
42	13	sua conexões	suas conexões
47	12	próprias universidade	próprias universidades
54	5	disponíveis	disponível
54	Gráfico 1	rual	rural
64	20	pontava	apontava
67	9	poderia-se	poder-se-ia
67	16	poderia-se	poder-se-ia
68	2	vem utilizando	vêm utilizando
76	6	avaliação do sites	avaliação dos sites
76	rodapé	dipostas	dispostas
84	6	denominado	denominados
95	17	à distância	a distância
98	12	sistemas informatizado	sistemas informatizados
100	8	possibilidade virtuais	possibilidades virtuais
101	20	uma ano	um ano
103	27	traz consigo	trazem consigo
106	17	a diversas	as diversas
109	1	relativa alterações	relativas alterações
112	18	centais	centrais
114	2	das informação	das informações
116	17	Instituo	Instituto
119	4	recursos financeiras	recursos financeiros
126	Quadro 10	semi-árido	semiárido
126	Quadro 10	micro-dados	microdados
134	11	grupo étnicos	grupos étnicos
139	21	intra-urbanos	intraurbanos
141	3	inciativa	iniciativa
142	15	à lógicas	a lógicas
148	rodapé	criada em em	criada em
150	28	Nese sentido	Neste sentido
151	22	À título	A título
157	28	dos município	dos municípios
159	11	salario	salário
159	16	relação a cobertura	relação à cobertura
162	11	dispõem	dispõe
163	3	sistema informatizados	sistemas informatizados
164	7	agente tem	a gente tem
164	17	relação a padronização	relação à padronização
170	5	dos sistema	dos sistemas
170	rodapé	sanitaria	sanitária

Página	Linha	Onde se lê	Leia-se
170	rodapé	espontânea	espontânea
172	2	foram assumidos	foi assumidos
173	14	quanto a	quanto à
174	28	à critério	a critério
174	30	à ele	a ele
176	22	está posta	estão postas
177	27	critérios estabelecidas	critérios estabelecidos
180	25	à serviços	a serviços
182	15	atende-las	atendê-las
183	20	responsabilidade	responsabilidades
186	22	relação a	relação à
190	25	antedimento	atendimento
191	23	À medida em que	À medida que
192	25	recai	recai
194	16	detém	detêm
195	23	tem força	têm força
196	17	à outros	a outros
197	1	acórdão	acórdão (sic)
197	14	senhas descentralizado	senhas descentralizada
199	6	à ele	a ele
203	5	relação a	relação à
206	8	à São José dos Campos	a São José dos Campos
207	2	condicionada	condicionadas
208	16	os município	os municípios
210	24	São José dos Campo	São José dos Campos
210	22	das conceitos	dos conceitos
212	9	à uma	a uma
215	1	o porque	o porquê
216	2	vieram	veio
216	10	alí	ali
217	13	à uma	a uma
217	25	dispendido	despendido
219	16	Sistema de informação	Sistemas de informação
219	18	empresas privadas tem	empresas privadas têm
220	19	muito dos sistema	muitos dos sistema
224	20	doSUAS	do SUAS
226	2	à uma	a uma
226	18	pré unificação	pré-unificação
228	13	pelas necessidade	pelas necessidades
229	14	à uma	a uma
230	26	à ele	a ele
231	2	preenche-lo	preenchê-lo
231	16	transferí-lo	transferi-lo
231	24	à princípio	a princípio
232	10	sofreram	sofreu
234	10	à cada	a cada
234	22	dos sistema	dos sistemas
236	9	à compartilharem	a compartilharem

Gambardella, Alice Dianezi.

Compartilhamento dos Sistemas de Informação entre os Entes Federados na Construção do SUAS./ Alice Dianezi Gambardella; orientadora Profa. Dra. Aldaíza Sposati. São Paulo: PUCSP, 2011

Tese (doutorado – Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social. Área de Concentração: Serviço Social, Políticas Sociais e Movimentos Sociais). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

1. Sistema Único de Assistência Social
2. Tecnologia da Informação e Comunicação
3. Pacto federativo

FOLHA DE APROVAÇÃO

Alice Dianezi Gambardella

Compartilhamento dos Sistemas de Informação entre os Entes Federados na
Construção do SUAS.

Tese de doutorado apresentada ao Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como parte dos requisitos para obtenção do título de doutor em Serviço Social.

Área de Concentração: Serviço Social, Políticas Sociais e Movimentos Sociais

APROVADO EM:

1 BANCA EXAMINADORA

DEDICATÓRIA

Cito Adélia e
meus sobrinhos,
Bruno 0.4. e Flora 2.1

AGRADECIMENTOS

Agradeço as minhas amigas de infância que, rememorando as vivências do passado, me mostraram muito de como eu sou hoje. Ana Cris, Erika, Marcia, Maria e Thais.

Agradeço aos meus amigos de escola e de trabalho pela segurança de convivência, Mel e Stela, Marô, Neiri, Biga, Carola e Vergílio; e pela segurança de acolhida, Maria Carmelita Yasbek, Maria Lucia Martinelli, Raquel Raichellis, Mariangela Belfiore Wanderley, o Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social da PUC/SP e uma das figuras mais interessantes desta acolhida, Luciano Junqueira.

Agradeço pela segurança de autonomia aqueles com quem tentei contribuir de alguma forma: Cogea, IEe, PNUD/MDS, Uniban. À Capes e ao CNPq.

Aos novos amigos do campo: Guilhas, João, Shirley, Nuno; Therèse; Mariza e Zenólia; Vanda; Genilson e Luis.

Agradeço imensamente as oportunidades que me foram concedidas ao longo dessa minha vidinha. Aos meus pais, Ana e Cori, pelo investimento e segurança. Ao meu irmão, pelos ensinamentos próprios de irmão mais velho, das músicas, tendências mas, sobretudo, pelas lições de autodefesa, na prática.

Aos bichos e crianças, Cindy Lee, Princesa, Rajadinha, Sapinho, Pita e Tião (in memoria) e, mais recentemente, Nino, Flora, Tutu, Mingau e Bruno, pela autenticidade das respostas. À Sardela, pela adoção.

Aos que acharam que eu ia conseguir e me deram força: Carlinha Cururu, Tia Flávia, Hilda minha sogrinha, Tia Silvia, minhas primas Nina, Maira e Paula e meus tios Bejão e Bel.

Agradeço à minha orientadora, mestra nata, mulher e única, Aldaíza Sposati, pela cuidadosa segurança nessa travessia.

Agradeço ao Dario, meu amor, que deixou me de tentar entender e ficou feliz apenas com o sentimento.

Espero terem neste trabalho um singelo retorno de todas as oportunidades que me foram dadas.

Muito obrigada.

Por esta razão, a transformação do antigo torna-se fácil. O velho é descartado, e o novo é introduzido. Ambas as medidas se harmonizam com o tempo, não resultando daí, portanto, nenhum dano. (CAPRA, 2006 apud I Ching).

RESUMO

GAMBARDELLA, Alice Dianezi **Compartilhamento dos Sistemas de Informação entre os Entes Federados na Construção do SUAS**. Tese (Doutorado – Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2011.

Esta tese trata de estudo acerca dos sistemas de informação em uso na área de assistência social, de recorte absolutamente recente, marcado pelos anos que sucederam a 2005, e de como se dá o compartilhamento desses sistemas entre os entes federados no âmbito do Sistema Único de Assistência Social - SUAS. Mediante estudo de campo, tomou-se como exemplo o caso do Estado de São Paulo e, portanto, da Secretaria Estadual gestora da Política de Assistência Social e de três municípios paulistas, Jacareí, São José dos Campos e Louveira; além da Secretaria Nacional de Assistência Social – SNAS.

O estudo revelou que há forte correlação entre o porte do município e suas capacidades instaladas, especialmente infraestruturais, englobando recursos humanos e financeiros; nesse sentido, as melhores condições instaladas traduziram-se também em afirmativa aplicação de recursos tecnológicos no âmbito da gestão da política e, por conseguinte, do SUAS.

Verificou-se que os sistemas de informação municipais e estaduais são mais frágeis do que aqueles produzidos em âmbito federal; contudo, a sua efetivação depende da participação massiva do ente municipal, especialmente no registro e imputação de dados. Os sistemas de informação se prestam mais adequadamente à solução de respostas para os projetos de TICs para os quais foram criados, nesse sentido, embora os sistemas desenhados em âmbito municipal sejam mais precários do que os demais, certamente conferem mais serventia para a gestão da política neste âmbito.

A gênese da construção dos sistemas de informação de âmbito federal e estadual é marcada pela atenção de necessidades imediatistas e orientada para justificativa na transferência de recursos dos fundos da Assistência Social. O teor das informações disponibilizadas por estes sistemas ainda são de baixa qualidade ao municipal, embora principal executor dos serviços de proteção social.

Palavras-chave: assistência social; gestão pública; SUAS; TICs; entes federados

ABSTRACT

GAMBARDELLA, Alice Dianezi. **Sharing of information systems among federal entities in the construction of ITS**. Thesis (Doctoral Program - Post Graduate Studies in Social Work). Pontifical Catholic University of São Paulo, 2011.

This thesis focuses on the study of information systems in use in the area of social assistance, with an absolutely recent approach, marked by years since 2005, and how is the sharing of such systems among federal entities under the Unique System of Social Services – SUAS (Sistema Único de Assistência Social). Based on field study, we took as an example the case of State of São Paulo and, therefore, the State Department that manages the National Policy on Social Services and three counties, Jacareí, Sao Jose dos Campos and Louveira, besides the National Agency of Social Services – SNAS (Secretaria Nacional de Assistência Social).

The study revealed that there is strong correlation between the size of the municipality and their installed capacities, especially infrastructural, encompassing human and financial resources; and in this sense, the best installed conditions were also resulted in affirmative application of technological resources in the policy management and therefore, of the SUAS.

It was confirmed that the state and municipal information systems are more fragile than those produced at the federal level; however, its effectiveness depends on the mass participation of the municipal entity, especially in the registry and data imputation. Information systems are more appropriated to the solution of responses to the TICs' projects for which they were created, and in this sense, although the systems designed in the municipal level are more precarious than others, certainly give more usefulness for policy management in this context.

The genesis of the construction of information systems at the federal and state levels is marked by the attention of immediate needs and oriented to justify the transference of resources from the Social Services funds. The content of the information provided by these systems are still of low quality to the municipal level, although being the main executor of welfare services.

Keywords: social services, public administration; SUAS; TIC; federal entities

LISTA DE QUADROS

- 1 Estágios do governo eletrônico segundo Organização das Nações Unidas - ONU e Cúpula América do Sul-Países Árabes - ASPA
- 2 Análise de portais/sites de órgãos gestores da Política de Assistência Social a partir das categorias da ONU/ASPA.
- 3 Análise de portais/sites de órgãos gestores da Política de Assistência Social a partir das categorias da ONU/ASPA para avaliações de portais/sites governamentais.
- 4 Análise de portais/sites de órgãos gestores da Política de Assistência Social a partir das categorias de CUNHA & REINHARD (2001) – categorias genéricas para avaliação do sites ou portais.
- 5 Análise de portais/sites de órgãos gestores da Política de Assistência Social a partir das categorias de CUNHA & REINHARD (2001) – categorias específicas para avaliação de sites ou portais governamentais.
- 6 Municípios brasileiros pioneiros no uso de TICs.
- 7 Atendimento ao cidadão pela internet e promoção de direitos.
- 8 Evolução dos recursos despendidos para avaliação e monitoramento. MDS
- 9 Sistemas informatizados para acompanhamento e gestão da política de assistência social por parte do MDS. RedeSUAS, MDS, 2010.
- 10 Ferramentas informacionais da Rede Nacional de Monitoramento da Assistência Social - RENMAS. MDS, 2010.
- 11 Variáveis componentes da Taxa de Vulnerabilidade Social (NOB/SUAS, 2005).
- 12 Programas operacionalizados pela SEADS, instituídos por mecanismos legais. SEADS, 2011.
- 13 Sistemas de Informação da SEADS – Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social de São Paulo.
- 14 Caracterização municipal por temas vinculados à Assistência Social: nomenclatura da secretaria, sigla e partido político no governo 2009-2012.

- 15 Características do órgão gestor por indicadores da MUNIC/IBGE.
Caracterização dos instrumentos e sistemas de informação utilizados pelas secretarias municipais de Assistência Social. Municípios de Louveira, Jacareí e São José dos Campos, 2011.
- 16
- 17 Matriz de Responsabilidades para cada tipo de gestão disposta na NOB/SUAS (consulta pública, 2010).
- 18 Síntese da relação das secretarias municipais de Assistência Social com a Secretaria Estadual. Municípios de Louveira, Jacareí e São José dos Campos, 2011.
- 19 Síntese da relação das secretarias municipais de Assistência Social com a Secretaria Nacional. Municípios de Louveira, Jacareí e São José dos Campos, 2011.

LISTA DE GRÁFICOS

- 1 Perfil do usuário de internet do Brasil (em porcentagem). Percentual sobre os usuários.
- 2 Vencedores do Prêmio E-Gov – excelência em Governo Eletrônico – Brasil por ente da federação.
- 3 Vencedores do Prêmio E-Gov – excelência em Governo Eletrônico – Brasil, entre os anos 2002 e 2008.
- 4 Proporção de indivíduos que utilizaram serviços E-Gov no Brasil. Centro de Estudos sobre as Tecnologias da Informação e da Comunicação CETIC, Brasil, 2009.
- 5 Serviços E-Gov que a população gostaria de acessar. Brasil, 2009.
- 6 Características dos municípios brasileiros em relação à infraestrutura do órgão gestor. MDS/IBGE, 2006 e 2010.
- 7 Distribuição de municípios brasileiros que possuem sistema informatizado para acompanhamento da política de assistência social, por região do país. MDS/IBGE, 2010.
- 8 Distribuição de municípios brasileiros que possuem sistema informatizado para acompanhamento da política de assistência social. MDS/IBGE, 2010.

LISTA DE TABELAS

- 1 Distribuição de países e população por tipo de regime de governo.
- 2 Vencedores do Prêmio E-Gov – excelência em Governo Eletrônico – Brasil, por tipo de categoria.
- 3 Caracterização municipal por temas vinculados à Assistência Social: porte do município, nível de gestão, presença de CRAS e de CREAS.
- 4 Caracterização municipal por índices comumente adotados pelo MDS: Índice SUAS, IGD e IDF e IDH-M (Pnud).
- 5 Caracterização municipal por distribuição de benefícios de transferência de renda em relação à população pobre residente. MDS, IPEA.
- 6 Caracterização municipal pelo índice Paulista de Vulnerabilidade Social - IPVS.

LISTA DE MAPAS

- 1 Estado de São Paulo, divisão política SEADS – Governo do Estado de São Paulo, por área de atuação das DRADS – Diretorias Regionais de Assistência e Desenvolvimento Social.
- 2 Localização espacial dos municípios constituintes da amostra.

LISTA DE FIGURAS

- 1 Portal do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e da SNAS/MDS. Brasil, 2011.
- 2 Portal da Secretaria Estadual de Desenvolvimento e Assistência Social do Estado de São Paulo. – SEADE. Governo do Estado de São Paulo. Brasil, 2011.
- 3 Site da Secretaria de Desenvolvimento Social de São José dos Campos Brasil, 2011.
- 4 Site da Secretaria de Coordenação Social de Louveira. Brasil, 2011.
- 5 Site da Secretaria de Assistência Social e Cidadania de Jacareí. Brasil, 2011.
- 6 Consolidação do lócus gestor federal e dispositivos de gestão.
- 7 Organograma institucional do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS.
- 8 Exemplo de Relatório Informativo RI/MDS em números.
- 9 Ferramentas de acompanhamento do programa Bolsa-Família. MDS, 2010.
- 10 Dimensões de alcance do IDF. MDS, 2010.
- 11 Organograma da Secretaria Estadual de Assistência Social e Desenvolvimento Social do estado de São Paulo. SEADS, 2011.
- 12 Sistema Pró-Social. SEADS, 2006.
- 13 Fluxograma Processo e fluxo de informações da Assistência Social.
- 14 Fluxograma Processo e fluxo de informações da Assistência Social. Louveira, 2011.
- 15 Fluxograma Processo e fluxo de informações da Assistência Social. São José dos Campos, 2011.

LISTA DE SIGLAS

ANIPES - Associação Nacional das Instituições de Planejamento, Pesquisa e Estatística

ASPA - Cúpula América do Sul-Países Árabes

AVA - Ambiente Virtual de Aprendizagem

BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento

BPC - Benefício de Prestação Continuada

CadÚnico - Cadastro Único da Assistência Social

CAS - Coordenadoria de Ação Social

CEDEST - Centro de Estudos das Desigualdade Sócioterritoriais

CETIC - Centro de Estudos sobre as Tecnologias da Informação e da Comunicação

CF/88 - Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

CIB - Comissão Intergestores Bipartite

CIT - Comissão Intergestores Tripartite

CMAS - Conselho Municipal de Assistência Social

CMDCA - Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente

CNAS - Conselho Nacional de Assistência Social

CNSS - Conselho Nacional de Serviço Social

CRAS- Centro de Referência de Assistência Social

CREAS - Centro de Referência Especializado de Assistência Social

DATAPREV - Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social

DRADS - Diretoria Regional de Assistência Social

E-Gov - Governo Eletrônico

EaD - Educação à Distância

FINEP - Financiadora de Estudos e Projetos

Funabem - Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDF - Índice de Desenvolvimento Familiar

IDH - Índice de Desenvolvimento Humano

IDH-M - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

IGD - Índice de Gestão Descentralizada

IGD - Índice de Gestão Descentralizada

IGD-M - Índice de Gestão Descentralizada Municipal

INSS - Instituto Nacional do Seguro Social

IPVS - Índice Paulista de Vulnerabilidade Social

LBA - Legião Brasileira de Assistência Social

LOAS - Lei Orgânica de Assistência Social

MC&T - Ministério da Ciência e Tecnologia

MDS - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

MISocial - Matriz de Informação Social do MDS

MPAS - Ministério da Previdência e Assistência Social

NESPSA - Núcleo de Estudos e Pesquisas de Seguridade e Assistência Social

NIS - Número de Inscrição Social

NOB/SUAS - Norma Operacional Básica

ONU - Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento

Peti - Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

PMAS - Plano Municipal de Assistência Social

PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PNAS - Política Nacional de Assistência Social

PRODESP - Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo

PRÓJOVEM - Programa Nacional de Inclusão de Jovens

PTR - Programa de Transferência de Renda

PUC/RJ - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro

PUC/SP - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

RENMAS - Rede Nacional de Monitoramento da Assistência Social

REVAS - Revisão de Avaliação Social

RMV - Renda Mensal Vitalícia

SAGI - Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação

SAIP - Secretaria de Articulação para Inclusão Produtiva

SEADE - Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados

SEADS - Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social

SENARC - Secretaria Nacional de Renda de Cidadania

SESAN - Secretaria de Segurança Alimentar e Nutricional

SIAF - Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal

SIAS - Sistema de Informação da Assistência Social de São José dos Campos

SICON - Sistema de Gestão das Condicionalidades

SIGEAS - Sistema da Gestão Estadual de Assistência Social

SIGPBF - Sistema de Gestão do Programa Bolsa Família

SINPAS - Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social

SISCON - Sistema de Consulta Integrada

SNAS - Secretaria Nacional de Assistência Social

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

Taxa VS - Taxa de Vulnerabilidade Social

TCU - Tribunal de Contas da União

TI - Tecnologia da Informação

TIC - Tecnologia da Informação e Comunicação

TOR - Termo de Referência

UFRJ - Universidade Federal do Rio de Janeiro

UNESCO- Organização das Nações Unidas para a educação, a Ciência e a Cultura

Sumário

INTRODUÇÃO	20
1 GOVERNANÇA PÚBLICA E TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO	43
1.1 E-GOV	43
1.2 INFORMAÇÃO E GOVERNANÇA PÚBLICA	49
1.3 CARACTERÍSTICAS DOS USUÁRIOS DE INTERNET E TENDÊNCIA BRASILEIRA.....	55
1.4 TECNOLOGIA DE INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO – TICS	59
1.5 TIC E GOVERNANÇA PÚBLICA: EXPERIÊNCIAS NACIONAIS E INTERNACIONAIS.....	73
1.6 TICS E A ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL	90
2 DESAFIOS PARA A CONSOLIDAÇÃO NACIONAL DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E A CONTRIBUIÇÃO DOS SISTEMAS DE INFORMAÇÃO	100
2.1 CONFIGURAÇÃO INSTITUCIONAL DA GESTÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	
2.2 SISTEMA DE INFORMAÇÃO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NO ÂMBITO DO GOVERNO FEDERAL: REDE SUAS.....	116
2.3 ÍNDICES, INDICADORES E TAXAS: FORMULAÇÕES DO MDS	128
2.3.1 ÍNDICE SUAS.....	131
2.3.2 ÍNDICE DE GESTÃO DESCENTRALIZADA – IGD.....	133
2.3.3 ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO FAMILIAR - IDF	134
2.3.4 TAXA DE VULNERABILIDADE SOCIAL	135
2.4 A SECRETARIA ESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL DO ESTADO DE SÃO PAULO - SEADS.....	141
2.4.1 SISTEMAS DE INFORMAÇÃO DA SEADS	148
2.4.1.1 SISTEMA PRÓ-SOCIAL	149
2.4.1.2 SISTEMA PMAS	152
2.5 MUNICÍPIOS PAULISTAS: O CASO DE JACAREÍ, LOUVEIRA E SÃO JOSÉ DOS CAMPOS	155
2.5.1 SISTEMATIZAÇÃO DE INFORMAÇÃO NO ÂMBITO MUNICIPAL.....	163
3 AS DINÂMICAS DOS SISTEMAS DE INFORMAÇÃO E SUAS CONEXÕES ENTRE OS ENTES FEDERADOS	171
3.1 A CONDIÇÃO DE ENTE FEDERADO	172
3.2 A LÓGICA DOS SISTEMAS DE INFORMAÇÃO DE ÂMBITO FEDERAL	183

3.2.1	SISTEMAS INTER SECRETARIAS: SENARC – SNAS - SAGI.....	187
3.3	A LÓGICA DO DELINEAMENTO DE SOLUÇÕES QUE REGEM OS SISTEMAS DE INFORMAÇÃO.....	194
3.3.1	PERSPECTIVAS DE RELAÇÕES INTERSETORIAIS.....	201
3.3.2	A RELAÇÃO DOS RECURSOS HUMANOS E OS SISTEMAS DE INFORMAÇÃO.....	205
3.3.3	DE ONDE PARTEM AS PERSPECTIVAS INOVADORAS?	207
3.4	SISTEMAS DE INFORMAÇÃO E CONEXÕES FEDERATIVAS.....	209
3.4.1	AUSÊNCIA DE LOGICIDADE: RELAÇÕES INTER ENTES FEDERADOS.....	211
3.4.2	O USUÁRIO COM TRIPLO SENTIDO	215
	CONCLUSÕES.....	220
	BIBLIOGRAFIA	236
	REFERÊNCIAS ELETRÔNICAS	246
	ANEXO 1. ROTEIRO PARA APLICAÇÃO EM ENTREVISTAS DE CAMPO.	247
	ANEXO 2. QUADRO DESCRITIVO DE PORTAIS BRASILEIROS REFERÊNCIA DE E-GOV, COM ÊNFASE EM ACESSO À LIVRE INFORMAÇÃO. BRASIL.....	249
	ANEXO 3. QUADRO. VENCEDORES DO PRÊMIO E-GOV – EXCELÊNCIA EM GOVERNO ELETRÔNICO – BRASIL, ENTRE OS ANOS 2002 E 2010.....	263
	ANEXO 4. QUADRO. DETALHAMENTO DA CONFIGURAÇÃO INSTITUCIONAL DA GESTÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL.....	266
	ANEXO 5. FERRAMENTAS DESENVOLVIDAS E APRIMORADAS EM 2009. MDS, 2010.	271
	ANEXO 6. POLÍTICA DE TECNOLOGIA E INFORMAÇÃO DO MDS	273
	ANEXO 7. DIMENSÕES E RESPECTIVOS INDICADORES COMPONENTES DO IDF.	282

INTRODUÇÃO

Esta tese trata do estudo do uso de sistemas de informação no processo de construção do Sistema Único de Assistência Social – SUAS. A recente instalação do SUAS em 2005 traz à esta análise um recorte temporal, reforçado pela introdução também recente, dos sistemas de informação no processo de gestão pública.

Assim, este estudo é menos uma análise entre o passado e o presente, e mais uma decodificação de tendências dos processos futuros na utilização de sistemas de informação na Assistência Social. As questões aqui abordadas, sem perder a dimensão histórica, são porém, questões certamente contemporâneas na Política de Assistência Social e especificamente no SUAS.

A ideia de proteção e segurança sociais, nas sociedades ocidentais modernas, está vinculada à abdicação das vontades individuais, próprias da natureza humana, em prol da organização social, assentado nos princípios de solidariedade e operado por um governo legítimo, eleito pelo voto livre e popular. Desse modo, é outorgado ao Estado a responsabilidade de promover e afiançar seguranças pessoais e sociais, constituindo o campo de responsabilidades estatais e públicas da Seguridade Social.

As seguranças individuais e sociais são questões primordiais para a configuração de uma sociedade, na qual as liberdades individuais são preteridas em favor de proteção e segurança coletivas, especialmente no que se refere à de prevenção de situações de desproteção e exposição a riscos e não, simplesmente, medidas de remediação de uma situação já instalada. Na leitura de Sposati (2005) é imperiosa a superação das subjetividades para lidar com condições reais no trato da superação de incertezas sociais, isto é, as medidas públicas de proteção social precisam abarcar estratégias de prevenção e erradicação da vulnerabilidade e da violência individuais e sociais. Neste mesmo sentido é que se compreende a

preservação do ser humano em sua integralidade como parte de uma política pública que afiance direitos.

A Constituição brasileira de 1934, com a pactuação do salário mínimo, em 1940, instaura uma noção de direito – exclusivo ao trabalhador – que compromete a noção de direito universal e a subordinação de políticas sociais não contributivas em detrimento das demais políticas públicas e sociais. “O alcance da seguridade de cidadania significa a superação dessa dualidade para todos os cidadãos, transformando os acessos sociais em direitos universais, isto é, decorrentes da certidão de nascimento e não do registro formal de trabalho.” (SPOSATI, 2008:304).

A CF/88, denominada Constituição Cidadã, 50 anos mais tarde, conseguiu instituir a Política de Assistência Social mediante o estatuto da Seguridade Social que finalmente conferiu a todos os cidadãos brasileiros, e não mais apenas aos cidadãos contribuintes, o direito à saúde e à assistência social, ao lado da contributiva, previdência social. Foi também responsável pela reorganização do aparato institucional, quando normatizou o processo de descentralização como estratégia governamental da gestão pública e torna, Municípios, Estados e União, entes federados com autonomia própria e independentes.

No campo da Assistência Social, enquanto o ente estadual traz a herança das práticas institucionalizadoras, por força da História, como as da LBA, Funabem/Febem, o ente municipal só terá que enfrentá-las sob o disposto democrático da Constituição de 1988, o que vai lhe permitir uma experiência mais avançada, ainda que fragmentada, quanto a instalação de novos serviços. Gomes (2008), em sua tese sobre o processo de consolidação da assistência social, estuda esse fenômeno, que terminava por indicar o ente municipal exercendo um papel mais facilmente protagonista do novo, incluindo-se aqui a Política Nacional de Assistência Social, de 2004 e o SUAS, do que o ente estadual.

A atuação do governo mais próximo da população, traduziu-se no processo de descentralização institucional posto pela CF/88, que previu a incorporação do ente municipal, tendo-o como um batedor que explora e abre caminhos, reconhece características locais e está mais próximo do povo. Assim, verificou-se forte protagonismo do ente municipal em detrimento do estadual, na gestão da Política Nacional de Assistência Social (2004) o que, sob a perspectiva do processo da reforma federativa promulgada pela CF/88, deve-se tanto à obscuridade, quanto à definição de papéis postos aos entes federados.

Nas palavras de Abrucio (1998):

(...) os municípios assumiram papel mais definido do que os estados na divisão das atribuições governamentais, fato causado por dois motivos: primeiro porque o discurso de descentralização no Brasil teve uma feição municipalista, isto é, a ideia era descentralizar as políticas públicas especificamente para os municípios, seja porque o poder local possibilita uma maior participação na elaboração e gestão das atividades governamentais, seja porque a alocação dos gastos públicos seria feita de forma mais eficiente no nível municipal. Em segundo lugar, a cobrança da população sobre os prefeitos – sobretudo das cidades médias e grandes- em geral é muito maior do que sobre os governadores e portanto os municípios tiveram de assumir mais os encargos. (ABRUCIO, 1998: 106)

O advento da Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS (1993) – inaugurou uma nova configuração da gestão política da área, especialmente no que tange à realocação da responsabilidade dos entes federativos, especialmente na atenção direta à população, como no fomento à democratização, à participação social e ao controle social. Ela conferiu à União, Estados e Municípios, uma organização coletiva que envolve esforços conjuntos para a gestão da política de assistência social. A LOAS (1993) organiza a Assistência Social baseada em diretrizes, dentre as quais

supõe descentralização político-administrativa e comando único das ações em cada esfera de governo — o que permitiu, em um segundo momento, a configuração do Sistema Único de Assistência Social — SUAS (PNAS, 2004; NOB/SUAS, 2005).

Gomes (2008) acrescenta que o cumprimento da reorganização da gestão da assistência social estabelecido pela LOAS, foi organizado de tal modo a atribuir ao ente estadual, o papel e o poder mediador, substituindo municípios que não dispusessem de Conselho, Fundo e Plano (Art. 30). Com a gradual adequação e cumprimento desta normativa por parte dos Municípios, essa relação passa a ser diretamente tratada entre o ente federal e o municipal. Por hipótese, a compreensão valorizada da responsabilidade dos estados como supletiva diante o processo de readequação dos municípios, pode ter inibido “a importância primária do ente estadual, abrindo espaço para sua acomodação e baixo protagonismo.” (GOMES, 2008:222).

O processo democrático de construção da Assistência Social nestas bases, culminou na promulgação da Política Nacional de Assistência Social (2004) e na Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS, 2005)¹.

O SUAS procura arrebatar a individualidade e pontualidade na oferta e prestação do serviço público, adensando o estado universal de direitos. Esta nova organização supôs a adoção de mecanismos de gestão – interoperáveis – pelos diferentes entes federados; é um sistema de proteção social de âmbito nacional que pretende superar a fragmentação e sobreposição das ações governamentais – muitas vezes decorrentes das condições de duplo comando de primeiro damismo – por um lado e, por outro lado, afiançador de um conjunto de seguranças sociais (Capacita SUAS, 2008).

¹ Embora exista uma primeira versão da PNAS em 1994, não aprovada, e outra em 1998, o documento datado de 2004 configura a instauração de um Sistema Único de Assistência Social baseado nas funções de proteção social, defesa de direitos e vigilância social, nos moldes atuais.

Como se pode concluir, o SUAS promove uma mudança de conteúdo e de gestão da política de assistência social, ao materializar o conteúdo da Loas, e definir os conceitos e as bases que vão orientar a estruturação do sistema nos estados, no Distrito Federal e nos municípios, os quais serão aqui destacados por serem de fundamental importância para a compreensão do novo modelo de socioassistencial. Em outras palavras, o SUAS oferece concretude à Política de Assistência Social na perspectiva de construir os direitos de seus usuários e sua inserção na sociedade. (YASBEK, 2008:110:111).

A partir da Constituição de 1988, e com o advento da LOAS em 2003, a Assistência Social brasileira passou a ter maior capacidade de organização e autonomia, compreendendo um conjunto de atenções asseguradoras de formas de proteção social; operada em forma de serviços, programas, projetos e benefícios, entre os quais as transferências de renda e os benefícios continuados e eventuais. Essa reconfiguração constituinte pressionou os entes federativos a terem um maior domínio e capacidade de gestão da política pública e, conseqüentemente, das reais condições de vida da população, isto é, demandando da gestão pública uma operacionalização por resultados objetivos.

O crescimento demográfico e a maior procura pelos centros urbanos, provocada pela diferenciação de ganhos e oportunidades entre o trabalhador rural e o urbano, provocaram o crescimento desordenado das cidades brasileiras. Essa sociedade urbana ascendente é marcada por forte alteração do papel das mulheres, taxas de fecundidade e longevidade variáveis, alteração na velocidade dos processos produtivos e crescimento econômico. As conseqüências desse movimento não guardam relação de compatibilidade com a qualidade de vida, a distribuição de bens, a proteção social e até mesmo o processo civilizatório; a exemplo, podem modificar a composição da PEA, que insiste em incluir crianças desde os 10 anos de

idade – configurando o trabalho infantil como uma situação equivocadamente normal.

Embora ainda muito restrita à oferta de benefícios, a presença da PNAS (2004) supõe a oferta, pelos gestores governamentais, de serviços socioassistenciais; sobretudo enfatizando a centralidade da família pela matricialidade familiar na sua operação. Atualmente, verifica-se um investimento de grandes proporções² na oferta de benefícios em comparação à oferta de serviços, garantindo-se ao primeiro, por meio de transferência de renda, o montante de 93,07% do total de recursos federais na função programática 8, relativa à Assistência Social (CORDEIRO, 2009). Entretanto, muitos esforços têm sido feitos com objetivo de equilibrar as frentes de atuação da PNAS, entre a oferta e correlação de benefícios, serviços, projetos e programas.

Uma das maneiras de modificar essa realidade seria, promover e alocar conhecimentos produzidos pela sociedade, em prol de gestões mais efetivas e eficientes das cidades, “proporcionando mais efetividade, transparência e desenvolvimento, além do provimento democrático de informações para decisão.” (REZENDE & FREY, 2005:8). Conforme argumenta Sposati (2007), a importância de superar a noção de programas de governo ou políticas de gestão em detrimento de políticas de Estado (contínuas e de caráter universal) está na obtenção de resultados efetivos que protejam e garantam atenção à população. Sposati (2007) destaca ainda que se deve:

² CORDEIRO, J.L., relata que os investimentos em Assistência Social vêm crescendo vertiginosamente e de maneira ascendente nos últimos 15 anos. No período 1995-2002 de 2,5 para 9,6 bilhões e entre 2002-2008 de 11,5 para 28,3 bilhões. *In Heterogeneidade no trato orçamentário da política de assistência social nas três esferas de governo*. Tese de doutorado, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2009.

Avançar no estabelecimento da função pública “assistência social” e instaurá-la no campo do interesse público como dever de Estado, com responsabilidade por resultados efetivos que resguardecam e fortaleçam o cidadão. (...) um dos resultados desse trânsito está na conquista de um espaço programático específico, como política pública, cuja função vai além da prontidão socorrista da atenção eventual. Na condição de política pública, ela deve responder, de forma racional programática, com qualidade e quantidade face às demandas a determinadas necessidades sociais, tornando-se provedora de seguranças sociais. (SPOSATI, 2007:442).

Isto significa que, para mais do que a ênfase dada às iniciativas de transferência de renda e unificação nacional³, têm sido pensadas formas de assegurar universalidade e padrão no atendimento e prestação de serviços socioassistenciais e de garantia de direitos sociais através do SUAS, cuja orientação é a de provocar uma gestão correlacionada entre serviços e benefícios⁴. Soma-se a esta prerrogativa o

³ No ano de 2002, regulamentado pelo Decreto Presidencial nº 4675, é dado ao Brasil conhecer a política de transferência de renda do Programa Fome Zero, denominado "Cartão Alimentação". O funcionamento, critérios e público-alvo para atendimento pelo Cartão-Alimentação foram instituídos pela Medida Provisória nº 108, de 27 de fevereiro de 2003. Contudo, oito meses depois, em outubro de 2003, é anunciada a unificação de quatro programas sociais: a Bolsa-Escola, o Auxílio-Gás, a Bolsa-Alimentação e o “recém-nascido” Cartão-Alimentação. A unificação destes quatro programas denominou o que hoje é amplamente reconhecido por Programa Bolsa-Família instituído pela Lei 10.836/2004, de 9 de janeiro de 2004.

⁴ A “Tipificação Nacional de Serviços Socioassistencial” (2009) é um marco nesse sentido, precisamente por tratar da organicidade característica das ações de proteção social com pressuposto padrão de qualidade na oferta, atenções e serviços, sobre o território nacional. Concebe-se serviço socioassistencial como: meio de acesso a seguranças sociais que produz em aquisições pessoais e sociais aos usuários e que opera de forma a integrar as funções de proteção social, defesa de direitos e vigilância socioassistencial, pelo desenvolvimento de atividades continuadas prestadas por um conjunto de provisões, recursos e atenções profissionalizadas, numa unidade física, com localização, abrangência territorial e público definido. Os direitos socioassistenciais resultam do efetivo acesso aos próprios benefícios e serviços de assistência social reclamáveis ao Estado, estabelecidos ou, às vezes, em processo de consolidação, consubstanciados em iniciativas concentradas na proteção social, vigilância social e defesa desses direitos, sempre derivados da CF/88 (Art. 203) e da LOAS

adensamento da capacidade governamental que possa, a partir da gestão integrada de políticas sociais, atingir resultados satisfatórios e com maior eficácia à população, isto é: funda-se a noção de direito, conclamado pela permanência da oferta do serviço público prestado à população e, portanto, configurando o espectro de política pública. Com isso, superar-se-ia a promoção de programas de governo, iniciativas pontuais, cuja permanência está atrelada, quando muito, à sua gestão quadrienal. Ademais, garante-se o direito ao povo brasileiro de forma permanente (ou que se pretende permanente, de acordo com as cartas constitucionais), diferentemente daquilo que está posto em programas e projetos de governo, com limitação e data para finalizar num determinado período de tempo.

O caráter de atuação do Estado difere substancialmente entre os pesquisadores da área, desde visões mais progressistas, nas quais o Estado deve ofertar serviços diretamente e atuar no campo de direitos do cidadão, tais como educação, saúde, previdência e assistência social, até visões mais conservadoras, nas quais o Estado deve intervir somente em esferas estratégicas e que não deveriam ser desempenhadas pelo setor privado, tais como “formulação de políticas, a definição das principais instituições que organizam toda a sociedade e a garantia de segurança a seus membros.” (BRESSER-PEREIRA, 2007:11).

A gestão pública é analisada sob diferentes aspectos como da ineficiência e aparente queda do modelo burocrático weberiano ao qual cabia o “papel de manter a impessoalidade, a neutralidade e a racionalidade do aparato governamental (...) classificado como lento e excessivamente apegado a normas (...) procedimentos rígidos, forte hierarquia e total separação entre o público e o privado” (ABRUCIO, 2006:174:177:178), cabendo uma necessária reforma pautada em condições mais

(especialmente nos artigos 1º ao 5º), com fundamento na dignidade da pessoa humana. (MUNIZ ET ALL, 2007:40:41).

flexíveis de gestão do Estado, cuja atuação leve à garantia de melhor qualidade e eficiência de resultados.

É comum na doutrina, a aproximação entre a reforma do Estado e a modernização do setor público. Isto se dá pelo fato de que a reforma pressupõe uma gestão eficiente, direcionada para resultados, visando à excelência e à responsabilidade social, com a incorporação de inteligência em recursos humanos melhor providos, aliada aos demais mecanismos de infraestrutura. Assim, têm-se, por um lado, as condições modelos de gestão pública, pautadas na representatividade e democracia e, por outro lado, a sociedade – como peça determinante nesta arena – chamada à participação pública. Parte-se da premissa de que esta relação entre Estado e sociedade é, ou deveria ser, mediada por ações sustentadas em bases de informação publicamente conhecidas; isto é, numa relação regulada por condições transparentes e igualitárias, organizada sob a regência das responsabilidades e dos deveres políticos e civis.

Para além destas reformas calcadas na descentralização político-administrativa, Junqueira (1997; 2005) acrescenta a importância estratégica da adoção de políticas cuja organicidade se dê de maneira intersetorial; pois “apesar da descentralização constituir uma possibilidade de alterar a gestão de uma política social (...) ela não garante a sua eficácia” (JUNQUEIRA, 1997:2). Segundo sua análise, o sucesso das políticas sociais na resolubilidade de questões sociais complexas está necessariamente atrelado a uma gestão intersetorial qualificada, que consiga ofertar serviços proporcionais à complexidade da questão em.

A intersetorialidade é a ‘articulação de saberes e experiências no planejamento, realização e avaliação de ações para alcançar efeito sinérgico em situações complexas visando o desenvolvimento social, superando a exclusão social.’ (JUNQUEIRA & INOJOSA, 1997). É uma nova lógica para a

gestão da cidade, buscando superar a fragmentação das políticas, considerando o cidadão na sua totalidade. (JUNQUEIRA, 2005:4).

De acordo com Sposati (2006), os mecanismos de gestão de caráter intersetorial têm melhor aplicação quando combinados a processos de descentralização territorial, porque exige desta gestão capacidade de manter unidade, mas respeitando as heterogeneidades próprias dos espaços locais de gestão. A autora coloca que o sucesso na gestão intersetorial, requer que determinados princípios sejam respeitados, sobretudo, quando se procura instituir e afiançar direitos sociais. O primeiro deles é a “gradualidade” isto é, clareza na gestão das prioridades e, em especial, dos processos que devem ser tomados na execução da ação que se pretende tratar, para que se tenha clareza dos marcos iniciais e, por conseguinte, capacidade de mensurar e relatar os resultados alcançados para a sociedade em geral. O segundo princípio é o da “valorização da heterogeneidade”, isto é, o respeito e atenção, combinados, para inclusão das particularidades de segmentos distintos, sem incorrer na fragmentação da ação. O terceiro e último princípio é o da “convergência”, princípio que se refere ao *modus operandi* da gestão propriamente dita, especialmente da gestão pública, ou seja, quando as medidas tomadas precisam ser adequadamente especializadas para o alcance mais assertivo dos objetivos postos, sem recair numa política focalizada e segmentada. Nas palavras da autora,

A gestão intersetorial da ação pública não é algo absoluto ou por si só positivo. Esta afirmação exige entender que a intersetorialidade possui limites e possibilidades em sua aplicação. A intersetorialidade na gestão pública significa adotar uma decisão racional no processo de gestão, cuja aplicação poder ser positiva ou não. Assim, ela não pode ser um dogma – que leve sempre a resultados positivos, ou ainda, um modelo de gestão

banalizado, quando entendido como pronto em si mesmo com capacidade para resolver toda e qualquer situação.” (SPOSATI, 2006:134)

A gestão de políticas públicas e sociais podem traduzir três momentos principais: (i) o da sua formulação, (ii) o da implantação e (iii) o da avaliação e monitoramento de processos e resultados à elas concernentes. A LOAS materializa-se através do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, sistema que agrega os serviços de proteção social próprios desta política, mesmo quando se realiza de forma integrada às demais políticas setoriais. Este sistema está organizado a partir das seguintes referências: (i) serviços de proteção social, (ii) de defesa social e institucional e (iii) de vigilância social (PNAS, 2004). A função vigilância social é um mecanismo que permeia todos os meandros da política, já que proporciona ao gestor público a obtenção de informações em qualidade suficiente para organizar e remodelar processos para qualquer uma das faces das políticas públicas e sociais.

Sistemas de informação têm provocado enorme incremento nos processos de vigilância social, especialmente porque são capazes de arregimentar dados de diversas ordens, em volume e série histórica, que servem de balizamento para uma leitura de totalidade e de direção; informações que são fundamentais para o gestor público na contemporaneidade, que maneja políticas para enormes coletivos populacionais (como é o caso do Brasil). Também é a partir da utilização dos sistemas de informação que as medidas e resultados da ação podem ser mensurados de forma dinâmica e maximizados para a sociedade, uma vez que permitem maior transparência aos processos e maior facilidade para identificação de equívocos a serem corrigidos.

Contudo, a governança na esfera da Assistência Social exige nova configuração, especialmente no que se refere à superação dos traços históricos que impregnaram a cultura, contendo forte caráter clientelista e, assim:

- com pouca noção de direito do cidadão;

- com baixo aproveitamento ou investimento na capacidade dos servidores; e, portanto,
- com gestão composta por profissionais desmotivados ou impotentes.

Essa velha configuração sugestionou o aprimoramento de uma gestão pública democraticamente constituída, com metas claras e monitoramento de resultados e, sobretudo, com foco na oferta de serviços qualificados às demandas sociais e, especialmente, no cidadão. Somada aos resultados evolutivos e decorrentes da questão social brasileira, a Assistência Social está situada num cenário que demanda manejo de elementos condicionadores para se tornar uma política com a centralidade que o próprio contexto social lhe impõe. Entre eles, destacam-se:

- Reforma da gestão: aproveitamento dos recursos humanos em gestão de caráter criativo, participativo, que dê mais autonomia para gestão do trabalho e, portanto, que estimule os servidores. Necessariamente com foco em metas e acompanhamento de resultados.
- Capacitação de recursos humanos: centralidade na apropriação de novo paradigma, ou seja, emancipação do usuário, acrescida da noção de direito público e garantia da qualidade do serviço social prestado.
- Incremento infra-estrutural que acompanhe novas tendências da tecnologia da informação em consonância com recursos humanos e orçamentários.
- Aproveitamento de oportunidades que possam conferir maior eficácia e efetividade à promoção e ao exercício da política de assistência social, tais como, atuações intersetoriais, aprimoramento da relação entre os estes federados, parcerias público-privadas, novas fontes de financiamentos, etc.
- Aprimoramento dos processos internos suprimindo excessos de burocracia com o objetivo de melhorar a gestão dos programas, serviços, projetos e benefícios ofertados à população – o que deve incrementar a sua qualidade e pontualidade, relativizando os custos.

- Apropriação de sistemas de informação cuja aplicação envolva, necessariamente, as fases de formulação/reformulação da gestão e das ações da política, assim como seus resultados e planejamento.
- Desenvoltura do SUAS enquanto unidade nacional de atenções da assistência social, de maneira padronizada, equânime, adequada e com qualidade.
- Aprimoramento dos processos já instituídos e em operação com perspectiva de diálogo entre governo e cidadão.

O processo de avaliação tem se tornado ponto-chave em diversas atividades, principalmente quando se trata de projetos essencialmente sociais que, na maioria das vezes, têm sua implantação concretizada a partir de recursos públicos. Neste caso, a responsabilidade atribuída ao gestor tem um maior peso social, tendo em vista a ruptura com práticas clientelistas e da superação de práticas descontinuadas e instáveis do ponto de vista da gestão da direção política que se almeja instaurar. Especificamente na política de Assistência Social, o exercício da gestão pública exigirá algumas condições, dentre as quais, instrumentalização do corpo gestor, servidores e demais trabalhadores, infraestrutura adequada, operar conhecimentos adquiridos e ferramentas de gestão, democratizar informações, assumir gestão participativa e presença de conselhos participativos.

Tapajós (2003), inaugura em sua tese de doutorado, o debate sobre informação na Seguridade Social, motivada pela noção de direito social que o tema resguarda. De acordo com a autora, as políticas arregimentadas sob a Seguridade Social, Saúde, Previdência e Assistência Social, alcançaram um patamar na agenda pública, sem perspectiva de retrocesso, em que “essa nova condição deve haurir nas suas informações um nível maior de precisão para sua ação, para o estabelecimento de seus escopos, e para a mensagem de seus resultados, visando o aprimoramento e a sintonia da política com o direito social.” (TAPAJÓS, 2003:300). Em resumo, dar visibilidade à gestão pelo manejo de informações para mobilização de resultados.

Sposati (2005) coloca que a incorporação da noção de direito e serviço público ao cidadão, por parte dos agentes institucionais, demanda cuidados que têm sido pouco trabalhados, mantendo a falsa noção de benesse, favor ou doação e, ao mesmo tempo, minando a noção de política de direitos. “A formação do agente institucional democrático supõe o domínio, quer de novos saberes, quer de novos instrumentos que favoreçam a ação profissional democrática” (SPOSATI, 2005:3). Além disso, pressupõe a preparação de agentes institucionais capazes de trabalhar na direção de superação dos seguintes entraves:

Retenção no processo de expansão/universalização dos direitos sociais (...)
descontinuidade na oferta de atenções sociais durante a passagem de um governo para o outro (...)
disseminação da residualidade da política social pela prática de focalização de demandas em realidades de incidência extensiva de população com vulnerabilidades (...)
onguização da gestão das políticas sociais com descaracterização dos direitos dos usuários (...)
caráter transitório e emergencial atribuído as atenções sociais com baixo impacto de resultados, cujo alcance no tempo é restrito e imediato. (SPOSATI, 2005:1)

O desenho de políticas públicas e sociais objetiva atender as demandas que surgem na sociedade, isso significa, qualitativamente, atenção a demandas imbricadas nas tramas sociais — não necessariamente aparentes. Nesse sentido, atenção à qualidade e ao manejo da informação são condições necessárias para a construção de novos saberes que deverão orientar os processos políticos. Com isso, adentrar-se-á ao potencial inovador do uso da técnica: a sua perspectiva de antever situações e propor medidas preventivas ou, ao menos, medidas pontualmente mais adequadas para determinada questão.

A mudança no processo de gestão de políticas públicas exige, caso a caso, a apropriação da realidade, o que significa ter o conhecimento da demanda e da oferta por programas, projetos, serviços e benefícios, bem como, conhecimentos sobre a

população do território, como premissa. Para tanto, exige-se pró-atividade na gestão do conhecimento e, por conseguinte, a assunção da prática de vigilância social, uma das três funções da Assistência Social.

Nos termos aqui apresentados, entende-se que a qualidade da gestão do SUAS está condicionada ao funcionamento articulado com mecanismos próprios e adequados à gestão pública – e isto envolve infraestrutura, recursos humanos, orçamento, incorporação e aplicação de sistemas informatizados, tanto de dados, quanto de gestão – mas, sobretudo, dependente de uma articulação entre os entes federados.

Para além de uma capacidade instalada de reconhecimento da realidade, da demanda e oferta de serviços, e da própria atribuição normativa que pautam as ações federativas, a gestão do SUAS não se dará integralmente e nem levará à unidade, caso seja operada de maneira fragmentada sob o comando único dos entes, por esfera de governo, e não sob comando único instituído nacionalmente.

É certo que o uso de Tecnologias de Informação e Comunicação – TICs podem aproximar a relação entre esferas de governo fisicamente distantes, ou mesmo, transferir dados e informações em larga escala, o que se mostra como uma estratégia absolutamente adequada para a gestão de qualquer tipo de política pública que deva ser aplicada num país com as dimensões do Brasil.

Importante destacar, porém, que apenas o uso compartilhado de sistemas, como é o Cadastro Único da Assistência Social - CadÚnico, por exemplo, não significa construir as condições para sistemas de informação na gestão do SUAS⁵.

⁵ Trata-se de ferramenta instalada no MDS, normatizada pelo Decreto n. 6.135, de 26/07/2007; teve seu início em 2001, com a construção dos primeiros formulários, criados por meio do Decreto n. 3.877, 24/07/2001. Desde então, vem sofrendo alterações e melhorias para que possa constituir-se em um banco de dados das famílias pobres no Brasil. (Informações de apostila de curso: Cadastro Único: usos e potencialidade para políticas sociais e estatísticas públicas, de 1 a 3 de julho de 2009. São Paulo/SP; promovido por: MDS/ANIPES/SEADE/PUCSP-IEE).

Faz-se esta ressalva uma vez que há forte absorção do trabalho de profissionais que atuam nos Centros de Referência de Assistência Social – CRAS, na operação, envio, complementação/atualização, avaliação do BPC, na inserção de dados de famílias no CadÚnico (condição para que o usuário possa vir a receber benefícios de transferência de renda).

Os sistemas de informação tem por lógica disseminar modelos, padrões operativos e mesmo conceituais. Seu uso em larga escala tem forte potencial, por um lado, para nacionalizar os elementos constituintes da política de Assistência Social e, por outro lado, possui mecanismos para arquivo e monitoramento das intervenções nos diversos âmbitos da federação. Esta perspectiva de disseminar uma unidade de linguagem e expressão, permite incutir identidade aos processos e procedimentos tão caros à unidade do SUAS em âmbito nacional.

Contudo, os sistemas também merecem ser assumidos com cautela, já que existe um grande risco de homogeneizar características que são diversas por natureza. O Brasil é heterogêneo, sua população, seus territórios, sua geografia etc., são elementos que, combinados, apresentarão uma gama absolutamente diversa de cenários que merecem e precisam ser captados como tal.

A representação territorial tem sido cada vez mais importante para o delineamento de políticas públicas nos mais diferentes setores, principalmente porque permite antever e localizar pontualmente espaços e objetos da ação política, fundamentais para a adequação das ações preventivas e localizadas, seja de alocação de recursos humanos e/ou financeiros, relativos a projetos, programas ou de políticas de intervenção estratégica.

Ao invés de metas setoriais a partir de demandas ou necessidade genéricas, trata-se de identificar os problemas concretos, as potencialidades e as soluções, a partir de recortes territoriais que identifiquem conjuntos populacionais em situações similares, e intervir através das políticas, com o

objetivo de alcançar resultados integrados e promover impacto positivo nas condições de vida. O que Aldaíza Sposati tem chamado de atender a necessidade e não o necessitado (PNAS:2004:37:38).

Outros elementos compõem os interesses do órgão gestor da Política de Assistência Social, entre eles: as condições do território de referência, condições de moradia e de vida da população, seu perfil etário, condições socioeconômicas entre outros, isto é, um conjunto composto por elementos que se fazem absolutamente importantes de serem mensurados e monitorados para garantir a adequação e pontualidade das políticas públicas e sociais, em âmbito local e regional.

As orientações normativas recaem em dois campos principais: o primeiro deles se refere às necessidades sociais de alcance de cobertura pela PNAS e pressupõe o referenciamento de famílias em situação de vulnerabilidade e risco social. O segundo se refere ao cumprimento dos requisitos de gestão do ente federativo para arcar com as responsabilidades em assegurar a proteção social dessas famílias e de seus membros.

A repartição das responsabilidades entre os entes federados para cumprir essas orientações seguem algumas estratégias; a primeira delas é a de vincular o nível de responsabilidade e o porte do municípios, estabelecido pela sua somatória populacional.

Nozabielli (2008), em sua tese a respeito da gestão da Política de Assistência Social na região de Sorocaba, no Estado de São Paulo, traz importantes referências para compor análises a respeito da territorialização da gestão da PNAS em âmbito local. Trabalha com autores como Santos (2006) e Bremaeker (2001), os quais há pelo menos uma década já apontavam outros qualificativos que merecem especial atenção na definição, distinção e categorização de cidades para além do volume populacional como, por exemplo, sua condição de gerar receitas. Cita que a vocação econômica das cidades as distinguem em, cidades industriais, cidades turísticas, cidades

dormitórios. Estes critérios merecem receber distinção analítica para além do contingente populacional, pois são condições que atribuem maior, menor e até ausência de condição, na geração de receitas pela arrecadação de tributos (NOZABIELLI, 2008). Estas colocações são endossadas por Aspásia Camargo que, já em 1993, relatava:

Em termos financeiros, é preciso lembrar que, apesar da Constituição de 1988 ter favorecido as finanças públicas municipais, a grande maioria dos municípios não tinha como se auto-sustentar. Segundo dados fornecidos por Aspásia Camargo, então presidente do IPEA, 50% dos municípios mais pobres viviam dos Fundos de Participação, que representavam de 50% a 90% dos seus recursos. E diz ainda Aspásia: 'Essa é uma situação grave. Revela que criamos municípios como unidades federativas, mas que boa parte deles não tem condições de ser um ente federativo. Sua base de arrecadação é muito baixa.' (ABRUCIO, 1998:125. Trecho de entrevista Jornal do Brasil, 10/10/93:13)

Embora haja dificuldades de se identificar o real contingente populacional em situação de fome e miséria, pobreza ou extrema pobreza, dada a diferenciada presença de metodologias que se atêm ao tema, a mensuração adequada dos seus números para a implantação de políticas públicas é fundamental; vale dizer, a sua precisão é condição *sine qua non* para o sucesso da ação em que um diagnóstico bem feito se torna o dosador para a solução mais adequada. A perspectiva de equacionar o planejamento de políticas de ordem nacional com os panoramas observados nas microrregiões ajudaria a garantir assertividade na ação e a não dispersão de recursos. Nas palavras de KOGA & NAKANO (2005:71:73).

É cada vez mais necessário estreitar as associações entre as análises regionais e as questões urbanas. Esta associação impõe grandes desafios para

pesquisadores e formuladores de políticas públicas, pois eleva a exigência de trânsito entre diferentes escalas. A necessidade de articular o macro e o micro nas análises e propostas é imperativa (...) Isso evidencia a necessidade de novas regionalizações e tipologias de cidades que possam tornar mais evidentes não somente as peculiaridades-diferenças regionais, mas, essencialmente, novas chaves de compreensão de processos geradores de desigualdades sociais, os quais se encontram emaranhados entre matizes econômicas, sociais, políticas, culturais e ambientais que fazem parte da configuração dos territórios brasileiros.

Os sistemas de informação também precisam ser capazes de captar essa diversidade e dar continuidade do SUAS, ou seja, é preciso arregimentar séries históricas e demais vetores que possam imprimir direção à política. Trata-se, portanto, da capacidade da informática em configurar informações em perspectiva longitudinal entre o passado e o presente, confluindo em subsídios para o gestor orientar as ações futuras. Outro risco que merece atenção é o da sobreposição de sistemas que, individualmente, podem poluir a orientação para o advento de um sistema único ou para a unicidade sistêmica, ou seja, para quando o sistema abranger todos os entes federados ou quando tiver a capacidade de diálogo com os sistemas entre si.

Vigilância social refere-se à produção, sistematização de informações, indicadores e índices territorializados das situações de vulnerabilidade e risco pessoal e social que incidem sobre famílias/pessoas nos diferentes ciclos de vida (crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos); pessoas com redução da capacidade pessoal, com deficiência ou em abandono; crianças e adultos, vítimas de formas de exploração, de violência e de ameaças; vítimas do preconceito por etnia, gênero e opção pessoal; vítimas de apartação social que lhes impossibilite sua autonomia e integridade, fragilizando sua existência; vigilância sobre os padrões de serviços de assistência social em especial aqueles que operam na forma de albergues, abrigos, residências,

semi-residências, moradias provisórias para diversos segmentos etários. Os indicadores a serem construídos devem mensurar no território as situações de riscos e violação de direitos. (PNAS:2004:33).

A vigilância social deve conhecer o cotidiano da vida das famílias, a partir das condições concretas do local onde elas vivem e não só por médias estatísticas ou números gerais, responsabilizando-se pela identificação dos “territórios de incidência” de riscos no âmbito do Município, do Estado, do País, de forma que a Assistência Social possa desenvolver uma política de prevenção e monitoramento de riscos. (NOB/SUAS, 2005:22).

A construção do sistema de proteção social brasileiro, descentralizado e participativo, em seus 5.564 municípios, por meio de um conjunto de políticas, programas e ações, não pode mais prescindir da tomada de decisões com base em informação e evidências. Por isso mesmo, desde a formação do MDS, valorizamos a necessidade de se formular e implementar uma política de avaliação e monitoramento que permitisse a utilização de dados e informação na retroalimentação das políticas. Acreditamos que somente com o fortalecimento de uma cultura de transparência e prestação de contas na administração pública e com a utilização dos resultados da avaliação e monitoramento para melhorar o desempenho das políticas será possível tornar mais eficiente e eficaz a aplicação dos recursos públicos. (UNESCO-MDS, 2006).

É neste contexto de mudanças objetivas da realidade que as direções e intensidades de atenções de proteção social, da Política de Assistência Social, se perfazem. Este contexto social atrelado aos novos processos de governança pública configuram o cenário com o qual esta tese se ocupa; mais precisamente, o tema deste estudo se situa nas relações entre os entes federativos presentes na gestão do Sistema Único de Assistência Social - SUAS, mediadas por sistemas de informação.

Parte-se da hipótese de que a dinâmica dos sistemas de informação entre os entes federativos de assistência social não alcança, ainda, formas de conexão ou compartilhamento entre níveis de gestão, o que resulta na fragmentação de iniciativas e poderá levar a uma desconfiguração do compromisso de constituição de um sistema único de âmbito nacional. A(s) forma(s) de conexão entre os entes federativos através dos sistemas de informação adotados na gestão do SUAS, constitui o objeto de investigação; cabendo as seguintes questões: qual a presença e que tipo de conexão se dá entre os entes federados na gestão do SUAS? E ainda, uma segunda questão: que características essas formas conferem aos SUAS, sob à luz das tecnologias da informação e comunicação?

Para análise, foi realizada coleta de dados primários e secundários, processada em três fases, a saber: a primeira fase, através da pesquisa bibliográfica e documental sobre os processos históricos de configuração da Assistência Social enquanto política pública e os primeiros mecanismos informacionais adotados neste processo; a segunda fase, que tratou da apropriação e nacionalização do uso de TIC a partir do SUAS, com realização de entrevista semiestruturada com a Secretaria Nacional de Assistência Social – SNAS do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. A terceira fase produziu quatro estudos de caso: o uso de TIC na Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social do Estado de São Paulo – SEADS e em três Municípios paulistas: São José dos Campos, Jacareí e Louveira. Os municípios foram selecionados por porte, mediante disponibilidade e acesso ao gestor municipal de Assistência Social.

Foram estudadas informações disponibilizadas em site/portal próprio. As entrevistas foram gravadas em áudio e posteriormente transcritas. Mediante convite

feito por telefone e/ou e-mail e seu aceite, foram agendadas e realizadas as entrevistas. Segue o rol das entrevistas realizadas⁶:

- **Entrevista 1.** (E1, Brasília, 02/03/11) - Secretaria Nacional de Assistência Social - SNAS do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS: entrevistas com os Coordenadores Gerais da RedeSUAS e de Vigilância Social da SNAS.
- **Entrevista 2.** (E2, São Paulo, 23/02/11) - Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social de São Paulo – SEADS: entrevista com Diretor de Informação.
- **Entrevista 3.** (E3, Jacareí, 22/02/11) - Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania de Jacareí: entrevistas com Gerente do Monitoramento e Gestão e Coordenadora da Proteção Social Básica.
- **Entrevista 4.** (E4, Louveira, 18/02/11) - Secretaria Municipal de Assistência Social de Louveira: entrevista com Coordenadora da Proteção Social Básica.
- **Entrevista 5.** (E5, São José dos Campos, 22/02/11) Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social de São José dos Campos: entrevista com Coordenadora da Proteção Social Básica.

As entrevistas foram sustentadas por tema único, cujo objetivo sustentou-se na relação entre os entes federados, tendo como pano de fundo a presença de ferramentas informacionais e fluxo de informação.

O estudo de campo foi orientado por roteiro semiestruturado (Anexo 1), cujo objetivo foi o detalhar o fluxo de dados dos sistema de informação em utilização pelos entes federativos, considerando-se as direções que apontam e as perspectivas inovadoras que regem os sistemas de informação de Assistência Social nos três

⁶ Houve tentativa de realização de entrevistas nas cidades de Campinas e Valinhos, mediante cumprimento de protocolo constituído de Ofício de Apresentação da Pesquisa, devidamente validado pela orientadora e instituição de ensino e pesquisa, porém sem sucesso até a data de entrega desta tese.

âmbitos da federação. A preocupação maior foi a de evidenciar como estes sistemas de informação conectam-se entre si, especialmente no que tange o SUAS.

No capítulo primeiro desta tese está descrita a relevância de sistemas de informação na gestão pública, como um mecanismo de seu aperfeiçoamento, bem como sua correlação com a governança pública, especialmente focada na área de Assistência Social – o que denominou-se “Governança Pública e Tecnologia da Informação”.

O capítulo segundo, intitulado “Desafios para a Consolidação Nacional da Política de Assistência Social”, trata das especificidades dos personagens constituintes desta pesquisa nos três âmbitos da federação, delineados os seus sistemas de informação.

Em seguida, no capítulo “Dinâmicas dos sistemas de informação e suas conexões entre os entes federados”, são analisadas as dinâmicas que regem os fluxos e sistemas de informação e suas convergências entre os entes federativos na gestão do SUAS.

Por fim, seguem as conclusões desta tese.

1 GOVERNANÇA PÚBLICA E TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

Neste capítulo de abertura procura-se resgatar características do processo histórico de formação do Estado brasileiro, tendo como eixo central o amadurecimento dos processos de governança a ele concernentes. Neste contexto, e com olhar para épocas mais recentes, vê-se a emergência e crescimento vertiginoso de sistemas de informação acoplados à governança pública, configurando uma análise descritiva dos entes federados constituintes do estudo de campo, a partir da análise de seus Portais/sites endereçados na internet.

A partir de experiências ocorridas, tanto no Brasil como em outros países do mundo, são clarificadas as necessidades, alcances e riscos no uso de Tecnologia de Informação e caminhos para a sua superação, bem como estratégias para tornarem-se, quando instrumentos públicos de gestão, mecanismos que expressem funcionalidades também para os cidadãos não ligados diretamente àquela gestão.

Por fim, faz-se uma leitura da Política de Assistência Social no Brasil contemporâneo, procurando delinear o cenário na apropriação de Tecnologias da Informação e Comunicação – TICs acopladas à sua gestão.

1.1 E-Gov

O governo eletrônico (designado E-Gov) é um termo emprestado das relações comerciais virtuais entre empresas e consumidores (*e-commerce*) que vem ganhando espaço no ambiente público e orientando práticas e relações entre governo e sociedade. Trata-se de operabilidade de lógicas pautadas em arranjos cada vez mais transparentes e democráticos na gestão pública, de oferta de serviços e/ou informações, com maior ou menor escala, de relação interpessoal no governo, ou

entre governo e sociedade, mediante apropriação de TICs e/ou ferramentas informacionais.

No caso do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome — MDS, ministério que gere a Política Nacional de Assistência Social, o E-Gov tangencia diversas áreas vinculadas à gestão da Política tais como, monitoramento, avaliação, formação e capacitação de trabalhadores e colaboração na configuração de alicerces infraestruturais, ou seja, a prática do E-Gov com apropriação de ferramentas informacionais conferiram o reordenamento da condição anterior que caracterizava a Assistência Social como artesanal e pontual.

Presume-se que por parte do órgão federal (MDS)⁷ dificilmente cumprir-se-ia a tarefa de “prestar assessoramento técnico aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e às entidades e organizações de assistência social, sem que novas ferramentas informacionais tivessem surgido com tamanha envergadura nestas últimas gestões. Essas ferramentas ajudam a desenvolver estudos e pesquisas para fundamentar as análises de necessidades e formulação de proposições para a área (da assistência social) preconizadas na Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS (2003), ajudam não apenas na utilização de E-Gov como também na implantação de um portentoso sistema de avaliação e monitoramento de política e programas sociais,

para aperfeiçoar a política de assistência social do país, que resulte em uma produção de informações e conhecimento para os gestores, conselheiros, usuários, trabalhadores e entidades, que garanta novos espaços e patamares para a realização do controle social, níveis de eficiência e qualidade

⁷ O MDS advindo em 2004, incorpora a Secretaria Nacional de Assistência Social - SNAS, instalada desde 1974, inicialmente no Ministério da Previdência e Assistência Social - MPAS. A relação com os municípios promovida até a efetivação do MDS era eventual; até então o município não era considerado como ente federal gestor e inexistia uma perspectiva nacional da Política de Assistência Social. A lógica era sustentada pro ações/práticas isoladas. O então MPAS, através da SNAS, realiza convênios com entidades sociais a quem repassava recursos financeiros.

mensuráveis, através de indicadores, e que incida e, um real avanço da política de assistência social para a população usuária. (PNAS, 2004:51).

Embora esta prática tenha alcançado grande visibilidade por parte da Secretaria Nacional de Assistência Social - SNAS, outras iniciativas de aplicação de ferramentas tecnológicas, por parte de governos estaduais e municipais vem sendo adotadas; ainda assim, sistemas informacionais para gestão da Política, com perspectiva de acompanhamento das ações no cotidiano, são recentes na gestão de políticas públicas no Brasil em geral; de acordo com a UNESCO (2006):

A experiência da SAGI/MDS surge para auxiliar a reverter essa tradição. Espelhando-se nela, outros órgãos de governo – e até mesmo entidades da sociedade civil – poderão implementar processos de monitoramento e avaliação de programas tendo em vista questões como transparência nas ações, instrumentos para correção de rumos, oferta de informações confiáveis, objetivando sempre, em última instância, a potencialização de recursos e resultados. (UNESCO-MDS, 2006).

A Assistência Social atuava, tradicionalmente, com mecanismos caracterizados como emergenciais e fragmentado nas atenções de proteção social; bastante recentemente, com o advento da última PNAS (2004) e do SUAS (2005), percebe-se alterações positivas de conteúdos – não apenas de formas – que impactam, sobretudo, no modo de produzir e reproduzir as atenções de proteção social ao cidadão que, subsidiadas por mecanismos sistematizados, produzem uma abordagem de leitura do cotidiano, com perspectiva de visão do todo; além de atuar mediante atribuições inter-entes federados e focando resultados, qualidade e padronização de atenções por sobre o território nacional.

A tecnologia da informação é um processo que altera as estruturas dos modos de produção enquanto técnica, mas não enquanto modelo produtivo. Trata-se da irrupção de traços tecnológicos aplicados aos modos de produção e fazer social como, por exemplo, desde o telefone e o fax, até computadores sofisticados que permitem comunicação em rede, remota, via satélite. Em última instância, pesquisadores têm apontado a tecnologia da Informação e Comunicação – TIC – como instrumento de gestão do conhecimento (BARRETO, 1994; ARRUDA, 2000).

A TIC ou simplesmente tecnologia da informação (TI) é conceituada como o conjunto de recursos computacionais que guardam e manipulam dados e geram informações e conhecimentos por meio de seus componentes. Os componentes a TI são: hardware e seus dispositivos e periféricos; software e seus recursos; sistemas de telecomunicações; e gestão de dados e informações (REZENDE, 2002; REZENDE; ABREU, 2003 Apud FREY&REZENDE, 2005:55).

Diversos pesquisadores comparam o impacto do fenômeno da Revolução Industrial ao da Revolução Informacional dizendo que: a energia esteve para a materialização da Revolução Industrial assim como a informação está para a contemporaneidade ou Era da Revolução Informacional, ou Sociedade da Informação (ARRUDA, 2000; LÉVY, s/d.; DRUCKER, 2000, CASTELLS, 2004; BOLAÑO, 2005). Supondo que a escrita – também um advento tecnológico de comunicação – tenha garantido a historicidade para o mundo letrado desde 3500 aC., hoje, na Era da Informação, faz-se a sobrevivência das relações sociais recorrendo-se ao manejo das ferramentas tecnológicas.

Não raro lemos Louis Pasteur, Oswaldo Cruz, Albert Einstein estampados em letreiros de escolas, salas de aulas, centros de saúde, produtos do comércio etc.; sem dúvida foram grande epidemiologistas, sanitaristas, cientistas físicos cujas contribuições à sociedade se fazem tão presentes quanto memoráveis. É possível que

a Era da Informação venha incorporar também nomes como Bill Gates, proprietário da maior empresa de software do mundo; Steven Paul Jobs, co-fundador da Apple, 1976; Linus Torvalds, estudante que aos 22 anos, da Universidade de Helsinque, desenvolveu o sistema operacional Linux, software livre, em 1991; Ray Tomlinson, desenvolvedor do aplicativo correio eletrônico, em 1970, entre outros hackers do mundo que permitiram o tráfego, manuseio, downloads, construções *on line*, democráticas e participativas, de informação e conhecimento. (CASTELLS, 2008).

A internet é um advento do final da década de 1960 que nasce de um experimento governamental para fins estratégico-militares, em conjunto com cinco universidades. A inteligência (técnica + informação) foi produzida por um rol de universidades americanas, mediante relação que arregimentava governo, exército e as próprias universidade.

Inspirou uma arquitetura das comunicações baseada em três princípios sobre os quais ainda hoje opera a internet: uma estrutura reticular, um poder de ligação distribuído entre os diversos nós e uma redundância e funções DNA rede, para minimizar o risco de cortes nas ligações. Estas características representam a resposta às necessidades militares de sobrevivência: flexibilidade, ausência de um centro de comando e máxima autonomia em cada nó. (CASTELLS, 2004:34, grifo nosso).

Esta tecnologia da informação merece destaque, dadas algumas especiais características que Castells (2004) menciona com acentuada nota. Trata-se de uma organização da informação que permite comunicação *on line*, tendo a ferramenta e-mail como seu maior expoente, organizada em hipertextos, isto é, arregimenta diversas lógicas para busca de uma informação em formato digital — textual, imagética, sonora — cujo acesso está prontamente “linkado”. Mas, sobretudo, o que Castells considera “libertário”, pois permite “a defesa dos princípios da liberdade individual como valor supremo, frequentemente discorda dos governos, embora, às

vezes, com a colaboração de alguns governos, como a defesa da privacidade perante interesses comerciais” (2004:34). Para além disto, as TICs propiciaram o incremento de diversas ferramentas como exploração de bases de dados, intercâmbio de bases, integração de sistemas, todas estas, ferramentas estratégicas para análises e suporte de decisões. (VAZ, 2003).

Diferentemente do telefone que viabiliza a comunicação de um para um, a internet permitiu a comunicação de “um para todos” e de “todos para todos” — o que caracteriza fenomenal aparato democrático de convivência social e, sobretudo, redução das distâncias geográficas e do tempo de comunicação entre pessoas e de tempo para realização de atividades, com o advento do *software*. O *chip* e o *software* são o cerne da infraestrutura das TICs, cuja matéria-prima é o conhecimento agregado. Segundo Drucker (2000), um *software* reúne conhecimentos adquiridos ao longo de anos ou séculos, isto é, são conhecimentos socialmente produzidos e organizados em estrutura tecnológica que permite a leitura de uma atividade com maior agilidade e por que não, com maior eficiência. Principalmente nesta última década, nossas vidas estão sendo organizadas por *softwares*, seja no supermercado, no atendimento de uma central de telefonia, no *check in* numa viagem com companhia aérea etc. Há uma forte tendência para que todas as ações na cadeia de produção venham a ser manipuladas por *softwares*. (SILVEIRA, 2008).

Será muito difícil encontrar autores que tenham argumentos suficientes para discordar de que o Vale do Silício (Califórnia/EUA) não tenha sido o berço da propagação tecnológica e informacional que caracterizam a Era da Informação. Também há outros importantes centros tecnológicos no mundo como Paris-Sud, o corredor M4 de Londres, a Bavária e Moscou-Szelenograd na Europa; Tóquio-Yokohama, Pequim e Xangai na Ásia e ainda, Cidade do México, São Paulo-Campinas e Buenos Aires na América Latina; e assim Castells revela: “Nossa descoberta mais surpreendente é que as maiores áreas metropolitanas do então

mundo industrializado, são os principais centros de inovação e produção de tecnologia da informação, fora dos EUA.” (CASTELLS, 2008:104).

Embora a inovação tecnológica provenha de um mecanismo de tentativa e erro, mormente manejado por brilhantes estudiosos e curiosos cientistas destes renomados centros urbanos, o papel do governo nesta promoção se faz essencial já que “foi o Estado e não o empreendedor de inovações em garagens, que iniciou a revolução da tecnologia da informação tanto nos EUA como em todo o mundo” (CASTTELS, 2008:107).

Necessariamente as inovações em gestão pública e governança pública estão vinculadas a processos informacionais e tecnológicos de produção, acompanhamento e divulgação de informações, usualmente denominado, como já citado, de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC). A utilização delas em governança pública pode mediar relações de governo para governo, de governo para cidadãos ou governo para mercado; assim, trata-se de um meio e não um fim em si próprio, mas dotado de potencial em transparência pública, sem igual (REZENDE & FREY, 2005). A governança eletrônica, ou E-Governança ou ainda, E-Gov, pode ser entendida como a aplicação dos recursos da TI na gestão pública e política dos órgãos públicos. Os termos “governança e democracia eletrônica” têm foco no uso das tecnologias de informação e comunicação – TIC aplicadas às atividades e ações do governo, seja de governo para governo ou em especial, de governo para com a sociedade e seus cidadãos. (FREY&REZENDE, 2005:55)

1.2 INFORMAÇÃO E GOVERNANÇA PÚBLICA

Autores indicam que o aparato tecnológico para fins de E-Gov está sendo operado no Brasil de modo efetivo; contudo, os aspectos culturais e de formação do estado e da governança pública colocam-no em condição vulnerável, na qual os recursos humanos – combinados gestores e tecnólogos da informação e

comunicação — serão os divisores de águas. Diversos estudiosos afirmam que o sucesso da governança eletrônica depende do avanço da reforma do próprio estado. (JOIA, 2001:2002; ABRUCIO, 2006; BRESSER-PEREIRA, 2006 e 2007; SPINK, 2006).

Ayuso-Garcia & Navarro (2009) têm considerado o setor governamental como o maior produtor de informação numa sociedade. A administração pública, que catalisa esforços e organiza as regras para desenvolvimento dos demais setores e, por óbvio, do desenvolvimento econômico e humano do seu país, estado ou cidade, tem o dever de organizar e distribuí-las (as informações) como matéria-prima.

(...) para los ciudadanos como elemento de transparencia y guia para La participación democrática. En este proceso informativo, el mayor reto de las instituciones públicas es el control de calidad de contenidos y la posible responsabilidad administrativa, puesto que el ciudadano tiene derecho a reclamar de la administración una indemnización por los daños y perjuicios que haya originado su actividad informativa (AYUSO-GARCIA & NAVARRO 2009:192).

Assim, se é o governo o grande produtor e detentor desta matéria-prima caberá a ele retransmiti-la, ainda que isto implique em custos, direitos autorais garantidos e/ou controle da sua não revenda. Entretanto, neste sentido, continua cabendo ao Estado deliberar sobre o que se estará pensando. Há na Europa um empenho sobre esta questão, de modo a organizar usos e transferência de informações mediante custos e controle de uso indevido e sanções às infrações. Está claro também que uma sociedade livre é uma sociedade bem informada, ou seja, formada por cidadãos autônomos, com acesso à informação conhecimento e detentores de recursos básicos para participação na vida cultural, política e científica. (UHLIR, 2004).

Dowbor (2009) atenta para o fato de a sociedade precisa resolver o problema que se estabelece entre “o que as tecnologias permitem e o que a lei proíbe (...)”. O autor trata a informação como um produto, cuja circulação não prejudica seu proprietário, na medida em que ela pode ser replicada infinitas vezes sem que o produto seja dilapidado, isto é, trata a informação como um produto imaterial que pode ser difundido, trocado, dissipado sem que se vinculem trocas monetárias (já que sua troca não ferirá os detentores dos meios de produção onde ela foi concebida, normalmente pessoas comuns que utilizam computadores próprios). “O uso educacional e científico sem fins lucrativos deve ser liberado. O uso pessoal e interpessoal não comercial deve ser facilitado.” (DOWBOR, 2009:3).

Las orientaciones sobre Políticas tienen por objeto definir mejor la información oficial de dominio público y su función e importancia, particularmente en el contexto de los países en desarrollo; proponer principios que pueden ayudar a orientar la elaboración de políticas, infraestructuras y servicios para el suministro de información producida por los gobiernos y dirigida al público; prestar asistencia para fomentar la producción, el archivo y la difusión de información oficial electrónica de dominio público para el desarrollo, haciendo hincapié en un contenido multi-cultural y plurilingüe; y ayudar a promover el acceso de todos los ciudadanos, especialmente las comunidades desfavorecidas, a la información necesaria para el desarrollo individual y social. (UHLIR, 2004:2)

Ofertar maior volume de informação pública à população com certeza será um risco aos governos pois ficarão, condicionalmente, mais cerceados; muito embora a correlação entre transparência e controle social pareça ser diretamente proporcional – de modo que quanto menor a oferta de informações pelo governo, maior seu caráter tirânico (UHLIR, 2004). O fato destas informações serem ofertadas à população garante colaboração na vigilância da qualidade e eficiência por sobre os serviços

públicos à ela ofertados, e isto inclui também o rol dos serviços terceirizados. Entretanto, nesta relação ‘governo e sociedade’, ambas parecem operar por interesses próprios e, neste caso, apresentar-se-ão situações em que a oferta de informação será útil para ambas as partes.

A literatura apresenta forte correlação entre a oferta e distribuição de informações e o desenvolvimento econômico dos países, sem as quais não seria produtivo o crescimento do setor privado, nem assertivos os investimentos nacionais e transnacionais. (MC&T, 2000; UHLIR, 2004; AYUSTO-GARCIA & NAVARRO, 2009). Uhlir (2004) confere ainda que as sociedades mais desenvolvidas economicamente, são aquelas que difundem maior quantidade de informação de domínio público, ou seja, têm no acesso à informação uma perspectiva de profícuo desenvolvimento.

No que tange a denominada “Governança Social Negociada” (HIRST, 2000 apud FREY, 2000:35), fica entendida a governança mediada por TICs com capacidade de abrir novos canais de participação social (governo-empresariado-governo-cidadão), fortalecendo formas democráticas de participação pública, como têm desempenhado por exemplo os fóruns virtuais.; mas, novamente, isto demandaria mudanças profundas na cultura organizacional do serviço público, no Brasil, marcadamente estruturado sob a lógica do favoritismo, troca de favores, compra de votos, corrupção – características avessas ao direito e à democracia representativa.

(...) os governos não confiam realmente nos seus cidadãos – porque acreditam que têm sempre mais razão do que eles. Os cidadãos, por seu lado, desconfiam de seus governos – porque já os viram e experimentaram o suficiente. (...) Mas a história poderia ser diferente. Poderíamos pensar numa estratégia de desarmamento mútuo garantido, ou de recuperação da confiança mútua. (...) **Na realidade, a internet bem poderia servir para que os cidadãos vigiassem o seu governo e não para que o governo vigiasse os seus cidadãos.** Poderia transformar-se num instrumento de controlo,

informação, participação e mesmo de tomada de decisões estruturado de baixo para cima. (CASTELLS, 2004:219:220, grifo nosso).

As medidas de segurança e respeito à privacidade são tidas como peça-chave na gestão das tecnologias da informação e comunicação. Os pesquisadores são contundentes quanto à preservação e sigilo quando de informações particulares, privadas, que remetam a registros pessoais do cidadão (MC&T, 2000; UHLIR, 2004). Deve-se atentar para o fato de que “andamos todos um tanto fracos na compreensão destas novas dinâmicas, oscilando entre visões tétricas do Grande Irmão, ou uma idílica visão da multiplicação das fontes e meios que levariam a uma democratização geral do conhecimento.” (DOWBOR, 2009:7).

Tratar a difusão de informação como direito e, sobretudo, como condição para o desenvolvimento humano, econômico, político e científico é uma tônica na perspectiva analítica de diversos autores (MC&T, 2000; FREY, 2000; RUEDIGER, 2003; UHLIR, 2004; CETIC, 2010). Acoplado a isto, vê-se as TICs como instrumentos catalisadores de forças cujos vetores apontam para diferentes, mas complementares, direções: seja na diminuição da distância entre governos, governantes e governados, seja na distância geográfica entre os produtores de informações e aqueles que a buscam e necessitam; seja no incremento que confere à participação social, sobretudo de cidadãos que vivem em locais distantes e/ou pauperizados.

Na denominada era da Informação, a produção do conhecimento lida simultaneamente com o manejo de duas situações distintas e, que dependem de acentuado monitoramento e ação política. Trata-se, uma delas, do gigantismo característico do volume de informação produzida socialmente e, a outra, do letramento digital, condição *sine qua non* para acessá-las. Não é à toa que grande parte do “Livro verde da Sociedade da Informação no Brasil” recai sobre infraestrutura e letramento digital, condições básicas para produção, concorrência e inserção do país no cenário econômico internacional (MC&T, 2000).

A respeito do volume informacional, viu-se a biblioteconomia em cheque, já que, dotada da capacidade de prover rápida localização de títulos e assuntos, é responsabilizada por propiciar o acesso rápido e gerar economia de tempo na coleta da informação; além de filtrar, sistematizar, catalogar, resumir, arquivar, de maneira responsabilizada e, fazê-lo, sempre que possível, disponíveis em qualquer local em qualquer momento, servindo de base para a produção do conhecimento, preservando o passado e com serventia para a construção do futuro.⁸ Em síntese, atuando na comunicação do conhecimento entre aqueles que o produzem para aqueles que o procuram ou necessitam. (CARVALHO & KANISKI, 2000).

O que fica evidente é que o usuário da informação precisa conhecer de perto esse percurso histórico que lhe exige nova postura, passando à condição de tomador de decisões e de gestor de suas atividades. É preciso que tenha clareza das suas intenções, dos seus objetivos e que saiba gerir suas necessidades diante das informações que lhe são acessibilizadas e disponibilizadas. (CARVALHO & KANISKI, 2000:38, grifo nosso).

Esta afirmação provoca indagações sobre os processos políticos que envolvem a produção das informações e de como elas são disponibilizadas à sociedade. Em última instância, uma ação que licencia e interfere sobre o que se vai pensar.

⁸ Inovadora experiência de preservação de acervo cultural, disponível on line, tem se dado na Europa com a Europeana. Trata-se de uma biblioteca *on line* de cultura: armazena em formato digital, textos, livros, vídeos, imagens, pinturas e músicas provenientes de bibliotecas, galerias, arquivos e museus europeus. Sua missão é armazenar e disponibilizar livremente documentos produzidos na Europa para a posteridade evitando prejuízos inestimados, como aquele feito com a queima da Biblioteca de Alexandria. A biblioteca Europeana está disponível em: <http://www.europeana.eu/portal/>

Nesse modo de pensar, os cidadãos estabelecem alguns padrões de desempenho pelos quais avaliam os governos: decidem votar “com o governo” se sua renda aumentou no mínimo 4% durante aquele mandato; se há maior segurança nas ruas; se a seleção de futebol se classificou para a final da Copa do mundo. (...) Os governos, por sua vez, desejando ser reeleito e conhecendo as regras pelas quais os cidadãos decidem, fazem o possível pra satisfazer esses critérios.”(PRZEWORSKI, 2006:63).

Alguns autores consideram o volume de informação disponível na internet, um aspecto de info-exclusão. Vasta quantidade de informações demanda organização, seleção e refinamento. O mesmo ocorre em termos de sites de oferta de dados. Dispor de computadores e acesso à internet em si, não significa estar incluído no mundo global digitalizado (internet). Assim como em alto mar, a navegação pela internet demanda condições intelectuais para ler o *standard* dos instrumentos pelo qual se dá o percurso traçado, para alcance de um objetivo determinado.

Não raro na literatura, as condições do volume da informação disponível entram em discussão, já que a sua quantidade pouco referencia a qualidade do que é disseminado e mais, pode ser ainda prejudicial quanto a clareza do que se pretende pesquisar. É certo que a informação na contemporaneidade vem carregada de um apelo que remete à sua novidade, ineditismo e qualidade, o que leva ao gigantismo informacional; Barreto (1994) é um dos autores que considera o estoque informacional, por vezes, mais prejudicial ao leitor do que a sua escassez.

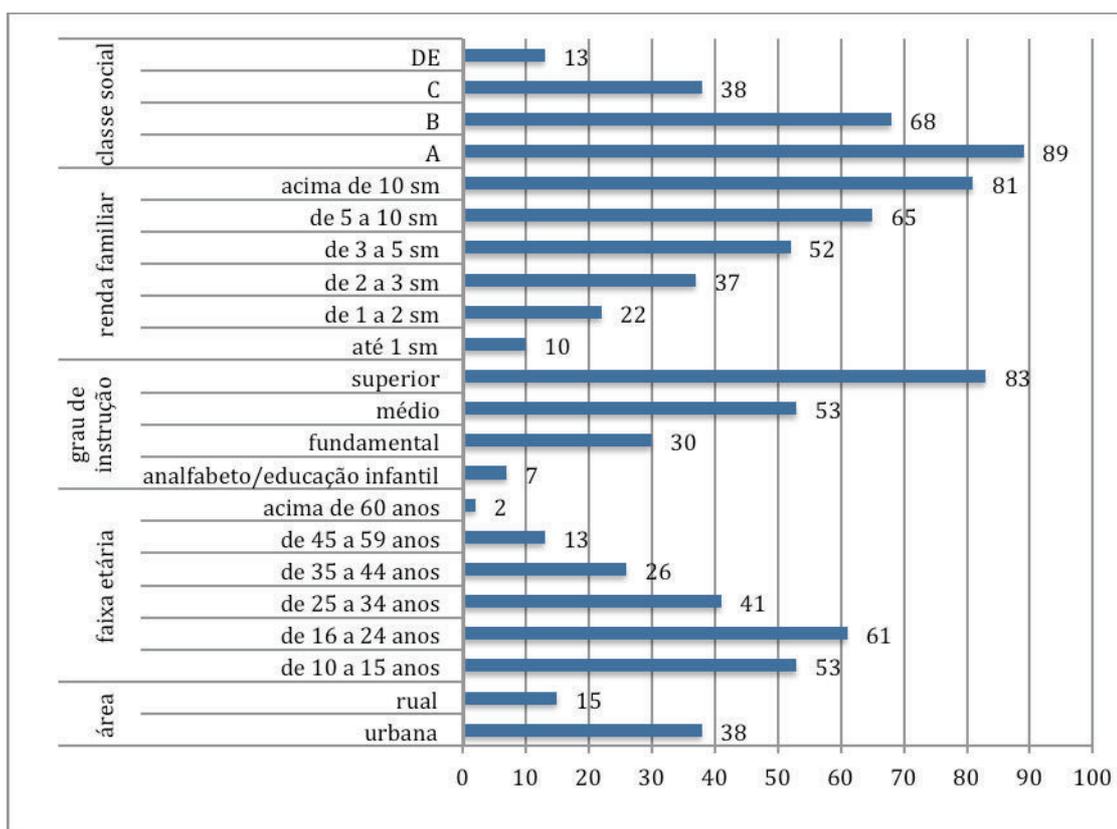
1.3 CARACTERÍSTICAS DOS USUÁRIOS DE INTERNET E TENDÊNCIA BRASILEIRA

O Brasil é o quinto país do mundo em número de hosts⁹ e o segundo das Américas, ficando atrás apenas dos EUA, (CETIC, 2010). Este dado aparentemente

⁹ Host em informática é qualquer máquina ou computador conectado a uma rede. Wikipedia, acesso em 27/07/2010.

remete a uma condição exemplar de acessibilidade, contudo, dados detalhados das condições tecnológicas do Brasil apresentam outra face da mesma moeda. (RUEDIGER, 2003; CETIC, 2010). Pesquisa sobre o uso das Tecnologias da Informação e da Comunicação no país (CETIC, 2010) apresenta a forte correlação entre idade, renda e escolaridade no acesso e uso da internet no Brasil. Os usuários com maior destaque de navegação são em sua maioria jovens entre 16 e 24 anos (61% do total na faixa), com acesso ao ensino superior (83% do total na faixa), mormente localizado nas faixas A e B do perfil de renda (89% e 68% respectivamente).

Gráfico 1. Perfil do usuário de internet do Brasil (em porcentagem).
Percentual sobre os usuários.



Fonte: Network Wizards 2010

Disponível em: <http://www.cetic.br/hosts/2010/sul.htm>, acesso em 27/07/2010.

Em pesquisa semelhante realizada nos Estados Unidos por U.S. Commerce Department's National Telecommunications and Information Administration (2000), agregam-se outras variáveis nesta composição, entre as quais: “desemprego”, a “info-exclusão étnica”, que relaciona acesso à internet entre americanos, afro-americanos, asiáticos e hispânicos, acesso a “internet de banda larga de alta velocidade”, uso da “internet na escola” e “professores capacitados”. (CASTELLS, 2004). Chama-se atenção para o fato de que o comportamento das variáveis comuns nas categorias do CETIC e do U.S Commerce – renda, escolaridade, idade – assumem comportamento semelhante nos dois países, Brasil e EUA.

O iletramento digital trata-se de um dos obstáculos centrais as condições de acessibilidade à informação. Autores como Arruda (2000) e Bolaño (2005) assinalam que as condições contemporâneas, com a supremacia da informação, alteram as relações e modos de produção sociais. Não se trata de uma ruptura com o modelo capitalista de produção, mas uma reconfiguração do que se acumula e do seu valor.

(...) mecanismos de governança e transparência, fundamentais para a reversão de um quadro problemático em termos socioeconômicos e do próprio desenvolvimento, poderiam ser impulsionadas fortemente pela revolução digital, mas são obstaculizadas pelas assimetrias históricas somadas a uma nova assimetria, desta feita relativa ao mundo digital. (RUEDIGER, 2003:1276).

No caso do Brasil também lida-se com geo-exclusões, isto é, há forte discrepância entre o perfil dos usuários de internet não apenas por condições socioeconômicas, mas por residência, se na área urbana ou rural, ou por região do país. Cerca de 50% dos domicílios em área rural relataram dificuldade no acesso à tecnologia devido à infraestrutura pouco arrojada – o que supõe internet discada – e alto custo do serviço (CETIC, 2009). A região sudeste do país concentra os Estados

com maiores números de hosts, porém esta relação está, simultaneamente, vinculada aos cortes de renda. (RUEDIGER, 2003); ademais, ressalta-se que há correlação positiva entre o porte do município e utilização da internet (VAZ, 2008).

A perspectiva de alcance da governança eletrônica é multidimensional. Ao mesmo tempo em que, permite uma maior participação do cidadão na tomada de decisão na gestão da res pública, ela também acarreta um maior controle e pressão por sobre os governantes que a representam. Alguns pesquisadores acreditam que esta noção demandará maior responsabilidade dos governantes, transparência da gestão e, por conseguinte, diminuição de corrupção na esfera pública. (REZENDE & FREY, 2005).

Tabela 1. Distribuição de países e população por tipo de regime de governo.

Tipos de Regime		Países		População
		n	%	%
Democracias completas	liberdades políticas e civis são respeitadas e a cultura política conduz ao amadurecimento da democracia. A mídia é livre e plural. O judiciário é independente e as decisões cumpridas.	26	15,6	12,3
Democracias com falhas	cultura política subdesenvolvida e baixa participação política	53	31,7	37,2
Regimes híbridos	irregularidades nas eleições, fortes pressões políticas sobre os partidos; tendência à corrupção generalizada. Pressão sobre jornalistas e sistema judicial não independente	33	19,8	14
Regimes autoritários	não há pluralismo político; liberdades individuais não respeitadas; eleições, quando ocorrem, não são justas. Restrição e controle da mídia. Censura generalizada	55	32,9	36,5
Total		167	100	100

Fonte: Jornal Zero Hora Mundo | 05/02/2011 | 18h27min

Ressalta-se que mais de 1/3 da população do mundo vive sob regimes autoritários, o que problematiza, ainda mais, o acesso à internet. São diversos os países que proíbem o seu uso ou o permitem sob supervisão de rígidos controles¹⁰. *“No es una causalidad que la menor disponibilidad de la información y las mayores restricciones a la libertad de expresión se den en los regímenes políticos mas repressivos.”* (UHLIR, 2004:14). A experiência de Singapura, cujo sistema também é autoritário, é considerada uma exceção neste cenário. Singapura abraçou plenamente a modernização tecnológica como instrumento de desenvolvimento; ao mesmo tempo, é considerada como um dos sistemas autoritários mais sofisticados da História. Para tentar conciliar modernização e autoritarismo, o Governo de Singapura generalizou o uso da internet entre os seus cidadãos, mantendo ao mesmo tempo o controle político sobre a sua utilização, exercendo censura sobre os fornecedores de serviços Internet. *“(...) mesmo em Singapura a sociedade civil foi capaz de utilizar a Internet para ampliar o seu espaço de liberdade, articular a defesa dos direitos humanos e propor pontos de vista alternativos no debate político.”* (CASTELLS, 2004:197).

1.4 TECNOLOGIA DE INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO – TICs

A consistência do processo de formação da vontade política depende da pluralidade e do acesso equitativo aos meios de produção. Nas sociedades contemporâneas as pessoas se confrontam com o risco da manipulação das percepções e opiniões, pela exploração da superioridade pertinente de uma comunicação de mão única, com predominância da televisão (REZENDE ET ALLI, 2005). As TICs podem ser compreendidas como estratégia ou meio para desenvoltura

¹⁰ Segundo *Reportes Without Bordes* (Repórteres Sem Fronteiras) são 25 os países do mundo onde a internet é proibida ou controlada pelo Estado. São 13 os países do mundo há proibição: Burna, China, Cuba, Egito, Iran, Coréia do Norte, Arábia Saudita, Síria, Tunísia, Turkemaistão, Urbeijão, Vietnam, e 11 países onde a internet é controlada: na Austrália, Barhein, Belarus, Eritrea, Malásia, Rússia, Coréia do Sul, Sri Lanka, Thailandia, Turquia, Emirados Árabes. Disponível em <http://en.rsf.org/>. Acesso em 04/08/2010.

de uma determinada ação ou ainda, como resposta funcional para o distanciamento que o uso massivo de tecnologia pode acirrar entre aqueles que acessam e aqueles que não acessam a tecnologia, especificamente o *cyber* espaço. Rezende *et all* (2005) chamam atenção quanto ao potencial das TICs enquanto estratégia, para sanar eventuais problemas de práticas políticas governamentais não adequadas aos problemas e demandas sociais, já que detêm forte perspectiva de aproximação entre governo e sociedade.

As TICs possibilitam que serviços, antes prestados ao cidadão apenas presencialmente, possam ser oferecidos em canais digitais, como a Internet, de maneira mais rápida, eficiente e customizada. Processos como consultas de dados e informações de cidadãos e empresas, pagamento de tributos, emissão de declarações e documentos oficiais, agendamento de consultas médicas, acompanhamento do trânsito, realização de matrícula escolar, entre outras possibilidades de serviços oferecidos pelo E-Gov, permitem que a relação entre Estado e sociedade torne-se mais próxima, além de aumentar a qualidade do atendimento ao cidadão, reduzir a complexidade dos processos internos e promover uma redução significativa de custos operacionais para o governo. (CETIC, 2009:158).

As informações distribuídas deliberadamente pelos governos ou organizações internacionais, sem encargos e voluntariamente, são denominadas informações de domínio público, isto é, há de se considerar que cabe aos governos difundir informações públicas que terão serventia constituam um 'bem público'. Para fins semânticos, deve-se dizer que informações de caráter público são consideradas aquelas que estão voluntariamente publicizadas, tendo como o seu oposto as informações sigilosas.

Embora governos e agências de pesquisa usem da informação como mercadoria e, por sua própria opção, vendem-nas, estas também serão consideradas informações oficialmente distribuídas e, portanto, informações de caráter público. Se por um lado, há correntes que buscam a regularização da oferta de informações

públicas, que dão maior margem de manobra aos governos na deliberação e arbitrariedade sobre o que se vai pensar, isto é, sobre o que será de fato publicizado, por outro lado, há contracorrentes que procuram chamar atenção sobre o método e condições sobre as quais as informações estão sendo produzidas. Uhlir (2004) considera o fato de que, se as informações e bases de dados intragovernamentais financiadas com recursos públicos devem ser, por obrigação, disponibilizadas sem custos, embora *“existen restricciones para el acceso a una parte de esta información y su uso público, em virtud de la protección de la propiedad intelectual, la seguridad nacional, la vida privada, la confidencialidad y otras consideraciones”* (UHLIR, 2004:1:26).

São crescentes as tendências de incorporar-se à governança pública todo o conhecimento disponível na sociedade, em função da melhoria da performance administrativa do governo. O governo brasileiro tem desempenhado seu papel no que concerne a organização da internet no Brasil, e também, especificamente, no que tange serviços E-Gov. Não sem motivo, portanto, assistiu-se na década de 1990 o crescimento do número de aplicações da Tecnologia da Informação à Administração Pública no atendimento direto ao cidadão; destacando-se:

Utilização de recursos de ganho de tempo na operação de processos, como leitura ótica, cadastro único, cartões magnéticos, equipamento em rede, centrais de atendimento telefônico,

Praças ou centrais de atendimentos informatizados em rede,

Desconcentração da prestação de serviços,

Postos de atendimento regionalizado operando em rede com sistemas centrais,

Prestação de serviços através da internet,

Fornecimento de informações através da internet e,

Quiosques informatizados par auto-atendimento. (VAZ, 2003:68)

De acordo com Vaz (2003), o tempo economizado na relação que se estabelece entre governo e sociedade, mediante aplicação de TICs, é também um ganho na

promoção de cidadania. Dowbor (2010) para além desta constatação sobre a relação direta entre tempo versus qualidade de vida, estabelece cálculos sobre os prejuízos que o tempo ocioso do trabalhador pode acarretar para a sociedade e impactos positivos sobre os quais o tempo livre deste trabalhador pode alcançar.

Quadro 1. Estágios do governo eletrônico segundo Organização das Nações Unidas - ONU e Cúpula América do Sul-Países Árabes - ASPA¹¹.

ESTÁGIOS	CARACTERÍSTICAS
emergente	estabelecimento de uma presença governamental oficial na Internet
em crescimento	os <i>websites</i> governamentais ampliam a oferta de informações e tornam-se mais dinâmicos
interativo	usuários podem obter formulários, contatar funcionários e dirigentes municipais e interagir através da Internet
transnacional	usuários podem fazer pagamentos e outras transações <i>on line</i>
integração generalizada	integração completa de serviços eletrônicos superando as fronteiras administrativas dos órgãos

Fonte: ONU e ASPA 2002:12 apud VAZ, 2003:71)

Afora as condições postas pela ONU/ASPA (2002) na categorização de E-Gov, poder-se-ia somar o próprio gasto de tempo, despendido pelo cidadão, no processo de busca-efetivação do serviço de direito que lhe cabe e/ou solicita; seja pelo tempo de deslocamento gasto em transporte ou pelo gasto de recursos em alimentação que necessitará estando fora de casa, no intuito da satisfação de sua necessidade. É verdade que o E-Gov detém potencial para minimizar as condições desse dispêndio

11 A Cúpula América do Sul-Países Árabes (ASPA) é um mecanismo de cooperação bi-regional e um fórum de coordenação política. Criada em Brasília, na I Cúpula ASPA (10-11/5/2005), reúne 22 países árabes e 12 sul-americanos.

(ao menos de tempo/custo) para salvaguardar aspectos de cidadania, que são tolhidos por onerosos processos presenciais.

No que diz respeito aos serviços de E-Gov vinculados ao governo federal-presidência, nota-se que há ainda uma grande dispersão quanto ao órgão de origem fomentador dos portais, isto é, notadamente os esforços são independentes e pulverizados. De fato, trata-se de uma consequência esperada pela própria natureza da internet que permite produção de todos para todos, e de um para todos, independentemente de organização centralizada. De acordo com Tapajós (2003) é urgente a integração entre os diferentes órgãos do setor de tecnologia da informação no Brasil, condição para superação da fragmentação e do uso indiscriminado de tecnologias que tendem abarcar propósitos semelhantes.¹²

Alguns autores consideram que este princípio de formatação é, de certa forma, preocupante, embora os esforços de regulação tenham sido direcionados para preservação de autoria, regulação de mercado e informações privadas e segurança. As orientações brasileiras estão apontadas no “Livro Verde da Sociedade da Informação no Brasil” (2000), mas soma-se a estas a atenção do Ministério da Ciência e Tecnologia e o Comitê Gestor da Internet no Brasil, as iniciativas promovidas pela sociedade civil, como o Centro de Estudos sobre as Tecnologias da Informação e da Comunicação e o Observatório de Práticas de Tecnologia da Informação e Comunicação na Gestão Pública.¹³

¹² A autora cita a Fenadados – Federação Nacional dos Empregados em Empresas e Órgãos Públicos e Privados de Processamento de Dados, Serviços de Informática e Similares (fundação, 1989). Acesso em: <http://www2.fenadados.org.br/helper/show/80>. Ademais inclui-se neste rol a ANIPES - A Associação Nacional das Instituições de Planejamento, Pesquisa e Estatística (desde 1999), cuja missão é de reunir os principais órgãos de pesquisa do país na busca pela melhoria dos serviços oferecidos à sociedade brasileira. Por considerar a informação elemento estruturante e essencial na vida de uma nação, a entidade persegue o aprimoramento dos sistemas de dados estatísticos do país. Acesso em: <http://www.anipes.org.br/index.php>

¹³ A Pesquisa sobre o uso das tecnologias da informação e comunicação no Brasil (CETIC, 2009) está estruturada por método internacional que permite produzir análises comparativas entre países. “A TIC

De acordo com pesquisa de Jardim (2007), a estrutura do Governo Eletrônico brasileiro entre 2003 e 2005 esteve vinculada à oferta de “serviços” e de “informações”. Serviços foram considerados as páginas que tinham algum tipo de interação com o cidadão e informações, considerados os sites que não possuíam nenhum tipo de interação com o cidadão; à época computou-se um total de 700 sites com caráter “serviços” e 4.200 sites com caráter “informativos”.

O fornecimento de informação é bastante diversificado e abrangente, além de heterogêneo. Os portais municipais oferecem desde informações gerais de interesse dos cidadãos até informações sobre serviços públicos que efetivamente podem facilitar o acesso a serviços (...) Geralmente, as informações individualizadas oferecidas carecem de mais recursos de personalização. Sua obtenção, em diversos casos, requer do cidadão o conhecimento mínimo da estrutura organizacional da Prefeitura ou da terminologia empregada. (VAZ, 2008:74).

Nozabielli (2008), em sua tese realiza pesquisa inovadora com análise de websites dos órgãos gestores da Política de Assistência Social na Região de Sorocaba (SP), como mecanismo de reconhecimento a priori do ente federado. Naquele momento, a pesquisadora já pontava para o fato de que quanto menores os municípios menores as incidências de sites disponíveis ou em operação e, respeitando essa probabilidade, também será a oferta de informação da estrutura administrativa existente na prefeitura.

Domicílios 2009 adota o padrão metodológico da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e do Instituto de Estatísticas da Comissão Européia (Eurostat) (...) Além disso, os procedimentos de realização da pesquisa alinham-se às orientações contidas nos documentos metodológicos produzidos pelo Observatório para a Sociedade da Informação na América Latina e Caribe (OSILAC), da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe das Nações Unidas (CEPAL).” (CETIC, 2009:98). As TICs componentes da pesquisa domiciliar no Brasil 2009 são compostas por e apresentam as seguintes incidências: televisão (98%); rádio (86%), telefone celular (82%), telefone fixo (44%), computador de mesa (34%), antena parabólica (24%), aparelho de jogo (17%), TV por assinatura (10%) e computador portátil (5%).

Nos valendo da experiência da autora (NOZABIELLI, 2008) e, das categorias de análise da ONU/ASPA (2002) para análise de E-Gov, incorpora-se análise descritiva dos Portais/sites dos órgãos gestores da Política de Assistência Social nos três âmbitos da federação, exemplificados pela Secretaria Nacional de Assistência Social - SNAS; Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social do Estado de São Paulo – SEADS, e três municípios do estado de São Paulo, Jacareí, São José dos Campos e Vinhedo, órgãos constituintes do estudo de campo.

Pode-se dizer que o site do MDS, SEADS e órgão gestor da Política de Assistência Social de São José dos Campos caracterizam-se por terem atingido o estágio “transacional”, quando permite aos seus usuários realizarem transações consigo, como é o caso das ferramentas de gestão informacional, operadas via site com *intranet* e/ou *on line*. A “integração generalizada”, como supõe-se ocorrer pelo MDS, se dá pela incorporação de canais de comunicação de usuários entre si, como ocorre na RENMAS e no portal EaD, de educação à distância, ambos, canais de comunicação para trabalhadores da assistência social (Quadro 2.).

O Portal do MDS já atinge a categoria “interativa” em diversos espaços e caminha aceleradamente para incorporação de novos mecanismos de transações *on line*, que, sob estes aspectos, o caracteriza como “transnacional”, como será o mecanismo CadÚnico (v7) *on line*.

O crescimento e aprimoramento dos produtos que são ofertados no Portal, desde cartilhas, instrumentais, cadastros *on line*, provoca uma alteração no *modus operandi* da relação com os trabalhadores da assistência social, internautas neste Portal, implicando em novas formas de respostas e comunicação para além da informativa. Neste sentido, observa-se incorporação de mecanismos formativos, seja por propiciar cursos e capacitações (muitos mediante Educação à Distância – EaD), seja por construir um canal de diálogo possível entre trabalhadores, como é o caso da Rede de Monitoramento da Assistência Social – RENMAS.

Quadro 2. Análise de portais/sites de órgãos gestores da Política de Assistência Social a partir das categorias da ONU/ASP.

SITES/PORTAIS	Emergente	Em crescimento	Interativo	Transnacional	Integração Generalizada
MDS	estabelecimento de uma presença governamental oficial na Internet	os websites governamentais ampliam a oferta de informações e tornam-se mais dinâmicos	usuários* podem obter formulários, contatar funcionários e dirigentes e interagir através da Internet	usuários* podem fazer pagamentos e outras transações on line	integração completa de serviços eletrônicos superando as fronteiras administrativas dos órgãos
SEADS					
SÃO JOSÉ DOS CAMPOS					
JACARÉ					
LOUVEIRA					

* Usuários como trabalhadores da assistência social e não usuários da Política de Assistência Social

Fonte: Categorias determinadas por Organização das Nações Unidas - ONU e Cúpula América do Sul-Países Árabes – ASPA. Produção da autora.

Figura 1. Portal do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e da SNAS/MDS. Brasil, 2011.



Fonte: MDS, 2011. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/>. Acesso em: 15/04/2011.

Os canais de participação do cidadão e usuário da Política de Assistência Social são raros no Portal, tornando pertinentes algumas questões: a primeira delas: quem é o usuário do Portal do MDS, órgão federal que gesta a Política Nacional de Assistência Social e para quem ele está sendo construído? A população brasileira é usuária deste Portal ou apenas os trabalhadores da assistência social?

De acordo com as categorias de análise adotadas por Vaz (2003), é possível verificar diferentes estágios de participação do “município” em relação aos sistemas postos pelo MDS. De fato, nem todos têm clareza sobre o teor e alcance que as ferramentas informacionais e mesmo repositórios de dados podem conferir ao Ente. Em sua tese a respeito de sistemas de informação como possibilidade para promoção de cidadania, Vaz (2003) aponta categorias analíticas importantes e que merecem destaque, entre as quais: i) oferta de informações de interesse geral; ii) prestação de serviços; iii) oferta para controle social dos atos do governo e iv) comunicação interativa. Numa analogias as categorias de Vaz (2003) poderia-se dizer que o MDS permanece na categoria “inicial”, onde, sim, a oferta de informações de interesse geral (de municípios e estados) estão sendo acessadas suficientemente, isto é, amplamente conhecidas pelos municípios, mas, no que consiste a interação de serviço e interatividade, há ainda baixo desempenho por parte do ente federal; situa-se numa fase em que não há perspectiva dialogal, mas sim informativa.

Caso o usuário dos sistemas do MDS fosse, apenas, o trabalhador da assistência social, nesse caso, sim, poderia-se dizer que o site do MDS teria ultrapassado o estágio “interativo”, especialmente com a RENMAS, e teria alcançado o estágio “transnacional”, em os usuários (essencialmente trabalhadores da assistência social) podem efetuar transações *on line*, como será com a nova versão do Cadastro Único (V7).

A Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social do Estado de São Paulo - SEADS possui site próprio e alocação no portal do Governo estadual. As informações disponíveis são vastas, porém, nem todas atualizadas. Não disponibiliza acesso à rede privada de entidades prestadoras de serviços de proteção social no Estado, nem clareza quanto aos benefícios de transferência de renda por meio de seus programas Renda Cidadã e Ação Jovem. Há informação quanto as alterações que seu sistema de informação Pró-Social veio sofrendo ao longo dos últimos anos, dados normativos, até tornar-se um sistema do âmbito do governo como um todo.

Contudo, não há registro de informações sobre quais programas e entidades estão registradas no Sistema, tão pouco, quais órgãos do governo do estado vem utilizando este sistema para registro de dados.

A Secretaria de Desenvolvimento Social de São José dos Campos parece avançar a passos largos em relação à Jacareí, por exemplo, que está na mesma região de referencia, no Vale do Paraíba e mesmo porte. Esta secretaria possui site próprio, contando com vasto rol de informações para trabalhadores e usuários, como endereços de serviços inclusive da rede privada, além de endereço próprio, telefone para contato e um número específico para atendimento do cidadão. Neste site, também está disponível na íntegra, o Plano Municipal de Assistência Social do município.

Os órgãos gestores dos municípios de Jacareí e Louveira ainda contam com iniciativas incipientes de site, somente um *link* da página da prefeitura com informação sobre o nome do gestor e endereço (físico) da secretaria, portanto, com escassa e baixa qualidade de informação, tanto para usuários quanto para trabalhadores.

O Portal da Prefeitura de Louveira está bastante precário e disponibiliza *links* apenas para as secretarias de Agricultura, Educação, Espertes/Lazer, Finanças, Obras e Saúde, mas todas elas com informações bastante genéricas e desatualizadas.

O Portal da prefeitura de Jacareí foi bem desenhado; seu desenvolvimento permite acesso às demais secretarias, inclusive *link* para a Secretaria de Assistência Social e Cidadania. Pouco poluído, disponibiliza informações bastante sucintas e de baixa qualidade, constando somente o nome e foto da secretaria, endereço, telefone e e-mail para contato.

Figura 2. Portal da Secretaria Estadual de Desenvolvimento e Assistência Social do Estado de São Paulo. – SEADE. Governo do Estado de São Paulo. Brasil, 2011.



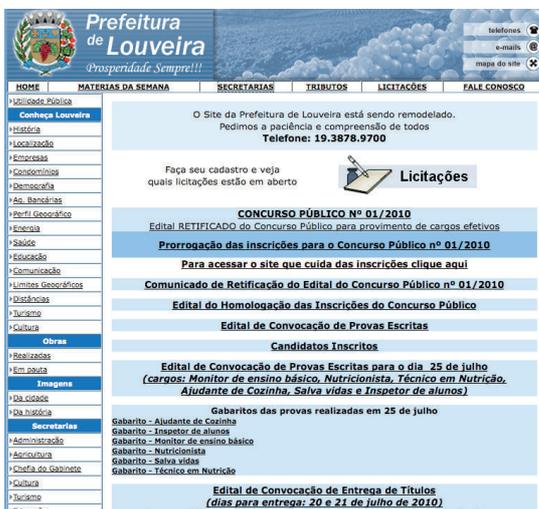
Fonte: GESP, disponível em: <http://www.desenvolvimentosocial.sp.gov.br/>. Acesso em 15/04/2011.

Figura 3. Site da Secretaria de Desenvolvimento Social de São José dos Campos Brasil, 2011.



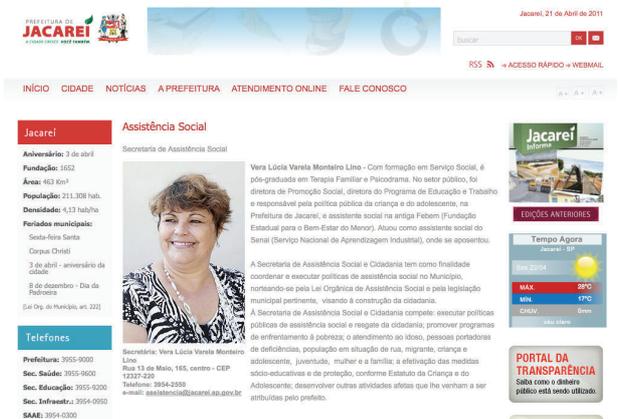
Fonte: <http://www.sjc.sp.gov.br/sds/index.asp> Acesso em 15/04/2011.

Figura 4. Site da Secretaria de Coordenação Social de Louveira. Brasil, 2011.



Fonte: <http://www.louveira.sp.gov.br/>. Acesso em 20/04/2011

Figura 5. Site da Secretaria de Assistência Social e Cidadania de Jacareí. Brasil, 2011.



Fonte: http://www.jacarei.sp.gov.br/institucional.php?id_pagina=21&id_pg=15. Acesso em: 20/04/2011.

Ainda seguindo as categorias analíticas da ONU/ASPÁ (2002) para portais e sites governamentais, pode-se dizer que o MDS e o órgão gestor da Política de Assistência Social de São José dos Campos atingem características similares quanto as variáveis em questão, isto é, suas propostas são relevantes e apresentam conteúdos relevantes, são fáceis de navegar e, sobretudo, permitem processos e atividades que substituem a interação física dos usuários, tanto para os trabalhadores que atuam fora do espaço físico do órgão gestor, quanto para usuários da política que podem ser atendidos de maneira territorializada. Quando não há esta perspectiva, fragmenta-se a ação e os usuários recorrem fisicamente aos espaços físicos do órgão gestor para dar prosseguimento à certo tipo de atividades que poderiam ser realizadas mediante uso de tecnologia (principalmente pela internet), como cadastros de usuários ou registro de atendimentos, muito comuns na esfera municipal (Quadro 3.).

Quadro 3. Análise de portais/sites de órgãos gestores da Política de Assistência Social a partir das categorias da ONU/ASPÁ para avaliações de portais/sites governamentais.

SITES/PORTAIS	categorias ONU/ASPÁ 2002 para avaliação de sites/portais governamentais						
	Relevância do site	Usabilidade e navegação	Conteúdo	Inovação			
				complementam outras mídias	substituem parcialmente a interação física	substituem integralmente a interação física	estabelecimento de serviços ou novos processos
MDS	██████████	██████████	██████████	██████████	██████████	██████████	██████████
SEADS	██████████	██████████	██████████		██████████		
JACAREÍ	██████████						
LOUVEIRA	██████████						
SÃO JOSÉ DOS CAMPOS	██████████	██████████	██████████	██████████	██████████	██████████	██████████

Fonte: Categorias determinadas por Organização das Nações Unidas - ONU e Cúpula América do Sul-Países Árabes - ASPÁ. Produção da autora.

Cunha & Reinhard (2001) assinalam que “o objetivo estratégico para utilização da tecnologia *web* na construção de portais é eficiência na prestação do serviço ao cidadão” (2001:9), contudo a utilização do E-Gov no Brasil não passa de mais um canal de relação entre cidadãos governo — que, quando muito, prestam os mesmos serviços que o “balcão”. “Não há recursos humanos no setor público na quantidade e qualidade necessárias para se levar a cabo as atividades de concepção, desenvolvimento e/ou contratação e operação dos sistemas complexos de que trata o setor público” (MC&T, 2000). Os cidadãos, por sua vez, estão em busca de maior agilidade e utilizam o E-Gov para não perderem tempo com deslocamentos ou filas, para realização de algum serviço com prefeitura e/ou poder acessá-la em horário não comercial. Em sua pesquisa Cunha & Reinhard (2001) classificaram os internautas nas seguintes categorias de navegação: a de “uso pessoal”, “iniciante”, “cidadão virtual” e “curioso”. O grupo “iniciante” é o maior deles, o que significa que há, de fato, um crescimento expoente de usuários em busca de serviços públicos mediados por ambiente virtual. Contudo, em menção ao perfil dos grupos, todos compõem o que os autores denominam classe A e B, ou seja, forte situação de info-exclusão, tendência confirmada ainda no final da década de 2010 (comprovada pela pesquisa CETIC, 2008 e CETIC 2009).

Autores como Bittencourt Filho (2000), Firjan (2002) e Rech Filho (2004) também se ativeram a organização de categorias para análise e classificação de estágios de desenvolvimento de portais eletrônicos da net. (JARDIM 2007).

Os portais do governo federal do Brasil são absolutamente recentes, foram desenvolvidos só no terceiro milênio pois, em sua grande maioria, instalaram-se durante a década de 2000 e, ao que parece, a tendência é que outros tantos se somem a estes (Anexo 2.). Algumas iniciativas implementadas a partir de 1995, trataram-se de experiências ainda incipientes, quando comparadas aos portais de construção mais recente, como o da Secretaria de Comunicação e o Portal Brasil. Naquele momento inicial, os esforços eram tidos como tendência ao acompanhamento das

modificações mundialmente produzidas a partir da utilização de TICs, portanto, vê-se a criação de um site do governo federal que englobava todas as suas áreas de atuação, divulgação de serviços e endereços úteis ao cidadão bastante parciais, com *design* pouco convidativo e, ainda, com caráter de arquivo de informações. A motivação para inclusão do Brasil no espaço cibernético também se dá pelo positivo resultado na divulgação do país para o mundo. Atualmente (em 2010) o que se vê são resultados de empenhos e investimentos cada vez mais sofisticados na criação de portais e organização de informações e serviços aos cidadãos, governo (pela intranet) e setor privado.

A criação dos portais pode ocorrer por demanda da sociedade ou pela necessidade de organização de informação por parte do governo, isto é, tratado como mecanismo informacional e raramente como instrumento de diálogo, embora haja diversas experiências de sucesso que são conhecidas. No entanto, o que importa para observação e análise do uso da ferramenta é perceber os traços comuns entre elas; nesse sentido, a literatura aponta diretamente para os recursos humanos que operam e implantam a tecnologia. De fato, têm sido pontuadas experiências de sucesso, ou quando há participação da população no manejo e controle (social) de políticas públicas e/ou, quando os profissionais e dirigentes da ação também fazem parte do grupo de co-gestão dos portais e serviços, juntamente com os técnicos de informação e tecnologia.

Os portais de serviços públicos e de informação foram implementados com alinhamento estratégico entre o governo e a estrutura informática, obtido, ou pela participação do dirigente na equipe de governo, ou pelo conhecimento do líder de projeto dos objetivos de governo e dos mecanismos para viabilizar a inovação. (...) A natureza do conteúdo das páginas e a diversidade de serviços exige a criação de equipes multidisciplinares, com conhecimento técnico em *design*, comunicação e conteúdo. O líder da equipe deve ter conhecimento e experiência na área pública, com habilidade de

projeto e políticas, para garantia de trânsito nas estruturas de governo. (CUNHA & REINHARD, 2001:12).

O mesmo é apontado no “Livro Verde da Sociedade da informação no Brasil”, quando compara negativamente o perfil da gestão pública em relação à gestão privada, no que concerne ao manejo de tecnologias de informação e comunicação. Considera-se que o setor público adota, por limitação (de recursos humanos e financeiros), ferramentas engessadas e *softwares* que não dão conta da complexidade de algumas questões. Considera ainda que “a cultura organizacional do setor público não favorece a introdução acelerada de tecnologias de informação e comunicação” ainda essencialmente “balconizada” (MC&T, 2000).

1.5 TIC E GOVERNANÇA PÚBLICA: EXPERIÊNCIAS NACIONAIS E INTERNACIONAIS

Pesquisadores têm se preocupado com categorização para avaliações de portais, nas mais diferentes áreas de atuação. A boa avaliação dos portais é conferida pelo internauta quanto há: a) afabilidade, quando se sente bem durante sua navegação; b) limpeza, quando é pouco assediado por propagandas e lixo eletrônico, ou c) ineditismo e qualidade da informação, quando se surpreende com a atualização dinâmica e clareza do portal. Entre as variáveis mais comuns deste tipo de avaliação, citam-se: quantidade e qualidade da informação disponível, acessibilidade, segurança, diversidade de serviços e conexões. Em relação aos portais de serviços E-Gov, incluir-se-iam a usabilidade, aspecto que tenta captar o quão o ambiente é agradável ao navegador; eficiência, quanto tempo o usuário gasta para concluir seu objetivo; funcionalidade, oferta de funções em relação ao objetivo esperado; confiabilidade, quanto a violação de interfaces; portabilidade, opção de navegadores para uso das funções das páginas, (CUNHA & REINHARD, 2001).

A partir de método que produz uma *proxy* do caso brasileiro, na qual o Ruediger (2003) seleciona quarenta sites ou portais de um conjunto de cento e trinta instituições inscritas no Concurso Nacional sobre Governo Eletrônico em 2002¹⁴, o autor analisa elementos a partir de critérios adotados pela ONU/ASPA, como a relevância do site, usabilidade e navegação, conteúdo e inovação; este último aspecto que se relaciona diretamente com o perfil de portais E-Gov, classifica-os pela oferta de serviços que: a) complementam outras mídias, b) substituem parcialmente a interação física, c) substituem integralmente a interação física e d) o estabelecimento de serviços ou processos novos. Entre os resultados, a pesquisa identificou forte resistência interna das instituições governamentais à incorporação de medidas e ferramentas tecnológicas acopladas à gestão; relatadas normalmente pelo corpo técnico em crítica ao seu gestor, esta foi uma situação encontrada principalmente nas gestões estaduais e municipais. Os gestores federais, em geral, demonstraram maior clareza sobre a importância de reformas estruturais que visem maior transparência à gestão. Em termos gerais, observou-se

um esforço para aumentar a eficiência do Estado pela utilização do governo eletrônico, mas, e de forma condicionada pelo desenho utilizado, há um componente cultural importante, com reflexos tanto no desenho de sistemas, quanto nas possibilidades percebidas pelos gestores de acesso ao Estado, que se fundamenta em uma racionalidade típica de mercado por onde se consolida uma veiculação fundada em subsidiariedade e na especialização de funções, refletida na oferta de serviços ad hoc, limitados ou sem preocupações políticas intensas em termos de uma cidadania engajada, ou sem uma inter-relação cívica de acesso a amplos segmentos da sociedade. Assim, fortalecem-se potencialmente alguns grupos de interesse, e não

¹⁴ Desde 2002, o concurso nacional de experiências de Governo Eletrônico são promovidos pela parceria entre a Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Tecnologia da Informação e Comunicação - ABEP, e pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. A ABEP é uma associação criada em 1977, entre outros, com o objetivo de aprimorar a gestão tecnológica de seus associados, o que inclui, integrar esforços e recursos da informática e informação entre os Estados, e desses com os governos Municipais e Federal.

outros, e em especial, retardando a possibilidade de maior pressão cívica para uma reestruturação e provimento de informações pelo Estado. Com isso, retarda-se a concretização de uma reforma do Estado mais profunda, tendo o governo eletrônico como um indutor de um processo republicano de reconstrução da administração. Os impedimentos são, portanto, internos e externos, mas talvez, funcionais a um pensamento hegemônico sobre o que deve ser o Estado. (RUEDIGER, 2003:1277)

A aplicação destas categorias a sites de órgãos gestores da Política de Assistência Social permite verificar clara discrepância entre eles; chama-se atenção para o fato de que os exemplos mais evoluídos, caso do MDS e de São José dos Campos, recaem sobre os órgãos gestores que, mesmo atuando em conjunto com empresas privadas de desenvolvimento de tecnologia de informação e comunicação, contam com área de informática própria (ou para o ente como um todo, como no caso da prefeitura de São José dos Campos, ou específica, como é no caso do MDS), (Quadros 4. e 5.).

Em realização de estudo sobre o perfil das experiências exitosas de governo eletrônico, utilizou-se a base de vencedores do concurso “Prêmio E-Gov” que, desde 2002, julga a qualidade de sites e portais governamentais no Brasil. Desde seu início, já foram premiadas 85 iniciativas. Entre 2002 e 2008, o concurso recebia trabalhos mediante 3 categorias distintas: i) governo para governo; ii) governo para cidadão e; iii) governo para negócios. A partir de 2009 estas categorias foram reorganizadas e referenciam o que hoje denominam-se categoria “e-administração” e categoria “e-serviços públicos”; ainda assim, orienta-se a entrega do “prêmio excelência em governo eletrônico”, categoria de premiação de uma iniciativa ao ano. Desde 2002, experiências estaduais de governo eletrônico vêm demonstrando maior visibilidade

em relação aos demais entes federados¹⁵, das 85 experiências já premiadas 74,1% (63 experiências) provieram dos governos estaduais (Gráfico 2.).

Quadro 4. Análise de portais/sites de órgãos gestores da Política de Assistência Social a partir das categorias de CUNHA & REINHARD (2001) – categorias genéricas para avaliação do sites ou portais.

SITE	categorias genéricas para avaliação de sites ou portais				
	amigável	limpeza	ineditismo e qualidade da informação	quantidade e qualidade da informação disponível	acessibilidade
MDS	██████████	██████████	██████████	██████████	██████████
SEADS	██████████	██████████	██████████	██████████	██████████
JACAREÍ	██████████	██████████	██████████	██████████	██████████
LOUVEIRA	██████████	██████████	██████████	██████████	██████████
SÃO JOSÉ DOS CAMPOS	██████████	██████████	██████████	██████████	██████████

Fonte: Categorias elencadas por de CUNHA & REINHARD, 2001. Produção da autora.

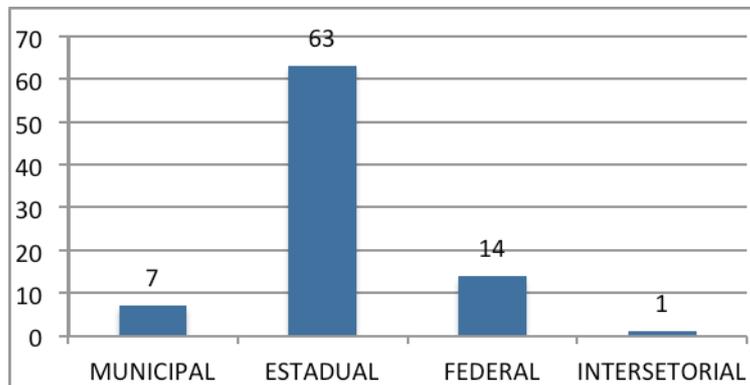
Quadro 5. Análise de portais/sites de órgãos gestores da Política de Assistência Social a partir das categorias de CUNHA & REINHARD (2001) – categorias específicas para avaliação de sites ou portais governamentais.

SITE	categorias específicas para avaliação de sites ou portais governamentais						
	segurança	diversidade de serviços e conexões	usabilidade	eficiência	funcionalidade	confiabilidade	portabilidade
MDS	██████████	██████████	██████████	██████████	██████████	██████████	██████████
SEADS	██████████	██████████	██████████	██████████	██████████	██████████	██████████
JACAREÍ	██████████	██████████	██████████	██████████	██████████	██████████	██████████
LOUVEIRA	██████████	██████████	██████████	██████████	██████████	██████████	██████████
SÃO JOSÉ DOS CAMPOS	██████████	██████████	██████████	██████████	██████████	██████████	██████████

Fonte: Categorias elencadas por de CUNHA & REINHARD, 2001. Produção da autora.

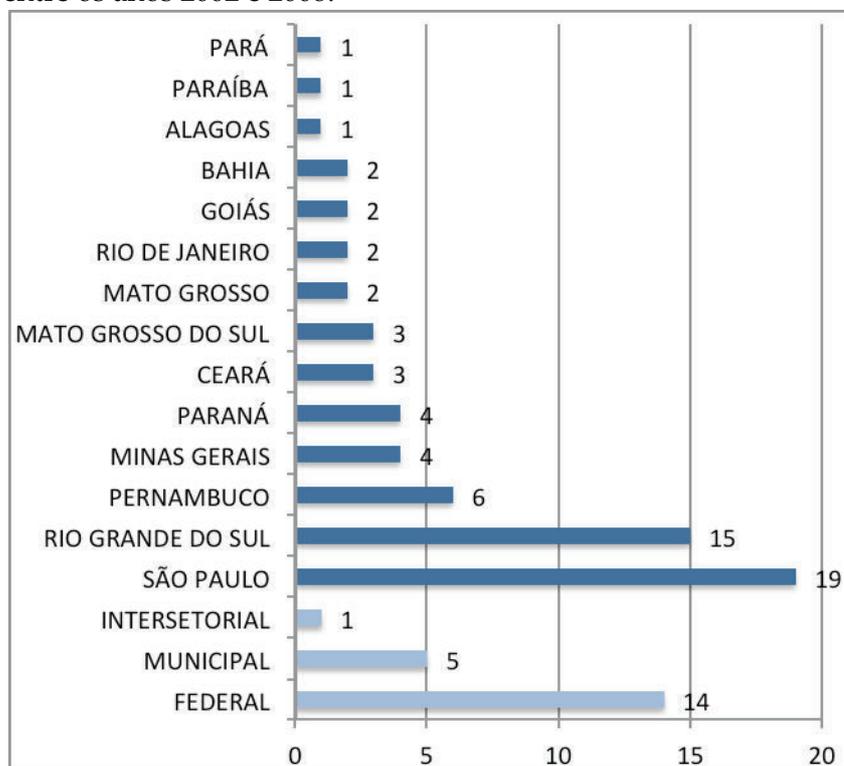
¹⁵ As oitenta e cinco (85) experiências vencedoras do Prêmio E-Gov Brasil, desde 2002, estão dipostas no Anexo 3. desta tese, Quadro. Vencedores do Prêmio e-gov – excelência em Governo Eletrônico – Brasil, entre os anos 2002 e 2010.

Gráfico 2. Vencedores do Prêmio E-Gov – excelência em Governo Eletrônico – Brasil por ente da federação.



Fonte: Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Tecnologia da Informação e Comunicação – ABEP. Disponível em: http://www.premio-e.gov.br/anos_antteriores.asp. Estudo da autora.

Gráfico 3. Vencedores do Prêmio E-Gov – excelência em Governo Eletrônico – Brasil, entre os anos 2002 e 2008.



Fonte: Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Tecnologia da Informação e Comunicação – ABEP. Disponível em: http://www.premio-e.gov.br/anos_antteriores.asp. Estudo da autora.

Em grande parte as experiências de governo eletrônico, mesmo consideradas as demais categorias segmentares concorrentes, provém de órgãos estaduais; isto é, das oitenta e cinco (85) experiências premiadas desde a existência desse prêmio, sessenta e três (63) trataram de experiências estaduais, quatorze (14) provieram de organismos do governo federal e apenas sete (7) de governos municipais. Nota-se uma única experiência que relaciona mais de um setor, o que aqui denominamos de experiências “intersetoriais”, como o Portal Interestadual de Informações Fiscais – órgãos dos governos do Rio Grande do Norte, Sergipe e Bahia, em 2005.

Entre os estados com maior destaque tem-se o Estado de São Paulo com dezenove (19) experiências exitosas, seguido do Rio Grande do Sul, com quinze (15); Pernambuco, com cinco (5); Minas Gerais e Paraná com quatro (4) experiências respectivamente. Desde 2002, ao todo foram quatorze (14) estados com ao menos uma premiação neste concurso.

Os Estados de São Paulo, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Ceará, Mato Grosso do Sul e Pernambuco foram aqueles que apresentaram experiências exitosas em todas as categorias de premiação, entre 2002 e 2008, mas somente os Estados de São Paulo e Rio Grande do Sul, continuaram esta performance mesmo a partir de 2009, com a remodelação das categorias do prêmio E-Gov. A categoria “governo para cidadão” foi aquela que demonstra maior variedade de Estados, onze (11) Estados vencedores nestas categoria, embora, em geral, o número de vencedores esteja segmentado por categoria de modo mais ou menos equivalente.

Tabela 2. Vencedores do Prêmio E-Gov – excelência em Governo Eletrônico – Brasil, por tipo de categoria.

ESTADOS	CATEGORIAS					TOTAL
	GOVERNO PARA GOVERNO	GOVERNO PARA CIDADÃO	GOVERNO PARA NEGÓCIOS	E-ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	E-SERVIÇOS PÚBLICOS	
	categorias utilizadas entre 2002 e 2008			categorias assumidas após 2009		
SP	4	4	8	2	1	19
MG	2	1	1			4
RS	7	2	2	1	3	15
AL	1					1
CE	1		1		1	3
MT	1	1				2
MTS	1	1	1			3
PE	1	2	1		1	5
PR		3			1	4
PB		1				1
BA		1	1			2
PA				1		1
RJ		1		1		2
GO		2				2
MUNICIPAL	1	1	3			5
FEDERAL	2	3	4	3	2	14
INTERSETORIAL	2					2
TOTAL	23	23	22	8	9	85

Fonte: Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Tecnologia da Informação e Comunicação – ABEP. Disponível em: http://www.premio-e.gov.br/anos_antteriores.asp. Estudo da autora.

A tese produzida por Vaz (2003), sobre a perspectiva de ampliação de cidadania mediante o uso de portais municipais, indica que há certa homogeneização

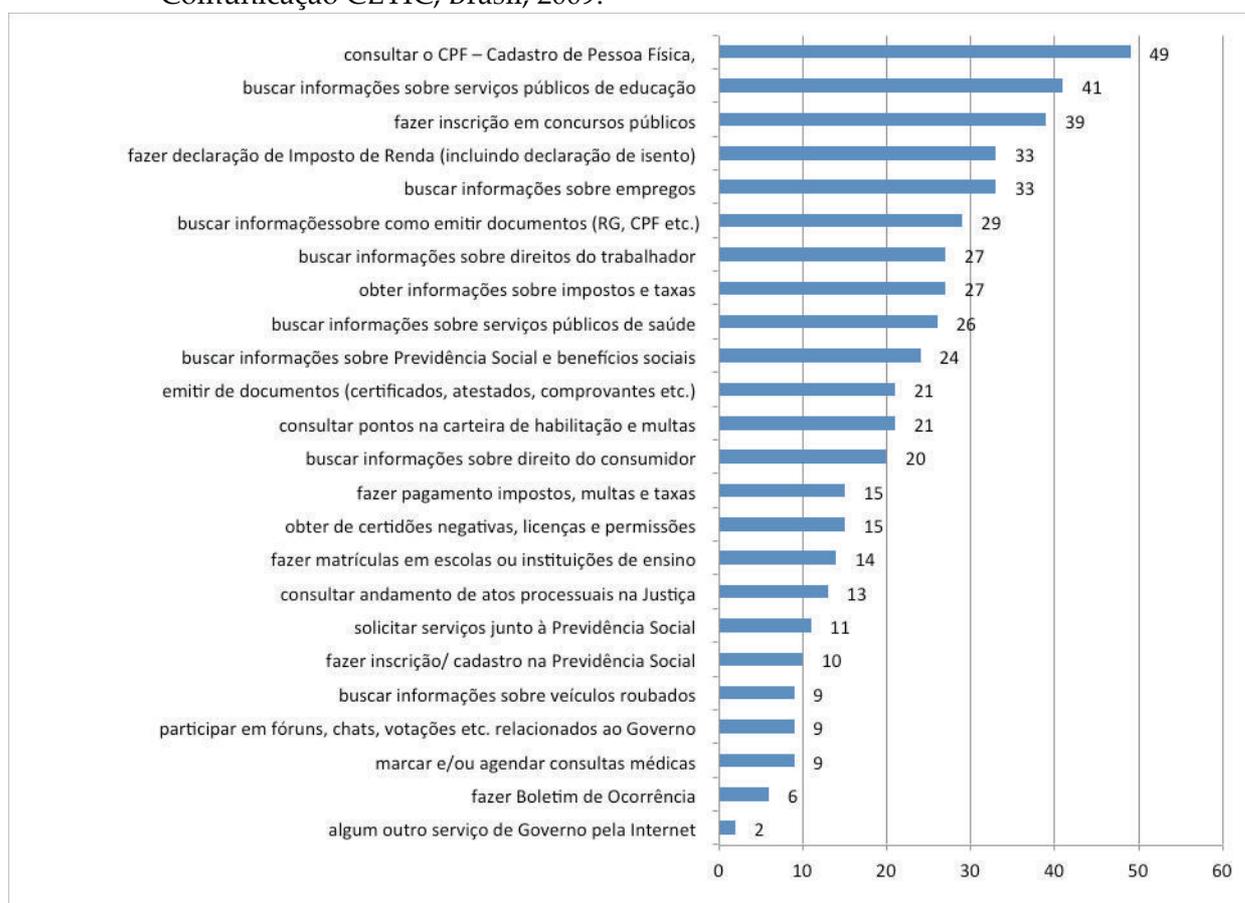
de estruturas de E-Gov quanto à oferta de serviços, sob a ótica da funcionalidade/aceitação da ferramenta pelo público. Quanto ao seu conteúdo, classificou-os em quatro grupos: a) oferta de informações de interesse geral; b) prestação de serviços; c) oferta de informações para controle social dos atos do governo municipal; d) comunicação interativa com os cidadãos. (VAZ, 2003:82).

Em relação ao uso de internet para uso de serviço público ou busca de informações governamentais, há classicamente dois tipos de usuários, o cidadão (pessoa física) e a empresa (pessoa jurídica). Segundo “Pesquisa sobre o uso da tecnologia da informação no Brasil” (CETIC, 2009), 83% das pessoas jurídicas da amostra acessam internet em busca das seguintes informações: consulta ao PIS/PASEP e FGTS da empresa (62%), informações sobre impostos (IPI, COFINS, ICMS, ISS) (61%), consulta ao cadastro de Inscrições Estaduais (60%), consulta à situação fiscal e dívida ativa (51%), busca de informações ou obter licenças ou isenções (40%), consulta ao cadastro nacional de informações sociais (37%), consulta à relação anual de informações sociais RAIS (37%), busca de informações sobre empréstimo para micro e pequenas empresas (32%), consulta à informações sobre licitação eletrônica (32%), buscar de informações sobre importação e exportação (22%), outros (1%), e não sei/não respondeu (2%).

No que diz respeito à pessoa física e uso de E-Gov a pesquisa (CETIC, 2009) aponta que apenas 27% dos usuários de internet acessou serviços no ano (anterior a edição da pesquisa). Demonstrou também que a relação entre os serviços ofertados e aqueles os quais a população gostaria de acessar são convergentes, contudo, deixa claro que a população desconhece as ofertas de E-Gov já disponíveis à ela, o que reflete larga subutilização dos serviços. Soma-se a esta análise o fato de que, segundo Cetic (2009), 56% dos internautas não utilizam serviços E-Gov devido a: desconforto e dificuldade na navegação, dificuldade em encontrar o serviço desejado, sentem a internet como uma barreira para acessar o setor público, declaram que os serviços não estavam acessíveis no momento desejado, mesmo, tratando-se de usuários de

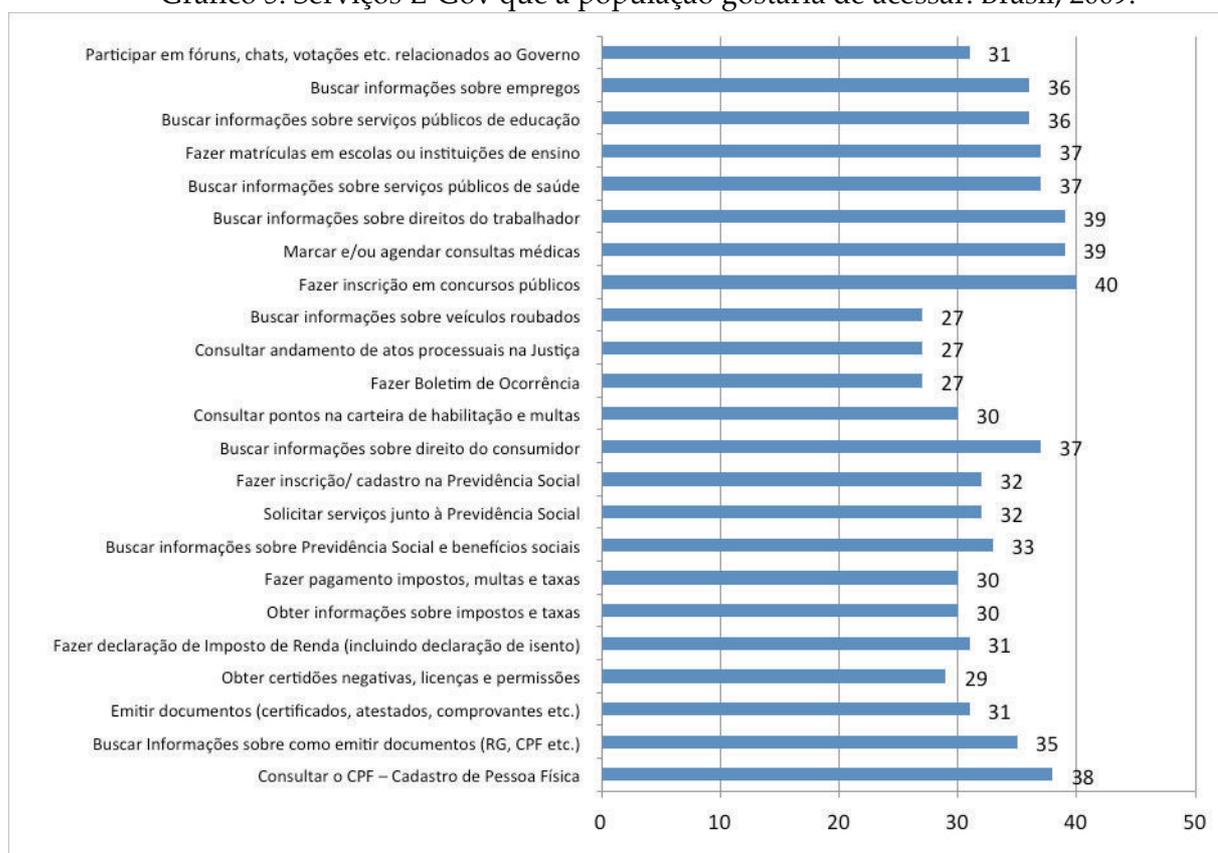
internet, que perfazem apenas 27% do total de domicílios no Brasil; a pesquisa identificou que em 2009, 35% dos domicílios possuíam computadores, embora apenas 27% deles com acesso à internet. Coincidentemente os mesmos 27% acessaram algum serviço E-Gov no mesmo período, o que indica forte penetração dos serviços na agenda do internauta. Vale ressaltar que a amostra desbancou o perfil socioeconômico majoritário do usuário, universalmente era a classe A, a qual compôs apenas 1% da amostra em questão.

Gráfico 4. Proporção de indivíduos que utilizaram serviços E-Gov no Brasil. Centro de Estudos sobre as Tecnologias da Informação e da Comunicação CETIC, Brasil, 2009.



Fonte: Centro de Estudos sobre as Tecnologias da Informação e da Comunicação - CETIC (2009). Elaboração própria.

Gráfico 5. Serviços E-Gov que a população gostaria de acessar. Brasil, 2009.



Fonte: Centro de Estudos sobre as Tecnologias da Informação e da Comunicação - CETIC (2009). Elaboração própria.

A tese de Vaz (2003) é permeada pelo questionamento sobre se o uso da internet é condição para ser considerado “governo eletrônico”. A resposta para esta questão é a busca de uma definição, ao menos para os estudos epistemológicos, que o tema evoca. O fato é que a literatura ainda não define claramente se qualquer serviço prestado por meio da internet configura o que se denomina governo eletrônico, ou não. O autor afirma que, a governança eletrônica é a dimensão responsável pelas informações de interesse coletivo e à interação do cidadão com o governo, (...) a chamada “Administração Eletrônica”, compreendendo aplicações voltadas ao público interno e à promoção da eficiência organizacional (VAZ, 2003:79:80).

De acordo com JOIA (2001/2002) caracteriza-se governo eletrônico quando: a) há oferta de serviços eletrônicos; b) há estrutura de votação eletrônica; c) há E-

Governance. “Segundo Kraemer & Dedrick, essa é a área menos estudada de Governo Eletrônico. Ela incluiria, entre outras atividades, todo o suporte digital para elaboração de políticas públicas, tomada de decisões, *public choices* e *workgroup*, entre os vários gestores públicos de diferentes escalões.” (JOIA, 2001:2002).

Novas formas de interação entre governo e cidadãos por meio das TICs têm despontado em diversos países. Algumas experiências de sucesso de âmbito municipal, têm sido citadas pelos pesquisadores da área como em Espoo, na Finlândia, em que há um Conselho formado por jovens entre 13 e 18 anos cujo objetivo é fortalecer a participação de jovens na esfera pública. Este corpo é formado por 30 jovens eleitos, cuja missão é acompanhar o Conselho da cidade e atuar, no processo de decisão política na cidade. Em Espoo há diversos serviços *on line* disponíveis a população mediante cadastro (*login* e senha); os cadastros podem ser feitos individualmente ou por comunidade. Os serviços mais procurados pelos internautas são: registro educacional (faculdade e cursos para adultos), carteira-matrícula para uso em academia de ginástica, programas de cuidados pessoais e de saúde (relativos à: alcoolismo, tabagismo, perda de peso, bem estar mental, exercícios físicos e nutrição), carteira-matrícula para uso em *day-care* e clubes, carteira-matrícula para acesso à bibliotecas, habitação, validação portuária para uso de barco, reavaliação de vaga destinada para estacionamento de carro, denúncia de outdoors em desconformidade, solicitação de construção civil doméstica, procura de empregos.¹⁶ Na cidade italiana de Bologna e, em algumas cidades finlandesas, as bibliotecas são pontos de encontro onde as pessoas trocam informações, ouvem música e acessam a internet. Nestas cidades há espaços de internet tutorados para pessoas idosas ou com dificuldade de navegação. São espaços extremamente

¹⁶ Experiência de Bologna/Itália, Iperbole – a rede cívica de Bologna e de Espoo/Finlândia, o Conselho Jovem foram citadas por Frey (2000) e estão disponíveis em:

<http://www.iperbole.bologna.it/lamiaiperbole/index.php>

<http://english.espoo.fi/default.asp?path=32373;37337;36775;65338;37103>

valorizados pela comunidade, onde a administração pública oferta cursos de capacitação para navegação na internet e fomentam a participação cidadã no ciberespaço (Frey, 2000).

O “Livro Verde da Sociedade da Informação no Brasil” (MC&T, 2000), dispõe a importância de política de infraestrutura para comunicação virtual, a saber: que difunda rede *wireless*, oferte endereços eletrônicos para domicílios, denominado “domicílio oficial eletrônico”, implante quiosques públicos com tutores treinados que disseminem e permitam o acesso a informações e a serviços governamentais, implante portal do governo que sedie todas as informações e recursos do governo, promova licitações eletrônicas etc..

A literatura tem apresentado inúmeras vertentes de aplicação de TICs no Brasil; que variam desde a oferta de formulários *on line* até a experiência inovadora do Orçamento Participativo Digital – realização inédita na cidade de Belo Horizonte em 2009¹⁷ (FIGUEIREDO & KNUPP, 2009). Vaz (2003), também discorre sobre municípios brasileiros pioneiras no uso de TICs.

Quadro 6. Municípios brasileiros pioneiros no uso de TICs.

Município	Link	Característica das Informações		Criação
Frutal/MG	http://www.frutal.mg.gov.br	considerado o primeiro web site municipal brasileiro.	interesse coletivo	1995
Recife/PE	http://www.recife.pe.gov.br	pioneiro na oferta de informação de controle social, como acompanhamento de licitações e gastos do governo.	controle social	1995

Fonte: baseado em VAZ (2003). Produção própria.

¹⁷ Acesso ao Orçamento Participativo Digital, disponível em:

http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/comunidade.do?evento=portlet&pIdPlc=ecpTaxonomiaMenuPortal&app=politicasurbanas&tax=16919&lang=pt_BR&pg=5562&taxp=0&

Realização inaugural no campo da proteção social é a recente experiência do Projeto Conectividade em Nova Iguaçu, projeto de integração de todos os serviços públicos oferecidos ao cidadão por meio de rede computadorizada, cuja proposta é permitir o acompanhamento de resultados, criação de indicadores e aprimoramento das estratégias de gestão pública do município, no que diz respeito à proteção social. O projeto foi construído pela Faculdade de Economia da UFRJ, em parceria com o Departamento de Informática da PUC/RJ e contou com financiamento da Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), sob a coordenação de Lena Lavinias; seu objetivo maior é o de subsidiar avaliação de políticas públicas.

Segundo Lavinias, o projeto de informatização do município teve quatro dimensões: criar conectividade, montar um banco de dados integrado, instalar novos equipamentos e capacitar centenas de funcionários para utilizar o novo sistema. A primeira será obtida por meio da instalação de antenas capazes de manter uma rede sem fio em 200 locais, como secretarias, escolas e postos de saúde, entre outros. (CH on line!, 2010).

Entre as principais inovações do projeto verifica-se a integração de todos os serviços públicos municipais nos quais possa transitar um usuário, ou seja, assistência social, educação, cultura, saúde etc.; permite verificar, entre outros, o percurso que os usuários fazem entre os vários serviços de proteção social ofertados nesse âmbito. Especificamente no que concerne aos serviços de proteção social básica e proteção social especial, é possível visualizar prontuários, procedimentos e encaminhamentos registrados pelo profissional de referência. Ambos os serviços de proteção social registram estatísticas que poderão vir a ser acessadas numa outra modalidade de consulta denominada “Indicadores e Relatórios Gerais”, assim como a visualização dos indicadores próprios a cada uma das políticas supracitadas. Todas as ferramentas que constituem este sistema estão depositadas em um portal próprio

denominado SISCON – Sistema de Consulta Integrada; este sistema inova, sobretudo, no potencial que propicia aos gestores a condução e delineamento do direcionamento das suas ações, bem como na orientação às tomadas de decisão.

As TICs detêm um forte potencial de chamamento à participação social. Como visto, a sua implantação, por um lado, depende em grande parte da promoção pelo setor público, mas um setor público que seja capaz de romper antigos paradigmas, que se desvincule de práticas clientelistas, que seja composto por equipes polivalentes (técnico e gestor), capaz de organizar novos arranjos administrativos que comportem investimentos em tecnologia, formação de quadros operativos e, finalmente, que ofereça serviços públicos sob a lógica do direito. Por outro lado, a velocidade para ocorrência desta renovação administrativa está na dependência da provocação da sociedade, como um todo.

Quadro 7. Atendimento ao cidadão pela internet e promoção de direitos.

DIREITOS	INICIATIVAS CORRESPONDENTES
direito à informação de interesse particular	fornecimento de informação individualizada fornecimento de informação geral de interesse particular
direito aos serviços públicos	prestação de serviços públicos fornecimento de informação para acesso aos serviços públicos
direito ao próprio tempo	prestação de serviços públicos fornecimento de informação de facilitação de acesso a serviços públicos
direito ao controle social do governo	prestação de contas divulgação de atividade de governo
direito à participação na gestão municipal	interação com cidadãos nos processos de elaboração e implantação de políticas divulgação de informações para facilitar o acesso de cidadãos a processos participativos

Fonte: Vaz (2003:108)

Os veículos tecnológicos com participação cidadã, seja por fóruns virtuais, plebiscitos eletrônicos, *chats* etc. são particularmente ferramentas simples de serem implantadas e operadas; contudo a sua manutenção e qualidade demandam cuidado especial por parte dos administradores já que, necessariamente, precisam ser operadas por pessoas devidamente capacitadas. A capacidade do operador tem relação direta com o envolvimento do cidadão no manejo da ferramenta e envolvimento com o assunto em questão, portanto, além de capacitado para manejar ferramenta tecnológica, de fomentar discussões, de organizar o debate, sintetizar opiniões, responder a dúvidas, de encaminhar relatórios, que são ações essenciais para operação de TICs com participação popular, as ferramentas serão incorporadas pelo cidadão à medida que ele, de fato, se sinta representado, isto é, torna-se fundamental a prática de devolutivas por parte do governo. O seu inverso, em compensação, pode ser devastador; ofertar relação com cidadão por meio de TICs sem acoplar ações que confirmam qualidade à mediação, pode provocar efeito contrário e, afastar os cidadãos do debate permanentemente. “Do ponto de vista da política municipal, a promoção de um ciberespaço político local somente trará benefícios para o desenvolvimento político se o engajamento dos cidadãos na esfera pública virtual resultar em consequências para o real processo de tomada de decisão local.” (FREY, 2000:46).

Nesse contexto, tem-se dois horizontes: o primeiro que tratará o indivíduo enquanto consumidor e, portanto, uma relação calcada na oferta e satisfação de necessidades individuais e o segundo, que lidará com o indivíduo enquanto cidadão, então, somada à satisfação de necessidades individuais, acopla-se a dimensão social de direito público. (VAZ, 2003).

Abrucio (2006) também traz à baila a polêmica relação beneficiário versus consumidor, embora não carregue nenhum sentido desqualificante neste termo. Contudo, por motivo semântico acaba os distinguindo entre si: o consumidor dos

serviços do Estado, sendo o cidadão que o exerça sob condição contributiva; ao passo que beneficiário é atribuído ao cidadão que utiliza serviços do Estado, cujo antecedente seja pautado numa relação não contributiva. Portanto, a diferença recai sobre a forma de relação do cidadão com o Estado (se contributiva ou não) e não sobre a modalidade do serviço público ofertado/requerido por este cidadão. Bresser-Pereira (2007) lida com outro termo para esta relação entre cidadão e Estado, denominada “cidadão-cliente”. Em seus estudos a respeito de reforma do Estado, assim como Abrucio (2006), coloca-se em evidência a noção de gestão da res pública. Esta gestão, que por vezes é aproximada à lógica da administração de empresas – busca incansável de qualidade, recursos humanos mais motivados, orientada para cumprimento de metas e por qualidade de seus resultados – acaba emprestando também o termo cliente, embora as prerrogativas sejam orientadas para o interesse público e não a geração de lucros. “Neste contexto, quando se fala de orientação para o cidadão-cliente, não há redução do cidadão a um consumidor, mas um maior reconhecimento dos direitos do cidadão.” (ABRUCIO, 1998:12).

Nesta difícil tarefa de definições a respeito da própria terminologia e significado precisos sobre tecnologia de informação e comunicação, governança digital, governo eletrônico, fica clara a correlação com tecnologias e ferramentas informacionais digitais, mas não, com quais ferramentas precisamente. Parece, contudo, que a dúvida sobre a presença da internet pode ser dirimida, já que ela é preponderante nos contextos e experiências abordados na literatura.

Outra questão que demanda atenção, recai sobre a diferença que se estabelece entre um serviço e a ferramenta que beneficia o processo de prestação deste serviço. Para tanto, colocam-se questões subjacentes ao uso de TICs, como: um prontuário eletrônico é um serviço ou um processo? Agendar consultas médicas pela internet é um serviço ou apenas a consulta médica, propriamente dita, configura o serviço?

Numa primeira análise, parece que apenas a concretização do objeto deveria ser considerada um serviço prestado, enquanto que os passos para sua concretização

seriam caracterizados apenas como processo. Contudo, na sociedade da informação, elementos como “tempo”, “agilidade”, “conhecimento”, “informação” podem exprimir valores igualmente importantes; “tempo-ganho” é uma das conquistas mais bem avaliadas com o uso de TICs pelos brasileiros (VAZ, 2003; Cetic, 2010); agendar uma consulta com eficiência pode ser determinante para a sua efetivação propriamente dita; conhecer os serviços públicos de direito, sua localização e procedimentos para inclusão e, portanto, informações disponíveis, pode ser igualmente fundamental para criação de demanda; isto é, em se tratando da oferta de serviços públicos, o processo para efetivação da ação é tão importante quanto a qualidade da ação prestada (efetivada).

Há atualmente no Brasil algumas iniciativas cujo objetivo é promover o uso de TICs na esfera pública, por meio de incentivos e/ou financiamentos e/ou premiações.¹⁸ “A pouca atenção dada à promoção do direito à participação e ao

¹⁸ Atualmente está sendo operado o Prêmio E-Gov 2010, promovido pela Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Tecnologia da Informação e Comunicação – ABEP juntamente com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, desde 2002 (atualmente em sua IX versão). O Prêmio E-Gov brasileiro trabalha atualmente com duas categorias: i) serviço público e, ii) administração pública. Os resultados podem ser lidos em <http://www.premio-e.gov.br/finalistas.asp>.

O prêmio TI&Governo é uma prática da Revista TI&Governo da editora Plano Editorial que premia práticas inovadoras que eram impactos positivos na administração ou empresa pública. O Portal do software público do governo federal recebeu o prêmio versão 2009. Disponível em: <http://www.planoeditorial.com.br/anuariotigoverno/>

Prêmio Mário Covas trata-se de uma iniciativa do Governo do Estado de São Paulo cujo objetivo é incentivar a modernização da gestão pública, por equipes de servidores públicos. Acessível em: <http://www.premiomariocovas.sp.gov.br/2009/index.html>.

O Prêmio CONIP, do Instituto CONIP - Conhecimento, Inovação e Práticas de TI na Gestão Pública trata de iniciativa não governamental que premia práticas de incorporação de tecnologia à gestão pública. Disponível em: <http://www.conip.com.br/Capa/PremioConip2009>.

A Associação SoftwareLivre.org (ASL) é uma associação civil sem fins-lucrativos (<http://associacao.softwarelivre.org/>) que tem como objetivo a promoção do uso e do desenvolvimento do software livre como uma alternativa de liberdade econômica e tecnológica. Fóruns, notícias e plataforma para criação conjunta de novas ferramentas, softwares e conteúdos podem ser acompanhados em: <http://softwarelivre.org/>

A Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas – EBAPE/FGV criou o portal Vertal Governança Eletrônica onde compila publicações, sites, pesquisas e iniciativas em e-gov no Brasil e no mundo. Disponível em: http://www.ebape.fgv.br/e_government/asp/dsp_home.asp.

A Red GEALC – Rede de governo eletrônico de America Latina y Del Caribe. Esta rede funciona desde 2003 como um observatório de praticas de e-gov nesta área de abrangência

direito ao controle social do governo demonstra que os portais têm promovido uma modernização conservadora na prestação de serviços ao cidadão.” (VAZ, 2008:73). Embora leia-se “modernização conservadora” como uma modernização tímida, ainda assim, as experiências demonstram o quão em voga está o uso, aplicação e manutenção das TICs na gestão do ambiente governamental no Brasil e no mundo. Trata-se certamente do prognóstico de um novo paradigma à governança pública, com forte potencial democrático e, certamente, com incorporação de novas práticas administrativas.

1.6 TICs E A ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

Uma primeira leitura da gestão da Política de Assistência Social, a partir dos documentos normativos, de saída, demonstra o quão recente e impactantes têm sido as mudanças para tê-la, em sua completude e sobre o território nacional, com a operacionalização do SUAS (2005). Este recorte temporal, que situa-se na última

(<http://www.redgealc.net/index.php>). O governo brasileiro recebeu em 2009 menção honrosa pelo Portal de Compras Eletrônicas do Governo Brasileiro (www.comprasnet.gov.br) e o Portal do Software Público (www.softwarepublico.gov.br) dada a perspectiva de eficiência na gestão pública. A rede GEALC também dispõe de um site que sedia as melhores práticas com perspectiva de diálogo entre os criadores e aqueles que procuram alternativas mais eficientes de gestão. As práticas podem ser localizadas por área de interesse e por característica do ente federativo, se municipal, estadual ou federal. Para acessar este site clique em <http://www.egobex.net/>

Além deste cita-se o European eGovernment Awards, versão para acompanhamento de iniciativas européias de e-gov, que opera em 4 categorias: i) e-gov e apoio ao mercado interno; ii) e-gov e empoderamento do cidadão; iii) e-gov e empoderamento dos negócios; iv) e-gov e eficiência e eficácia das atividades administrativas. Para acessar siga o link: <http://www.epractice.eu/awards>.

- 1 Nos EUA há o Innovations in American Government Awards Program da Harvard Keenedy School sobre governance democratic e inovação, acessível em: <http://www.innovationsaward.harvard.edu/>
- 2 Proveniente da Irlanda cita-se a National Association of State Chief Information Officers (NASCIO) que também oferta prêmios para experiências exitosas no campo da tecnologia da informação acoplada à esfera governamental. Disponível em: <http://www.nascio.org/awards/2010awards/>

Há ainda uma versão inglesa para premiação de boas práticas de e-gov em 10 categorias que englobam diversas áreas tais como: ensino e educação, meio ambiente, estratégias locais e demais experiências de excelência em e-gov. Para acompanhar as melhores iniciativas siga para: <http://www.e-governmentawards.co.uk/>.

década, em especial a partir de 2005, caminha, concomitantemente, com as alterações no cenário de uma governança pública que almeja o alcance de resultados e gestão por metas, com aplicação cada vez maiores de mecanismos informatizados.

De lá para cá, importantes iniciativas de delineamento e perfil da Assistência Social no Brasil foram propostas, em grande medida, pela necessidade de demarcar pontos de partida mas, sobretudo, como instrumento orientador das ações para implantação do SUAS. Assim, teve-se um primeiro documento denominado “Fotografia da Assistência Social no Brasil na Perspectiva do SUAS”, de 2005, pesquisa realizada por CEDEST/NEPSAS sob coordenação de Aldaíza Sposati, especial para o MDS (MDS-CNAS/ PUCSP, 2007), e que serviu de matéria-prima para a *V Conferência Nacional – SUAS Plano 10, Estratégias e Metas para Implementação da Política de Assistência Social no Brasil*. Este álbum foi composto pelas seguintes fotografias:

1. Direitos socioassistenciais
2. Controle social no SUAS-Plano 10
3. Gestão de pessoas no SUAS-Plano 10
4. Gestão SUAS-Plano 10
5. Financiamento do SUAS-Plano 10
6. Panorâmica da gestão do SUAS-Plano 10

Na pesquisa *Fotografia da Assistência Social no Brasil na Perspectiva do SUAS* foram estudados inicialmente os Estados e, em sequência, na publicação *Indicadores da Gestão Municipal da Política de Assistência Social no Brasil – 2005/2006*, também os Municípios, inclusive em agregados por micro regiões, constituindo 400 regiões no país¹⁹.

¹⁹ Informes municipais do IBGE introduziram, a partir de 2006 um *suplemento Assistência Social* que, partindo da apropriação dos indicadores da *Fotografia da Assistência Social no Brasil na Perspectiva do SUAS* de 2005¹⁹, configurou a denominada “Munic”; a referida trata de informações básicas municipais, com agregados das áreas de abrangência da gestão pública neste âmbito.

Naquele momento, já destacavam-se alguns pontos de partida para avançar no aprimoramento da gestão da Política de Assistência Social por sobre o território nacional, entre os quais leem-se:

- A informação como elemento democrático de gestão e orientação para uma ação planejada, com perspectiva de avaliação e monitoramento da prestação de serviço público e de direitos do cidadão.

É interessante a preocupação, nesse tópico, da disseminação da cultura de direitos e da reafirmação do novo paradigma da assistência social como política pública de direitos, superando concepções assistencialistas. Nessa direção, coloca-se também a revisão de concepções e metodologias tuteladoras no interior dos serviços socioassistenciais, para que seja possível a construção de autonomia e protagonismo social, bem como a adoção de estratégias democráticas e participativas e de empoderamento dos usuários. Pode-se perceber uma certa tendência em assumir a produção de informações sobre a realidade social como direção do planejamento, da racionalidade e eficácia político-administrativa e da promoção da equidade social (MDS, 2005:113).

- A necessidade de cooperação entre os entes federados e recuperação de suas responsabilidades. Em relação aos Estados, foi incisiva a reflexão sobre a importância de manterem-se próximos aos municípios, especialmente, para fazerem jus a função de colaborar no aprimoramento das gestões municipais; “(...) é frequente a intenção de estabelecer mecanismos de cooperação do estado com os municípios para a estruturação e ampliação de capacidades para a gestão (...) no aperfeiçoamento da gestão dos municípios e a constituição de mecanismos, pactos e formas de cooperação”(MDS, 2005:114).

Quanto à União, ficou claramente posta a sua responsabilidade pela coordenação da política, mas com as especificidades de implantação de sistemas de informação e avaliação, com “produção de estudos e pesquisas de modo a fazer cumprir as atribuições e responsabilidades dos entes, respeitando-se a autonomia dos municípios e dos Estados, superando mecanismos meramente burocráticos” (MDS, 2005:114).

- As questões que tangenciam recursos humanos aparecem com intensidade acentuada entre as prerrogativas da gestão da PNAS e, especificamente, na implantação do SUAS (2005), tanto na perspectiva “desafios”, quanto “mudanças necessárias” e, finalmente, e com maior intensidade, nas “capacidades específicas dos recursos humanos para operacionalizarem o SUAS”.

Nesta direção, verifica-se clara política das Secretarias SNAS e SENARC, do MDS, quanto a importância de capacitação de trabalhadores da Assistência Social e diversas práticas tem revertido esta tendência. “Até junho de 2010, o MDS organizou cinco cursos de capacitação e um de especialização, formando mais de 31 mil profissionais em todos os 5.565 municípios brasileiros.” (MDS, Acesso em 29/08/2010. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/gestaodainformacao/formacao>).

Uma destas iniciativas foi o Curso de Capacitação de Gestores Sociais (2008)²⁰ cuja estrutura técnico-pedagógica demandava a incorporação de práticas e uso de ferramentas caras às TICs. Esta proposta incorporou como mediação a técnica de

²⁰ Curso promovido pelo MDS com o Instituto de Estudos Especiais da PUC/SP, hoje nominado Coordenadoria de Estudos e Desenvolvimento de Projetos Especiais - CEDPE. Os resultados apresentados constam do relatório formação de multiplicadores e capacitação de gerentes sociais que atuam na proteção social não contributiva da rede nacional de capacitação descentralizada, março-maio de 2008, produto 4, item 4.1 – referente ao Lote 10. Entre os municípios componentes deste Lote incluem-se: Jacareí, Suzano, Mogi das Cruzes, Itaquaquecetuba, Caraguatatuba, Santo Antônio do Pinhal, Arujá, Ferraz de Vasconcelos, Pindamonhangaba, Santa Isabel, São José dos Campos e Poá.

Ensino a Distância (EaD), o que necessariamente incumbiu os participantes em manejar diversas ferramentas informacionais, tais como:

- Baixar e publicar textos on line (1,7% dos participantes assinalaram não ter experiências anteriores neste tipo de ferramenta).
- Assistir a vídeos/ouvir músicas (3,3% dos participantes assinalaram não ter experiências anteriores neste tipo de ferramenta).
- Participar de fóruns de discussões e chats (7,4% dos participantes assinalaram não ter experiências anteriores neste tipo de ferramenta).
- Consultar bancos e dados on line (18,2% dos participantes assinalaram não ter experiências anteriores neste tipo de ferramenta).
- Consultar sites que não conhecia antes (68,6% dos participantes assinalaram não ter experiências anteriores neste tipo de ferramenta).

Em relação aos conhecimentos adquiridos ao término do curso, os participantes elencaram as seguintes aquisições:

- Conheceu a realidade e a experiência de outros municípios (13,9% dos participantes citaram este item)
- Conheceu outros programas/serviços da assistência social. Maior clareza e aproximação com diretrizes PNAS/SUAS e gestão social (27,7% dos participantes citaram este item)
- Acesso aos bancos de dados Geo/SUAS, MISocial, pesquisas, como utilizar/pesquisar (22,2% dos participantes citaram este item)
- Conteúdos que ajudar a reflexão sobre a prática profissional (7,5% dos participantes citaram este item)
- Pesquisa na internet/ utilização do ambiente EaD (24,3% dos participantes citaram este item)

Observa-se notável referência ao manejo de TICs entre os participantes do curso de capacitação, 68,6% deles mencionaram ter tido acesso a sites que não conheciam antes da realização do curso, sendo que 22,2% indicaram ferramentas informacionais próprias da avaliação e gestão do MDS e/ou da RedeSUAS como o MISocial e o GeoSUAS.

A título de referência para este tipo de iniciativa, que trata de ações continuadas de capacitação aos trabalhadores, verifica-se que, atualmente, estão abertas inscrições para capacitação à distância, com previsão e capacidade de 7,5 mil gestores e técnicos da assistência social, estratégia com caráter absolutamente e democrático de participação, cujo objetivo central está em aperfeiçoar a gestão do Programa Bolsa Família em âmbito municipal e estadual, mediante a qualificação de seus gestores. “O curso é aplicado por meio de guias interativos autoinstrucionais transmitidos pela internet. As aulas abordarão seis aplicativos que fazem parte do SIGPBF²¹ (...) controle de acesso; adesão municipal; adesão estadual; formulário; *upload* e *download*; e integração do Sicon²².”(MDS, 2011). Esta atividade faz parte de uma iniciativa da SENARC, que organiza em portal próprio um Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA), as proposta de capacitação de educação à distância para os trabalhadores da assistência social. (<http://www.mds.gov.br/ead>)

Este tipo de iniciativa do MDS tem forte convergência e adequação no que concerne o atendimento e tentativa de melhoria dos índices existentes no quadro de municípios que constituem os estados brasileiros. Verifica-se por meio de pesquisas como a *Fotografia da Assistência Social no Brasil na Perspectiva do SUAS* (MDS-CNAS/

²¹ O SIGPBF é a sigla para Sistema de Gestão do Programa Bolsa Família, com aplicação *on line* e descentralizada para gestores municipais e estaduais.

²² O acompanhamento das condicionalidades postas aos beneficiários do Programa Bolsa Família é feito por meio de sistema informatizado, denominado SICON, Sistema de Condicionalidades do Programa Bolsa Família. Este sistema já está integrado ao SIGPBF.

PUCSP, 2007), ou mesmo a *Munic* (IBGE), medidas e direções a serem tomadas para o aperfeiçoamento da gestão dessa Política no Brasil.

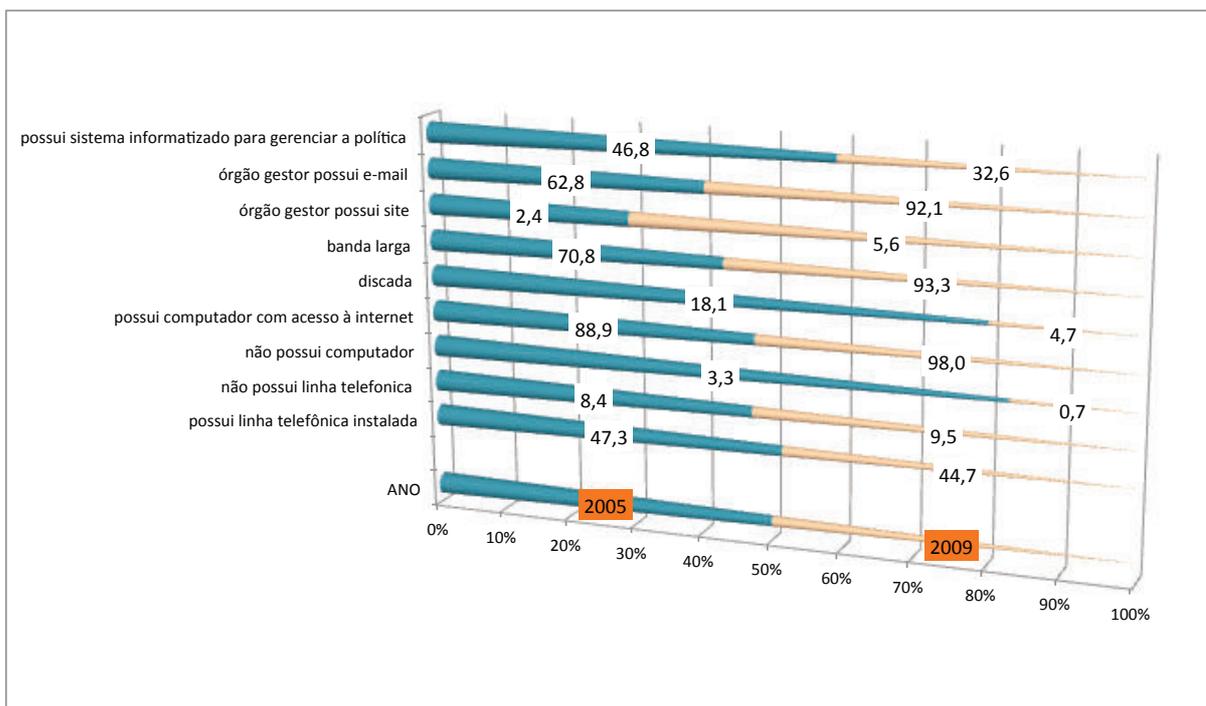
Entre diversas dimensões de alcance da pesquisa *Fotografia da Assistência Social no Brasil na Perspectiva do SUAS* (MDS-CNAS/ PUCSP, 2007), foram examinados fatores preponderantes para se pensar o grau de precariedade do quadro funcional no órgão gestor, quais sejam: 1) presença de pessoal, 2) formação e 3) vínculo de permanência na operação da política de assistência social. De acordo com a pesquisa, o Brasil apresentou taxa de precariedade entre os seus estados na ordem de seis vezes entre a melhor e pior situação observada, normalmente marcada pela presença de baixa escolaridade do servidor estatutário e, por oposição, presença de trabalhadores temporários com alta escolaridade. Dados da pesquisa indicam ainda,

que os gestores municipais de assistência social ainda têm baixo domínio das informações sobre o volume de beneficiários de programas de transferência de renda. (...) É conveniente lembrar que os benefícios são partes da Proteção Social Básica, devem ser referenciados pelos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e exige o pleno conhecimento do gestor de assistência social sobre essa demanda (MDS-CNAS/ PUCSP, 2007:109)

Os resultados da *Munic*, comparados entre as versões 2006 e 2010, permitem verificar avanços, algumas medidas e direções, na gestão da Política de Assistência Social no Brasil. No tocante à disposição de infraestrutura do órgão gestor municipal de assistência social, a disparidade entre os municípios é patente, muitos deles não possuíam linhas telefônicas e computadores ao passo que outros relatam possuir sistema informatizado para gerenciar a política de assistência social (MDS/IBGE, 2006). Embora algumas condições tenham sido fortemente incrementadas entre 2005 e 2009, como órgão gestor possuir conta de e-mail (aumento de 62,8% para 92,1% no período) e possuir site (de 2,4% para 5,6% no período), outras apresentaram

decréscimo, como por exemplo: não possuir linha telefônica (aumento de 8,4% para 9,5% no período) e possuir sistema informatizado para gerenciar a política (queda de 46,8% para 32,6% no período), (Gráfico 6.).

Gráfico 6. Características dos municípios brasileiros em relação à infraestrutura do órgão gestor. MDS/IBGE, 2006 e 2010.



Fonte: Pesquisa de Informações Básicas Municipais – Perfil dos Municípios Brasileiros/ Assistência Social. Ministério do Desenvolvimento Social/IBGE/Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2006 e 2010. Produção da autora.

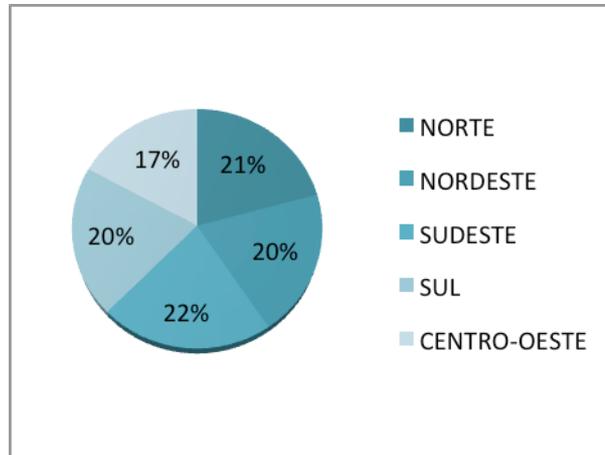
Ainda são pouco impactantes as dimensões dos serviços sistematizados para operação da política de assistência social captados pela pesquisa de Informações Básicas Municipais - Perfil dos municípios brasileiros do IBGE/MDS (2010), um total de 32,6% dos municípios relatou dispor de algum tipo de sistema incorporado à gestão da política. Em relação aos usuários da política propriamente ditos, verificam-se apenas duas atividades sistematizadas: sistemas de descrição do perfil dos

usuários (20,3%) e sistemas para acompanhamento de atendimento a usuários (27,4%).

Uma leitura territorializada da distribuição dos municípios pelas regiões do país permite inferir que, em média, 32,9% dos municípios utilizam alguma atividade sistematizada para acompanhamento da política de assistência social. Com exceção do Centro-Oeste, apresentando certa defasagem em relação às demais, com 17%, as regiões brasileiras têm demonstrado tendência semelhantes na adesão de TICs à gestão pública, variando entre 20% e 22%. Contudo, o acesso aos seus portais/sites, relacionamento por e-mail, participação em fóruns/chats, fique reduzida a uma população que, dados os testes de meios, seguramente ainda não são os usuários da política (Gráfico 7.).

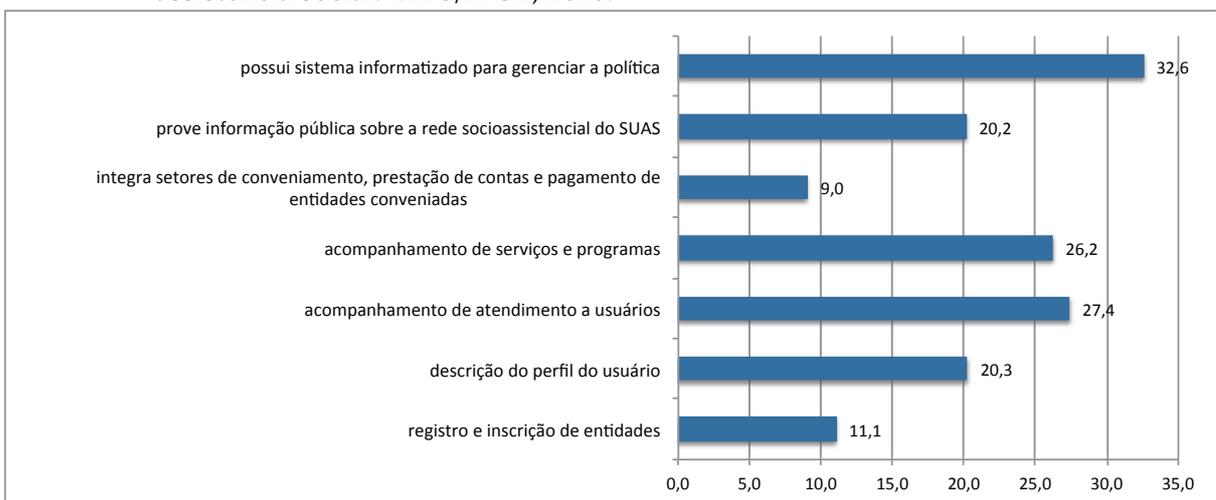
Os municípios que possuem sistemas informatizado para gerenciar a Política de Assistência Social, são pouco mais de 1/3 do total nacional, 32,6% dos municípios e, mantém uma distribuição mais ou menos equilibrada entre as regiões do país. Entre as variáveis que compõem este segmento da pesquisa, verifica-se que “acompanhamento de atendimento a usuários” e “acompanhamento de serviços e programas” são aquelas que mais estão presentes nos sistemas de informação ativos, com 27,4% e 26,2% de expressão. Uma análise de prioridades da gestão da Política de Assistência Social, pelos elementos que incorporados aos sistemas de informação, demonstra que o registro de entidades da rede socioassistencial, bem como a integração de setores de convênios e respectivos pagamentos, ainda aparecem como secundários, já que tem expressão somente em 11,1% e 9 % dos sistemas de informação da gestão da Política em âmbito municipal (Gráfico 8.).

Gráfico 7. Distribuição de municípios brasileiros que possuem sistema informatizado para acompanhamento da política de assistência social, por região do país. MDS/IBGE, 2010.



Fonte: Pesquisa de Informações Básicas Municipais – Perfil dos Municípios Brasileiros/ Assistência Social. Ministério do Desenvolvimento Social/IBGE/Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2010. Produção da autora.

Gráfico 8. Distribuição de municípios brasileiros que possuem sistema informatizado para acompanhamento da política de assistência social. MDS/IBGE, 2010.



Fonte: Pesquisa de Informações Básicas Municipais – Perfil dos Municípios Brasileiros/ Assistência Social. Ministério do Desenvolvimento Social/IBGE/Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2010. Produção da autora.

2 DESAFIOS PARA A CONSOLIDAÇÃO NACIONAL DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E A CONTRIBUIÇÃO DOS SISTEMAS DE INFORMAÇÃO

Este capítulo destaca a contribuição do sistema de informação no enfrentamento dos desafios para efetivar institucionalidade da assistência social em âmbito governamental e o sistema de gestão único, entre os entes federativos que formam a União brasileira: governo federal, estados e municípios.

Para além de um exame de possibilidade virtuais de sistemas de informação, foi desenvolvido o estudo desses sistemas em entes federativos dos três níveis. Cada ente passa a ser aqui resgatado como um sujeito gestor que dialoga com o SUAS de diversas formas; de acordo com o objetivo deste estudo, é o diálogo a partir dos sistemas de informação que recebe centralidade.

Os personagens em estudo são: Secretaria Nacional de Assistência Social – SNAS; Secretaria Estadual de Desenvolvimento e Assistência Social – SEADS; Secretarias Municipais gestoras da Política de Assistência Social de três municípios paulistas, Louveira, Jacareí e São José dos Campos; objetos de exemplificação pela assunção, alcances e dimensões na incorporação de sistemas de informação.

2.1 CONFIGURAÇÃO INSTITUCIONAL DA GESTÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

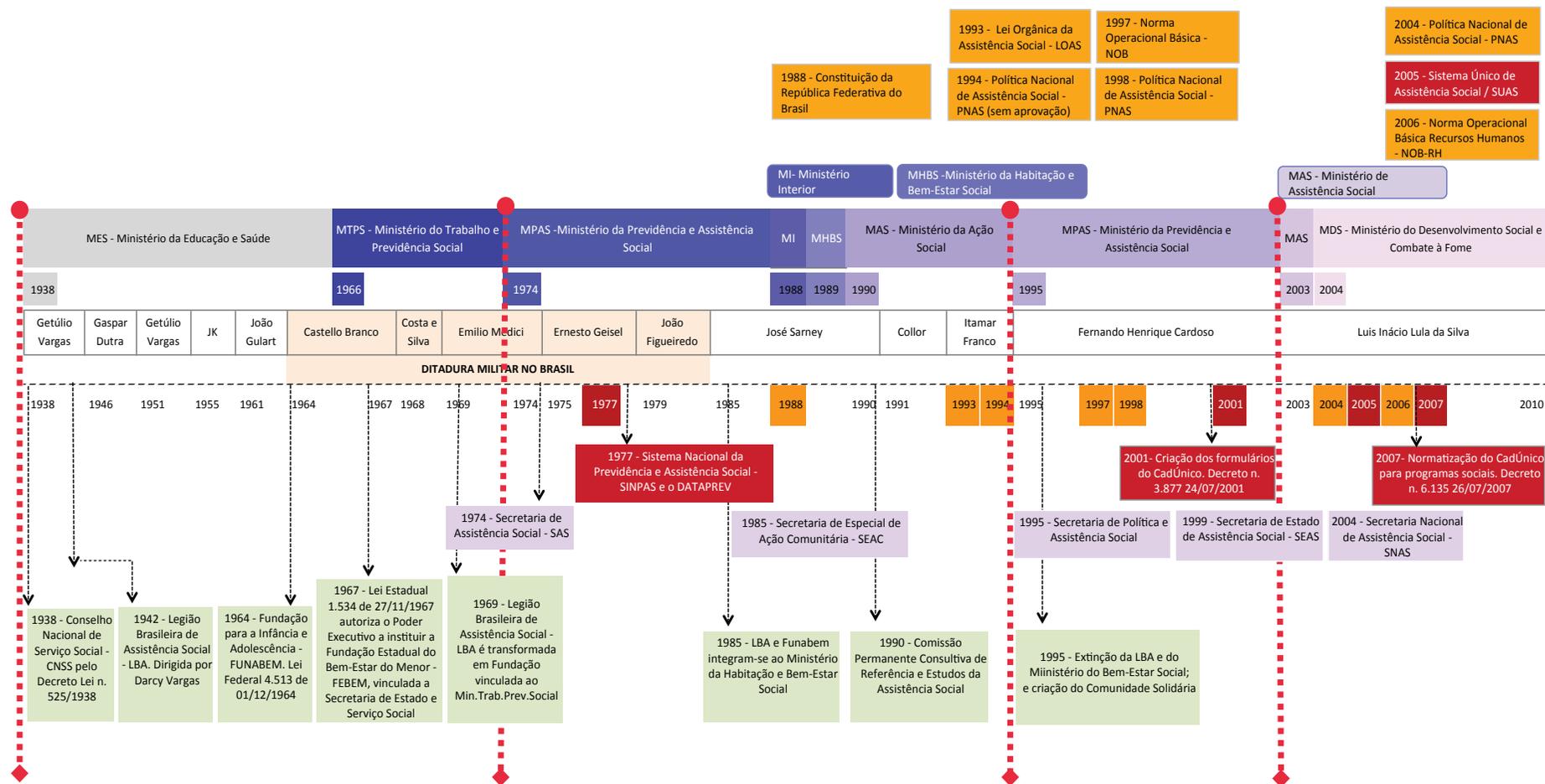
A consolidação da gestão federal da assistência social é tardia se comparada com o Serviço Social do Estado, instalado em 1933 com o estabelecimento de uma Comissão de Assistência Social no Governo do estado de São Paulo. Medidas para atenção a situações especiais como de crianças e abandono eram assumidas por irmandades religiosas. A criação de um órgão gestor federal, no campo da Assistência Social, só ocorre durante a Ditadura Militar em 1974, partilhando espaço

com a Previdência Social no Ministério de Previdência e Assistência Social – MPAS. Antes disso, foi a primeira-dama Darcy Vargas que, em 1942, instala a Legião Brasileira de Assistência Social – LBA, sob o padrão do trabalho voluntário e do patrimonialismo. Alternativa que precedeu a esta, foi a criação do Conselho Nacional de Serviço Social – CNSS (Decreto Lei 525 de 01/07/1938 revogado pelo Decreto Lei N. 5.697 DE 22/07/1943) que, formado por representantes da sociedade civil, examinava a procedência de propostas de subvenção solicitadas por organizações sociais para atividades de cunho social.

Constrói-se aqui, de forma gráfica, a sequência histórica do órgão gestor da Assistência Social federal, pois não se ocupa esse trabalho de análise histórica; considera-se, porém, que o exercício da capacidade gestora do órgão federal tem relação direta com sua estabilidade e, como se pode conferir pela figura construída, identifica-se quatro grandes períodos.

- 1938 a 1973 – ausência de locus gestor federal na gestão direta e, a partir de 1942, instalação da LBA operada por gestão direta.
- 1974 a 1994 – instalação de locus no MPAS com baixa presença executiva, convivendo com o predomínio da LBA/Funabem; mix de formas alternativas de localização do órgão gestor e da LBA em distintos Ministérios.
- 1995 A 2003 – instalação da Secretaria de Assistência Social no MPAS deslocada por uma ano na condição de Ministério da Assistência Social.
- 2004 ... – efetivação da SNAS no âmbito do MDS e consolidação de uma presença na coordenação do SUAS.

Figura 6. Consolidação do locus gestor federal e dispositivos de gestão.



Fonte: <http://www4.planalto.gov.br/legislacao>, produção da autora. Anexo 4. Detalhamento da configuração institucional da gestão da Política de Assistência Social no Brasil.

A gestão federal da Assistência Social, no correr dos anos 1940 até o ano 2000, percorreu diversos lócus do aparato governamental. Na maioria das vezes como secretarias executivas e por curtos momentos com status de ministério.

O fato central é que durante quase 25 anos, de 1974 até 1995, pela extinção da LBA (MP n. 813, 01/01/1995), ações próprias da assistência social foram promovidas mediante comando duplo, isto é, a Fundação LBA atuava paralelamente ao órgão gestor da assistência social. A extinção da LBA não superou esta questão, pois ela sucedeu o Programa comunidade Solidária, dirigido pela primeira-dama, com ação paralela à Secretaria de Estado da Assistência Social.

Durante o ano de 2003 foi instalado o Ministério de Assistência social, de curta existência, logo retornou ao status de Secretaria Nacional de Assistência Social – SNAS. Suas terminologias variaram de 1974 a 2004. Uma primeira configuração, datada de 1938 instaura o Conselho Nacional de Serviço Social – CNS, existente até hoje, sob a forma do CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social. Foi em 1974, durante o Regime de Ernesto Geisel, que o lócus gestor da Assistência Social recebe status de secretaria nacional, sob a terminologia de Secretaria de Assistência Social; anos mais tarde, em 1985, denominada de Secretaria Especial de Ação Comunitária.

A leitura do lócus federal gestor da Assistência Social no seu contexto histórico, deixa claro que, só a partir de 1974 recebe evidência, por apresentar os primeiros traços de institucionalidade no contexto federativo. Até então, as medidas adotadas eram caracterizadas por forte segmentação e voluntariado, como foram aquelas tomadas pela LBA e, em alguma medida, a Funabem. A partir de 1974, com a Instauração do Ministério de Previdência e Assistência Social, ela recebe um lócus que, todavia, segue desprovido de poder.

Os processos históricos de construção da Política Nacional de Assistência Social traz consigo diversas conquistas em termos informacionais. Quando em 1977,

mediante a Lei 6.439 01/09/1977, foi consolidado o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social – SINPAS, pela primeira vez a Assistência Social é caracterizada de forma orgânica na ação governamental. A partir dessa medida foi institucionalizado o primeiro sistema informatizado de caráter social, a Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social – DATAPREV. Considera-se que o SINPAS, tenha sido o primeiro sistema de informação da área,

com a finalidade de integrar as seguintes funções atribuídas às entidades referidas nesta Lei:

- I - concessão e manutenção de benefícios, e prestação de serviços;
- II - custeio de atividades e programas;
- III - gestão administrativa, financeira e patrimonial.

(Lei n.6.439 1/9/1977).

Tendo a DATAPREV, como a empresa responsável para processar os dados concernentes ao sistema; instituída na mesma medida.

Art 12 - A DATAPREV compete a análise de sistemas, a programação e execução de serviços de tratamento da informação, o processamento de dados através de computação eletrônica e o desempenho de outras atividades correlatas de interesse da previdência e assistência social. (Lei n. 6.439 1/9/1977).

Hoje, quase 40 anos após sua instalação, este sistema, sem dúvida, é um marco; como retratam as palavras de Tapajós (2003) em sua tese sobre uso de sistemas de informação concernentes à Seguridade Social:

É nessa época que ocorre uma importante refuncionalização do aparato público de previdência social, que passou a organizar-se por institutos

especializados por área: benefícios (Instituto Nacional da Previdência Social – INPS), assistência médica (Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social – INAMPS); arrecadação e patrimônio (Instituto de Administração Financeira da Previdência Social – IAPAS), todos coordenados pelo Ministério da Previdência e Assistência Social – MPAS. Data desta época, precisamente em 1974, o primeiro marco no que tange ao campo do processamento de informações: a criação da Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social – DATAPREV, que surge como empresa responsável pela gestão e disponibilização das informações necessárias à arrecadação de tributos previdenciários e ao pagamento de benefícios aos segurados da previdência social, e pela capacitação e suporte de informática na área da Previdência. (TAPAJÓS, 2003:225:226).

Relembra-se que, em 1996, a implantação do Benefício de Prestação Continuada - BPC, embora do âmbito da Assistência Social não foi localizada em sua infraestrutura de gestão, capacidade para instalar e gerir um sistema de benefícios dessa envergadura, sendo contratado o INSS para esse fim.

A Secretaria de Assistência Social no MPAS só terá maior visibilidade a partir de 1996, em grande parte dada pela implantação da LOAS, a partir de 1993. Foi durante o Governo FHC (1995-2002) que ela assume as primeiras medidas de diálogo com os entes federativos, principalmente pela NOB de 1999, que instala as Comissões Intersetores Tripartite e Bipartite.

Como já assinalado, entre os anos 1995 a 2002, a gestão da Política de Assistência Social esteve alocada no Ministério da Previdência e Assistência Social, cuja atividade era operada por meio da Secretaria de Estado de Assistência Social. Entre janeiro de 2003 e o final desse ano, foi criado e, em seguida, dissolvido o ministério próprio da Assistência Social – MAS, responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social. Ao término de 2003, consolida-se o Ministério

do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, no qual se aloca a Secretaria Nacional de Assistência Social - SNAS.

As novas propostas da área social, para além daquelas relativas à PNAS (2004), atribuíram ao MDS a responsabilidade de criar condições para implementação também das políticas de Segurança Alimentar e Renda da Cidadania.

O MDS começa então a responder pelas políticas nacionais de desenvolvimento social, de segurança alimentar e nutricional, de assistência social e de renda de cidadania, que ficaram a cargo, respectivamente, das secretarias finalísticas que se originaram dos antigos órgãos: Secretaria Nacional de Segurança Alimentar (SESAN), Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (SENARC). Foram também criadas duas secretarias para o desenvolvimento de atividades-meio: a Secretaria de Articulação Institucional e Parcerias (SAIP) e a Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI), (UNESCO&MDS, 2006:15).

Extrapolam-se aqui a SNAS para algumas considerações sobre o MDS, uma vez que vai ocorrer, como se verá, uma integração programática e de sistemas de informação entre as diversas secretarias. A exemplo, o Programa Bolsa Família, gerido por Secretaria distinta da SNAS (a SENARC), opera o benefício com os recursos da Atividade Programática 8, Assistência Social.

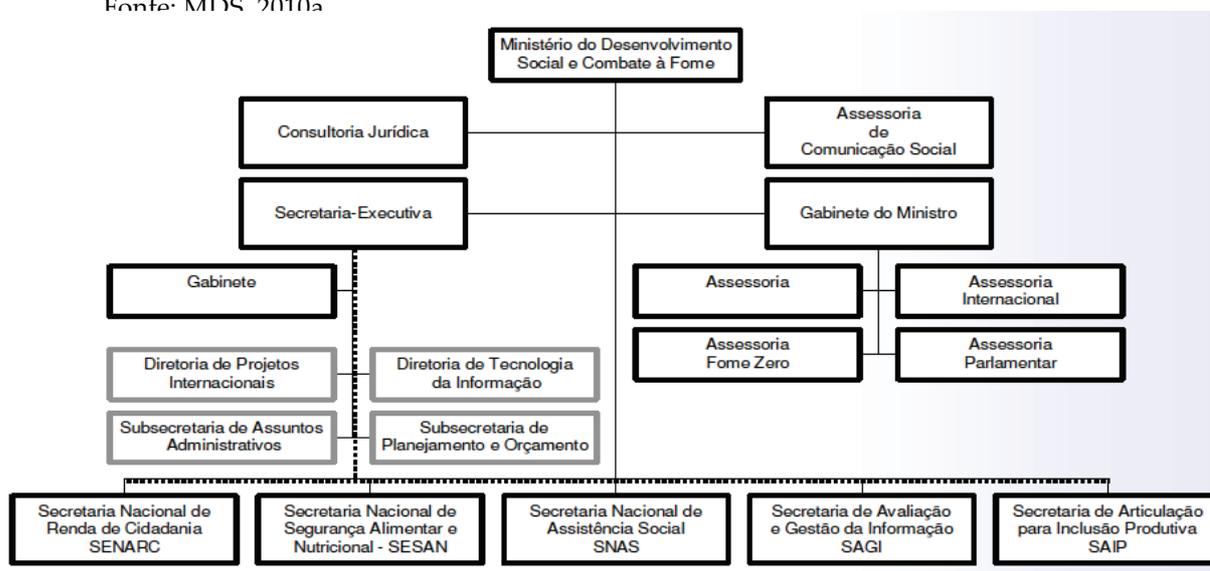
Sob a responsabilidade do MDS, no ano de 2006 foram contabilizados um total de dezenove programas (UNESCO&MDS, 2006), arrematados sob as seguintes secretarias: Secretaria Nacional de Renda de Cidadania – SENARC, com um (1) programa, Secretaria Nacional de Assistência Social – SNAS, com oito (8) programas e Secretaria de Segurança Alimentar e Nutricional - SESAN com dez (10) programas e, a partir de 2006, a Secretaria de Articulação Institucional e Parcerias dá lugar para a Secretaria de Articulação para Inclusão Produtiva – SAIP. De acordo com Paes

(2010), em 2009 já se aditavam ao MDS quatro (4) outros programas, totalizando portanto vinte e três (23) programas em execução, além de quatro (4) secretarias de “atividade fim” e uma (1) secretaria de “atividade meio”, a SAGI.

O MDS estimava que, em 2007, os programas, serviços e projetos concernentes à política de assistência social alcançavam os 5564 municípios brasileiros, alcançando cerca de 50 milhões de pessoas. O montante dessas atividades, bem como a crescente população beneficiária da Política de Assistência Social em contextos de complexa questão social, demandam, cada vez mais, informatização da gestão pública “o que exige o uso intensivo de Tecnologias da Informação (TI) para dar suporte a uma complexa operação da gestão que envolve as áreas específicas do MDS e os parceiros na implementação das políticas sociais, como governos de estado, prefeituras e entidades sociais” (TAPAJÓS & RODRIGUES, 2007:22).

Figura 7. Organograma institucional do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS.

Fonte: MDS 2010a



<http://www.mds.gov.br/sobreministerio/sobreministerio/Organograma.pdf/viww?searchterm=organograma>

Tapajós (2002) relata que o estágio de amadurecimento da oferta e organização de informação e utilização de TICs concernente à Política de Assistência Social

(PNAS), anterior aos anos 2000, era praticamente incipiente, especialmente se comparado ao das demais políticas de Seguridade Social.

Entretanto, não há como não supor (...) que por exemplo, a Internet, os fóruns virtuais, o Internet Relay Chat – IRC (conversações contínuas na internet), os *newgroups* (grupos de notícias), os *bulletin boards* (boletins especializados), os serviços eletrônicos, as publicações eletrônicas, as bases de dados, as *networks* de comunicação sobre políticas de Seguridade Social não tenham a contribuir para o desenvolvimento de uma nova esfera de conhecimento e ação política. (TAPAJÓS, 2002:313).

A criação específica de uma área de avaliação e monitoramento das políticas que permeasse todas as secretarias do MDS, significou investimentos na área de inteligência e informação sem igual, durante esta última década.

Quadro 8. Evolução dos recursos despendidos para avaliação e monitoramento. MDS.

Ações MDS/ em R\$ mil aa.	PERÍODO					
	2004	2005	2006	2007	2008	média
	3.600,0	19.632,2	7.188,2	5.599,4	5.996,5	8.403,3

Notas: Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento do Plano Plurianual – SIGPlan. Fonte: SIAFI apud NOGUEIRA, R.A. & CAVALCANTE, P.L. (2009:10)

A área da assistência social, diferentemente das duas políticas de Seguridade Social, somente está iniciando sua associação com as potencialidades tecnológicas, o que se realiza **contando com uma prolixa intervenção externa de consultores e empresas, confirmando a inexistência de trânsito com o setor da informação e, efetivamente**, atestando a sua condição de uma política que se constrói. Esta condição é exatamente propícia para a apropriação do campo informacional como estratégica, não só para a operacionalização da política e monitoramento centralizado de resultados, marcas características da atualidade, mas para a construção de um campo de investimento público em torno da garantia deste

direito e para a sua ampliação e seu aprimoramento. (TAPAJÓS, 2002:300, grifo nosso).

A SNAS teve papel preponderante neste cenário de relativa alterações político-institucional, já que, quando da criação do MDS, manteve-se como secretaria incumbida da gestão da Política de Assistência Social²³. Contexto também marcado por forte apelo à questão da fome e miséria – o mote da campanha que trouxe à tona a relevância da assistência social no país, pelo denominado Programa Fome Zero – no qual atribuiu-se a ela a responsabilidade pela articulação de outros setores que acompanhassem a solução de manifestações da questão social, em prol do desenvolvimento social e econômico (PAIVA, 2008).

A LOAS, em seu Artigo 19º, esclarece as competências do órgão da Administração Pública Federal, responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social, entre as quais:

- I - coordenar e articular as ações no campo da assistência social;
- II - propor ao Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) a Política Nacional de Assistência Social, suas normas gerais, bem como os critérios de prioridade e de elegibilidade, além de padrões de qualidade na prestação de benefícios, serviços, programas e projetos;
- III - prover recursos para o pagamento dos benefícios de prestação continuada definidos nesta lei;
- IV - elaborar e encaminhar a proposta orçamentária da assistência social, em conjunto com as demais da Seguridade Social;
- V - propor os critérios de transferência dos recursos de que trata esta lei;
- VI - proceder à transferência dos recursos destinados à assistência social, na forma prevista nesta lei;
- VII - encaminhar à apreciação do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) relatórios trimestrais e anuais de atividades e de realização financeira dos recursos;
- VIII - prestar assessoramento técnico aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e às entidades e organizações de assistência social;

²³ As competências da SNAS estão estabelecidas no artigo 19 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 (Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS), e até setembro de 2005, no Decreto nº 5.074, de 11 de maio de 2004, revogado pelo Decreto nº. 5.550, de 22 de setembro de 2005, que aprovou a nova Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

IX - formular política para a qualificação sistemática e continuada de recursos humanos no campo da assistência social;

X - desenvolver estudos e pesquisas para fundamentar as análises de necessidades e formulação de proposições para a área;

XI - coordenar e manter atualizado o sistema de cadastro de entidades e organizações de assistência social, em articulação com os Estados, os Municípios e o Distrito Federal;

XII - articular-se com os órgãos responsáveis pelas políticas de saúde e previdência social, bem como com os demais responsáveis pelas políticas sócio-econômicas setoriais, visando à elevação do patamar mínimo de atendimento às necessidades básicas;

XIII - expedir os atos normativos necessários à gestão do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS);

XIV - elaborar e submeter ao Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) os programas anuais e plurianuais de aplicação dos recursos do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS).

“O MDS herdou programas concebidos em separado, em estruturas separadas, então trazer tudo isso para dentro de um único órgão e trabalhar no sentido de fazer este órgão funcionar como unidade, de maneira articulada (...) de fazer com que as partes funcionassem na perspectiva de um todo” (assessora da SNAS apud PAIVA, 2008:33), foi uma primeira grande missão da SNAS.

A Secretaria Nacional de Assistência Social é a unidade do MDS responsável pela gestão nacional da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), na perspectiva do Sistema Único da Assistência Social (SUAS). Sua meta é o cumprimento da tarefa histórica de consolidar o direito à Assistência Social em todo o território nacional. (MDS, 2010:14)

Desta maneira, e por exigência da nova política que — mediante demandas construídas coletivamente e apontadas durante a IV Conferência Nacional de Assistência Social, em 2003 — a SNAS se viu incumbida de cumprir orientações relativas à implantação do Sistema Único de Assistência Social. Como uma das

distinções mais marcantes, destaca-se a política de transferência de recursos do órgão federal para o municipal que, a partir do SUAS, abandona a lógica de repasses por programas e projetos específicos e delinea uma forma de operacionalização fundo a fundo, por pisos financeiros, o que propiciou relevantes avanços na perspectiva de planejamento das ações públicas nessa área. (TAPAJÓS & RODRIGUES, 2007).

A SNAS, motivada pela responsabilidade legal de construir um novo sistema de gestão — o SUAS — que compreendesse as peculiaridades das ações de proteção social básicas e especial, com foco na matricialidade familiar, e cujas condições pudessem ser operadas em sistema único pelos diferentes entes da federação, ainda em 2004, promoveu profundos rearranjos para efetivação da política aos seus novos moldes. Neste mesmo ano acenou a necessidade de criação de um grupo de trabalho, posteriormente elevado à condição de Comitê Gestor de Informação e Comunicação no MDS. A partir de então, instaurou, internamente à SNAS, uma Assessoria de Informação, departamento responsável pelo desenho da RedeSUAS, rede de acompanhamento da política de assistência social no país. Embora absolutamente financiada pela SNAS, a RedeSUAS, arregimenta um vasto rol de informações que, entre outras, compõe a denominada Matriz de Informação Social do MDS – MiSocial – um repositório de dados e informações sob responsabilidade de sua Secretaria de Avaliação e Gestão – SAGI.

Neste sentido, a propositura de uma secretaria distinta de avaliação e monitoramento da política pública foi uma resposta absolutamente pontual às exigências — por resultados, com delineamento de metas — postas ao Estado, no âmbito do MDS. Contudo, suas efetivas realizações partiram de empenho coligado entre as diversas secretarias alocadas no MDS, com especial destaque para a SNAS — responsável pela operacionalização e gestão da Política Nacional de Assistência Social sob a perspectiva do Sistema Único de Assistência Social em âmbito nacional.

O desenho institucional do MDS cria na figura da SAGI, uma secretaria de inteligência que perpassa as demais, com uma posição estratégica para a governança,

pois assume status de secretaria no mesmo nível que as outras demais secretarias. Seus objetivos concentram-se na disseminação de cultura e práticas de avaliação e monitoramento, com forte caráter pedagógico, já que opera numa relação entre clientes que confiam à SAGI a defesa de seus interesses ou direitos. A SAGI, por sua vez, é imbuída de constante re-atualização para gozar de conhecimentos suficientes para atender seus 'clientes' satisfatoriamente. A participação na definição do escopo das pesquisas, na gestão dos processos intermediários, no arquivo e disseminação de resultados para futuras consultas confere ao MDS condição de agente estrategista da governança pública.

Chama-se atenção para o fato de que a SAGI, atuando como mediadora da cultura de avaliação e monitoramento das políticas intrínsecas ao MDS, assegura a qualidade, a não sobreposição de esforços para monitoramento de elementos que podem ser comuns entre suas secretarias e, propicia ao gestor, uma ampla visão de totalidade. Por se tratar de uma secretaria meio, ela consegue atuar em mais de uma frente simultaneamente, o que confere incisiva produção de pesquisas e resultados de avaliação de políticas e programas sociais do MDS. Além disso, parece atender seus clientes com presteza e prontidão. Dados de Paes (2010) revelam que entre 2004 e 2008 ela arregimentou um total de oitenta e uma (81) pesquisas enquanto que, apenas em 2009, atuou em vinte e cinco (25), destas, quinze (15) finalizadas no período e dez (10) em andamento.

Justiça e qualidade são elementos centrais na divisão de recursos orçamentários do MDS, isto significa que pode promover capacitações direcionadas a municípios com baixa qualidade de gestão e, por óbvio, propiciar assertividade na escolha de capacitação segmentada por qualidade e, não genericamente, por tema, como têm sido efetuadas nos últimos 2 anos.

De acordo com o "Relatório de Gestão 2009" (MDS, 2010:25).

O plano de ação foi executado pelas realizações arroladas nos dois eixos (integração e institucionalização). Do ponto de vista da integração é visível que instrumentos normativos construídos em conjunto, por áreas diversas do MDS, como o protocolo de gestão integrada de serviços e benefícios – esforço conjunto da SNAS, SENARC e SAGI – serviram para aprimorar a integração. O reflexo disto já é percebido em Estados e municípios. Quanto à institucionalização, as realizações demonstram o cumprimento de metas do plano relacionadas à qualificação do controle social e dos instrumentos de gestão, à pactuação para adesão ao SUAS e às sistemáticas de co-financiamento.

Atualmente estão postas sob a competência da SNAS as gestões dos seguintes programas: 1) Erradicação do Trabalho Infantil, 2) Proteção Social Básica, 3) Proteção Social Especial, 4) Enfrentamento da Violência Contra Crianças e Adolescentes, 5) Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente em Conflito com a Lei - Pró-SINASE, 6) Gestão da Política de Desenvolvimento e Combate à Fome e 7) Programa Nacional de Inclusão de Jovens – PróJovem e ainda, a gestão de benefícios estabelecidos pela CF/88 e pela LOAS (2003), isto é, Benefício de Prestação Continuada – BPC, Renda Mensal Vitalícia – RMV, benefício eventual.

Entre os eixos estratégicos para desenvolvimento em 2009, destacaram-se o fortalecimento do sistema de monitoramento, a partir da unificação, sistematização e disseminação de informações dos programas e as ações do MDS, que compreendiam a realização dos Censos SUAS, elaboração de indicadores sintéticos de desenvolvimento dos CRAS e do PróJovem Adolescente. (MDS, 2010).

Também foi por empenho da SNAS que se organizaram ferramentas para o acompanhamento da gestão da Política de Assistência Social no âmbito do SUAS, como a RedeSUAS, com ampla perspectiva de produção de informação e conhecimento “responsáveis por alterações significativas nos modelos institucionais

de gestão e, sobretudo, no alcance, na solução e na visibilidade da ação política de assistência social vivenciados até então.” (TAPAJÓS & RODRIGUES, 2007:71).

A construção do Sistema de Avaliação e Monitoramento do MDS constitui parte de um esforço para melhorar a gestão das informações sobre os programas e políticas de desenvolvimento social, com o objetivo mais amplo de melhorar seu desempenho. Significa uma inovação em dois sentidos: primeiro, na perspectiva da institucionalização da função avaliação e monitoramento como parte do processo de gestão dos programas; segundo, na perspectiva da *accountability*, por meio da publicização de indicadores de monitoramento, publicação dos resultados de estudos de avaliação e disponibilização à comunidade científica dos microdados das pesquisas.” (UNESCO&MDS, 2006:11).

Pode-se dizer que a SAGI é mais um dos resultados do aprimoramento da gestão da Política de Assistência Social, na esfera do MDS, nesta última década. A SAGI atua em sistema horizontal com as demais secretarias do MDS, como ação de diferentes programas de Segurança Alimentar, Inclusão produtiva para além dos Programas Bolsa Família e os demais da Assistência Social, servindo de apoio aos processos de avaliação e monitoramento das políticas sob a administração das demais secretarias. Segundo Paes-Souza (2006) esta alocação da SAGI tem caráter absolutamente singular em comparação com estruturas organizacionais de outros países da América Latina como Chile, Argentina e México que possuem um órgão central responsável por avaliação e monitoramento, ou tem esta função disseminada entre pequenas unidades de gestão ministerial.

No âmbito brasileiro, a perspectiva normatizada de atuação desta Secretaria está alicerçada no cumprimento dos seguintes objetivos:

1. Desenvolver e fortalecer as atividades de Avaliação, Monitoramento e Gestão da Informação, como instrumento à gestão dos programas sociais e;

2. Fortalecer as ações de Capacitação e Disseminação para o aprimoramento da gestão e implementação dos programas sociais (MDS, 2010:7).

Para implementar os objetivos estratégicos, a SAGI desenvolve atividades articuladas em três áreas de atuação: Avaliação e Monitoramento, Formação de Agentes Públicos e Sociais, e Gestão da Informação e Recursos Tecnológicos. (MDS, 2010:08)

Foi desenhada para operar com número reduzido de pessoal, cujo conjunto fosse interdisciplinar e amplamente qualificado. Para cumprimento dos seus objetivos, a SAGI opera como unidade contratante de pesquisas que podem ser produzidas por diferentes órgãos de pesquisa e/ou consultores independentes; isto propicia a participação de diferentes especialistas e instituições de ensino e pesquisa, organismos internacionais e agências multilaterais no processo de construção para o alcance de informações, métodos e resultados amplamente qualificados.

O processo de contratação equaciona os seguintes itens: objetivos do programa, recursos, dados e tempo disponíveis para realização de pesquisas. As secretarias interessadas em realizar pesquisas sobre determinados programas, devem contatar a SAGI que fará mediação entre elas e o órgão contatado para providenciar a pesquisa (UNESCO&MDS, 2006)²⁴.

O grande diferencial da estrutura institucional da SAGI recai sobre seus resultados. Ela consegue propor e acompanhar um grande número de pesquisas,

²⁴ A SAGI é responsável pela produção do Termo de Referência – TOR, onde devem estar minuciosamente estabelecidas as diretrizes técnicas para atender aos procedimentos de contratação. Assim que as unidades de cooperação aprovam o TOR, ele é publicado em edital para participação dos candidatos; cabe a SAGI o acompanhamento das pesquisas contratadas. Os relatórios finais são produtos das secretarias contratantes, contudo, normalmente seus resultados são publicizados em reuniões abertas com participação de convidados externos que atuam no tema, ou por sua publicação como cadernos de estudos ou livros. UNESCO&MDS, 2006).

num curto espaço de tempo, podendo contar com os melhores especialistas das áreas de seu interesse imediato. Além disso, tem forte co-responsabilidade por sobre as diversas ferramentas informacionais e estratégias de monitoramento e avaliação sediadas no MDS. A título de exemplificação, tem-se a descrição das ferramentas desenvolvidas e aprimoradas pelo MDS durante o ano de 2009 (Anexo 5.).

2.2 SISTEMA DE INFORMAÇÃO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NO ÂMBITO DO GOVERNO FEDERAL: REDE SUAS

Posta a necessidade de acesso rápido a informações confiáveis, sobretudo em nível estratégico da gestão das políticas sociais, instaurou-se no MDS a demanda por ferramentas informacionais capazes de monitorar o SUAS, ofertar subsídios para planejamento estratégico da política de assistência social em âmbito federal, estadual e municipal; cabe ainda a gestão orçamentário-financeira de ações co-financiadas, metas e resultados alcançados pelas gestões nos diferentes entes federativos, além de justificar situações prioritárias em relação ao preconizado com a política.

Assim como o SINPAS se utilizava da DATAPREV para operacionalizar e processar seus dados, no final da década de 70, mais recentemente viu-se outros exemplos de sistemas que demandam processamento de dados e, portanto, são assim delineados desde a sua criação, como é o caso do Benefício de Prestação Continuada – BPC (instituído pela LOAS, 1993²⁵). Ele nasce em articulação com o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, responsável por expedir exame médico pericial e laudo, necessários para a concessão do benefício bem como pela operacionalização

²⁵ De acordo com o MDS há decretos subsequentes ao disposto na LOAS, em medida de regulamentação das alterações que sofreu ao longo dos anos; “este Benefício Assistencial foi regulamentado pela Lei n.º 8.742 - Lei Orgânica da Assistência Social/LOAS, de 07/12/1993, com alterações das Leis n.º 9.720/1998 e n.º 10.741/2003 e pelo Decreto n.º 1.744/1995, tendo entrado em vigor em 01/01/1996”. Disponível em: http://www.mds.gov.br/relocrys/bpc/manual_1.htm. Acesso em: 22/04/2011). A concessão do Benefício teve início apenas em 1996.

dessa concessão ao seu beneficiário, juntamente com a DATAPREV, responsável pela administração do sistema de informação e organização do banco de dados, mantenedora das informações de processo e resultados atualizados e prestadora de apoio técnico ao processo de revisão do BPC, tanto em nível federal quanto estadual. Cabe ao MDS, na figura da SNAS a sua gestão, que consiste na “implementação, coordenação, regulação, financiamento, monitoramento e avaliação do Benefício. A operacionalização é realizada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)” (MDS/SNAS, 2011), cujos recursos provêm do Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS.

O Decreto nº 1.744/95 determina, no seu Artigo 32, que **competete ao órgão Coordenador da Política Nacional de Assistência Social, ou seja, ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS, por intermédio da Secretaria Nacional de Assistência Social - SNAS, a coordenação geral, o acompanhamento e a avaliação do benefício de prestação continuada, e o parágrafo único do mesmo Artigo, define o Instituto Nacional de Seguro Social – INSS como o órgão responsável pela operacionalização do benefício.**

(MDS/SNAS, http://www.mds.gov.br/relocrys/bpc/manual_1.htm)

O sistema de informatizado de avaliação do BPC, denominado Revisão de Avaliação Social - REVAS, inicialmente orientava os municípios para inserirem a “Avaliação Social” do beneficiário ou demandante, composta por: a) Tabela de Dados; b) Declaração sobre Composição do Grupo e Renda Familiar; c) Informações Sociais Complementares; cabendo ao município compartilhar parte dessas informações com a respectiva secretaria estadual (dados de todos os instrumentos de avaliação) e, outra parte, com o INSS (dados da Avaliação Social da Pessoa Portadora de Deficiência e a Tabela de Dados e da Declaração sobre Composição do Grupo e

Renda Familiar); essa atividade, deveria ser feita por meio de disquetes de dados, mas foi abortada quando da alocação de assistentes sociais diretamente no INSS.

O BPC não é articulado aos sistemas de informação do MDS/SNAS porque é gerido pelo INSS. Apenas uma parcela de beneficiários do BPC, aqueles em idade escolar, são apreendidos pelo sistema de informação do MDS/SNAS, pela gestão do “Programa BPC na escola”²⁶; porque utiliza-se a base de dados do CadÚnico, como processo de gestão, mas principalmente, porque trata-se de uma gestão intersetorial²⁷ que depende da pactuação entre os Ministérios e, conseqüentemente da atuação direta dos órgãos.

Os beneficiários do BPC, em geral, aparecem nos sistemas de informação do MDS apenas de modo protocolar e absolutamente quantitativo, isto é, contendo nome, tipo de concessão e idade do beneficiário (acessível no CadSUAS/RedeSUAS). A qualidade das informações desses beneficiários fica concentrada no serviço social institucionalizado dentro do próprio INSS que, em cumprimento ao Decreto 6.214/2007, contratou assistentes sociais para atuarem em conjunto com a perícia médica na avaliação da incapacidade de pessoas com deficiência para acesso aos benefícios de prestação continuada; portanto, imputando aos órgãos gestores da Política de Assistência Social nos Municípios e Estados um distanciamento dos beneficiários e dos trabalhadores que lidam diretamente consigo no âmbito do INSS.

De acordo com dissertação de Souza (2006), sobre a gestão do SUAS no Vale do Paraíba (SP), identificou-se vieses no entendimento sobre o BPC por parte dos próprios gestores da Política de Assistência Social da região. De acordo com a autora:

²⁶ O BPC na Escola é um Programa intersetorial que envolve os Ministérios da Educação, da Saúde e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, além da Secretaria Especial dos Direitos Humanos, cujo objetivo é o de garantir o acesso de beneficiários com até 18 anos o acesso à educação regular.

²⁷ O acesso as informações do BPC, por tipo de concessão, espécie e idade, está disponível pela Rede SUAS, na função SUASWeb. Este sistema é alimentado por uma exportação de dados diretamente do INSS para o SUAS/Web; a frequência com que esses dados são atualizados não é clara.

Pode-se afirmar que o BPC comumente tem sido compreendido por diversos setores e atores como uma aposentadoria vinculada à Previdência Social, ou seja, pouco é compreendido como um benefício assistencial. Nesse sentido, ficou entendido e restrito como mero repasse de recursos financeiros às pessoas que a ele recorrem, contrariando o princípio de que a assistência social não é somente incremento monetário, mas, antes de tudo, é o fortalecimento de capacidade por meio de trabalho socioassistencial. (SOUZA, 2006:134:135).

Outro exemplo de sistema que articula empresa privada de processamento de dados é o CadÚnico; um sistema sob a gestão da SENARC, que de base para diversos sistemas operados pela SNAS. Embora seja um repositório de dados, ele é tido como importante sistema de informação já que, além de arregimentar dados, ele tem sido o sistema de base no qual estão sendo agregados programas sociais do governo federal paralelos, muitos deles, geridos diretamente pela SNAS. Nesse sistema estão arregimentadas as informações dos beneficiários do Programa Bolsa Família e, nessa configuração, tem-se como agente operador do sistema, a Caixa Econômica Federal – CAIXA, empresa contratada, enquanto processadora de dados e atribuidora de NIS (número de inscrição social) e, com participação concomitante de municípios, especialmente para a organização local de coleta de dados das famílias, organizador do cadastramento, treinamento de cadastradores, solicitação, arquivo e envio de formulários. (MDS/ANIPES/IEe, 2009).

É certo, contudo, que foi com o advento do SUAS em 2005 que ocorreu o impacto direto da gestão da Assistência Social sobre os sistemas de informação, na medida em que se torna movimento, quase que incondicional, para a gestão da assistência social na abrangência de procedimentos, práticas e controle equalizados por sobre o território nacional.

A RedeSUAS é uma importante resposta nesta direção. Sob a perspectiva de construção de um novo modelo de gestão pública, a RedeSUAS foi estruturada, sob a organização de debates direcionados a solucionar as seguintes equações temáticas:

- Para quem, e por quê, quer-se organizar e padronizar a gestão da informação?
- Que normas, que instruções, que padrões ou que indicações serão respeitados coletivamente, para a concretização do sistema?
- Que ações, tarefas e prazos devem ser colocados para atingir-se seus objetivos?
- Que informações e para qual público: gestores, técnicos, usuários da PNAS, entidades da sociedade civil?
- Quais as tarefas e compromissos dos três entes de gestão?

A REDESUAS é o sistema nacional de informação do Sistema Único de Assistência Social desenvolvido com a função de responder às novas necessidades de informação e comunicação no âmbito do SUAS. Está estruturada em consonância com a organização da política pública de assistência social atendendo as necessidades informacionais dos setores que perfazem a política: gestores, técnicos, entidades, sociedade civil e usuários. Dois subsistemas, com as devidas aplicações, compõem a REDESUAS, 1) Processamento de transações financeiras; 2) Suporte Gerencial e apoio a decisões com ênfase no Controle Social. (MDS, 2006:19).

Nesta direção, irrompeu a RedeSUAS como produto da participação coletiva de um Comitê Gestor da Tecnologia da Informação, permanente e responsável pelo desenvolvimento da área de governança de Tecnologia da Informação, no âmbito do MDS, e responsável pela criação e desempenho da “Política de Tecnologia e

Informação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome” (vide Anexo 6.) – juntamente com a Assessoria de Informação da SNAS²⁸ e apoio da SAGI.

No ano de 2005, a aprovação da Norma Operacional Básica do SUAS (NOB/SUAS) começa a balizar todas as ações que deveriam ser incrementadas no setor da tecnologia e informação do SUAS (...). Tal modelo incidiu na definição das competências e responsabilidades entre as três esferas de governo, na efetiva organização da prestação de serviço, no estabelecimento de níveis de gestão de cada uma dessas esferas, nas instâncias que compõe o processo ou como essas estão relacionadas, nos princípios a serem utilizados e na forma da gestão financeira, que considerem os mecanismos de transferência e os critérios de partilha e transferências de recursos.” (TAPAJÓS & RODRIGUES, 2007:69)

Os avanços vistos nas bases de dados, bem como dos *softwares* oferecidos para consulta pelo MDS, especialmente constituintes da RedeSUAS, têm contribuído com os assuntos de ordem financeira, com avanços também em relação ao monitoramento da qualidade da gestão municipal, muito mais do que em relação às perspectivas de coleta e disseminação de indicadores intraurbanos – fundamentalmente importantes para a caracterização interna ao município – e, portanto, com perspectivas mais acentuadas à assertividade das intervenções públicas no território, como preconizam as responsabilidades das ações atribuídas ao ente municipal.

Atualmente, a RedeSUAS administra onze (11) ferramentas de gestão customizadas para auxílio na gestão da Política Nacional de Assistência Social, embora de interesse público, algumas delas, restritas a públicos específicos como gestores, técnicos e pesquisadores. É inegável o avanço da gestão do governo

²⁸ A Rede SUAS é coordenada pela SNAS, a partir de um setor criado especificamente para tal fim, qual seja, a Assessoria de Informação, cuja equipe é formada por profissionais vinculados à área da assistência social. A Rede SUAS é integralmente financiada com recursos da SNAS. (TAPAJÓS & RODRIGUES, 2007:100).

especialmente no que concerne do arranjo de uma série de indicadores entre áreas tão diversas do conhecimento, como perfil sócio-econômico e territorial, características do orçamento, planos de Assistência Social, caracterização das gestões estaduais e municipais de assistência social, oferta de serviços por território e inclusive listagem de beneficiários de alguns programas.

Quadro 9. Sistemas informatizados para acompanhamento e gestão da política de assistência social por parte do MDS. RedeSUAS, MDS, 2010.

MECANISMOS DE SUPORTE GERENCIAL E APOIO A DECISÕES	MECANISMOS DE ACOMPANHAMENTO DE PROCESSAMENTO DE TRANSAÇÕES FINANCEIRAS
 <p>O SUASweb é o ambiente de funcionalidades específico para a gestão do Sistema Único de Assistência Social que compreende o plano de Ação e o Demonstrativo Sintético de Execução físico-financeira além de informações sobre as contas correntes, saldos, repasses e cadastros</p>	 <p>O Infosuas é um sistema aberto à população que disponibiliza informações sobre repasses financeiros para os Fundos de Assistência Social. Acoplado à ele estão ANPC, um sistema de avaliação da prestação de contas no modelo de “pente fino” como o da Receita Federal.</p>
 <p>SisPeti, SisJovem e BPC na Escola. Estes sistemas estão sob a coordenação da SNAS, mas se relacionam diretamente com o Cadastro Único, que está sob a gestão da SENARC. Tratam-se de sistemas de busca que utilizam a base do Cadastro Único.</p>	 <p>SIAOC sistema orçamentário que arregimenta rubricas, dados, o consumo de recursos. Tem interação com o SISFAF.</p>
 <p>O CadSUAS é o sistema de cadastro do SUAS que comporta todas as informações cadastrais de prefeituras, órgão gestor, fundo e conselho municipal e entidades que prestam serviços socioassistenciais.</p>	 <p>SICON Gestão de Condicionalidades do Programa Bolsa Família. Trata-se do acompanhamento familiar – compartilhado com SNAS/SENARC – mas que é basicamente para o registro de famílias em descumprimento de condicionalidades.</p>

 <p>O GeoSUAS é o sistema de georreferenciamento do SUAS. Foi desenvolvido com a finalidade de subsidiar a tomada de decisões no processo de gestão da política nacional de assistência social e resulta da integração de dados e mapas servindo de base para a construção de indicadores.</p>	 <p>O SIAORC é o sistema que compõem a RedeSUAS para gestão orçamentária do recurso gerido pelo Fundo Nacional de Assistência Social</p>
 <p>SIGPBF sistema de gestão destinado, especificamente, aos gestores e técnicos municipais e coordenadores e técnicos estaduais que trabalham na gestão do PBF. O SIGPBF é composto dos seguintes módulos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Módulo de Transmissão de Arquivos/Dados • Módulo de Controle de Acesso • Módulo de Serviços de Integração (Serviços Públicos) • Módulo de Gestão do Cadastro • Módulo de Gestão de Benefícios • Módulo de Gestão Financeira • Módulo de Controle e Fiscalização • Módulo de Programas Complementares • Módulo de Relação com Estados e Municípios 	 <p>O SISFAF é um aplicativo que agiliza e moderniza os procedimentos de repasses de recursos do Fundo Nacional de Assistência Social para os fundos municipais e estaduais, ou seja, é um sistema de transferência fundo a fundo. Toda a base de dados de pagamentos está disponível no sistema InfoSUAS. Ele tem uma interação com o SIAF, que é o sistema de pagamentos do governo federal tanto para verificação de envio de pagamentos quanto para chamada de contas bancárias onde se deu o seu processamento.</p>
<p>FORA DO AR. MANUTENÇÃO O</p> <p>SiG SUAS - Sistema de informações gerenciais do SUAS, sistema de gestão em que visa o detalhamento das ações e serviços realizados pelos municípios e estados, franqueando um amplo leque de possibilidades para a ação de monitoramento e avaliação do SUAS.</p>	 <p>SISCON. Permite o acompanhamento da situação dos projetos referente à gestão de convênios financiados com recursos do FNAS. Recentemente substituído pelo SISCONV.</p>

Fonte: <http://www.mds.gov.br/suas/redesuas/rede-suas>. Consulta realizada em 12/01/2009 e relato de entrevista realizada na SNAS em 2/3/2011. Produção própria.

Recente iniciativa do MDS foi a implantação da Rede Nacional de Monitoramento da Assistência Social – RENMAS. Esta rede destina-se a trabalhadores e/ou gestores da Assistência Social, independentemente do âmbito federativo, para troca e acompanhamento da Política. A ferramenta funciona em

sistema de *Internet Relay Chat*²⁹, que permite bate-papo, troca de informação e relato de experiências e troca de documentos por meio da Internet.

A RENMAS sedia quatro comunidades assim intituladas³⁰:

1) comunidade de monitoramento, que opera pelos seguintes tópicos de interesse do usuário:

- Cultura de monitoramento: as atividades de monitoramento e avaliação estão começando a ser incorporadas na rotina da assistência social em vários estados, bem como no governo federal. O objetivo desta comunidade é fornecer elementos para um alinhamento conceitual a respeito dessa temática.
- Gestão orientada por monitoramento: a atividade de monitoramento já vem sendo executada nos estados. Contribuir para a inserção da atividade de monitoramento como parte da gestão é objetivo desta comunidade. No entanto, o uso da informação resultante para a melhoria dos serviços sociais é pouco explorada.
- Monitoramento - casos de estudo e aplicações reais: destina-se à troca de relatos e experiências em aplicações reais de processos e sistemáticas de monitoramento, formas de superar as dificuldades em aplicar a teoria na “prática”, a partir de modelos ou sugestões inovadoras para fazer esta transposição.
- Monitoramento x Avaliação: complementariedade e especificidade: o que é monitoramento? O que é avaliação? Existe diferença? Estas são perguntas discutidas neste espaço.

2) Comunidade de Capacitação de Gestores:

- Capacitação Descentralizada de Gerentes Sociais: destina-se a promover uma interação entre os envolvidos no Projeto de Capacitação Descentralizada de Gerentes Sociais que atuam na Proteção Social não Contributiva.

²⁹ [Internet Relay Chat](#) (IRC) é um protocolo de comunicação utilizado na Internet. Ele é utilizado basicamente como bate-papo (chat) e troca de arquivos, permitindo a conversa em grupo ou privada. Wikipedia. Acesso em: 20/04/2011.

³⁰ Acesso em 22/09/2010. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/moodle/index.php>

- Capacitação Descentralizada de Gerentes Sociais: destina-se a interagir com os autores e docentes que produziram material de apoio para disseminação do conteúdo previsto para os cursos de capacitação de trabalhadores da assistência social.
 - Capacitação Descentralizada de Gerentes Sociais - ACE: este fórum destina-se a ampliar a interação entre as Agências Capacitadoras Estaduais que ministraram os cursos descentralizados destinados aos Gerentes Sociais que atuam na Proteção Social não Contributiva, e o MDS.
- 3) Eventos de monitoramento na Assistência Social, que registra a ocorrência e divulga eventos sobre o tema na rede.
- 4) Comunidade sobre sugestões e dúvidas sobre as ferramentas SAGI. (MDS, 2010)

A RENMAS atua com forte caráter integrativo e de conteúdos autoeducativos para trabalhadores, técnicos, gestores e/ou pesquisadores da Assistência Social. O uso da TIC revela capacidade de estabelecimento de relação por todo o território nacional. Mantiveram-se fóruns para discussão de teoria, prática, avanços e desafios relativos a essa temática. O objetivo é fomentar a cultura entre gestores municipais e estaduais, na certeza de que o Monitoramento é uma importante ferramenta na consolidação da Política Nacional de Assistência Social.

Esta rede operacionaliza cinco (5) ferramentas de monitoramento da assistência social, o MiSocial, MIVetor, DicVip, MDS em mapas e o Monitoramento SUAS. Somam-se às ferramentas informacionais da RENMVAS outras opções de visualização de dados da base informacional do MDS; entre elas, destacam-se no “Relatório de Gestão – Agregado I, 2009”, as seguintes:

Quadro 10. Ferramentas informacionais da Rede Nacional de Monitoramento da Assistência Social - RENMAS. MDS, 2010.

FERRAMENTA	INFORMATIVO	PÁGINA PRINCIPAL/ENDEREÇO
MI Social – Matriz de Informação Social	<p>Repositório sistêmico de dados de monitoramento dos programas, projetos e ações sociais conduzidos pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS. São disponibilizadas informações e indicadores sociais para agregados territoriais: microrregiões, unidades federativas, bem como agregados especiais tais como o semi-árido e a Bacia do Rio São Francisco.</p>	 <p>http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/mi2007/home/login.php</p>
Dici-VIP - Dicionário social do MDS	<p>Funciona como um compêndio de dicionários. Atualmente são apresentados quatro dicionários: o de variáveis, o de indicadores, o de programas sociais e o de fontes. O processo de construção de cada um deles permite que se estabeleça uma base de conhecimento, a partir de dados básicos de questionários, formulários eletrônicos, documentos técnicos, planilhas de micro-dados, dentre várias outras fontes.</p> <p>Estes dados, depois de organizados e validados, são armazenados em um repositório de informações. A lógica do fluxo se estabelece a partir das variáveis catalogadas que permitem a formulação dos indicadores sociais, segundo especificidades e critérios dos programas sociais a serem avaliados. As fontes dos dados são registradas para conferir a correta autoridade dos dados a quem os compete. Ao final do processo, o usuário-consumidor da ferramenta tem acesso ao melhor e mais relevante conteúdo relacionado às práticas de avaliação e monitoramento disponível.</p>	 <p>http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/dicivip/pages/index.php?paginaIncluir=dicivip</p>

Monitoramento SUAS	Sedia censos SUAS, censos CRAS, relatórios, termos e demais documentos relativos ao monitoramento da RedeSUAS.	 http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/MDSMapas/index.php?seletor=tru
MDS em mapas	Permite visualizar mapas a partir de relatórios disponíveis nas diversas áreas de atuação do MDS: CRAS, CREAS, beneficiários de programas, informação de censos etc.	 http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/MDSMapas/index.php?seletor=true
MI Vetor	Disponibiliza bases vetoriais cartográficas de âmbito estadual que versam sobre programas de transferência de renda – o que inclui informações quantitativas como total de famílias cadastradas, qualidade do cadastro e situação per capita familiar das cadastradas – e também informações de programas da assistência social como PAIF, BPC, ProJovem Adolescente, Programa de Proteção Social Especial a famílias e serviço de orientação e acompanhamento ao adolescente em cumprimento de medida socioeducativa.	 http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/miv/miv.php

Fonte: MDS, 2010. Produção própria.

2.3 ÍNDICES, INDICADORES E TAXAS: FORMULAÇÕES DO MDS

Outras formas para caracterizações sobre a população e territórios têm sido incluídas na agenda da PNAS, como forma de graduar prioridades ao atendimento de serviços e programas, em alguns momentos denominados “riscos e vulnerabilidades sociais e territoriais” em outros, como na NOB/SUAS, a “população vulnerável”. De acordo com a SNAS,

Na medida em que esse sistema reforça o princípio da descentralização, é necessário investir no aumento da capacidade de Estados e Municípios de executarem o que lhes foi atribuído como responsabilidades com a implantação do SUAS. Isto implica, além da transferência regular e automática de recursos para o co-financiamento de serviços, programas e benefícios, o estabelecimento de incentivos para que os órgãos gestores possam se adequar para o efetivo exercício da gestão do SUAS. (MDS, 2010:25)

Sob a perspectiva da gestão municipal do SUAS, em um primeiro momento, os municípios foram classificados por porte e por nível de gestão. Após isto, caberia ao município relativizar o território sob a sua gestão, não mais comparativamente em relação ao perfil dos municípios brasileiros, mas de acordo com as características locais intraurbanas do seu território. Desde 2004, espera-se que os gestores municipais e estaduais incluam o acompanhamento dos mapeamentos como peça estruturante das ações políticas propostas. Ou melhor, que seus instrumentos legais tenham cada vez mais aderência às condições peculiares a cada território em particular. Não se pode deixar de notar que a Política Nacional de Assistência Social (2004) reserva 1/4 de seu texto à descrição sobre a distribuição e características dos municípios brasileiros, ao capítulo denominado “Análise situacional”. De fato, esta constatação é mais do que uma feliz consequência dos incentivos à gestão

descentralizada com forte ênfase na primazia municipal, empenhada pela CF/88: trata-se da irrupção de uma nova fase na gestão da coisa pública. Talvez a fase da supremacia dos territórios e quiçá dos “invisíveis sociais”.

Em linhas gerais, a SAGI, conjuntamente com a SNAS, desenhou uma estratégia de monitoramento na qual sua atuação está mais concentrada no desenvolvimento de soluções tecnológicas que começam com questionários eletrônicos, que permitem a inserção direta e ágil de informações pelos coordenadores da unidade e/ou Secretarias Municipais ou Estaduais de Assistência Social, passam pelos visualizadores de informações que permitem o acesso simplificado às informações coletadas e produzidas pelos gestores estaduais e do MDS, chegando às ferramentas integradas para tomadas de decisão na gestão.(MDS, 2010:18).

Mediante a produção de estudos e pesquisas acerca das políticas sociais arregimentadas sob o MDS, um vasto rol de dados foi sendo organizado no sentido de produzir informação qualificada para auxílio da gestão pública. A partir da manipulação destes dados, outras ferramentas igualmente importantes, foram construídas com este mesmo objetivo: subsidiar o aprimoramento da gestão pública de assistência social (Anexo 2). De acordo com o Dicionário Social do MDS, DicVip, estão arregimentados um total de seiscentos e seis indicadores, entre taxas, médias, valores etc. (consulta em 12/10/2010). Entre aquelas que demonstram maior serventia para a gestão da política em âmbito municipal, especificamente aos gestores, destacam-se as componentes dos RI/MDS em números, isto é: porte do município, nível de gestão, IDH, estimativa de famílias pobres, índice de desenvolvimento familiar e índice de gestão descentralizada, alguns destes componentes da taxa de vulnerabilidade social e o índice SUAS.

Figura 8. Exemplo de Relatório Informativo RI/MDS em números.

Dados Gerais	
Dados Populacionais	Transferência Constitucional
População (estimativa 2009)	11.037.593
IDHM (PNUD 2000)	0,84
Média de Pessoas por Domicílio 2007	-
IDF (2010)	0,62
Porte do Município	Metrópole
Nível de Gestão (jun/10)	Plena
	Mês ref. Total
	jul/10 194.800.433,75
	Repasse até jul/10 1.307.041.818,37

Transferência de Renda				
Programa	Famílias	Repasse Mensal	Repasse até set/10	IGD
Bolsa Família	132.735	11.380.109,00	93.531.282,00	Índice mai/10 0,47
Cartão Alimentação	1	50,00	500,00	
Total	132.736	11.380.159,00	93.531.782,00	Recurso Mensal mai/10 136.220,10
Estimativa de famílias pobres no perfil Bolsa Família: 27.188 / Cobertura: 40,57%				Recurso até mai/10 806.367,18
Estimativa de famílias pobres no perfil Cadastro Único: 29.264 / Cobertura: 18,20%				

Assistência Social				
Ação	Beneficiários	Repasse Mensal ago/10	Repasse até ago/10	
Benefício de Prestação Continuada (BPC)	56.090 PCD	28.548.211,40	222.489.440,62	
	103.519 Idoso	52.756.442,55	415.425.543,18	
Renda Mensal Vitalícia (RMV)	8.419 PCD	4.287.463,47	35.578.824,05	
	3.865 Idoso	1.969.966,40	16.682.278,86	
BPC na escola (Capacitação/Questionário)		0	326.400,00	
PAIF Serviço de Proteção Social Básica à Família		207.000,00	1.750.500,00	
Número de CRAS: 44 Cofinanciados: 44				
Serviços Específicos de Proteção Social Básica (Idosos e/ou Crianças de 0 a 6 anos)		0	110.080,00	
ProJovem Adolescente		0	6.281,25	
Serviço Específico de Proteção Social Especial (Serviços de Acolhimento/Abriço)		46.000,00	345.805,70	
Serviço de Proteção Social Especial a Indivíduos e Famílias		39.000,00	78.000,00	
Ações Sócio-educativas e de Convivência para Crianças e Adolescentes em Situação de Trabalho (PETI)		75.500,00	555.500,00	
Serviço de Proteção Social aos Adolescentes em Cumprimento de Medida Sócio-educativa		0	0	
Serviços de Proteção Social a Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência, Abuso e Exploração Sexual e suas Famílias		65.000,00	492.100,00	
Número de CREAS: 8 Cofinanciados: 8				
Total		87.994.583,82	693.840.753,66	

Segurança Alimentar e Nutricional			
Equipamentos	Unidades Conveniadas	Unid. em func.	Valor Conveniado
Restaurantes Populares	1	1	312.410,52
SubTotal	1	1	312.410,52
Programas	Quantitativo/Observações	Repasse MDS	
Agricultura Urbana	1 Projeto	267.650,00	
Centro de Ref. Em Agr.Urb.	1 Projeto	530.000,00	
Incubadora	1 Projeto	299.993,26	
Carteira Indígena	4 projetos Exec.	139.913,25	
Programa de Aquisição de Alimentos (PAA):			
PAA - CONAB	70 Agricultores	250.000,00	
SubTotal	↗	1.487.556,51	
Dados obtidos na MI Social e Banco de Dados da AIAD em 13/10/2010 - 10:09			
TOTAL REPASSADO EM 2010:			788.178.902,84
TOTAL REPASSADO EM 2010:			788.178.902,84
Censo SUAS 2010 - Quantidade de questionários preenchidos no Município			
Gestão Municipal	CRAS	Conselho Municipal	CREAS
1	33	1	3
Dados obtidos no banco de informações do CENSO SUAS 2010 em 13/10/2010 às 10:13:10			
Legenda			
-	Não disponível.		
↗	Não se aplica aos critérios do programa/ação ou não se candidatou ao edital ou não foi selecionado.		

Fonte:

<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/ascom/index.php?cut=aHR0cDovL2FwbGJlYWNvZXMubWRzLmdvdi5ici9zYWdpL2FzY29tL2dlcmFyL2luZGV4LnBocA==&def=v> Consulta em 13/10/2010

2.3.1 ÍNDICE SUAS

Trata-se da primeira iniciativa concebida pela SNAS, no ano de 2005, para dar suporte a tomadas de decisões no âmbito do governo federal. O Índice SUAS resume-se numa estratégia do MDS, para distribuição de recursos destinados à Proteção Social Básica, com vistas a atingir maior equidade possível entre os municípios brasileiros, no que concerne o seu co-financiamento. Para tanto foram respeitadas as seguintes condições:

- capacidade de investimento pela gestão municipal medida pela receita líquida, ou seja, total de arrecadações, subtraídas as despesas, de acordo com o disposto pelo Tesouro Nacional;
- investimento do município na Função Assistência Social do Sistema do Tesouro Nacional (SISTN);
- menor investimento do governo federal na Proteção Social Básica do referido município;
- maior presença de população vulnerável (indicado pela taxa de pobreza IPEADATA), sendo esta última contabilizada com peso dois (2) em relação às demais.

Os piores valores observados para cada uma das variáveis conferem ao município valor zero (0) e, as melhores condições observadas, valor um (1). Aos municípios em que uma ou mais variáveis não estejam disponíveis e/ou passíveis de localização, é atribuído valor um (1), ou seja, o melhor valor observado para aquela situação.

O referido índice é atualizado anualmente e produz um ranking entre todos os municípios brasileiros, de conhecimento público, disponível no portal do MDS para consulta.

Destaca-se ainda, importante iniciativa em direção à melhoria da equidade na função de repasse fundo a fundo, e relativa ao co-financiamento, a “Extinção da apresentação da Certidão Negativa de Débito - CND por parte dos municípios como requisito para recebimento do recurso federal, o que propiciou a não interrupção do atendimento e queda na qualidade dos serviços prestados.” (MDS, 2005:35).

2.3.2 ÍNDICE DE GESTÃO DESCENTRALIZADA – IGD

Partindo do objetivo de melhorar a gestão do Programa Bolsa Família (PBF) em âmbito municipal, o MDS oferta condições mediante repasses financeiros aos entes federados, com o auxílio da mensuração do IGD. A iniciativa, criada em 2006, agora dá cumprimento à legislação pela Medida Provisória nº 462, de 14 de maio de 2009.

O referido índice é uma propositura da SENARC, no entanto, incide indiretamente na Assistência Social; embora meça educação e saúde, a transferência de recursos vai para o órgão gestor que, normalmente, é a Assistência Social.

O IGD é realizado mensalmente e produz informação a respeito da qualidade da gestão do PBF, especialmente a partir da análise das condições do CadÚnico em cada município, entre as quais: qualidade e assiduidade do cadastramento e acompanhamento das famílias beneficiárias, no que concerne o atendimento das condicionalidade do programa e integralidade das informações em geral.

Das atividades mais comuns assumidas pelos municípios, relatam-se:

atividades ligadas a gestão de condicionalidades; gestão de benefícios; acompanhamento das famílias beneficiárias; cadastramento e atualização dos dados do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico); implementação de programas complementares; fiscalização do Bolsa Família e do CadÚnico e controle social do PBF no município. Experiências de aumento de escolaridade do público beneficiário do PBF, bem como ações de geração de trabalho e renda, conforme prevê a legislação, também vêm sendo implementadas pelos municípios com os recursos do IGD. (MDS, 2009:2).

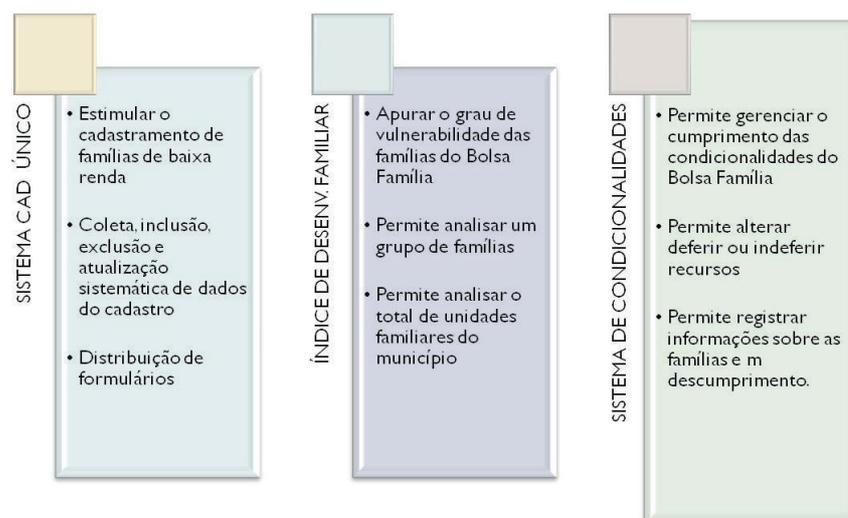
O IGD é composto por 4 taxas com pesos iguais, a saber: Taxa de cobertura de cadastros, Taxa de atualização de cadastros, Taxa de crianças com informações de

frequência escolar e Taxa de famílias com acompanhamento das condicionalidades de saúde. Para a classificação entre as melhores e piores situações encontradas para a gestão do Programa Bolsa Família, atribuiu-se o método que pondera valores entre zero (0) e um (1), quando zero é a pior condição observada e um, o seu oposto.

2.3.3 ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO FAMILIAR - IDF

O índice de Desenvolvimento Familiar é uma das três ferramentas de acompanhamento do Programa Bolsa-Família. Com ela, é objetivado trabalhar com informações de cada um dos membros de uma família. A partir desta perspectiva metodológica é possível trabalhar com agrupamentos entre famílias vivendo no mesmo bairro, na mesma cidade, em grupo étnicos semelhantes, mesmo que esses grupos estejam vivendo em cidades ou regiões distintas do país.

Figura 9. Ferramentas de acompanhamento do programa Bolsa-Família. MDS, 2010.

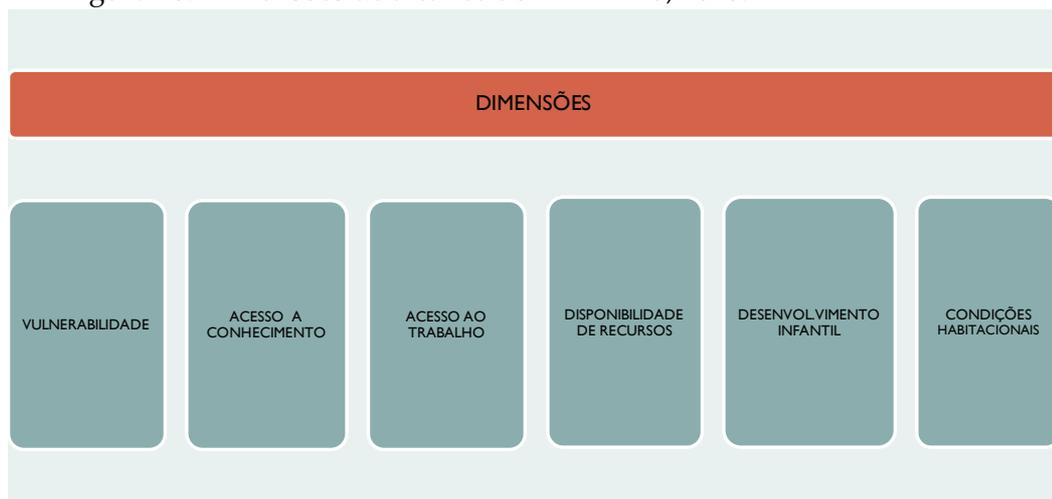


Fonte: MDS, 2010. Produção própria.

Inicialmente o IDF foi construído com base na Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios (PNAD) mas, na sua versão atual, já utiliza informações disponíveis no Cadastro Único (CadÚnico). Assim como tantos outros índices já consolidados (IDH, IDH-M etc.), o IDF também respeita o método de classificação por ranking, posicionando a melhor situação familiar com valor um (1) e a pior situação familiar observada com valor zero (0).

O referido índice aborda dimensões que pretendem mensurar as condições das famílias na superação das suas necessidades, em seis (6) dimensões, computando um total de vinte e dois (22) componentes e quarenta um (41) indicadores (vide Anexo 7.)

Figura 10. Dimensões de alcance do IDF. MDS, 2010.



Fonte: MDS, 2010. Produção própria.

2.3.4 TAXA DE VULNERABILIDADE SOCIAL

Os elementos risco e vulnerabilidade social, particularmente no contexto das políticas públicas e sociais nos últimos anos, têm sido apropriados e veiculados com significados muitas vezes distintos entre pesquisadores e estudiosos, com valores peculiares a cada área de conhecimento tais como, a epidemiologia, defesa civil,

geografia, urbanismo entre outras. Na área do Serviço Social, tais termos são referências para o direcionamento das práticas de atuação, uma vez que é trabalhado explicitamente na Política Nacional de Assistência Social (PNAS, 2004) e também pela Norma Operacional Básica (NOB/SUAS,2005), aqui objetos de interesse.

O objeto de ocupação da PNAS é o “de prover proteção à vida, sanar danos, monitorar populações em risco e prevenir a incidência de agravos à vida, em face de situações de vulnerabilidade” (NOB/SUAS, 2005:18), ao mesmo tempo, buscando um mapeamento de situações de exposição a condições de risco e vulnerabilidades. Trabalhos de diversas ordens vêm sendo produzidos, seja na área do planejamento público ou na do interesse da iniciativa privada; há um forte empenho no perfil dos segmentos usuários da política, bem como da situação ambiental e infraestrutural em que vivem. Com isto, uma série de indicadores têm sido especificamente desenhados com um mesmo objetivo: desvendar as situações de vulnerabilidades sociais – o que necessariamente pressupõe trabalhar com a dimensão espacial em diversas escalas.

A NOB/SUAS (2005), com o objetivo de subsidiar os municípios na adequação da demanda aos serviços, benefícios, programas, apresenta as bases nas quais as construções metodológicas devem estar alicerçadas para definir e monitorar as zonas de vulnerabilidades sociais, num determinado território. Para tanto, apresenta um procedimento metodológico denominado Taxa de Vulnerabilidade Social (VS), que compreende um conjunto de nove variáveis combinadas, cujos indicadores pretendem qualificar a presença de vulnerabilidade em um conjunto de pessoas residentes num determinado espaço. “A composição dessas características comporá a Taxa de Vulnerabilidade Social em um determinado território” (NOB/SUAS, 2005:57), sendo que a presença de uma única variável já indica situação de vulnerabilidade.

Quadro 11. Variáveis componentes da Taxa de Vulnerabilidade Social (NOB/SUAS, 2005).

Variável	Fonte	Ano/ origem
Moradores em domicílios inadequados com densidade por dormitório entre 2,0 e 3,0 moradores.	IBGE - Censo 2000	2000
Famílias com renda nominal mensal familiar per capita inferior a 1/4 salário mínimo.	IBGE - Censo 2000	2000
Porcentagem de domicílios com crianças com até 14 anos, com rendimento domiciliar per capita de até ½ salário mínimo, com responsável, com menos de 4 anos estudo.	IBGE – Censo 2000	2000
Porcentagem de mulheres chefes de família sem cônjuge e com filhos menores de 15 anos.	Atlas de Desenvolvimento Humano	2000
Famílias com uma pessoa maior de 15 anos, desocupada procurando trabalho, com até 4 anos de estudo.	IBGE - Censo 2000 via BME/Microdados da Amostra - MDS/Funcate	2000
Famílias com uma pessoa de 10 a 15 anos que trabalha.	IBGE - Censo 2000 via BME/Microdados da Amostra - MDS/Funcate	2000
Famílias com uma pessoa de 4 a 14 anos que não frequenta a escola.	IBGE - Censo 2000 via BME/Microdados da Amostra - MDS/Funcate	2000
Famílias com uma pessoa de 60 anos ou mais e renda familiar per capita menor que 1/2 salário mínimo.	IBGE - Censo 2000 via ME/Microdados da Amostra - MDS/Funcate	2000
Famílias com uma pessoa deficiente e renda familiar per capita menor que 1/2 salário mínimo.	IBGE - Censo 2000 via BME/Microdados da Amostra - MDS/Funcate	2000

Fonte: ©2005 Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - Geosuas - 10/12/08. Baseado na tabela de variáveis componentes da Taxa de Vulnerabilidade Social prevista na NOB/SUAS (2005).

Para além dos dados brutos mapeados, as variáveis que compõem a Taxa VS são combinações entre diferentes situações identificadas (ou pelo censo ou por pesquisas amostrais) – o que dificulta o seu uso por parte de municípios que não

desfrutam de infraestrutura, ou cultura de gestão, para manipulação de dados estatísticos desta natureza. Por exemplo, a primeira variável: moradores em domicílios inadequados (1ª combinação); vivendo em domicílios com cômodos com densidade entre 2,0 e 3,0 pessoas; (2ª combinação). O mesmo ocorre com a terceira variável: porcentagem de domicílios com crianças até 14 anos (1ª combinação), com renda domiciliar per capita até 1/2 salário mínimo (2ª combinação), com responsável com menos de quatro anos de estudo (3ª combinação). Embora o quadro apresente a fonte das variáveis, apontando as quatro primeiras como sendo informações obtidas pela coleta do Censo e as cinco últimas por informações de coletas amostrais, com exceção da segunda característica, as demais fazem parte das coletas da PNAD. Portanto, tratam-se de informações médias sobre o município e que não conferem presteza para construção de leituras intramunicipais, já que não constroem a distribuição da heterogeneidade dos dados, pelos bairros da cidade.

As informações provenientes do Censo decenal, pela própria natureza da pesquisa, coletam informações relativas aos setores censitários municipais, que permitem uma leitura bastante próxima da realidade vivenciada por um determinado conjunto de pessoas, cerca de 250 famílias ou 1000 pessoas. “O setor censitário é a menor unidade territorial, com limites físicos identificáveis em campo, com dimensão adequada à operação de pesquisas e cujo conjunto esgota a totalidade do Território Nacional, o que permite assegurar a plena cobertura do país” (IBGE, 2003:3). Já os dados da contagem amostral verificada pela PNAD se referem a informações cuja coleta é feita em periodicidade anual, apresentando dados sobre a cidade, o que normalmente é realizado em escala municipal (às vezes até preliminares do Censo). Seus resultados revelam tendências e não valores absolutos, sobre o comportamento da população nacional.

Verifica-se que a combinação de variáveis presentes na Taxa VS tem sua menor dimensão de alcance na própria ordem de município, tornando inviável ao município se valer do procedimento metodológico de construção de vulnerabilidade

social para realizar uma leitura de seus bairros e comunidades, por exemplo. Para um município poder construir suas bases de dados para realização de leituras intraurbanas, ele dependerá de microdados, que são coletados somente pelos Censos decenais. Sua utilização, por um lado, pode mascarar a realidade local de um determinado território ao final das décadas e também, mas por outro lado, dificultar um trabalho com inclusão de informações específicas das condições de vida população, como presença de equipamentos públicos, moradores que recebam benefícios provenientes de políticas públicas, presença de deficientes etc., mormente características de pesquisas como as feitas pela PNAD.

A NOB/SUAS 2010 (ainda sob consulta pública) já anuncia que a Taxa de Vulnerabilidade Social posta na NOB/SUAS 2005, é uma medida equivocada para ser incluída no rol de instrumentos orientadores para avaliação e/ou instrumento de gestão, na medida em que:

Alguns de seus aspectos se mostrou inviável, tais como a combinação de variáveis par ao cálculo da Taxa de Vulnerabilidade Social e, em outros, cumpriram e devem ser revistos e adequados à nova realidade. Diante da eminente 'universalização' dos CRAS, compreendida pela implementação de um CRAS em cada município, impõe-se a adoção de novos critérios que atendam à necessidade de implantação desses equipamentos nos territórios intra-urbanos. (NOB/SUAS 2010:8).

As informações que circulam pelo site do MDS atualmente, passam por trânsito semelhante ao citado por Tapajós (2002), em que

Os dados devem gerar informações que podem (ou não) multiplicar-se em saberes, que, por seu turno, pode (ou não) produzir conhecimento e assim

formar (ou desinformar) pessoas e sociedade. É por intermédio de um raciocínio como esse, mesmo de modo pouco linear, que a informação vem sendo claramente referida como um dos alicerces da era do conhecimento (TAPAJÓS, 2002:347).

Ocorre um enorme acompanhamento e coleta de informações dos programas e iniciativas disseminados, que caminha para uma composição mais democrática no trato da política pública. Contudo, ainda com escassas ferramentas de participação pública de cidadãos e usuários, com áreas de acesso restrito, a política de TIC do MDS procura proteger informações particulares do cidadão e que não devem ser de domínio público.

Embora este cenário cibernético deixe pouco claras as noções de direito do cidadão e deveres do Estado, há esforços sendo travados na direção desse esclarecimento, admite-se que nos anos 2000 haviam escassas abordagens de TICs com perspectivas de democratização da informação e incremento à gestão, com foco na defesa e garantia de direitos sociais na esfera ministerial da Assistência Social (TAPAJÓS, 2002).

2.4 A SECRETARIA ESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL DO ESTADO DE SÃO PAULO - SEADS

A primeira iniciativa de institucionalização da Assistência Social no Estado de São Paulo se deu em 1933 com a instalação da Comissão de Assistência Social (Decreto n. 5.797 01/1933). Em seguida é criado o Departamento de Assistência Social (Decreto n. 7.078/35) que, em 1967 desdobra-se na Secretaria de Estado da Promoção Social. Nas palavras de Sposati (1988),

O desdobramento desse Departamento registra a história institucional da atual Secretaria de Estado e Promoção Social, criada em 1967, quando absorve o Serviço Social do estado, por sua vez, um desdobramento burocrático do antigo Departamento de Serviço Social, que passa a ser subordinado à Secretaria de Serviço Saúde e Assistência Social, criada em 1947. (SPOSATI, 1988:111).

O Estado de São Paulo, na figura da sua Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social - SEADS³¹, foi tido como personagem relevante para a composição deste estudo, modelo aplicável mesmo em outros estados. A SEADS é “responsável pela formulação, coordenação, articulação, monitoramento e avaliação

³¹ De acordo com Ortolani (2011), a Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social do Estado de São Paulo – SEADS, em janeiro de 2011 tem suprimida da sua sigla a palavra “Assistência”, passando a denominar-se SEDS, Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social. De acordo com a pesquisadora, esta mudança ocorre por orientação do então governador Geral Alkmin; as referências quanto à essa decisão estão dispostas em sites particulares, mas não encontra-se publicação oficial desta alteração. Neste sentido, esta tese dará prosseguimento ao disposto no Decreto nº 45.632, de 16 de Janeiro de 2001, que institui a alteração de Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social (pelo Decreto n. 42.826 de 21/01/1998) para Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social, portanto SEADS.

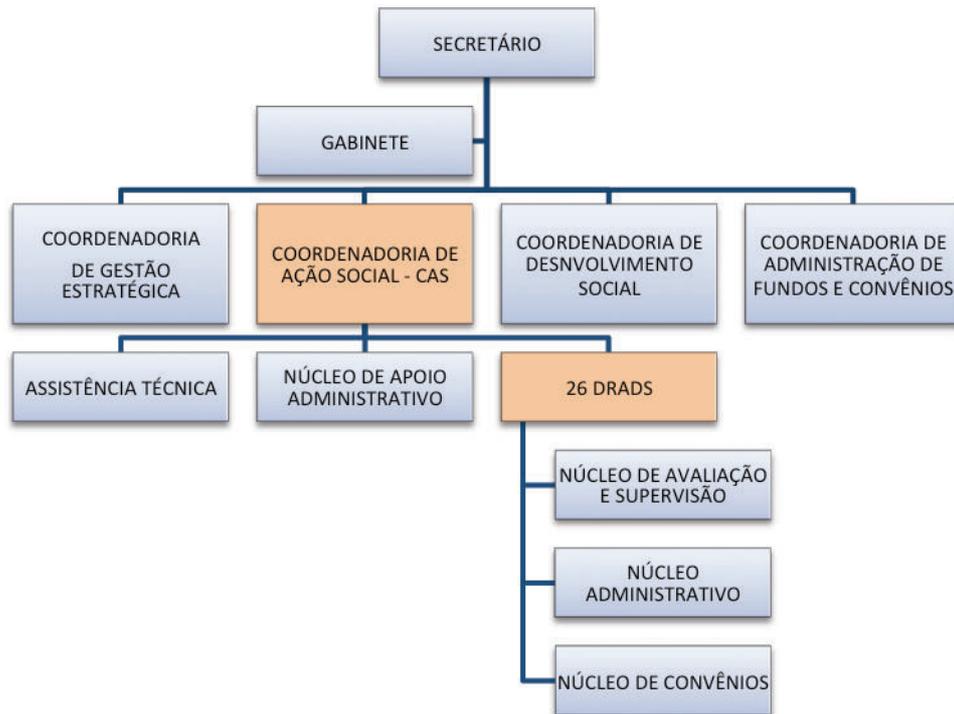
da Política de Assistência Social no Estado de São Paulo” (SEADS/PMAS, 2010:4) e atua sob a regência da seguinte missão:

Garantir os direitos e o acesso a bens e serviços, a cidadãos e grupos em situação de vulnerabilidade e risco social e pessoal no Estado de São Paulo, por meio da formulação, coordenação e avaliação da política de Assistência e Desenvolvimento Social e da realização de parcerias e transferência e geração de renda.

(<http://www.desenvolvimentosocial.sp.gov.br/portal.php/missao>)

Como é sabido, a operacionalização dos estados no acompanhamento da gestão da política de assistência social, é feita mediante regionalização do espaço, ou seja, pela divisão territorial do estado em agrupamentos de municípios. As divisões desenhadas pelas respectivas secretarias estaduais não são passíveis de sobreposição, uma vez que, normalmente atendem à lógicas específicas a cada uma das políticas em separado; no caso da Assistência Social, esta divisão recebe a denominação de Diretoria Regional de Assistência e Desenvolvimento Social – DRADS (NOZABIELLI, 2008). A SEADS do Estado de São Paulo com seus 645 municípios atua por meio de 26 DRADS ou seja, uma média de 21,5 municípios por DRADS, obviamente podendo variar em muito, já que o próprio município de São Paulo reserva-se atenção de uma DRADS única.

Figura 11. Organograma da Secretaria Estadual de Assistência Social e Desenvolvimento Social do estado de São Paulo. SEADS, 2011.



Fonte: <http://www.desenvolvimentosocial.sp.gov.br/portal.php/organograma>.

Produção da autora.

A DRADS é a figura do ente estadual no relacionamento direto com os municípios; no entanto, a caracterização das atribuições à ela concernentes são problemáticas do ponto de vista da orientação da LOAS (1993). O fato é que no referido Decreto n. 49.688/2005, que reorganiza a Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social, estão atribuídas às DRADS responsabilidades inerentes ao ente municipal, quanto à sua primazia na gestão da política em âmbito municipal, como a definição sobre a qualidade dos serviços de proteção social que ali serão prestados, básica e/ou especial, em que medida serão prestados diretamente ou mediante convênios com entidades sociais etc.. Portanto, parece-nos um contrassenso a atribuição das DRADS para a orientação de entidades sociais na implementação e no acompanhamento de políticas e programas de assistência e desenvolvimento social, ou o acompanhamento de convênios e emissão de pareceres técnicos sobre

entidades conveniadas. Aceitar-se-ia essa condição apenas por solicitação do município, quando este se julgar incapacitado. Além destas, a autora também julga contra-senso a descentralização da estrutura da SEADS nesta forma de atenção e relacionamento com os municípios e o poder decisório, que é mínimo entre as DRADS e os municípios, já que as DRADS devem obedecer à uma relação de subordinação às Coordenadorias de Ação Social – CAS que, em primeira e última instância configura o lócus materializador das premissas que devem ser assumidas pelas DRADS. (NOZABIELLI, 2008).

Artigo 47 - As Diretorias Regionais de Assistência e Desenvolvimento Social têm, em suas respectivas áreas de atuação, as seguintes atribuições:

I - orientar e assistir municípios e entidades sociais na implementação e no acompanhamento de políticas e programas de assistência e desenvolvimento social sob orientação técnica dos Grupos que compõem a Coordenadoria;

II - executar as atividades previstas para a Coordenadoria de Ação Social no âmbito regional da Diretoria, observadas as diretrizes por ela estabelecidas;

III - fomentar o estabelecimento e o aperfeiçoamento das redes sociais locais, integrando a ação dos Conselhos, municípios e entidades empresariais e sociais;

IV - estimular e orientar a formação e o funcionamento de Conselhos e Fundos Municipais de Assistência Social;

V - produzir informações para as Coordenadorias, que sirvam de base à tomada de decisões, ao planejamento e ao controle de atividades de interesse da Secretaria;

VI - receber os pedidos e formalizar os expedientes e processos para celebração de convênios e examinar sua viabilidade administrativa, orçamentária e financeira, emitindo parecer, bem assim quanto ao registro de entidades e organizações sociais;

VII - formalizar correspondências preliminares e documentação de convênio com entidades e municípios, relativa aos recursos do Estado;

VIII - acompanhar e controlar convênios e similares;

IX - avaliar e emitir pareceres técnicos acerca dos trabalhos conveniados e sobre as entidades e organizações sociais;

X - manifestar-se sobre os trabalhos dos municípios, com vista à sua qualificação para a Gestão Municipal;

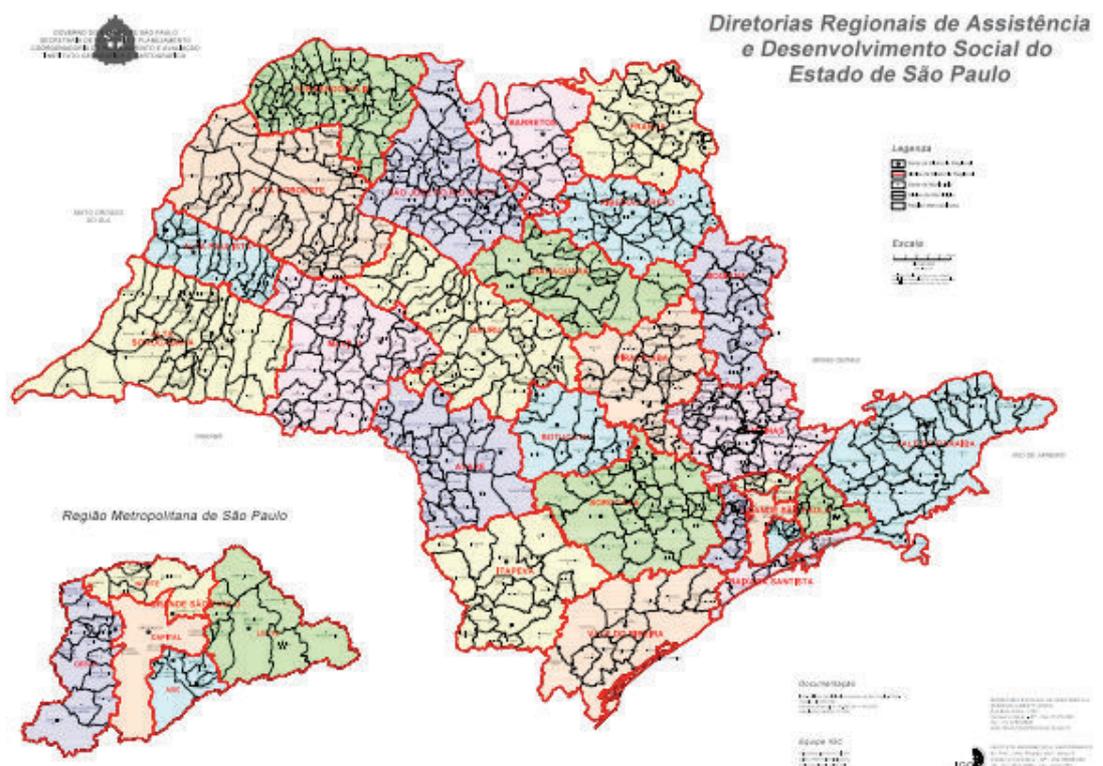
XI - colaborar com outros órgãos do Estado na execução dos programas;

XII - participar de eventos e reuniões com prefeituras e entidades diversas sobre matéria referente à assistência social;

XIII - divulgar as ações da Pasta junto aos veículos de comunicação regionais, bem como encaminhar cópia das notícias veiculadas na mídia local, de acordo com orientação do Departamento de Comunicação Institucional;

XIV - representar a Secretaria em âmbito regional e sub-regional (Decreto nº 49.688, de 17 de junho de 2005, subseção III).

Mapa 1. Estado de São Paulo, divisão política SEADS – Governo do Estado de São Paulo, por área de atuação das DRADS – Diretorias Regionais de Assistência e Desenvolvimento Social.



Fonte: SEADS, 2006a:20

Em sua maioria, os Programas promovidos pela SEADS são sustentados pela transferência financeira, de maneira direta, na forma de programas de transferência de renda, como o são o “Programa Renda Cidadã” e o “Programa Ação Jovem” ou por meio de transferências financeiras para o co-financiamento de serviços de Proteção Social Básica e Especial ofertadas em âmbito municipal, como o denominado “Programa Estadual de Proteção Social Básica e Especial”.

O programa mais antigo da SEADS, ainda em atividade, é a “Agência de Desenvolvimento Social de São Paulo – Fundo de Investimento”; por meio deste programa são subsidiadas iniciativas de geração de renda em âmbito local, mediante concessão de créditos.

O “Virada Social”, datado de 2010, é o programa mais recente desta secretaria, cujo objetivo é o de minimizar situações de risco e vulnerabilidade sociais em territórios ameaçados por alta vulnerabilidade social, por meio da priorização da instalação de serviços e presença do estado nas suas mais diversas áreas de abrangência; para tanto este programa conta com a participação direta de 17 secretarias estaduais. A SEADS utiliza bases de dados secundárias para produzir estas análises, entre as quais cita-se as seguintes:

- Índice de Vulnerabilidade Juvenil, Fundação Seade.
- Índice de Vulnerabilidade Social, Fundação Seade.
- Atlas do Trabalho e Emprego da Região Metropolitana de São Paulo, Dieese.
- IBGE – Cidades, IBGE.
- IBGE – Perfil dos Municípios Brasileiros, IBGE.
- Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, Pnud.

Quadro 12. Programas operacionalizados pela SEADS, instituídos por mecanismos legais. SEADS, 2011.

PROGRAMAS	OBJETIVOS	DATA	REFERÊNCIA
Programa Estadual Virada Social	Atua com o objetivo de reduzir a vulnerabilidade social de municípios, bairros e/ou territórios selecionados, promovendo intervenções para ampliar e melhorar os serviços públicos locais e a qualidade de vida das pessoas que neles residem. Para a consecução de seu objetivo, o Programa Estadual Virada Social será desenvolvido de maneira a propiciar: I - a integração das ações dos órgãos e entidades públicos estaduais e municipais, da sociedade civil organizada e de representantes da população, evitando a fragmentação e a sobreposição de recursos e garantindo a promoção do acesso a bens e serviços públicos de qualidade, bem como o desenvolvimento local sustentável; II - a ampliação e implementação dos serviços públicos nas áreas de assistência e desenvolvimento social, cultura, educação, esporte e lazer, justiça, habitação, meio ambiente, promoção da cidadania e dos direitos humano, saúde, segurança pública, trabalho e infraestrutura urbana, portanto contará com a atuação de um comitê gestor formado por membros de 17 secretarias estaduais.	2010	DECRETO Nº 56.119, DE 20 DE AGOSTO DE 2010
Programa Ação Jovem	Tem por objetivo promover a inclusão social de jovens, na faixa etária de 15 (quinze) a 24(vinte quatro) anos, Pertencentes a famílias com renda "per capita" mensal de até meio salário-mínimo nacional, mediante a transferência direta de renda, como apoio financeiro temporário para estimular a conclusão da escolaridade básica, somada a ações complementares e de apoio à iniciação profissional.	2007	DECRETO Nº 52.361, DE 13 DE NOVEMBRO DE 2007
Programa Estadual de Proteção Social Básica e Especial	Dispõe sobre o Programa Estadual de Proteção Social Básica e Especial, mediante convênio. O Programa Estadual de Proteção Social Básica e Especial propiciará o co-financiamento, com vistas à execução descentralizada, direta ou indireta, do Plano Municipal de Assistência Social, baseado na atuação global na área da assistência social, proposta pelos municípios, extinguindo-se o financiamento por metas e "per capita", anteriormente praticado. Esse programa inicia em 2004 com a proposta de estabelecimento de um convênio único com cada município a fim de co-financiar serviços dispostos em seus Planos Municipais. A operacionalização deste Programa se dá por meio do Sistema informatizado denominado "PMAS".	2006	RESOLUÇÃO SEADS – 15, DE 14 DE JULHO DE 2006
Programa Renda Cidadã	Tem como objetivo atender famílias em situação de pobreza, em especial aquelas oriundas dos bolsões de pobreza, mediante a transferência direta de renda, como apoio financeiro temporário do Estado e, também, ações com enfoque socioeducativo e de geração de renda, como contrapartida dos Municípios parceiros.	2005	RESOLUÇÃO SEADS - 4, DE 16 DE MAIO DE 2005
Agência de Desenvolvimento Social de São Paulo - Fundo de Investimento	Tem por finalidade promover a auto-sustentação das organizações e entidades sociais e o desenvolvimento de programas comunitários de geração de renda, mediante concessão de crédito e apoio técnico a projetos de produção de bens e serviços, sujeitando-se à observância das disposições da Lei n. 10.200, de 6 de janeiro de 1999, das normas deste decreto e das deliberações do Conselho de Administração e Orientação da Agência	1999	Diário Oficial nº 146 de 04 de agosto de 1999 - página 1 Decreto n. 44.167 de 3 de agosto de 1999

Fonte: bases legais in http://www.desenvolvimentosocial.sp.gov.br/portal.php/estadual_decretos
Acesso em 30/03/2011. Produção da autora.

2.4.1 SISTEMAS DE INFORMAÇÃO DA SEADS

O estabelecimento de sistemas de informação na SEADS, obedece a uma lógica funcional, na qual procura atender a organização dos programas previamente instituídos. Como veremos adiante, este foi o caso do Sistema PMAS e do Sistema Pró-Social. Ambos os sistemas são desenhados e mantidos pela Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo – PRODESP³², empresa de informação contratada para prestação de serviços de informática para a SEADS.

Quadro 13. Sistemas de Informação da SEADS – Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social de São Paulo.

SISTEMAS	SÍNTESE	ANO	REFERÊNCIA
Cadastro Pró-Social do Governo do Estado de São Paulo	Intitui-se o Sistema Pró Social, cujo alcance contemplará todas as secretarias que executem ações, direta ou indiretamente, à população, registrando, poranto, seus programas, projetos, ações, entidades executoras ou parceiras e as famílias dos beneficiários.	2008	DECRETO nº 52.803 DE 13/03/2008
	Dispõe sobre a inclusão de Entidades e Organizações de Assistência Social no Cadastro Pró-Social do Governo do Estado de São Paulo, portanto, arregimentando Famílias/beneficiários, Programas, Convênios e Instituições.	2006	RESOLUÇÃO SEADS 29, DE 29 DE NOVEMBRO DE 2006
	No final de 2005, foi aberta aos gestores municipais, a possibilidade de ampliar o cadastramento de famílias e beneficiários para dois programas federais – o Agente Jovem e o PETI (Programa de Erradicação do Trabalho Infantil)	2005	–
	Fase inicial: Inclusão dos beneficiários do Programa Renda Cidadã, Programa Ação Jovem e beneficiários do Programa Bolsa Família	2004	–
PMAS	Sistema de informações que arregimenta os Planos Municipais de Assistência Social de todos os municípios do Estado. Trata-se de uma ferramenta criada a partir do estabelecimento do Convênio Único com os municípios para co-financiamento de serviços de assistência social em âmbito local. Este sistema procura coletar informações sobre a prestação destes serviços tendo o seu registro como a justificativa do empenho por parte do governo estadual.	2005	–

FONTE: Fonte: bases legais *in*

http://www.desenvolvimentosocial.sp.gov.br/portal.php/estadual_decretos acesso em 30/03/2011

“A história da Prodesp se confunde com a própria história do uso da informática no Governo do Estado de São Paulo.” (<http://www.prodesp.sp.gov.br/>);

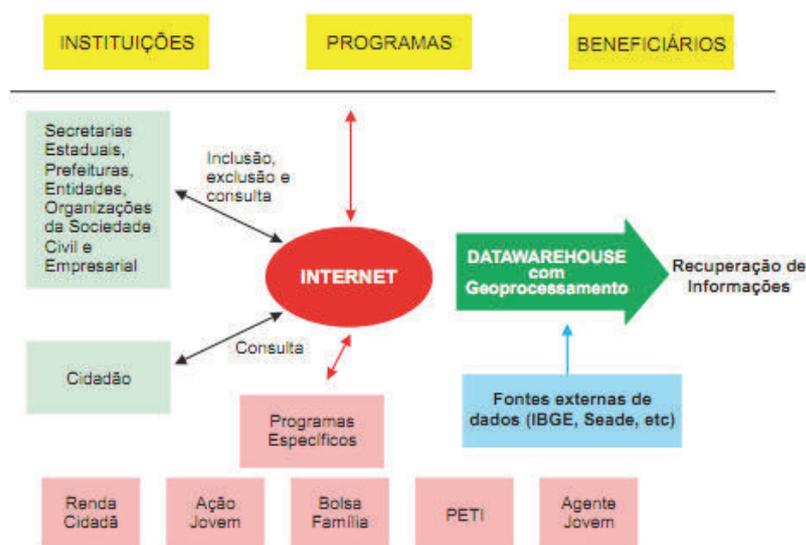
³² A Prodesp foi criada em em 24 de julho de 1969, pelo Decreto Estadual nº 137.

sabe-se que nas últimas duas décadas, esta empresa foi responsável pela informatização de grande parte dos serviços públicos do Estado, bem como pela produção do E-Gov estadual, o que incluiu os seguintes serviços: Sistema Estratégico de Informações; o licenciamento eletrônico; o Infocrim, o Poupatempo e mais recentemente atuou na constituição da Bolsa Eletrônica de Compras; na Rede do Saber; na Farmácia Eletrônica; no ACESSA São Paulo; na informatização do Tribunal de Justiça, ente outros.

2.4.1.1 SISTEMA PRÓ-SOCIAL

O Sistema Pró-Social (2004), cuja base de informação consiste no cadastro de instituições, beneficiários e programas prestadores de serviços de assistência social no estado, é produto de co-financiamento junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, para o desenvolvimento de um projeto de informatização de dados da gestão estadual de São Paulo.

Figura 12. Sistema Pró-Social. SEADS, 2006.



Fonte: SEADS, 2006a:27

Como se observa no quadro síntese dos sistemas (Quadro 13.), inicia-se como uma proposta interna da SEADS, mas cujas proporções e importância superam a Assistência Social e acabam por abranger toda e qualquer secretaria estadual que participe direta, ou indiretamente, da promoção de programas ou serviços de atenção à população em geral; neste caso, consolidando um cadastro de programas, projetos, ações, entidades executoras ou parceiras e famílias de beneficiários de programas de transferência de renda (federal e estadual).

O Pró-Social teve seu início em 2004, com o registro/cadastramento de beneficiários de programas de transferência de renda, o Renda Cidadã (estadual) e o Bolsa Família (federal) depois o Agente Jovem e o Peti, mas, desde então, nota-se crescente incorporação de novas dimensões, não apenas relativas à variedade de programas de transferência de renda (estaduais e federais) mas também, de instituições prestadoras de serviços, beneficiários etc. Atualmente o Sistema Pró-Social está estruturado em três eixos centrais: instituições, programas e beneficiários.

Outra característica importante do Pró-Social é a sua integração com outras bases de dados estaduais e federais, como o Código de Endereçamento Postal (CEP) dos Correios; o código de municípios do IBGE; o código de escolas do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), ligado ao Ministério da Educação e o cadastro de alunos da Secretaria Estadual de Educação. Está em andamento a integração com o cadastro da Secretaria Estadual de Segurança Pública, a fim de possibilitar a confirmação dos dados do registro geral (RG) dos beneficiários. (SEADS, 2006a:25).

Ressalta-se que o Sistema Pró-Social, diferentemente do Cadastro Único (atual V6), em sua concepção, já era um sistema operado pela internet e que contemplava o registro de informações para além daquelas solicitadas no CadÚnico, como aquelas relativas à entidades e órgãos executores da assistência social em âmbito local. Nesse sentido, a diversidade de informações acabou dificultando o trânsito de

exportação/importação de bases de dados do governo estadual e federal, como explicitado em relatório da SEADS datado de 2006.

É preciso lembrar que a atualização da base de dados do Bolsa Família é bem diferente do procedimento adotado pelo Pró-Social. Em primeiro lugar, este último funciona por meio da internet, o que lhe permite atualização em tempo real, feita por todos os órgãos municipais e estaduais usuários do sistema. Já o Bolsa Família não utiliza o cadastramento pela internet e sua atualização depende do repasse de informações dos municípios para o Ministério do Desenvolvimento Social, que centraliza a checagem e a atualização dos dados. Isso acontece principalmente porque, sendo um programa federal, o Bolsa Família tem de lidar com a grande disparidade tecnológica entre os municípios do país, muito maior do que a apresentada pelos municípios do Estado de São Paulo. Além disso, o Pró-Social inclui módulos com informações que não são consideradas no Bolsa Família, como as informações relativas às entidades e órgãos executores das ações sociais e as relativas aos programas e projetos (...) Por ora, é importante frisar essas diferenças para explicar por que a integração das informações do Bolsa Família ao Sistema Pró-Social não é automática. (SEADS, 2006a:22).

Esta condição irá, muitas vezes, sobrepor informações semelhantes entre as bases cadastrais dos entes federativos. À título de exemplo, cita-se a cidade de São Paulo, que possui cerca de mil (1000) entidades prestadoras de serviços socioassistenciais atuando no município, que deve promover inscrição no Conselho Municipal de Assistência Social – COMAS e cadastro no órgão gestor. Ocorre que o mesmo registro dessas entidades – como os cadastros não se acham ainda unificados – demanda redigitação da mesma informação, quantas vezes forem solicitadas pelos entes subsequentes (estado e governo federal). Apesar de manter o mesmo número de informações, o trabalho final acarreta um dispêndio inócuo de mão-de-obra muito aumentada, para manter o registro dessas mesmas entidades.

2.4.1.2 SISTEMA PMAS

Quando da sua implantação, a medida que visou estabelecer um único convênio entre o governo do estado de São Paulo e seus municípios, iniciativa então denominada por Convênio Único, entre os anos 2003-2004, uma nova proposta de gestão da assistência social estava sendo posta à Secretaria Estadual, especialmente, concernente aos processos de transferências financeiras fundo-a-fundo para os municípios.

Além dessa reorganização interna da SEADS, o Convênio Único definiu um novo modelo de relações entre o governo estadual, os governos municipais e as entidades atuantes na assistência social. Tendo como objetivo o aprofundamento da política de descentralização e seguindo as orientações da recente legislação do setor, o Convênio Único ampliou a autonomia do âmbito local na definição de suas prioridades e atividades, além de simplificar e desburocratizar a transferência de recursos do governo estadual para o financiamento de ações de proteção social nos municípios. (SEADS, 2006b:26).

Naquele momento, o sistema PMAS propunha-se a sistematizar e dar maior transparência nos procedimentos dos repasses financeiros. Vale dizer que, embora sendo um instrumento legal e de devido conhecimento público, os Planos Municipais consolidados no Sistema PMAS estão disponíveis apenas para os municípios, SEADS-DRADS e Conselhos Municipais de Assistência Social.

Com o fim das transferências de verbas “carimbadas”, aumentou também a responsabilidade e o poder dos conselhos municipais. Isso porque agora eles podem acompanhar de perto não apenas a execução, mas a própria definição dos projetos sociais dos municípios, contando com um instrumento – o PMAS – que apresenta informações mais claras e objetivas

sobre as prioridades locais e sobre os indicadores de avaliação das ações. (SEADS, 2006b:45).

Com o advento do SUAS (2005) e, portanto, com a organização dos serviços por níveis de proteção, básica e especial, nasce a seguir, em 2006, o Programa Estadual de Proteção Básica e Especial, sustentado na mesma lógica que vinha sendo proposta até então, a do co-financiamento de serviços mas, nesse momento, já com a regência dos níveis de proteção.

Para além desta responsabilidade, também é uma atribuição do governo estadual monitorar o estado da arte da confecção dos Planos Municipais de Assistência Social, bem como subsidiar tecnicamente, os municípios para fazê-los. Neste sentido, a SEADS delineou um sistema informatizado que pudesse incorporar os Planos Municipais, mediante estabelecimentos de formulários comuns, o que seria composto também do planejamento municipal, quanto à oferta de serviços de proteção social, pautando-se pela básica e/ou pela especial; portanto, instituindo-se como importante instrumento de gestão e monitoramento da execução físico-orçamentária dos recursos transferidos do governo estadual para o governo municipal – o que configurou-se como o Sistema PMAS.

Neste sentido, o Sistema Plano Municipal de Assistência Social – PMAS (2005) é uma ferramenta que permite a inclusão e acompanhamento dos Planos Municipais de Assistência Social dos municípios do estado de São Paulo, “tornando-se instrumento para validação e legitimação do repasse de recursos financeiros por parte do Estado mas, sobretudo, vem mostrando-se cada vez mais importante na promoção da organização das ações locais, desenvolvidas pelos municípios”. (SEADS/PMAS, 2010:4).

Conferindo efetividade ao que estabelece a Lei Orgânica, o PMAS sistematiza uma série de informações fundamentais não apenas para a

atuação do governo municipal, mas também para os órgãos estaduais e federais, bem como para outras instituições que queiram se debruçar sobre a realidade local. O conjunto dos Planos Municipais representa um subsídio importante também para o planejamento da atuação do governo do Estado na assistência social, uma vez que constitui um mapeamento completo da rede de serviços e das demandas de todos os 645 municípios paulistas (SEADS, 2006b:35)

As DRADS configuram a relação da SEADS com os municípios, marcadamente, mais acentuada com municípios de pequeno porte. Contudo, esta relação não é processual, isto é, os municípios também recorrem a canais diretos para tratar com o órgão gestor, suprimindo a função das DRADS.

Os sistemas informatizados da SEADS permitem acesso às DRADS, embora não disponibilizem relatórios específicos para realização ou sistematização das atividades que devem desempenhar localmente. Até 2009 as DRADS também atuavam no acompanhamento e supervisão de entidades privadas prestadoras de serviços socioassistenciais no Estado; esta equivocada função passa por processo de redirecionamento para os municípios.

O sistema de informação estadual com maior perspectiva de retorno às DRADS é o PMAS; por meio dele as DRADS visualizam e monitoram os Planos Municipais de Assistência Social, podendo localizar os municípios retardatários no seu preenchimento e, conseqüentemente, os que passam por maiores dificuldades ao fazê-lo.

2.5 MUNICÍPIOS PAULISTAS: O CASO DE JACAREÍ, LOUVEIRA E SÃO JOSÉ DOS CAMPOS

A década de 1960 marca a institucionalização da Assistência Social nos municípios de Jacareí (1961), Louveira (1967) e São José dos Campos (1969). Somente duas décadas adiante, viu-se a criação das Secretarias de Assistência Social propriamente ditas, primeiramente em Jacareí (1982) e São José dos Campos (1986), e posteriormente em Louveira, em 1997.

No município de Jacareí, a criação do Serviço de Assistência Social se deu em 1961 (Lei 699, 15/12/1961); em 1982 passa a denominar-se Secretaria de Bem-Estar Social (Lei 2078, 11/06/1982). Com o advento do SUAS, passa a denominar-se Secretaria de Assistência Social e Cidadania mas, bastante recentemente, em 2010, passa a denominar-se Secretaria de Assistência Social.

A criação do Departamento Municipal de Bem-Estar Social do município de São José dos Campos se deu em 1969 (PL), mas logo extinto, em 1971, por ocasião da perda de autonomia do Município. Em 1973 foi criada a Comissão de Promoção Social, ligada ao então Departamento de Educação e Cultura; em 1975 transformada em Divisão de Promoção Social. Em 1978, com a retomada por São José dos Campos, enquanto ente federado e autônomo, a Divisão de Promoção Social é transformada em Departamento de Promoção Humana, mas somente em 1986 essa Divisão atinge o lócus de Secretaria de Desenvolvimento Social (Lei n. 3155/86) (Plano Municipal de Assistência Social. Disponível em: <http://www.sjc.sp.gov.br/sds/index.asp>. Acesso: 20/04/2011).

No município de Louveira, a Assistência Social é institucionalizada no governo municipal em 1967 (Lei n. 80/67), mas ainda como função do Serviço de Saúde. Apenas em 1974 é criado o Serviço Social do Município (Lei n. 449/74), mas vinculado ao gabinete do prefeito e, sob a gestão da primeira-dama. Em 1983 (lei n. 700/83) é aprovada a configuração da Assistência Social em Louveira, sob o

Departamento de Saúde e Serviço Social. Somente cerca de quinze anos após é criada a Secretaria de Coordenação Social, em 1997 (Lei n. 1229/97) (ARAÚJO, 2009).

Mapa 2. Localização espacial dos municípios constituintes da amostra.



Fonte: base IBGE. Produção da autora.

Os municípios selecionados para estudo, Louveira, Jacareí e São José dos Campos localizam-se na região leste do Estado de São Paulo. De acordo com a divisão das DRADS, Jacareí e São José dos Campos estão agregados num mesmo território, em um conjunto de mais trinta e sete (37) municípios, denominada DRADS Vale do Paraíba. Louveira situa-se na regional de Campinas, cuja DRADS arregimenta um conjunto de quarenta e três (43) municípios.

Embora São José dos Campos e Jacareí sejam municípios de grande porte e estejam em situação de Gestão Plena, apresentam características absolutamente distintas do ponto de vista da gestão da Assistência Social. Nota-se que ambos ofertam serviços de proteção social básica por meio de 4 CRAS; sabe-se contudo que São José dos Campos possui uma população quase três (3) vezes maior que a de Jacareí, mas cujos CRAS assim se constituem: Jacareí atua com três (3) CRAS próprios e apenas um (1) mediante co-financiamento, enquanto São José dos Campos tem apenas um (1) CRAS próprio e outros três (3) co-financiados; já quanto aos serviços de proteção social especial, os mesmos são ofertados mediante CREAS co-financiados, três (3) deles situados em São José dos Campo e um (1) em Jacareí.

Tabela 3. Caracterização municipal por temas vinculados à Assistência Social: porte do município, nível de gestão, presença de CRAS e de CREAS.

MUNICÍPIO	POPULAÇÃO CENSO 2010	PORTE	GESTÃO	No. CRAS atual	Co-financiados	PRÓPRIOS	No. CREAS atual	Co-financiados
Jacareí	211308	Grande	Plena	4	1	3	1	1
Louveira	37153	Pequeno II	Básica	2	1	1	1	1
São José dos Campos	627544	Grande	Plena	4	3	1	3	3
São Paulo capital	11244369	Metrópole	Plena	44	44	-	8	8
Estado de São Paulo	41.252.160	645 munic.						
Brasil	190.732.694	5.565 munic.						

Fonte: MDS, Relatórios Sintéticos. Acesso em 30/03/2001.

Louveira, município de Pequeno Porte II, embora classificado em Gestão Básica, atualmente, ofertando serviços de proteção social básica, com um (1)CRAS próprio e um (1) co-financiado, também atua na oferta de serviços de proteção social especial com um (1) CREAS, com uma população quase cinco (5) vezes menos do que Jacareí. Para efeito de referência nesta apresentação dos município estudados, será feita menção à capital do Estado, a cidade de São Paulo; enquanto a cidade de São Paulo é cerca de cinquenta e três (53) vezes maior em número de habitantes do que Jacareí, a oferta de CRAS na primeira é de apenas dez (10) vezes maior do que nesta última.

O IDH-M relativiza um padrão de comparação de desenvolvimento entre os municípios, mediante análise de taxas combinadas sob as dimensões da educação, longevidade e renda, no qual o valor classificatório mais próximo de 1 (um) indica a melhor situação e o mais próximo de 0 (zero), a pior situação. Entre os municípios constituintes desta amostra, verifica-se que, embora São José dos Campos tenha alcançado a melhor classificação observada (0,85), todos os municípios se situaram na a faixa a partir de 0,8, o que se considera “bom desenvolvimento humano”.

Tabela 4. Caracterização municipal por índices comumente adotados pelo MDS: Índice SUAS, IGD e IDF e IDH-M (Pnud).

MUNICÍPIO	Índice SUAS	IDH-M	IGD	IDF
Jacareí	0,78	0,81	0,65	0,61
Louveira	0,78	0,8	0,54	0,63
São José dos Campos	0,79	0,85	0,7	0,6
São Paulo capital	0,8	0,84	0,48	0,62
Estado de São Paulo	–	0,82	0,66	0,61

Fonte: MDS, Relatórios Sintéticos. Acesso em 30/03/2001. Produção da autora.

Nota: o município da capital foi incluído nesta tabela para efeito de referencia, embora não seja objeto de estudo.

De acordo com os indicadores utilizados pelo MDS, passíveis de verificação através dos Relatórios Sintéticos emitidos pela Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação – SAGI/MDS, o município de Jacareí apresenta o melhor valor observado de IGD (índice que avalia a gestão do Programa Bolsa Família em âmbito municipal), em relação às cidades objeto, com taxa de 0,65, ficando bastante próximo da média do Estado, que é de 0,66.

O Índice SUAS, que trata de aferição de investimentos combinados entre os entes federados quanto ao financiamento da assistência social, tem valores praticamente equivalentes entre esses municípios, embora observando-se variação entre eles de apenas dois (2) décimos a melhor classificação recaiu para a capital do estado, com 0,8.

O Índice de Desenvolvimento Familiar, sistematiza seis (6) dimensões: vulnerabilidade social, acesso a conhecimento, acesso ao trabalho, disponibilidade de

recursos, desenvolvimento infantil e condições habitacionais. Quanto a esse índice, verificou-se bastante similaridade entre os municípios, embora os resultados apresentados nos Relatórios Sintéticos não discriminem os valores individuais para cada dimensão, esta medida é fundamental para análise das direções vetoriais que impactam nos resultados e alcances da política em âmbito local, tão importantes para a tomada de decisão dos gestores, em cada âmbito da federação.

No tocante à distribuição de benefícios de transferência de renda do governo federal, especificamente o BPC (e antigo RMV) e Bolsa Família, os relatórios também expressam a condição de cobertura em relação a população pobre residente (aquela que vive com até $\frac{1}{4}$ de salário mínimo per capita) e a população pelo corte de renda perfil do Cadastro Único (aquela que vive com até $\frac{1}{2}$ salário mínimo per capita). Neste documento é possível verificar níveis de cobertura absolutamente diferenciados entre os municípios, como é o caso de Louveira e a capital do estado, que demonstram as menores taxas de cobertura de benefícios de transferência de renda, com 43,6% e 60% respectivamente, enquanto a média do estado e mesmo do país estão em 82,3% e 99,6%. Em relação a cobertura de famílias com perfil do Cadastro Único, esta relação cai praticamente para a metade. O Estado de São Paulo também demonstra dados estatísticos relevantes, tendo 82,3% da sua população classificada no perfil estimado de famílias pobres pelo CadÚnico, e somente 37,3% cobertas por benefícios de transferência de renda, muito aquém da taxa nacional, que está em 58,2%% da população nesta condição. Na capital de São Paulo este número cai para 26,9% e em Louveira para 20,2%. Dos municípios analisados, São José dos Campos apresenta o maior índice de cobertura alcançado, com 45,4%, ainda assim, inferior ao índice nacional (Tabela 5).

Tabela 5. Caracterização municipal por distribuição de benefícios de transferência de renda em relação à população pobre residente. MDS, IPEA.

MUNICÍPIO	BPC PCD*	BPC Idoso*	Bolsa Família*	Beneficiários PTR Federal	Estimativa de famílias pobres no perfil Bolsa Família (Pnad, 2006)	COBERTURA	Estimativa de famílias pobres no perfil Cadastro Único (Pnad, 2006)	COBERTURA
Jacaré	1.435	1.218	7.030	9.683	7.114	98,8%	15.881	44,3%
Louveira	142	154	631	927	1.446	43,6%	3.125	20,2%
São José dos Campos	3.537	4.000	17.156	24.693	16.392	104,7%	37.766	45,4%
São Paulo capital	66.711	109.926	196.146	372.783	327.188	60,0%	729.264	26,9%
Estado de São Paulo	250.181	318.146	1.189.007	1.757.334	1.445.140	82,3%	3.188.926	37,3%
Brasil	2.010.704	1.702.631	12.944.676	16.658.011	12.995.195	99,6%	22.231.781	58,2%

* Dados obtidos no MI Social EM 15/04/2011

Fonte: MDS, Relatórios Sintéticos. Acesso em 15/04/2011. Produção da autora.

Nota. Os municípios paulistas também contam com transferências de benefícios estaduais que não estão incorporados neste montante.

Tabela 6. Caracterização municipal pelo índice Paulista de Vulnerabilidade Social - IPVS.

MUNICÍPIO	Nenhuma Vulnerabilidade	Muito Baixa	Baixa	Média	Alta	Muito Alta	Total
Jacaré	2,9	29,4	32,3	16,7	14,2	4,5	100,0
Louveira	0,6	6,9	26,6	39,7	19,4	6,8	100,0
São José dos Campos	15,7	13,0	35,9	23,3	9,1	3,0	100,0
São Paulo capital	13,9	26,8	24,1	22,3	3,4	9,5	100,0
Estado de São Paulo	6,9	23,3	22,2	20,2	17,6	9,8	100,0

Fonte: Fundação SEADE (base IBGE, 2000). Produção da autora.

O Índice Paulista de Vulnerabilidade Social – IPVS, é capaz de relativizar condições socioeconômicas em escala intraurbana, para além de médias municipais;

além disso, classifica a população residente a partir da combinação de dois fatores: socioeconômico e ciclo de vida, como método para estabelecer as condições de proteção social da população frente a riscos e vulnerabilidades sociais. No caso dos municípios aqui em questão, verifica-se que os valores atribuídos para presença de “nenhuma vulnerabilidade”, numa média simples, são bastante expressivos na cidade de São José dos Campos, como também relativamente próximos dos que se verificam na capital paulista; traduzindo assim espaços concentradores de riquezas similares, em ambos.

Embora os municípios de Jacareí e Louveira expressem baixos valores para “nenhuma vulnerabilidade”, 2,9 e 0,6 respectivamente, a concentração maior da sua população, cerca de 51% em Jacareí e mais de 60% em Louveira, está em situação de “baixa” e “média” vulnerabilidade (Tabela 6.).

A capital do estado apresenta o maior percentual de população vivendo em situação de “muito alta” vulnerabilidade, com 9,5% da sua população; média bastante próxima do perfil do Estado, com 9,8%, mas muito acima do observado nos municípios antes referidos.

As condições tecnológicas demonstradas pelos municípios também é bastante diversa. Verificou-se que apenas o órgão gestor do município de São José dos Campos dispõe de site próprio, com um grau de informações detalhadas sobre a assistência social e funcional para a população como: endereço de entidades prestadoras de serviços, conveniadas ou próprias, *link* para o Plano Municipal de Assistência Social, telefones e e-mail para contato, entre outras, além de possuir sistema informatizado para a gestão da política de assistência social³³.

Quadro 14. Caracterização municipal por temas vinculados à Assistência Social: nomenclatura da secretaria, sigla e partido político no governo 2009-2012.

³³ Esta heterogeneidade não possibilitou a aplicação dos indicadores analíticos de site, detalhados no Capítulo I.

MUNICÍPIO	NOMENCLATURA DA SECRETARIA	SIGLA	PARTIDO	SITE Prefeitura/Secretaria
Jacareí	Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania	SMASC	PT	http://www.jacarei.sp.gov.br/index.php
Louveira	Secretaria Municipal de Assistência Social	SMASC	PSDB	http://www.louveira.sp.gov.br/
São José dos Campos	Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social	SMDS	PSDB	http://www.sjc.sp.gov.br/
São Paulo capital	Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social	SMADS	DEM	http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/assistencia_social/
Estado de São Paulo	Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social	SEADS	PSDB	http://www.desenvolvimentosocial.sp.gov.br/
Brasil	Secretaria Nacional de Assistência Social	SNAS	PT	http://www.mds.gov.br/sobreministerio/estrutura/secretaria-nacional-de-assistencia-social

Fonte: MDS/SUASWeb e Internet. Acesso em 29/03/2001. Produção da autora.

Quadro 15. Características do órgão gestor por indicadores da MUNIC/IBGE.

MUNICÍPIO	órgão gestor possui site	link para o plano municipal	órgão gestor possui e-mail	possui linha telefônica instalada	possui computador com acesso à internet	possui sistema informatizado para gerenciar a polít. AS	banda larga
Jacareí	não	não	sim	sim	sim	sim	não
Louveira	não	não	sim	sim	sim	sim	sim
São José dos Campos	sim	sim	sim	sim	sim	sim	sim

Fonte: Relato de entrevista (E3,E4, E5) Internet. Produção da autora.

O município de Louveira não dispõe de site próprio, nem alocação, no site da prefeitura, embora conte com um sistema informatizado para registro de prontuários com grande valia para os trabalhadores da assistência social.

Jacareí não dispõem de site próprio, mas dispõe de alocação no site da prefeitura com informações básicas: nome da gestora e endereço do órgão gestor. Ainda assim, não dispõe de nenhum sistema de informação na gestão da política, em âmbito local.

2.5.1 SISTEMATIZAÇÃO DE INFORMAÇÃO NO ÂMBITO MUNICIPAL

Dois dos municípios participantes desta pesquisa contam com sistema informatizados de captação de informação, São José dos Campos e Louveira. Ocorre que, mesmo quando da ausência de ferramentas informacionais há, sim, o relato da importância da assunção de instrumentais padronizados para cada um dos serviços prestados. É clara a prioridade para a sua incorporação pelos serviços da rede pública e, somente, em locus cujo trabalho esteja, de certa forma, avançado – seja pela organização da gestão, qualidade e profissionalismo do corpo técnico, seja pela disponibilidade de recursos financeiros, entre outros – vê-se a incorporação da rede privada aos mesmos processos que foram assumidos pela rede pública (como é o caso de São José dos Campos).

Ainda assim, relatou-se que seus sistemas de informação ainda são pouco utilizados e/ou prestam baixa qualidade de informação ao usuário do sistema. Então, sejam dados coletados a partir de instrumentais em papel e manualmente, seja por meio de relatórios emitidos por sistemas informatizados, os municípios, estados e governo federal, relatam sobre os sistemas que:

“Ele é pouco utilizado, vamos dizer assim. Ele é sub-utilizado.” (E5, SJC, 22/02/11).

“Foi um momento em que tinham os dados coletados porém não foi utilizado junto à gestão.” (E3, Jacareí, 22/02/11).

“Então, dentro de cada instrumental, tem uma variação fez/não fez; se não fez, por que não fez... E isso foi um avanço. Hoje nós temos de onde partir para fazer o planejamento. A gente registra muita coisa, mas ainda não tem o hábito de trabalhar as informações.” (E4, Louveira, 18/02/11).

“(...) as funcionalidades disponibilizadas para os estados e para os municípios nos sistemas, elas são, às vezes, quase que inexistentes e isso limita também a possibilidade de utilização dessas informações (...)” (E1, DF, 02/03/11).

“Trabalhar as informações é uma coisa que a gente ainda está começando, amadurecendo, estamos começando a fazer isso. Uma vez que a gente teve todo esse trabalho de coleta e essa necessidade de dar insumos para os estados, para fazer gestão a partir de um corte da mesma informação, a gente ainda não chegou lá, agente tem, realmente, que chegar lá, ainda falta muito. O que a gente oferece é uma visualização mesmo, do mesmo dado, só que fatiado, não é informação de gestão...” (E1, DF, 02/03/11).

Percebe-se que o vínculo na aplicação de informações sistematizadas como ferramenta da ação não é ainda uma realidade; o circuito de informação parece correr em paralelo a gestão, a ação da ponta alimenta as bases de dados mas estas ainda não são orientadoras da ação. Possivelmente a interlocução do monitoramento e da avaliação processual, com relatórios mensais, é que poderia ser retroalimentadora da ação.

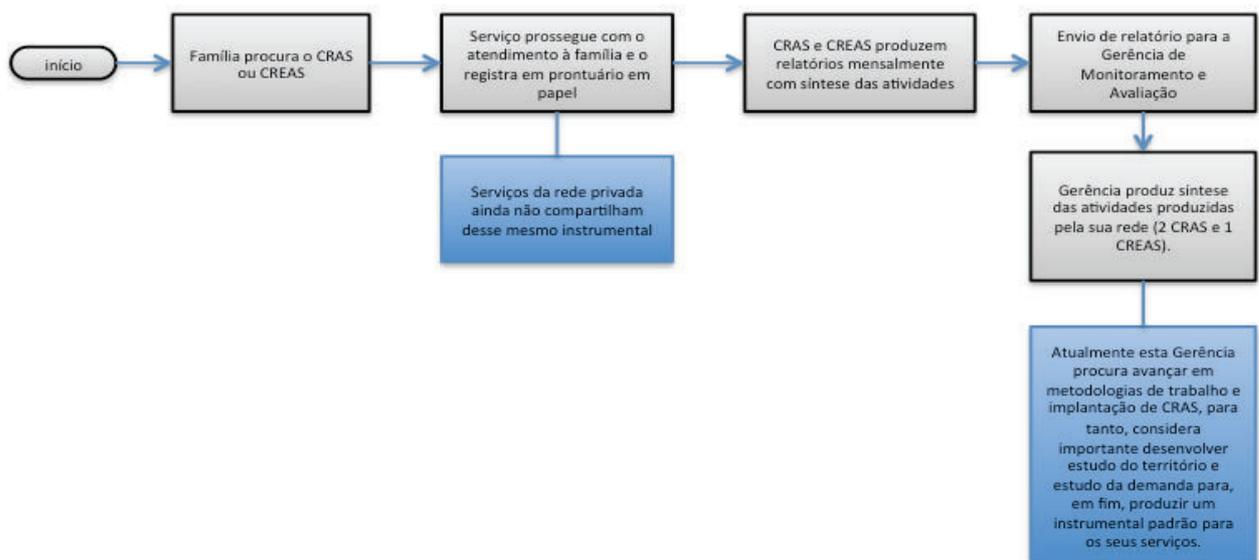
No caso do município de Jacareí, que não possui sistema informatizado, observa-se que há uma grande preocupação em relação a padronização de instrumentais para ser aplicado, começando-se, pela sua rede pública; mas também há uma preocupação com metodologias de processos e entendimentos comuns aos trabalhadores que operacionalizam seus serviços.

“O monitoramento sempre avançando na construção das metodologias de trabalho que, até então, tinham os guias mas não era nada muito claro para o município. Na rede privada, num primeiro momento, o monitoramento foi para cada caso das entidades que já tinham convênio, então, assim, para um levantamento em geral. Digamos (...) acabou o monitoramento focando maiores ações na rede pública, nos serviços diretos. Serviços indiretos, o monitoramento fez um conjunto com o setor de convênios, algumas ações para as entidades

podem se apropriar da política, do novo rumo que estava dando essa diretriz.” (E3, Jacaréi, 22/02/11).

No município de Jacaréi (Figura 13.) os processos da assistência social, especificamente no que diz respeito ao processo de prestação de serviços da sua rede pública, são registrados em prontuários em papel. Estes prontuários são analisados pelos coordenadores dos CRAS e do CREAS que, mensalmente, emitem relatórios para a secretaria municipal. Esta secretaria, por sua vez, processa os dados dos documentos, sistematiza e arregimenta as informações para prestação de informações ao gestor e/ou demais demandantes. Há aqui um movimento ascendente da informação, mas não descendente para realimentar a ação na ponta. Cita-se que os levantamentos de dados para os Censos (censo CRAS e censo CREAS) ainda dependem a visita as suas unidades prestadoras de serviços, já que, os relatórios sintéticos processados na secretaria, nem sempre dão conta de responder às suas demandas.

Figura 13. Fluxograma Processo e fluxo de informações da Assistência Social. Jacaréi, 2011.



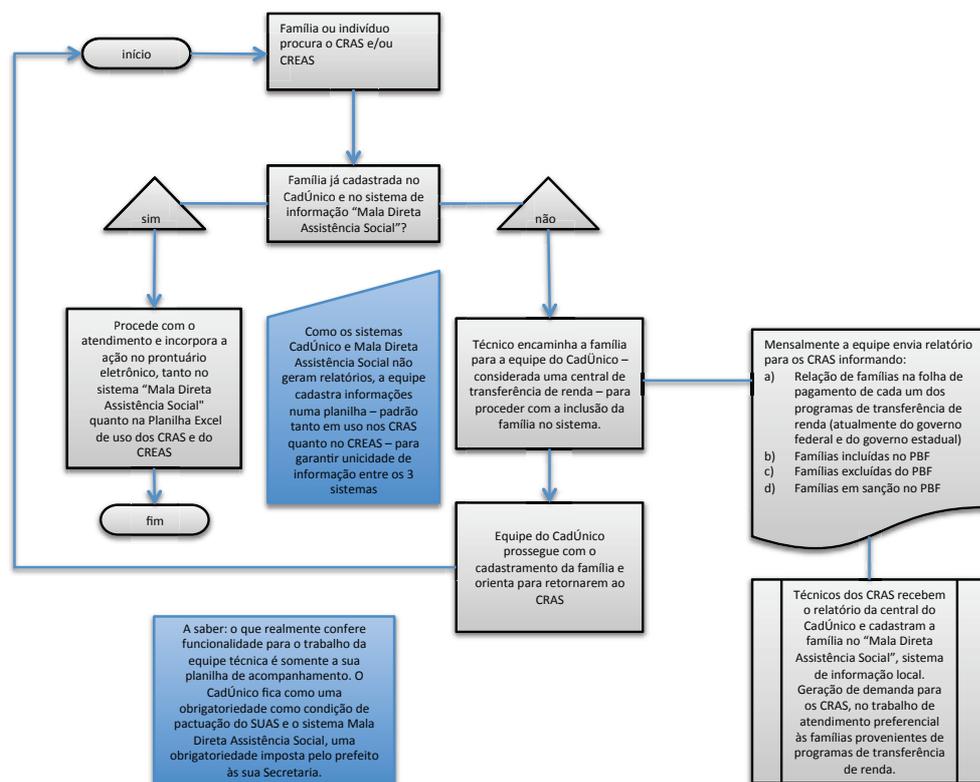
Fonte: a partir de informação de entrevistas. Secretaria Municipal de Assistência Social de Jacaréi. Produção da autora.

Quadro 16. Caracterização dos instrumentos e sistemas de informação utilizados pelas secretarias municipais de Assistência Social. Municípios de Louveira, Jacareí e São José dos Campos, 2011.

Municipal	Possui sistema de banco de dados e/ou sistema de informação e/ou prontuário eletrônico?	Ano de implantação	Próprio/comum	Operacionalizado por empresa terceirizada ou setor de informática próprio?	Qualidade da interlocução com o sistema de informação	Sistema de informação emite relatórios padrão?	Serviços da rede compartilham formulários comuns	Sistema contempla serviços públicos e privados?	Sistema comunica-se com demais sistemas governamentais de informação (Cad Único, PMAS)?
Jacareí	Não possui sistema	-	-	-	-	-	Não	-	-
Louveira	Deposítório de dados com prontuário eletrônico	2007	Próprio mas insatisfatório. Atua em ações alternativas e voluntárias do corpo técnico, como controle por meio de planilhas excell.	Empresa tercerizada responsável, que pode variar de licitação para licitação - o que favorece o desentendimento quanto ao propósito do sistema.	Péssima qualidade, embora tenham profissionais da empresa terceirizada alocada na secretaria há baixa compreensão do sistema e qualidade na interlocução com corpo técnico.	Não	Sim, somente a rede pública.	Somente a rede pública	Não, mas o sistema do município foi configurado, inicialmente, para atender às demandas de informações solicitadas pelos governos estadual e federal.
São José dos Campos	SIAS - Sistema de Informação da Assistência Social	1999	Próprio, mas não exclusivo da Secretaria de Assistência Social, Atua em perspectiva de ação intersecretorial com a Saúde, Educação e demais secretaria que ofertam serviços à população de baixa renda.	Consultoria para o delineamento do sistema que é operacionalizado integralmente por setor de informática da prefeitura	Boa interlocução, embora o setor de informática seja da prefeitura e, portanto, demandado por todas as suas secretarias.	Sim, mas relatórios pré-formatados e/ou mediante solicitação ao setor de informática da prefeitura. Estão em fase de negociação para desenvolvimento de estratégias para garantir maior autonomia da Secretaria na produção de relatórios com maior agilidade.	Sim, rede pública e privada.	Rede pública e privada	Ainda não, mas já estão sendo desenvolvidos mecanismos para exportação/importação de informações especialmente com o MDS.

“Então nós estamos nessa fase de estarmos conectados com os instrumentais do governo estadual, do governo federal e utilizar o censo CRAS, o censo CREAS como informação para a gente medir também nas portas de entrada. No censo a gente tem que estar respondendo questões sobre os serviços, os CRAS, o CREAS, e lá, muitas vezes, eles não estão medindo a informação que o governo estadual e federal estão nos pedindo (...) O cadastro Único tem que estar na cabeça de todo mundo, o Bolsa Família, transferência de renda, o BPC. Tem que estar atendendo essa família o assistente social já levantar todos os dados, todas as informações.” (E3, Jacareí, 22/02/11).

Figura 14. Fluxograma Processo e fluxo de informações da Assistência Social. Louveira, 2011.



Fonte: a partir de informação de entrevistas. Secretaria Municipal de Assistência Social de Louveira. Produção da autora.

No município de Louveira, em grande parte, o atendimento pela rede de serviços, tanto de proteção básica quanto especial, se dá mediante sua procura

espontânea pela população. Há um esforço para que todos os usuários sejam cadastrados nas três bases de dados de informações atualmente em uso pela secretaria de assistência social, isto é: o sistema “Mala Direta Assistência Social”, mantido pela prefeitura, a planilha Excel de monitoramento dos técnicos e o CadÚnico do governo federal, mas o empenho maior está no acompanhamento dos beneficiários de programas de transferência de renda (de âmbito estadual e federal). Por este motivo, a equipe que tratava do Cadastro único, hoje, concentra dados de beneficiários de outros programas de transferência de renda, o que acabou transformando o setor numa “Central de Transferência de Renda”.

“Nas atualizações e nas inclusões (de beneficiários) tem uma redigitação para que a gente garanta que o que está no CadÚnico esteja também nesse sistema.” (E4, Louveira, 18/02/11).

“(...) então nós concentramos mais responsabilidade numa equipe do CadÚnico mas que faz isso territorialmente. Então, tem uma pessoa que é daqui (CRAS Santo Antônio) e vai no CRAS Centro para fazer esse atendimento do CadÚnico. Esse Cadastro fica no CRAS; alguém do CRAS alimenta o sistema e devolve para o CadÚnico no dia seguinte. Essa mesma informação, essa mesma pessoa vai lá e coloca na planilha.” (E4, Louveira, 18/02/11).

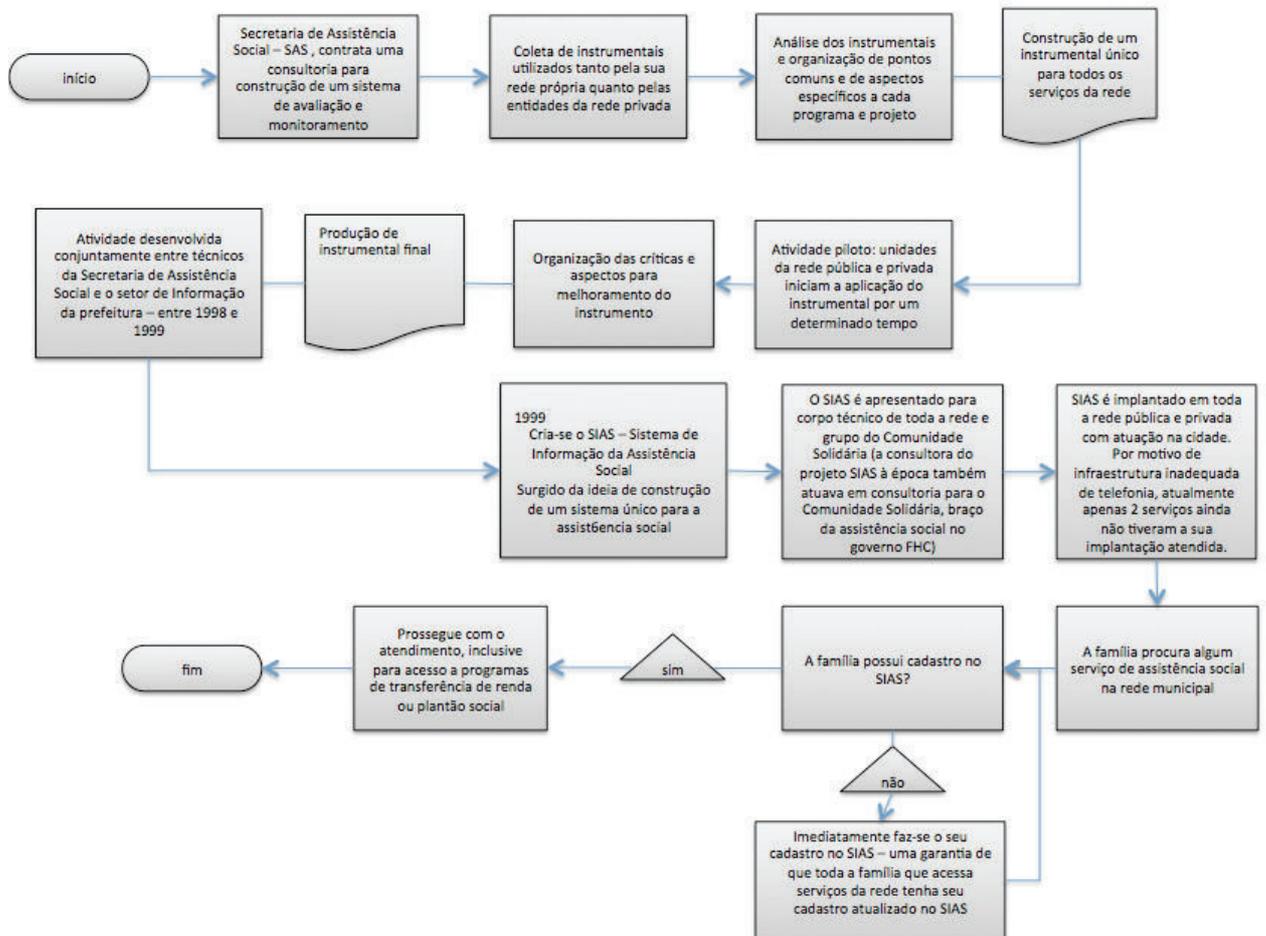
“O CadÚnico virou uma central de transferência de renda. É a partir do CadÚnico que são apontadas as demandas para o Programa de Transferência de Renda.” (E4, Louveira, 18/02/11).

As informações que não podem ser importadas dos sistema do governo estadual e federal, especialmente do Cadastro Único e do Pró-Social, são manipuladas, mensalmente, pelos técnicos desta central, garantindo equivalência entre as bases de dados utilizadas para registro e para monitoramento da política de assistência social em âmbito municipal e não territorial; a territorialização não é um princípio aplicado na informação. Também é por meio deste procedimento que são delineadas demandas para atividades dos CRAS e do CREAS, muito embora,

atualmente, não haja uma atividade de “busca-ativa”³⁴ pela demanda não espontânea, nos fluxos de trabalhos dos referidos serviços.

“Então a gente trabalha em cima da demanda espontâneas. A busca ativa a gente faz em função dos PTR e eventualmente por uma outra situação.” (E4, Louveira, 18/02/11).

Figura 15. Fluxograma Processo e fluxo de informações da Assistência Social. São José dos Campos, 2011.



Fonte: a partir de informação de entrevistas. Secretaria Municipal de Assistência Social de São José dos Campos. Produção da autora.

³⁴ “Busca-ativa” é um conceito elaborado pelas políticas de Saúde, em especial epidemiológica, sanitária e de saúde do trabalhador, que supõe atuação no território de vivência do indivíduo, para buscar maiores elementos situacionais e das condições ambientais da vida do indivíduo que, por conseguinte, podem provocar maior entendimento e novos delineamentos para a tomada de decisão. Na Assistência Social, a busca-ativa indica a iniciativa do trabalhador de ir ao encontro dos usuários no território; como contraposição à procura espontânea.

O município de São José dos Campos desenvolveu um grande trabalho para construção, sistematização e implantação de um sistema de informações de assistência social para a cidade. Tratou-se de uma experiência pioneira nesta área, datada de 1999, cujas influências alcançaram até sistemas de informação como o “Cadastro Único”. Essa iniciativa contou com método participativo, onde trabalhadores de serviços públicos e privados da rede de proteção social, bem como técnicos da secretaria, puderam contribuir com sua construção e validação. Atualmente, sabe-se que toda a rede de serviços do município adota um mesmo instrumental para atendimento da sua população. A saber: aqueles alocados em territórios com infraestrutura adequada, ou seja, com linha telefônica e rede de internet disponíveis.

O advento da implantação de sistemas de informação do governo do estado e do governo federal, foram assumidos pela gestão municipal, embora ainda não permitam qualquer forma de conexão entre si. Deste modo, e como o sistema municipal é anterior aos demais sistemas, sua lógica e organicidade não foram afetadas em nenhum aspecto, senão no fluxo de atividades de seus trabalhadores que, como em qualquer outro município (e até na secretaria estadual), são incitados a registrarem dados semelhantes em mais de um sistema de informação. O sistema municipal, contudo, está em evidência no fluxo, na medida em que o cadastro de seus usuários torna-se peça-chave para ingresso no sistema de proteção social do município, isto é, antecede qualquer outra atividade que se faça necessária, independentemente da sua urgência. Ou seja, garantindo que qualquer cidadão que seja atendido pela assistência social tenha seu registro passível de consulta em qualquer unidade da rede prestadora de serviços de assistência social.

“O SIAS tem cadastro de todas as famílias atendidas pela assistência social. Tem 60.000 famílias cadastradas; então, a gente acredita que a cobertura dele é bem grande, dentro do município (...) Aproximadamente metade das famílias do município estão cadastradas.” (E5, SJC, 22/02/11).

3 AS DINÂMICAS DOS SISTEMAS DE INFORMAÇÃO E SUAS CONEXÕES ENTRE OS ENTES FEDERADOS

Este capítulo é aberto com uma análise descritiva das orientações legais que regem os entes federativos, bem como, das incumbências e atribuições postas a cada um deles. Busca-se com estas referências pontuar as perspectivas que sugerem as possibilidades de articulação inter-institucionais para a gestão unitária da Política de Assistência Social.

Em seguida, é analisado o alcance das dimensões dos sistemas governamentais de informação da Política de Assistência Social, detectados no capítulo 2, a partir das categorias: lógica do sistema, delineamento do sistema, relações intersetoriais adjacentes, atuação dos recursos humanos na operacionalização do sistema, a presença do usuário no desenho dos sistemas.

A escolha dessas categorias se deu pelo privilégio das características que revelam conhecimentos quanto a funcionalidade dos sistemas de informação e não propriamente pelas características da informática aplicada. Nesse sentido, são privilegiados as iniciativas instaladas na gestão da assistência social, pelos entes federados, responsáveis por formular, implementar e operacionalizar os sistemas, e algumas relações adjacentes que podem impactar estas ações como a presença de relações intersetoriais e a participação dos usuários.

Por fim, são analisadas as dinâmicas que regem os sistemas de informação cuja centralidade recai sobre as perspectivas de conexão e/ou compartilhamento que podem ser travadas entre os entes federados no campo da Assistência Social.

3.1 A CONDIÇÃO DE ENTE FEDERADO

A condição de ente federado é uma resposta constitucional à primazia e adequação da gestão do governo brasileiro, por meio de sua organização político-administrativa, que termina por conferir autonomia aos entes entre si, municipal, estadual, distrito federal e união, cuja versão está consolidada pela CF/88. De acordo com esta carta, em seu Art. 30 estão assim dispostas algumas das competências dos municípios:

V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;

Ainda de acordo com a CF/88, está posto quanto ao ente estadual:

§ 3º - Os Estados poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum.

O ente estadual tem forte atribuição do exercício do planejamento territorial no conjunto do seu estado; agente integrador, articulador, avaliador da execução das funções públicas; o ente estadual é um coordenador e avaliador dos serviços prestados à população. Ademais, a CF/88 deixa à critério do próprio ente estadual a regência e escolha de suas ações, especialmente quando dispõe em seu parágrafo terceiro: “os Estados poderão (...)”, ou seja, lhe é permitido, cabendo à ele a decisão de sim, instituir lei complementar para apoio a execução de funções públicas de

interesse comum, ou não. Muito embora a própria Constituição não deixe claro no que consiste execução de funções públicas de interesse comum.

Abrucio (1998, 217:218) acrescenta que “ao longo da redemocratização, os governadores aumentaram seu poder, mas não suas responsabilidades, assumindo uma lógica de facção, que é propícia à dinâmica do veto e não da negociação.” Responsabilidades que antes de 1988 eram atribuídas aos estados como atendimento social e ação comunitária/regional passam a ser da operação em âmbito municipal. Com esse tipo de ação municipalizada (no caso do Estado de São Paulo) exigiu-se do ente estadual “adaptação para funções de coordenação, monitoramento e avaliação das alianças e parcerias públicas que compõe a Política Estadual de Assistência Social, preferencialmente dirigidas à regionalização.” (GOMES, 2008:247).

A estrutura federativa, historicamente marcada pela supremacia dos governos estaduais, com o advento da CF/88, passa a ser alternada não apenas por reformas federativas com intuito de dissolver este poderio arraigado nos governos estaduais, mas sim pela supressão destes no trato com o ente municipal. Quando o Governo Federal passa a dirigir-se diretamente aos governos municipais, medida esta que fortalece um canal direto com o ente local, ele dissolve o poderio intermediário atribuído ao ente estadual. Segundo Abrucio (1998) o peso governo estadual é historicamente marcado pelo seu forte impacto político. Certamente os recursos disponíveis tem relevância sobre a relação entre os entes federados mas, segundo o autor, o jogo parlamentar de representação legislativa e executiva, com supremacia dos governos estaduais é certamente preponderante. Então, quanto menor a capacidade financeira do governo federal em manter autonomia, maior será o impacto na arena do jogo político.

No entanto, governos estaduais desfrutam de controle sobre bancadas e da distribuição de importantes cargos comissionados. Esta característica exerce forte controle político com os governos locais, aumentando a pressão sobre as bancadas de deputados e senadores – por isto denominados “caciques regionais” (Abrucio, 1998).

Vale notar que esta primazia está absolutamente associada a uma lógica eleitoreira para se alcançar a presidência da república, demonstrando fragilidade quanto ao fortalecimento de um pacto federativo de interesse nacional, mas tão somente preocupado na satisfação de interesses particularizados.

“(...) o problema básico é que nós não temos uma Assembleia Nacional, temos uma Câmara dos Estados do Brasil (...). Na medida em que temos uma Câmara dos estados do Brasil e representações estaduais, cuja reprodução política depende de sua performance local e não de sua performance nacional, não há condições instrumentais de praticar um pacto federal (...) podemos afirmar claramente que a República não produziu partidos nacionais (...). Temos seções regionais rigorosamente autônomas na formação de suas políticas (ABRUCIO, 1998:179 apud Veras, 1993:34)

É notável que a própria governança político-administrativa brasileira (CF/88) atribui ao ente municipal responsabilidades claramente definidas a respeito da prestação de serviços públicos à população, intermediados ou não por organizações privadas. Esta ênfase recai, sobretudo, aos serviços de educação e saúde, porém abarca também todos os demais serviços públicos prestados à população (Art. 30, item V) como são a assistência social, habitação etc.

As especificidades que definem o objeto e organização da assistência social está posta em legislação própria e, por óbvio, em conformidade com os pressupostos da CF/88. A Lei Orgânica de Assistência Social LOAS dispõe que:

Art. 12. Compete à União:

I - responder pela concessão e manutenção dos benefícios de prestação continuada definidos no art. 203 da Constituição Federal;

II - apoiar técnica e financeiramente os serviços, os programas e os projetos de enfrentamento da pobreza em âmbito nacional;

III - atender, em conjunto com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, às ações assistenciais de caráter de emergência.

Art. 13. Compete aos Estados:

I - destinar recursos financeiros aos Municípios, a título de participação no custeio do pagamento dos auxílios natalidade e funeral, mediante critérios estabelecidos pelos Conselhos Estaduais de Assistência Social;

II - apoiar técnica e financeiramente os serviços, os programas e os projetos de enfrentamento da pobreza em âmbito regional ou local;

III - atender, em conjunto com os Municípios, às ações assistenciais de caráter de emergência;

IV - estimular e apoiar técnica e financeiramente as associações e consórcios municipais na prestação de serviços de assistência social;

V - prestar os serviços assistenciais cujos custos ou ausência de demanda municipal justifiquem uma rede regional de serviços, desconcentrada, no âmbito do respectivo Estado.

Art. 14. Compete ao Distrito Federal:

I - destinar recursos financeiros para o custeio do pagamento dos auxílios natalidade e funeral, mediante critérios estabelecidos pelo Conselho de Assistência Social do Distrito Federal;

II - efetuar o pagamento dos auxílios natalidade e funeral;

III - executar os projetos de enfrentamento da pobreza, incluindo a parceria com organizações da sociedade civil;

IV - atender às ações assistenciais de caráter de emergência;

V - prestar os serviços assistenciais de que trata o art. 23 desta lei.

Art. 15. Compete aos Municípios:

I - destinar recursos financeiros para custeio do pagamento dos auxílios natalidade e funeral, mediante critérios estabelecidas pelos Conselhos Municipais de Assistência Social;

II - efetuar o pagamento dos auxílios natalidade e funeral;

III - executar os projetos de enfrentamento da pobreza, incluindo a parceria com organizações da sociedade civil;

IV - atender às ações assistenciais de caráter de emergência;

V - prestar os serviços assistenciais de que trata o art. 23 desta lei.

A configuração da gestão da Assistência Social através de sistema nacional já está posta no artigo 204 da CF/88 e também na LOAS (1993). No que tange a operacionalização da PNAS (2004), o Sistema Único de Assistência Social – SUAS é tido como agente catalisador da correlação entre entes federados na medida em que agencia um sistema único de prestação de serviço público e território nacional integrado entre os entes.

A gestão proposta por esta Política pauta-se no pacto federativo, no qual devem ser detalhadas as atribuições e competências dos três níveis de governo na provisão das ações socioassistenciais, em conformidade com o preconizado na LOAS e NOB, a partir das indicações e deliberações das Conferências, dos Conselhos e das Comissões de Gestão Compartilhada (Comissões Intergestoras Tripartite e Bipartites – CIT e CIB's), as quais se constituem em espaços de discussão, negociação e pactuação dos instrumentos de gestão e formas de operacionalização da Política de Assistência Social. (PNAS, 2004:8)

Neste sentido, a gestão da PNAS aposta no Pacto de Aprimoramento da Gestão da Política Nacional de Assistência Social, uma pactuação entre os entes federados que pode ser lida, inicialmente, no que configurou como “tipos e níveis de gestão do sistema único” (NOB/SUAS 2005:23), que estão divididos em três: gestão inicial, básica e plena. A exemplo dos municípios que subsidiaram os trabalhos de campo nesta tese, nos quais verifica-se mesmo nível de gestão, são caracterizados por elementos que os distinguem absolutamente entre si no desenvolvimento municipal da política. Atualmente, há uma expectativa de que esta categorização seja modificada numa nova NOB, em aprovação³⁵;

A gestão inicial significa o cumprimento da lei (LOAS), no que concerne seu Art. 30, que arbitra sobre a presença de conselho, fundo e plano em cada um dos entes federados, assunção que acaba por conferir ao ente condição para receber

³⁵ Durante 2010, uma nova NOB foi posta em discussão e consulta pública; os debates ocorridos até então indicam novas formas de regulação entre os entes federados, que tendem a suprimir os níveis de gestão e incorporar assunção de pactuação de medidas. Disponível em:

<http://www.google.com.br/url?sa=t&source=web&cd=1&ved=0CBgQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.mds.gov.br%2Fassistenciasocial%2Fmural%2Farquivos%2Fnob-suas-2010-minuta-consulta-publica-final.pdf&ei=Me6xTZuGEBsQ0QHR5o2ZCQ&usg=AFQjCNF5YOSr-1GfPj4AVsOjaZiZyIBB-w&sig2=q8t42bpdSirP2hvhIJv9aA>

transferências financeiras para execução da política em seu âmbito de governo e tem nessa perspectiva o incentivo para sua integração ao SUAS. Contudo, este nível de gestão exige a contrapartida de que o ente comprove também a alocação de recursos próprios nesta função. Entre as responsabilidades do ente municipal neste nível de gestão destacam-se:

- Alimentar e manter atualização da Rede de Informação própria, denominada RedeSUAS. Cadastrar famílias potenciais beneficiárias do Programa Bolsa-Família no Cadastro Único.
- Preencher plano de ação e respectivo relatório de gestão no sistema de informação SUASWeb.

O Pacto Federativo, que sustenta o conteúdo do SUAS e de sua regulação por meio da NOB/SUAS, contém diversas dimensões que devem receber tratamento objetivo no processo de gestão, entre os quais se destacam: o conhecimento da realidade municipal, do Distrito Federal, estadual e nacional, quanto à presença e a prevenção de riscos e vulnerabilidades sociais da população; a distância entre a demanda de proteção social em face da rede socioassistencial existente e ente esta e aquela que se busca alcançar com a implementação do SUAS; a construção gradual de metas nos planos municipais, do Distrito Federal, estaduais e federal; o trato igualitário e equitativo dos municípios, dos estados e regiões nacionais e das microrregiões do estados; a defesa dos direitos socioassistenciais; o padrão de financiamento e o controle social. (NOB/SUAS, 2010:10:11).

A NOB/SUAS (2005), tentou dar tratamento de equidade entre os entes federados, especialmente aos municípios, mediante estabelecimento de níveis de gestão. Naquele momento, em que se tinha no horizonte a implantação do SUAS propriamente dito e, portanto, da orientação para prestação de serviços de proteção social de maneira equânime e padronizada por sobre o território nacional, a

NOB/SUAS (2005) teve por orientação dar maior foco sobre os processos institucionais para a gestão da Política de Assistência Social. Nesse sentido, além de detalhar as responsabilidades dos entes federados, ponderou a classificação do ente municipal, classificando os municípios habilitados para a gestão do SUAS, nas categorias: gestão básica e gestão plena.

A gestão básica, como esta categorização indica, significa transferir a responsabilidade ao gestor municipal em organizar medidas de atenção de proteção social básica à população de seu território, respeitando atenção às famílias beneficiárias de programas de transferência de renda e monitorando quebra ou violação de direitos sociais ou pessoais sob a sua jurisdição. Destaca-se no rol de suas atribuições, para além daquelas postas pela gestão inicial, as seguintes: a) estruturar Centros de Referência de Assistência Social – CRAS; b) manter estrutura para acolhida, orientação e encaminhamentos, plano de ação e monitoramento de serviços prestados a população, em especial aquela beneficiária de programas de transferência de renda como o BPC e o Bolsa-Família; c) possuir assistente social na equipe de atenção direta à população; d) realizar diagnóstico de áreas de risco e vulnerabilidade social; e) possuir conselhos em funcionamento (CMDCA, CMAS etc.); f) conhecer, monitorar e supervisionar a rede privada de prestação de serviços socioassistenciais. Além da obrigatoriedade de participação ativa do município em prestar informações ao MDS como visto na gestão inicial, caberá ao município em gestão básica, entre outras responsabilidades, as seguintes:

- Participar da gestão do BPC e garantir acesso à informação de seus beneficiários.
- Participar de ações regionais ou estaduais que possam assegurar aos seus cidadãos acesso à serviços de média e alta complexidade.

Nota-se que a estruturação de CRAS deve atender as características populacionais do município, quando são: municípios de pequeno porte I: aqueles

com população até 20.000 habitantes; municípios de pequeno porte II: aqueles com população entre 20.001 a 50.000 habitantes; municípios médios: aqueles com população entre 50.001 a 100.000 habitantes; municípios grandes: aqueles com população entre 100.001 a 900.000 habitantes e metrópoles: aqueles com população superior a 900.000 habitantes. A saber: os municípios de pequeno porte I e II devendo apresentar no mínimo 1 CRAS para até 2.500 e 3.500 famílias respectivamente. Os municípios de médio porte 2 CRAS; os de grande porte 4 CRAS e “metrópoles” 8 CRAS para até 5.000 famílias referenciadas.

A gestão plena significa a prestação total das ações de assistência social pelo ente municipal, englobando ações de proteção básica e especial. Em se tratando da prestação de serviços especializados de assistência social, poderão os municípios de pequeno porte I e II e de médio porte, prestá-los de maneira regionalizada e contar com co-financiamento dos mesmos. Para tanto, o gestor deve monitorar e antever situações que exponham sua população à riscos sociais ou violação de direitos no território, somando-se às suas atribuições o que assim destaca-se:

- g) realizar diagnóstico de áreas de vulnerabilidade e risco, a partir de estudos e pesquisas realizadas por instituições públicas e privadas de notória especialização (...)
- h) cumprir pactos de resultados, com base em indicadores sociais comuns previamente estabelecidos (...)
- j) **instalar e coordenar o sistema municipal de monitoramento e avaliação das ações de Assistência Social por nível de proteção básica e especial, em articulação com o sistema estadual** validado pelo sistema federal. (NOB/SUAS, 2005:26. Grifo nosso).

Em relação ao ente Estadual, a NOB/SUAS (2005) passa a considerá-lo gestor da Assistência Social quando em cumprimento das seguintes atribuições:

- a) Financiamento e co-financiamento dos serviços e ações;
- b) Promoção de processos de discussão, negociação e pactuação;
- c) **Realização de diagnósticos sociais e do monitoramento e avaliação;**
- d) **Apoio técnico aos municípios na implantação dos sistemas municipais de assistência social;**

- e) **Implantação de consórcios públicos e serviços regionais;**
- f) Estabelecimento de uma política de recursos humanos e de capacitação.
(CAPACITA SUAS, Vol. 2, 2008:31. Grifo nosso)

Embora verifique-se um maior enfoque ao ente municipal na prestação de serviços à população, o que lhe confere certa evidência em relação ao ente estadual, é certo que este último tem um papel definitivamente importante para o adequado funcionamento do SUAS; por um lado para subsidiar e orientar tecnicamente municípios frágeis (do ponto de vista infraestrutural, incluindo recursos humanos e financeiros) e, por outro lado, para intermediar os fluxos que compõe a relação sistêmica da gestão da Política de Assistência Social entre os entes federativos (União e municípios).

As atribuições designadas ao ente Municipal são diversas e complexas, e demandam capacidades instaladas (inclusive compostas por equipes multidisciplinares) para atende-las com êxito; entre as prerrogativas destacam-se: oferta e prestação e manutenção de serviços; atendimento direto à população mediante assunção de diretrizes padronizadas; monitoramento, avaliação e elaboração de relatórios das suas atividades; implantação, organização e digitalização de dados e indicadores (sem ressalvas quanto à sua capacidade instalada ou nível de gestão); elaboração de diagnósticos e implantação de serviços de proteção básica e especial (ressalvados porte e nível de gestão).

A NOB/SUAS (2005) pontua as responsabilidades dos entes que, de saída, articulam os entes federativos entre si; por exemplo, a atribuição do ente estadual no cumprimento das exigências postas aos municípios que possam não dispor de condições autônomas de reger a gestão da política de assistência social na sua esfera de atuação. De fato, esta situação, acaba acionando o ente estadual no subsídio aos municípios sob a sua jurisdição para que possam vir a assumir por si só as

orientações que constam das normativas e, finalmente adentrar ao SUAS em algum nível de gestão.

Como bem aponta, a nova NOB/SUAS (em consulta pública), de 2005 até agora pode-se observar resultados bastante positivos na gestão da Política de Assistência Social mas, evidencia-se um cenário onde, agora, mais do que a implantação do SUAS, tem-se no horizonte a importância de se estabelecerem mecanismos para o seu aprimoramento. Estas novas medidas buscam superar os antigos níveis de gestão orientadores da NOB/SUAS 2005.

A nova NOB/SUAS (em discussão) assume a orientação de construção da qualidade nas conquistas alcançadas e traz orientações para os entes federados, especialmente Distrito Federal, municípios e estados, no sentido de aprimorar suas iniciativas e compromissos com a Política de Assistência Social. Esse processo se dará por meio do Pacto de Aprimoramento da Gestão do SUAS, que consiste

num instrumento estratégico que inaugura um novo regime de colaboração, buscando aprimorar a atuação dos entes federados sem ferir-lhes a autonomia, envolvendo primordialmente a decisão política, a ação técnica e atendimento as diretrizes de aprimoramento da gestão do SUAS e de qualificação para serviços socioassistenciais. Trata-se de um compromisso fundado em responsabilidade obrigatórias e de aprimoramento, expressas em uma Matriz de Responsabilidades, organizada por Eixos de Responsabilidades imprescindíveis para o sistema, e consubstanciado em um Plano de Assistência Social, com a descrição de ações concretas, efetivas, que expressa competências políticas, técnicas e financeiras para a gestão e oferta dos serviços, programas, projetos e benefícios da Assistência Social. (NOB/SUAS, 2010).

Nesta nova proposta, é indicado o reforço à lógica de acompanhamento da gestão da Política Nacional de Assistência Social que confere aos entes federados

condições de atender ao seu aprimoramento a partir dos estágios de organização do SUAS na sua esfera de atuação. “Desta maneira o nível de gestão será o reflexo das responsabilidades realizadas. Quanto mais responsabilidades realizadas mais aprimorada é a gestão descentralizada do SUAS.” (NOB/SUAS, 2010:30).

Quadro 17. Matriz de Responsabilidades para cada tipo de gestão disposta na NOB/SUAS (consulta pública, 2010).

Eixos de Responsabilidades da Gestão Municipal e do Distrito Federal	Eixos de Responsabilidade da Gestão Estadual	Eixos de Responsabilidade da União
<p>Eixos da Gestão</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Planejamento 2. Gestão financeira 3. Informação, monitoramento e avaliação 4. Vigilância Socioassistencial 5. Gestão do Trabalho 	<p>Eixos da Gestão</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Planejamento 2. Gestão financeira 3. Informação, monitoramento e avaliação 4. Vigilância Socioassistencial 5. Gestão do Trabalho 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Eixo Regulação 2. Eixo Informação, Monitoramento e Avaliação 3. Eixo Apoio Técnico e Financeiro a Gestão Descentralizada do SUAS 4. Eixo Gestão do Trabalho 5. Eixo Gestão Financeira 6. Eixo da Gestão Compartilhada 7. Eixo da Gestão Intersetorial 8. Eixo Controle Social
<p>Eixos dos Serviços e Benefícios</p> <ol style="list-style-type: none"> 6. Gestão da Proteção Social Básica 7. Proteção Social Especial 8. Gestão de Benefícios e Transferência de Renda 9. Gestão Integrada de Serviços, Benefícios e Transferência de Renda 10. Gestão Intersetorial 	<p>Eixos dos Serviços e Benefícios</p> <ol style="list-style-type: none"> 6. Apoio Técnico aos Municípios 7. Gestão Compartilhada 8. Gestão Integrada de Serviços, Benefícios e Transferência de Renda 9. Gestão Intersetorial 10. Regionalização 	
<p>Eixo Controle Social</p> <ol style="list-style-type: none"> 11. Controle Social 	<p>Eixo Controle Social</p> <ol style="list-style-type: none"> 11. Controle Social 	

Fonte: NOB/SUAS, 2010:36, em processo de aprovação.

3.2 A LÓGICA DOS SISTEMAS DE INFORMAÇÃO DE ÂMBITO FEDERAL

A implantação e coordenação dos sistemas de monitoramento da assistência social está estruturado em formato de cascata, quando, desde o municipal, estima-se que o ente federativo subsequente desempenhe a função de subsidiar a sua implantação e coordenação; deste modo tem-se que o ente federal subsidie o estadual, em consonância com o sistema municipal, e o ente estadual, por sua vez, subsidie o municipal na implantação e monitoramento das ações de proteção social, via sistemas informacionais de dados.

A ação de implantação, monitoramento e avaliação dos serviços de proteção básica e especial, no que tange a funcionalidade do sistema de informação nacional da assistência social – a RedeSUAS – passa a ser dependente de articulação entre os entes federados. O que nesta perspectiva de análise passa a ser uma peça-chave que sustenta a operacionalidade sistêmica de um dos aspectos que tangenciam o SUAS: a base informacional de cada ente federado.

A perspectiva de análise comparativa entre os municípios tem sido um alicerce das equações produzidas pelo MDS para auxílio na administração da gestão de fundos. Ainda que esta característica ferramental oferte baixa presteza para os agentes municipais – no que diz respeito à elaboração de planos e delineamento da política atrelada a demandas específicas – ela condiz com sete das quatorze atribuições da LOAS postas ao órgão gestor federal, na figura do MDS, ao artigo 19 da LOAS, especificamente aos itens III, IV, V, VI, VII, XIII e XIV.

III - prover recursos para o pagamento dos benefícios de prestação continuada definidos nesta lei;

IV - elaborar e encaminhar a proposta orçamentária da assistência social, em conjunto com as demais da Seguridade Social;

V - propor os critérios de transferência dos recursos de que trata esta lei;

VI - proceder à transferência dos recursos destinados à assistência social, na forma prevista nesta lei;

VII - encaminhar à apreciação do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) relatórios trimestrais e anuais de atividades e de realização financeira dos recursos;

XIII - expedir os atos normativos necessários à gestão do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS);

XIV - elaborar e submeter ao Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) os programas anuais e plurianuais de aplicação dos recursos do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS).

O bloco de sistemas composto por ferramentas de monitoramento da Assistência Social no âmbito da SNAS, arregimenta um vasto rol de informações municipais (dados secundários), provenientes de diversas bases de dados, mas cujas informações mais comumente utilizadas provêm das bases de dados censitárias do IBGE e amostrais da PNAD. É certo que o Dici-Vip³⁶ lida com uma gama de outras bases de dados, inclusive mais amplas, próprias da Seguridade Social como um todo, e não reduzidas as específicas da Assistência Social.

A base informacional de dados primários da SNAS, está ancorada no ente municipal, como produtor das informações. Entretanto as informações alocadas nos sistemas de informação, se prestam mais à gestão federal e estadual do que ao ente municipal (emissor do dado), isto é, ela oferta poucos resultados que possam ser agregados a gestão municipal, especialmente em relação a qualidade da operação da política ou auxílio e/ou capacitação às suas práticas. Isto não ocorre por baixa qualidade agregada ao dado emitido mas, sim, porque os projetos dos sistemas informacionais não constroem canais de retorno ao emissor.

Avançar no estabelecimento da função pública “assistência social” e instaurá-la no campo do interesse público como dever

³⁶ Dici-Vip é uma das ferramentas informacionais da Rede SUAS que consiste num compêndio de dicionários: de variáveis, de indicadores e de programas sociais da Seguridade Social.

de Estado, com responsabilidade por resultados efetivos que resguardem e fortaleçam o cidadão. (...) um dos resultados desse trânsito está a conquista de um espaço programático específico, como política pública, cuja função vai além da prontidão socorrista da atenção eventual. Na condição de política pública, ela deve responder, de forma racional programática, com qualidade e quantidade face às demandas a determinadas necessidades sociais, tornando-se provedora de seguranças sociais. (SPOSATI, 2007:442).

Sposati (2007) reiterava a importância de imbuir à gestão da Política de Assistência Social um caráter programático, portanto, absolutamente dependente de alicerces calcados na inteligência que a sustenta. Nesse sentido, antever-se ao risco e instituir respostas isonômicas em âmbito nacional, pode estar claramente vinculado à qualidade no trânsito e na oferta de dados, informações e conhecimentos entre os entes federados, resguardados nos sistemas de informações.

A RedeSUAS, como centralizadora de sistemas de informação da SNAS, é composta por sistemas de duas ordens, uma parte caracterizados como ferramentas de gestão e, outra parte, como ferramentas de execução financeira propriamente ditas. De acordo com a SNAS, alguns destes sistemas são mistos, ou seja, embora com características orçamentário-financeiras tem forte caráter gerencial.

“(...) nessa linha, por exemplo: o SIS Peti, o SIS Jovem, são sistemas que eu tenderia a classificar como sistemas de informação, embora sejam, também, sistemas de gestão (...)”(E1, Brasília, 02/03/11)

*“Eu acho que existem, então, sistemas mistos, que são sistemas de informação e sistemas de gestão, mas são, em certa medida, produtos de uma concepção menos estruturada; são coisas que foram desenvolvidas como **solução ad hoc** para uma questão específica, **não***

***são sistemas estruturantes.** Hoje a gente tem que eliminar essas ferramentas ad hoc e criar, aí sim, sistemas de deem conta do acompanhamento dos estados, basicamente assim: basicamente sistemas que você possa, com o ministério, **passar informações estratégicas para que os estados possam fazer o monitoramento dos municípios** e, ao mesmo tempo, ter ali o registro desse acompanhamento que está sendo feito pelos estados.” (E1, Brasília, 02/03/11)*

*“(...) você tem lá os questionários do Censo, uma vez terminada a coleta (...) mas você precisa mostrar os resultados. Daí, eles desenvolvem visualizadores dos questionários e aí, nós temos de todos os censos realizados embora a gente não tenha tudo publicado, relatórios, nada disso, mas os resultados estatísticos, os extratos, as tabelas, todos eles são acessíveis para os estados, através destas **ferramentas de visualização**. Você não interage mas, entrou, você consegue visualizar a informação (...)” (E1, Brasília, 02/03/11)*

Sob outra perspectiva, verifica-se que algumas ferramentas não são sistemas de informações propriamente ditos, se prestam mais ao registro e, portanto, repositórios de dados, como os Censo CRAS e Censo CREAS. Estas ferramentas, contudo, são dotadas de mecanismos visualizadores, não permitem cruzamento de dados e/ou exportação de informações mas, sim, permitem que os dados ali depositados possam ser de alguma forma visualizados (dados consolidados e estáticos da compilação das respostas dos Censos). Estes aplicativos visualizadores são desenhados, implantados e mantidos pela SAGI, secretaria interna aos MDS, que detém alguma autonomia para desenvolver ferramentas próprias (como são os questionários do Censo e seus respectivos visualizadores) e, portanto, não dependem de convênios/contratos com agências externas de processamento de dados.

3.2.1 SISTEMAS INTER SECRETARIAS: SENARC – SNAS - SAGI

De acordo com a SNAS os sistemas de gestão e informação da Assistência Social são sistemas, muitas vezes, mistos e que estão sob coordenação de mais de uma secretaria, na maioria das vezes da SENARC, SAGI e da própria SNAS.

O SICON, que trata basicamente do acompanhamento das famílias beneficiárias do Bolsa Família, a partir de informações registradas pelos CRAS e CREAS, é um sistema compartilhado entre SNAS e SENARC.

O SIS Peti, SIS Jovem e BPC na Escola são sistemas estão sob a coordenação da SNAS, mas se relacionam diretamente com o Cadastro Único, que está sob a gestão da SENARC. Tratam-se de sistemas de busca que utilizam a base do Cadastro Único para acompanhar estes programas.

Isto é, há uma tendência de que os novos sistemas estejam acoplados à base do Cadastro Único. Então, embora o CadÚnico seja um sistema sob a coordenação da SENARC – que não faz parte da RedeSUAS – ele tem sido fundamental e estruturante para a gestão da assistência social, especialmente para a SNAS e SAGI, e do MDS em geral. Diversos sistemas e ferramentas de gestão utilizam a sua base de dados na sua operacionalização; isto ocorre em grande medida porque “pressupõe, ainda, que o MDS desenvolva e utilize mecanismos de controle e acompanhamento para cada um desses processos, de forma a garantir a boa focalização do Programa Bolsa Família e o pleno cumprimento dos requisitos legais.” (MDS, Aplicativo de integração com o Sistema de Gestão das Condicionalidades (SICON), 2010:5).

A novidade destes sistemas e ferramentas é o denominado SIGPBF, Sistema de Gestão do Programa Bolsa Família. Um sistema de acompanhamento das famílias do Cadastro Único, integrado ao SICON - Sistema de Gestão de Condicionalidades do Programa Bolsa Família, que permite os entes federados, e até mesmo os CRAS, localizarem, o local de residência da família em visualizador geográfico, ou seja, o mapa onde aquela família reside, quantos CRAS existem no seu entorno, escolas

municipais, estaduais, UBS, ou seja, ele situa a família em relação aos principais serviços públicos de referência ao cumprimento de condicionalidades postas aos beneficiários do Programa Bolsa Família. Embora um sistema da SENARC, ele traz impactos diretos sobre o órgão gestor da Assistência Social em âmbito municipal pois o SIPBF também impacta o IGD do município, visto que parte do índice compõe-se pela qualidade das informações registradas/atualizadas no âmbito municipal. De acordo com relato de entrevista (E5, São José dos Campos, 22/02/11), para os municípios que ainda não possuem sistema próprio para cadastro e registro de prontuários, por um lado, será uma ferramenta muito útil. Por outro lado, para aqueles que já possuem sistemas próprios, o preenchimento de mais um cadastro de informações será um trabalho extra, já que, embora realizem registros semelhantes em sistemas próprios, o SIGPBF não terá condições de receber informações de outras bases de dados sob função de exportação/importação de dados. O ente municipal deve preencher informações sobre a atual situação da família e quais as medidas que serão tomadas para o seu devido atendimento; mas ainda não é um prontuário *on line*, onde possam ser registradas cada visita realizada ou atendimento realizado, data e técnico de referência. Com esta ferramenta também será possível fazer uma busca por bairro e verificar o rol de famílias em cumprimento/descumprimento das condicionalidades do Programa Bolsa Família, função absolutamente importante para o planejamento de intervenções territorializadas.

Em São José dos Campos, onde já existe um sistema de monitoramento e gestão da Política de Assistência Social – SIAS, com nível de detalhamento bastante qualificado do ponto de vista da atenção à famílias em seus territórios de vivência, inclusive com campos para inserção do prontuário eletrônico (contendo nome do profissional de referência, data e hora do atendimento), a incorporação do SIGPBF será claramente um dispositivo de re-digitação para os trabalhadores da Assistência Social. Não preenchê-lo significa reduzir o IGD do município, ao mesmo tempo, a lógica dos sistemas de informação do MDS em manter os dados emitidos pelos

municípios estanques em seus sistemas de informação (especialmente da RedeSUAS), os obriga a manter também os sistemas próprios atualizados.

“(...) e o federal vai acompanhando o desenvolvimento dos CRAS, por aqui (SIGPBF). Os CRAS vão ter que abrir os dois sistemas (o federal e o municipal), mesmo porque o lançamento de família em acompanhamento, aqui ele é impactado no IGD do município(...) Mas eu acredito que, com o passar do tempo, isso aqui vai ser obrigatório. É a forma deles (MDS) estarem medindo a atuação dos CRAS. Eu faço, anualmente, quantas famílias são acompanhadas, eu faço o Censo-CRAS, mas eu acredito que, em pouco tempo, eles vão estar vinculando isso aqui (SIG PBF) ao censo. Se no censo eu digo que acompanho 200 famílias, então esse CRAS tem que estar aqui com 200 famílias, sendo acompanhado no SIGPBF (...) Semestralmente eu entro no sistema e faço uma atualização do que evoluiu e do que não evoluiu na família. Vou fazer uma espécie de relatório de acompanhamento dessa família.” (E5, São José dos Campos, 22/02/11).

Estes caminhos, certamente, levarão à construção do prontuário eletrônico, a ser implantado em âmbito nacional; intenção esta já mencionada pela SNAS.

“a gente está trabalhando numa coisa que é bem mais ousada, que é a questão do prontuário SUAS, que é de ter um parâmetro nacional para organização de informações de prontuário nas unidades do SUAS (...) Porque a geração primeira da informação, ele vai se dar no atendimento, tudo o mais é decorrente. Então, dependendo do que eu quero saber, se lá no momento do atendimento não houver um registro daquilo, não houver uma... um instrumento para que esse registro possa ser feito, não tem como a gente recuperar isso depois.” (E1, Brasília, 02/03/11).

À medida em que os sistemas de informação do MDS demonstrarem-se seguros quanto à oferta e disposição da informação aos entes Municipal e Estadual, possivelmente haverá uma tendência em abdicar do preenchimento de dados nos sistemas de informação local. No entanto, a pesquisa de campo verificou ainda forte

menção à sua continuidade, bem como instauração por ente que ainda não dispõe de sistema próprio.

Como descrito anteriormente no capítulo primeiro, a gestão do SUAS em âmbito nacional demanda atenção à heterogeneidade que compõe e distingue os entes federados entre si. Essa caracterização, heterogênea em diversas ordens, aparece também na percepção dos entes sobre os caminhos e tendências para a continuidade e manutenção do SUAS. O relato de municípios que citam a importância de dispor de sistema de informação e registro de dados (especialmente de execução de serviços), em âmbito local, mesmo a custos elevadíssimos dentro do orçamento, demonstra o desconhecimento dos projetos do MDS e do teor de alguns sistemas de informação já disponíveis aos entes, como é o caso do SIGPBF – que evidentemente trata-se de uma alternativa exemplar para aqueles que ainda não possuem sistema próprio. Citar onerosidade no investimento para implantação de um sistema de informação próprio, tendo ao seu dispor um sistema gratuito como esse, revela a disparidade no entendimento sobre os caminhos e descaminhos que o órgão gestor central coloca. Nesse sentido, cabe a questão ainda sem resposta, sobre se estes caminhos adotados pelo MDS levam, ou não, à construção de um sistema único de gestão da informação no âmbito do SUAS e até que ponto delinea-se este cenário no seu horizonte.

3.3 MUNICÍPIOS POR PORTE: LIMITAÇÃO DOS SISTEMAS DE INFORMAÇÃO?

Por um lado, verifica-se que aos municípios está atribuída responsabilidade do preenchimento e inclusão de dados em sistemas de informação, cujos demandatários podem ser de âmbito municipal, estadual e/ou federal, mas cuja exclusiva e única responsabilidade recai sobre o ente municipal. Neste sentido, quanto mais diversos os sistemas de informação, conseqüentemente, maior será o número de dados – e não necessariamente o conjunto de informações – cujos

trabalhadores que atuam em âmbito municipal deverão preencher. E, como esta orquestração se dá em efeito cascata, menor será o *input* de dados pelo ente estadual e praticamente nenhuma forma de *input* de dados pelo ente federal, que é o seu maior regente.

Contudo, parece que os municípios, salvo raras exceções, configuram o ente federativo com menores capacidades instaladas para atender a contento um conjunto de atividades, ao que parece, sempre crescentes. Esta condição parece ser inversamente proporcional ao porte do município, isto é, quanto menor o município, menor a sua capacidade instalada e, portanto, maior sua dificuldade em atender aos demandatários de dados.

A SNAS também relativiza o porte municipal quando tece comentários sobre a nova versão do Cadastro Único (v7), que, como será *on line*, poderá comprometer o municípios pequenos que ainda não desfrutam de condições infraestruturais para operá-lo.

“A versão nova do cadastro único, que eles chamam a V7, eu imagino que ela vá ter um grande gargalo, que é a questão de ser on line. Então, a gente sabe que hoje, no país, você ainda tem áreas que... Vai ser pauleira você ter um cadastro on line, mas já é uma versão... pela avaliação que o pessoal da SENARC fez, ela é superior e mais amigável do que a V6. Então, do ponto de vista da apropriação das informações do cadastro pelos estados e pelos municípios, eu acho que isso pode significar um avanço.” (E1, Brasília, 02/03/11)

Outra referência ao porte municipal dada pela SNAS é relatada na dificuldade em estruturar uma leitura de vigilância social equivalente para municípios de pequeno e grande porte; quando a busca por informações tende a privilegiar municípios de grande porte, que por óbvio concentram o maior contingente populacional e, portanto, a concentração massiva de dados.

“Mas esse processo, naturalmente, ele auxilia o município a fazer um diagnóstico também. Claro que nos municípios muito pequenos é mais complicado. O que é de fato a

vigilância social, como você estrutura a vigilância social em municípios de 5.000, 10.000 habitantes? É mais fácil, do ponto de vista conceitual, pensar o que é a vigilância num município como o Rio de Janeiro, São Paulo, tal, do que para municípios de 10.000 habitantes. E aí é aquilo: muitas vezes você não tem nem informações de várias unidades para agregar. Agora você pega um município como Rio de Janeiro que tem quarenta e poucos CRAS e, acho, uns nove CREAS; o próprio município, quando começa a ter essas informações mais qualificadas e padronizadas e, na gestão municipal, no âmbito da gestão municipal, ele organiza essas informações, eu acho que a própria discussão da vigilância social nos estados e municípios passa por aí também. A gente acha que é necessário você ter, no âmbito da gestão, uma área que seja responsável pela inteligência. (E1, Brasília, 02/03/11)

O Índice de Gestão Descentralizada Municipal – IGD-M, premia financeiramente municípios com bons resultados (de gestão de sistemas e financiador da política com recursos próprios) o que, conseqüentemente, garante reinvestimento e continuada condição de manter bons resultados. Os municípios com poucos recursos (financeiros, humanos e infraestruturais) certamente não terão a mesma performance; não detém quadro de pessoal adequado e igualmente qualificado para garantir o alcance de um bom índice e, por consequência, continuarão sem o benefício e com as mesmas parcas chances de, no mês seguinte, alcançar um índice melhor.

A mesma lógica é observada com relação aos Estados que não desempenham um bom papel de atenção aos seus municípios, ou seja, atenção com resultados muitas vezes equivocados para atingir-se isonomia entre os entes.

“Sanção, não. O que existe, agora, são mecanismos justamente de gestão. O IGD vai premiar quem? Qual o estado? O que der um resultado melhor. Então, ao invés de você penalizar o estado, você beneficia mais, ou menos (...)” (E1, Brasília, 02/03/11)

Mas a dúvida que se pretende responder é: se os Estados estão apartados desta posição de vanguarda encabeçada pelo MDS, de que forma obterão condições

de colaborar com os municípios de pequeno porte para que sejam, de fato, capazes de assumir melhores resultados em gestão?

“É aí que eu vou fazer de certa forma uma defesa para o pessoal da DRADS: eu acho que os profissionais, digamos técnicos, é um número muito pequeno em relação ao número de municípios que se tem. Aqui na nossa região são 39 municípios, se eu não estiver enganada tem 6 técnicos para esses 39 município. Então eu fico me questionando que trabalho é esse técnico que vai se ter de orientação, de instrução para construção da política se o número de técnicos é esse? Você tem 1 visita para CREAS por mês, meio período e para CRAS, nem tem.” (E3, Jacareí, 22/02/11).

“No mais, você não tem interlocução técnica. As secretarias de estado, em sua grande maioria, estão desmontadas, não tem equipes sequer para a proteção básica e especial, muito menos das áreas de informação e daí, eu estou falando da área de informação, incluindo a vigilância social, a avaliação e monitoramento e tecnologia da informação.” (E1, Brasília, 02/03/11).

É neste sentido que a DRADS organiza seu fluxo de trabalho, reservando maior atenção aos municípios de pequeno porte e, muitas vezes, suprimindo sua presença em municípios maiores:

“Ela tem uma ação direta com os municípios. É uma relação muito próxima (...) mas com os municípios menores. Quanto maior o município mais distante essa relação. Até porque a estrutura que o município já tem dá conta de resolver. E até mesmo, por exemplo: é difícil discutir com o município de São Paulo. O município de São Paulo é o terceiro orçamento do país e algumas coisas eles estão fazendo do jeito deles mesmo. Algumas vezes com razão, outras vezes sem razão, mas é do jeito deles. Eles tem força para isso. Aí a relação é trabalhada. É diferente de: ‘olha, se você não preencher o plano, você não recebe.’ São Paulo vai receber, preenchendo ou não preenchendo, ele vai receber. Não sou eu que vou dizer que o município de São Paulo não vai receber recurso financeiro do Estado. Não existe isso. Ele vai receber. Agora a grande maioria dos municípios pequenos não fazem planos. O plano deles é esse que

está no sistema, eles não tem um outro. Não é que eles fazem um plano e preenchem o sistema. O plano deles é esse. Então o que o PMAS faz é indutor de planejamento para esses municípios menores. Eles tem que pensar nisso. E por isso o papel das DRADS é muito importante.” (E2, São Paulo, 23/02/11).

Atender à lógica de premiar os melhores resultados e não punir os municípios e estados cujos resultados de gestão possam ser insatisfatórios, teria eficiência acertada, quando há presença de um outro ente capaz de contribuir com a sua capacitação. Neste caso, os relatos parecem indicar que está lógica já está comprometendo as unidades da federação prontamente vulnerabilizadas. Pois, não acompanhá-la, não apoiá-la, abandoná-la à sua própria sorte, significa, sim, puní-la. Não seria preciso tratar diferente os desiguais?

3.3 A LÓGICA DO DELINEAMENTO DE SOLUÇÕES QUE REGEM OS SISTEMAS DE INFORMAÇÃO

Em geral, as equipes que operam fluxos e/ou sistemas de informação têm clareza sobre as limitações e necessidades de manutenção que estes fluxos exigem. Contudo, as prioridades desta manutenção parecem estar sujeitas à outros aspectos da governança que não, exclusivamente, ao disposto pelas equipes técnicas. Neste sentido, medidas que estejam causando prejuízos aos usuários de sistemas, nem sempre, estão no “*to do list*” do planejamento daquele setor, naquele ano.

A SNAS (E1, Brasília, 02/03/11), relatou o caso de que uma importante medida a ser tomada, diagnosticada três anos antes por parte do corpo técnico – porém ainda sem solução – tomou corpo apenas quando da determinação do Tribunal de Contas da União – TCU, que provocou a execução da medida em medida de urgência³⁷:

³⁷ O objetivo de atuação do TCU na área da Assistência Social é o de: i) contribuir para a observância dos princípios constitucionais do SUAS; ii) contribuir para a regularidade e conformidade na aplicação dos recursos públicos federais descentralizados e iii) contribuir para a efetividade das ações federais, bem como das ações descentralizadas. Em auditoria realizada entre setembro de 2008 e

“Foi necessário ter um acórdão do Tribunal de Conta da União, para que isso ganhasse uma dimensão. A partir de uma determinação do TCU, tem que ser cumprido, e aí, então, você consegue planejar; aí, então, isso vira prioridade naquele momento. Aí, aquilo extrapola: deixa de ser uma questão da secretaria e passa a ser uma questão do Ministério, perante um órgão de controle externo. Quando veio a determinação do TCU, aqui para a gente, não era um problema que a gente já não soubesse e, menos ainda, dando uma solução. A gente sabia do problema e já tinha uma solução, só não tínhamos meios para operacionalizar. Então, nesse ponto, foi ótimo ter vindo a determinação.” (E1, Brasília, 02/03/11)

Sob outra perspectiva, o processo de desenvolvimento dos sistemas de informação também parecem atender à uma lógica de minimização de tempo gasto na sua operacionalização, seja de preenchimento das informações e/ou de tempo gasto na administração de alguns aspectos, mais do que na contemplação das prerrogativas postas na política e nas normativas. Vide exemplo do MDS que proporá um sistema de gestão de senhas descentralizado para acesso à algumas ferramentas informacionais. Atualmente ocorre um trânsito no processo de geração/solicitação de senhas para acesso as bases informacionais do MDS; os municípios perdem seus registros pelos mais diversos motivos: desligamento de pessoa responsável, alteração de senha sem autorização ou conhecimentos de todos os usuários que operam o sistema etc. O Brasil tem 5.564 municípios; se cada um deles perder sua senha, o MDS receberá este mesmo volume de solicitações para atender. Daí a justificativa de uma política de geração de senhas descentralizado – e não necessariamente, de contratação de quadro de pessoal para atender à demanda.

março de 2009, o TCU encontrou algumas condutas merecedoras de revisão, dispostas no Acórdão TCU 2.809/2010; XVII, destaca-se por exemplo: Indefinição nos normativos que disciplinam a aplicação dos recursos transferidos pelo FNAS; Falhas de controle de acesso ao sistema SUAS Web; Inobservância ao princípio da segregação de funções na inserção de dados no sistema SUAS Web; Repasses de recursos do FNAS sem que o fundo municipal esteja efetivamente em funcionamento e sem que o município tenha elaborado o Plano de Assistência Social; Falta de clareza nos orçamentos municipais quanto aos recursos próprios destinados às ações de assistência social; Intempestividade na análise pelo FNAS das contas prestadas pelos municípios; Inadequação da estrutura física e de recursos humanos dos CRAS e dos CREAS; Insuficiência de capacitação dos profissionais que prestam serviços nos CRAS e nos CREAS; Dificuldade dos municípios para obter informações junto ao MDS. (TCU/ Brasília, 26 de outubro de 2010).

“Um exemplo meio que emblemático da questão do novo modelo de autenticação de usuário de acesso aos sistemas: único acesso, única senha. Primeiro nós tínhamos um problema que o mesmo município tinha duas senhas, uma senha para acessar um conjunto de sistemas e uma outra senha para acessar um outro conjunto de sistemas. Quando não era mais... E, além disso, tinha um problema sério que era a questão de que essas senhas eram uma senha única para o município. Qual o grande problema disso? O responsável legal, o gestor municipal, o secretário... Então essa mesma senha que é de responsabilidade, onde ele ia lá e preenchia a prestação de contas, essa mesma senha tinha que ser utilizada por alguém que fosse colocar a frequência do Peti. Então, o diagnóstico de que era preciso ter uma senha única, que era preciso você ter uma administração local de senha, permitir que o município criasse outros usuários...” (E1, Brasília, 02/03/11)

Contudo, há relato de que esta gestão de senhas do MDS será feita, estrategicamente, por meio de gestão descentralizada com participação (praticamente compulsória) dos Estados, isto é, cada estado fará a gestão de senhas de seus respectivos municípios. O que se vê, portanto, parece muito com uma terceirização de um “serviço de suporte” (para um sistema que é pensado, administrado e orientado para a satisfação de necessidades do MDS). A própria SNAS relata que os sistemas informacionais do MDS, alimentados quase que exclusivamente pelos entes municipais “agregam muito pouca coisa” a eles, apesar de configurarem o Ente mais “sobrecarregado” no processo de alimentação de sistemas de informação – que atualizam-se em efeito cascata, quando o ente federal transfere ao estadual, que por sua vez, transfere ao municipal e, portanto, atribui ao municipal esta (tripla) responsabilidade da funcionalidade dos sistemas de informação nos três âmbitos da federação.

A construção dos projetos de sistemas, por vezes, contrapõe-se ao disposto nas normativas; procurando atender ao processo instituído sem revisão instituinte. Exemplo relata o sistema SIGEAS – Sistema de Gestão Estadual de Assistência Social da SEADS, em que as DRADS registravam informação de visitas às executoras

municipais, mas não registro de visitas à municípios por exemplo. Como disposto nas normativas, o monitoramento e supervisão de entidade prestadoras de serviços de proteção social é uma das atribuições do Conselho municipal juntamente com secretaria gestora da Política de Assistência social em âmbito local. Nesse caso, o sistema sofre reformulações para atender as prerrogativas legais com maior adequação do que ali está proposto, isto é, enfatizando ao município que, cabe à ele, o monitoramento e supervisão das entidades de prestação de serviços de proteção social.

*“Aqui a gente tem o SIGEAS, que é um sistema de gestão. (...) Ele deveria registrar as visitas que as DRADS fazem. No início as DRADS faziam só visitas as executoras dos municípios. A gente ampliou para que os municípios façam isso. A ideia é que os municípios, através de um instrumental façam. A ideia é deixar o monitoramento da rede executora para os municípios. A DRADS ainda vai, mas quando ela vai nos municípios ela vê as executoras, mas ela está fazendo uma visita ao município e, achar algum jeito, e aí pensar e conceituar, **como se avalia a gestão do município** que é isso que o estado tem que fazer. Ele deixar a rede do serviço para que o município faça e criar incentivos não para a proteção social básica ou proteção social especial, mas **para cada tipo de serviço, já que foi tipificado.**” (E2, São Paulo, 23/02/11).*

Mediante análise da relação que as secretarias municipais gestoras da Política de Assistência Social, estabelecem com a SEADS é possível verificar que, o município com melhor infraestrutura e detentor de sistema mais qualificado para a gestão da política, como é o caso do Município de São José dos Campos, não cita o PMAS nos relatos de entrevista (E5, São José dos Campos, 22/02/11), mas somente dá ênfase ao sistema Pró-Social, sistema que monitora os Programas de Transferência de Renda do Governo do Estado (Renda Cidadã e Ação Jovem).

Os municípios menores, Louveira e Jacareí, mencionam o PMAS e mesmo as DRADS; isso ocorre porque, de acordo com relato de entrevista (E2, São Paulo, 23/02/11), os municípios que lidam com menores condições infraestruturais, como é o

seu caso, tem no PMAS a integralidade do seu Plano Municipal de Assistência Social e veem este sistema como uma ferramenta para construir seu plano, atualizá-lo e utilizá-lo como documento propriamente de gestão. As dúvidas quanto ao teor dos campos de preenchimento do sistema PMAS, procedimentos para o seu preenchimento, entre outras dúvidas, são respondidas em grande medida pelas DRADS. Neste sentido, relatou-se em entrevista (E2, São Paulo, 23/02/11) que, quanto menores as capacidades infraestruturais instaladas nas secretarias municipais, maior será sua relação com as DRADS.

O sistema PMAS é tido como ferramenta de gestão da SEADS na medida em que organiza e monitora o repasse de co-financiamento para Proteção Social Básica e Proteção Social Especial em âmbito municipal. Neste sentido, relata-se crítica dos municípios em relação à SEADS, que caracterizam esta relação como fortemente controladora, rígida e distante.

A relação que as secretarias municipais estabelecem com a SNAS, é qualificada de um modo absolutamente diferente do modo como estabelecem com a SEADS. Embora a SNAS coloque que (E1, Brasília, 02/03/11) seus sistemas e ferramentas informacionais ainda ofertem baixa qualidade de informações para as gestões municipais e estaduais, a SNAS é muito bem avaliada pelos municípios participantes da pesquisa. Consideram a relação com o governo federal muito mais próxima e qualificada do que a relação que estabelecem com o governo estadual. Nesse sentido, relatam a presença de sistemas de informação para uso no dia-a-dia dos CRAS e CREAS, como é o caso do preenchimento do CadÚnico (da SENARC), mas outros como o SIGPBF, o SUASWeb, o CadSUAS e o MISocial. Muito provavelmente consideram esta relação mais próxima com a SNAS pois ela é quem remete publicações e orientações aos municípios, assim como oferta capacitações de trabalhadores da assistência social.

Quadro 18. Síntese da relação das secretarias municipais de Assistência Social com a Secretaria Estadual. Municípios de Louveira, Jacareí e São José dos Campos, 2011.

Município	Ênfase citada na relação com o governo estadual	Ferramentas informacionais citadas	Críticas positivas	Críticas negativas	Solicitação de melhorias
Jacareí	✓ DRADS	Nenhum. "Nunca encontrei nada no sistema deles que apresentassem dados para nós".	Nenhuma, embora o relato faça referência a uma maior proximidade física com o governo estadual do que o governo federal.	<p>✗ O atual gestor tem baixa compreensão da PNAS;</p> <p>✗ Conferem pouca autonomia e baixa flexibilidade para o município no gasto dos recursos.</p>	<p>☑ Maior proximidade e parceria;</p> <p>☑ Maior flexibilidade na execução dos recursos;</p> <p>☑ Menos relação fiscalizatória.</p>
Louveira	✓ PMAS	<p>✓ PMAS</p> <p>✓ Pró Social</p>	Nenhuma	<p>✗ Baixa qualidade no relacionamento; apenas justifica-se informações para garantir co-financiamento.</p>	<p>☑ Colaboração no desenho do diagnóstico, co-financiamento e/ou pessoal para desenho do diagnóstico;</p> <p>☑ Divisão de responsabilidades com o município.</p>
São José dos Campos	<p>✓ Ação Jovem</p> <p>✓ Pró Social</p>	<p>✓ Pró Social</p>	Nenhuma	<p>✗ Seus sistemas não se comunicam com o sistema de informações do município; re-cadastro de informações semelhantes;</p> <p>✗ seus sistemas de informação são apenas cadastros de dados, não registram nenhum tipo de informação;</p> <p>✗ O sistema do governo estadual está baseado no Cad Único e vincula-se ao Pró Social;</p> <p>✗ Não há espaços para apontar descumprimentos ou qualquer outro tipo de informação das famílias beneficiárias, diferentemente do Programa Bolsa Família que confere ao município autonomia para bloquear/desligar famílias, isto é, maior proximidade e perspectiva de relacionamento com famílias beneficiárias.</p>	<p>☑ Interconexão com sistemas de informação municipais;</p> <p>☑ Produção de um sistema único de informações entre os três entes federativos.</p>

Fonte: baseado em informação de entrevistas; produção da autora.

Quadro 19. Síntese da relação das secretarias municipais de Assistência Social com a Secretaria Nacional. Municípios de Louveira, Jacareí e São José dos Campos, 2011.

Município	Ênfase citada na relação com o governo federal	Ferramentas informacionais citadas	Críticas positivas	Críticas negativas	Solicitação de melhorias
Jacareí	✓ Relatório "informativo social" que relata a execução e transferências financeiras para o município	✓ Cad Único ✓ SUAS Web	✓ Qualidade no retorno às dúvidas do município; ✓ Flexibilidade no gasto dos repasses do fundo.	Nenhuma	<input checked="" type="checkbox"/> Capacitação e maior proximidade em relação ao monitoramento dos serviços de assistência social prestados.
Louveira	✓ Cad Único ✓ Tipificação	✓ Cad Único ✓ SUAS Web ✓ Cad SUAS	✓ Publicações e capacitações	✗ Ausência de sistema de informação compartilhado com os municípios	<input checked="" type="checkbox"/> Colaboração no desenvolvimento do diagnóstico: co-financiamento e/ou pessoal para desenvolvimento do produto diagnóstico para o município.
São José dos Campos	✓ Cad Único ✓ Sig PBF - sistema de acompanhamento das famílias do Cad Único ✓ MI Social	✓ Sig PBF ✓ Cad Único ✓ SICON - sistema de condicionalidade do Programa Bolsa Família	✓ Sig PBF não gera relatórios, mas Secret. Educação e Saúde podem acessá-lo, então os municípios que não possuem sistema de informação podem utilizá-lo como ponto de partida para o registro de informação como um prontuário eletrônico on line, porém ainda com capacidade restrita de armazenamento de dados (apenas o último registro); ✓ 20% dos cadastros têm indicação para serem feitos através de visita domiciliar; para estes são priorizados casos de denúncias, famílias com dificuldade de manter contato etc.; ✓ Programa de treinamento para equipes quando da aplicação do novo Cadastro Único do governo federal (V7) - mais detalhado e trabalhoso de se preencher do que o anterior.	✗ Sistemas do MDS não permitem comunicação com o sistema de informação do município. ✗ Sistemas informacionais do governo federal não se comunicam com os sistemas do município, o que eleva ao recadastramento de informações semelhantes	<input checked="" type="checkbox"/> Produção de um sistema único de informações passível de compartilhamento de dados e informações, com possibilidade de comunicação direta para exportação e importação de dados.

Fonte: baseado em informação de entrevistas; produção da autora.

Isto significa que as distâncias geográficas estão sendo superadas pela presença virtual; então, nesses termos, mesmo em desvantagem em relação à proximidade física do estado, as atividades da SNAS têm gerado impactos positivos em âmbito municipal, mais do que a própria SEADS consegue produzir. Ainda assim, há uma evidente crítica em relação a comunicação absolutamente limitada, senão inexistente, entre os sistemas de informação do MDS e os sistemas municipais. Essa precária comunicação entre sistemas gera desconforto e sobrecarga de trabalho ao ente municipal que, portanto, deposita forte expectativa na sua evolução.

3.3.1 PERSPECTIVAS DE RELAÇÕES INTERSETORIAIS

Verificou-se a presença de atividades intersetoriais, especialmente no caso do município de São José dos Campos, que teve a construção do seu sistema de informações (SIAS) antes mesmo do que as secretarias de Saúde e Educação do município; embora as orientações dessas áreas de política social para construção de sistemas únicos e rede pública tenham antecedido ao SUAS. Nessa prefeitura, o SIAS serviu de parâmetro para a construção e implantação de sistemas de informação nas demais secretarias locais.

Hoje, tem-se todos os programas de transferência de renda, programas, projetos e serviços de assistência social arregimentados por esse sistema, além de comunicar-se com outras secretarias. Algumas se utilizam da base de famílias do SIAS (por corte de renda), para orientar a oferta de serviços à população, tais como, limpeza gratuita de fossas, tarifas sociais (redução de custos) da rede de luz e água, entre outros.

“Por exemplo, A Secretaria de Defesa do Cidadão, eles tem um programa aqui, que é para jovens de 18 a 24 anos. Eles fazem um concurso e eles ficam durante até dois anos, prestando um serviço – que são os agentes de cidadania. Esse programa é todo gerenciado pelo

SIAS, então eles são cadastrados aqui, a folha de pagamento, gerenciamento de faltas, presença, é tudo pelo SIAS. E o Bolsa Auxílio de qualificação, também. Todos os nossos programas de transferência de renda são gerenciados pelo SIAS. A Secretaria de SSN, ele tem um serviço de limpeza de fossa para população de baixa renda. Ela entra no SIAS, a família é cadastrada no SIAS, ela não pergunta nada.. ela vai e já faz a limpeza de fossa. O SIAS tem cadastro de todas as famílias atendidas pela assistência social. Tem 60.000 famílias cadastradas; então, a gente acredita que a cobertura dele é bem grande, dentro do município (...) Aproximadamente metade das famílias do município estão cadastradas.” (E5, São José dos Campos, 22/02/11).

Com exceção do que ocorrera no início dos anos 2000, com a experiência de construção do SIAS em São José dos Campos³⁸, são raras, as narrativas de experiências entre os entes federados para compartilhamento e/ou troca de experiências que possam ser aproveitadas e difundidas mais amplamente; isto ocorre por motivos que podem ser de diversas ordens, seja pela troca de governos e/ou técnicos de referência.

“Interessante que nessa época, a Maria do Carmo Brant também estava dando consultoria para o governo federal; eles estavam pensando em monitoramento. Então o pessoal veio de lá assistir a nossa apresentação. Na época, não era o MDS, era Fernando Henrique, era Comunidade Solidária.” (E5, São José dos Campos, 22/02/11).

“O governo federal já olhou o nosso sistema, achou conveniente, adequado. O estado tem esse daqui, o MDS vê e diz que precisa adequar algumas coisas e aí, ele pega e lança o dele entendeu? Isso é que está errado. Porque aí a gente dança aqui.” (E2, São Paulo, 23/02/11).

³⁸ O trabalho de desenvolvimento do SIAS contou com consultoria de Dra. Maria do Carmo Brant de Carvalho que, à época também prestava consultoria para o Comunidade Solidária, o órgão paralelo à Secretaria de Estado de Assistência Social (SEAS) do então MPAS e coordenado por Ruth Cardoso. Portanto a experiência não foi incorporada na gestão direta da SEAS. Ambas as consultorias tratavam da elaboração de mecanismos de avaliação e monitoramento para a Política de Assistência Social.

O mesmo exemplo verificou-se em São Paulo com o Pró-Social, um programa originado exclusivamente dentro da SEADS (no ano 2000), por iniciativa voluntária do corpo técnico, em organizar o cadastro de entidades sociais prestadoras de serviços no Estado de São Paulo. Anos mais tarde, em 2008, ele foi transformado em um programa para todo o Governo do Estado e não mais circunscrito apenas à SEADS.

De acordo com a SNAS, sistemas utilizados atualmente pelo MDS, principalmente relacionados à transferência fundo-a-fundo, são originários do Ministério da Saúde e, por conseguinte, importados para o Ministério do Desenvolvimento Social.

“A gente contou muito com experiências da Saúde, principalmente por que o Ministério deles tinha muito mais tempo, muito mais bagagem de coisas, inclusive de ferramentas. Têm alguns sistemas aqui, que vieram da Saúde, sistemas que funcionavam muito bem, como esse sistema de pagamento... então acho que muito mais essa questão de experiências da Saúde veio para cá do que experiências de estados, de municípios.” (E1, Brasília, 02/03/11)

Não que haja desconhecimento ou desprezo por parte do que é produzido em âmbito estadual ou municipal por parte do governo federal, o que ocorre é que os sistemas de informação produzidos nestes âmbitos não dão conta da realidade nacional que, de fato, é muito diversa. Ainda que pareça ocorrer um claro intercâmbio de experiências intersetoriais ele se dá, sobretudo, limitado ao seu âmbito governamental. Ou seja, de ministério para ministério, de secretaria estadual para secretaria estadual e assim consecutivamente.

“Nós sabemos, assim, quase de uma maneira accidental. Tem algumas cidades que tem coisas mais estruturadas ... Conheci até pelo fato de que certas pessoas dessas cidades vieram trabalhar aqui, mais concretamente, pessoas que vieram de cidades como Belo Horizonte, pessoas que vieram de Londrina, que são exemplos de duas cidades que tem sistemas

interessantes (...) Agora, dos governos estaduais, honestamente, não tem nada que me encha os olhos... tem assim... São Paulo tem alguma coisa lá, aquela coisa dos Planos, Minas tem alguma coisinha, Paraná... Mas assim, nunca vi nada que me..." (E1, Brasília, 02/03/11)

A constante substituição de profissionais, dificuldade em encontrar profissionais de referências com conhecimentos em informática que atuam na área da Assistência Social são características que dificultam o sucesso e manutenção dos sistemas de informação da área. Ao mesmo tempo em que se aponta o prejuízo na constante troca de profissionais de referência (exemplo em que, embora o MDS tenha realizado visita à São José dos Campos para conhecimento do SIAS, os profissionais de referência da SNAS tinham desconhecimento desta incursão), também são os trabalhadores, individualmente, que disseminam as experiências quando migram de um local para o outro. Relatou-se exemplo dessa ordem em Louveira, em que havia uma profissional advinda de um município de Santa Catarina; na secretaria estadual, a presença de trabalhador com carreira iniciada na secretaria municipal; na secretaria nacional, relato de trabalhadores provenientes de Belo Horizonte e Londrina. No entanto, os exemplos apontam para o fato de que há uma causalidade na disseminação de iniciativas de sucesso, e não um processo articulado, um diagnóstico ou inventário de iniciativas que pudessem ser disseminadas nacionalmente.

De acordo com relato de trabalhador da secretaria estadual, há perspectiva de desenvolvimento de projeto de coleta de dados primários, a serem incorporados em sistema de informação, cuja atualização possa ser dinâmica, assim como de fato ocorrem no cotidiano e, portanto, superando o disponibilizado pelos Censos, caracteristicamente estáticos. Vale dizer que trata-se de uma ideia compartilhada por trabalhadores de diferentes instâncias governamentais (município e estado).

"Eu tenho uma ideia até trazida pela prefeitura, pelo Wladimir; que ele desenvolveu com a Maria Rita e outras pessoas..." (E2, São Paulo, 23/02/11).

Ou seja, relato de troca de experiências são, muitas vezes “acidentais” e, condicionada pela troca e circulação de trabalhadores, muito mais do que consequente da realização de fóruns, dos lócus intergestores de negociação ou mesmo de processos instaurados de trabalho. A SNAS (E1, Brasília, 02/03/11) relata preocupação e atenção à esta questão, reservando alguns espaços para incorporação de sugestões advindas dos demais entes federados.

“Na construção de uma ferramenta não existe fórum, normalmente existe uma necessidade que o MDS tenha. O que acontece é que você dá as capacitações, treinamentos, antes de você colocar isso no ar... Lógico, nem sempre as visões de estados e municípios batem ... então, às vezes, uma sugestão do estado nem sempre vem ao encontro da política. Quando vem, a gente procura sempre atender...” (E1, Brasília, 02/03/11).

3.3.2 A RELAÇÃO DOS RECURSOS HUMANOS E OS SISTEMAS DE INFORMAÇÃO

Está evidente nos relatos das entrevistas menção à capacidade do corpo técnico. Isto é, em alguns casos referindo-se a capacitações em determinadas áreas, como o caso da coordenadora da Proteção Social Básica de São José dos Campos, que foi treinada e capacitada para lidar com linguagens de informática e gestão de rede, para fazer a ponte com o setor de informação da prefeitura e, assim, traduzir as demandas da assistência social para os operadores de informática construir sistemas a contento da área.

Isso também apareceu no relato da secretaria estadual que, com a transferência de seu técnico de referência na Empresa de Sistemas de Informação do Estado de São Paulo – PRODESP, teve imenso prejuízo na manutenção do sistema PMAS, assim como no relacionamento com a referida empresa.

O município de Louveira aponta que a relação com a empresa (terceirizada) de informática responsável pela manutenção do sistema informatizado de prontuários eletrônicos é de baixa qualidade; levando a equipe solucionar sua

demanda por conta própria. Voluntariamente, trabalhadores da Assistência Social criaram instrumental em Excel, mais adequado para registro, monitoramento e produção de relatórios sobre os serviços de atenção à população da sua rede.

De acordo com o Diretor de Informação da SEADS, o próprio Pró-Social é, atualmente, uma ferramenta de informação, cuja origem se deu há cerca de oito anos – ou seja, cinco anos antes do decreto do governador transformá-lo em uma ferramenta de gestão do governo do estado – por iniciativa dos trabalhadores da SEADS de organizar o cadastro das instituições sociais prestadoras de serviços.

As estruturas das secretarias e, muitas vezes de prefeituras como um todo, estão desfalcadas de um núcleo de informática, condição necessária (na atualidade) para comunicação, registro e monitoramento de suas atividades nos diversos âmbitos de atuação (administrativo, financeiro, organizacional, operacional entre outros). Neste sentido, faz-se cada vez mais necessária a composição de equipes multidisciplinares e/ou profissionais também com conhecimentos de informática.

Sob outra perspectiva, também relata-se uma fragilidade quanto aos recursos humanos, principalmente pela sua defasagem em relação ao que os município, estado e governo federal consideram necessários para um bom desenvolvimento dos trabalhos.

“A gente tem uma falta de pessoas aqui. Porque eu teria que ter alguém alimentando essas informações, mês a mês, de quem é inserido, quem é desligado do bolsa família. Quem é inserido eu sei, quem é desligado eu não sei. Tenho que bater a folha de um mês com a folha do mês anterior para saber quem ficou de fora, depois entrar no sistema e atualizar. Então na realidade a gente tem uma falta de pessoal (...) Eu não tenho uma pessoa para estar lançando isso no sistema.” (E5, São José dos Campos, 22/02/11).

“Tem, tem muitas coisas que ainda não aconteceram mas por falta de pessoal e emergências que vão surgindo.” (E5, São José dos Campos, 22/02/11).

O município de São José dos Campos relata fase de aperfeiçoamento de seu sistema de informações (SIAS), cujo objetivo é melhorar a consistência e qualidade das informações inseridas; enfatizando que:

“Os profissionais que trabalham mais próximos no atendimento, no acompanhamento, tem uma coisa no preenchimento que é melhor... Aquela pessoa que, realmente, está acompanhando efetivamente a família, você percebe que o registro tem melhor qualidade.” (E5, São José dos Campos, 22/02/11).

O preparo da equipe para o registro é fundamental de dados, sem dúvida é merecedor de atenção, já que a qualidade do dado imputado depende exclusivamente do seu comprometimento com o trabalho mas, sobretudo, da qualidade e condições de trabalho postas. Isto significa que um sistema de informações, cujos dados sejam de baixa qualidade, torna-se uma ferramenta de gestão avariada.

3.3.3 DE ONDE PARTEM AS PERSPECTIVAS INOVADORAS?

A SNAS revelou ter como projeto de curto prazo a divulgação de um modelo de prontuário que, inicialmente, será distribuído em papel, para futuramente (médio/longo prazo) ser transformado em um prontuário eletrônico que se comunique com o CadÚnico.

Apenas a título de exemplificação, o município de São José dos Campos, relatou que o SIAS é uma ferramenta que fomenta o uso de um prontuário eletrônico, prontuário este que permite o registro de informações tais como data, hora, local e profissional responsável pelo atendimento ali realizado, para além do resumo do atendimento propriamente dito. Isto é, novamente, tratar-se-á da sobreposição de sistemas semelhantes entre os entes federados.

“Todo atendimento que eu faço, uma visita que eu realizo, uma orientação, a vida da família dentro da assistência social do município, está registrada ali. É um prontuário eletrônico.” (E5, São José dos Campos, 22/02/11).

“Aqui registra todo o atendimento que é feito pela pessoa. Eu tenho o registro de todos os recursos que essa família recebeu: cesta básica, óculos, passes, passagens, tudo o que ela recebeu... e, se ela não recebeu, o motivo está registrado aqui. Então, está registrado o nome, o recurso, a quantidade, se ele foi atendida, qual foi o assistente social que fez o atendimento, a data e hora em que foi realizado o atendimento àquela família; então, batendo o olho, eu já tenho uma cara, eu vejo, por exemplo, que essa pessoa passa periodicamente. Se eu quiser ver os atendimentos anteriores, também é aberto um resuminho de todos os atendimentos e dos assistentes sociais (...) Eu até vejo com que frequência ela procura atendimento social e se ha mudanças no grupo familiar (...) Sempre que eu retiro alguém do grupo familiar , eu preciso justificar e , daí, isso é registrado aqui na tela de acompanhamento.” (E5, São José dos Campos, 22/02/11).

Outros exemplos, como padronização de informações e conceitos para registro por parte dos CRAS e CREAS, também apareceu nos relatos de entrevistas. É certo que um dos municípios (São José dos Campo) já conseguiu incorporar a participação da rede privada de prestação de serviços socioassistenciais, mas, atualmente, sobretudo a rede pública tem sido cooptada nesta direção.

A SNAS, a SEADS e os municípios de Jacareí e Louveira citaram também a importância de padronização das conceitos na aplicação de formulários, com o mesmo exemplo: “família em acompanhamento no PAIF” e “pessoas atendidas no CRAS” qual a diferença?

“Sentimos falta de você entender o que é que é família acompanhada, o que é pessoa atendida, que são coisas bem distintas. Às vezes, até pela falta de interpretação, mesmo.” (E3, Jacareí, 22/02/11).

“No CRAS você tem que saber, sim, quantas famílias estão em acompanhamento no PAIF e definir o que é uma família em acompanhamento no PAIF, porque também varia muito. Então tem uma questão que é normativa, de definir qual é o conjunto mínimo de informações a ser coletado.” (E1, Brasília, 02/03/11)

“Se você me perguntar famílias são acompanhadas pelo CREAS. Cada um entende que família acompanhada é uma coisa. Então, um vai dizer que acompanha 5.000, o outro 50. E você vê olha para um, olha para o outro e vê que o tamanho da equipe é o mesmo. Então como é que, com uma equipe do mesmo tamanho, um acompanha 50 e o outro 5.000? Não há um entendimento comum do que está sendo perguntado. Então é isso, primeiro a gente tem que fazer com que as pessoas entendam as perguntas. E aí, obviamente, não é apenas uma incapacidade das pessoas entenderem as perguntas é, muitas vezes, uma incapacidade nossa de fazer a pergunta certa também (...) O ministério tem que definir também o que a gente está considerando família acompanhada... Criar esses parâmetros, que permitir uniformizando compreensões e, inserindo o registro dessas informações de maneira mais sistemática sobre isso.” (E1, Brasília, 02/03/11).

Os relatos apontam para a necessidade de objetivação de resultados e dos elementos que compõe a ação técnica dos agentes institucionais. Não é possível atingir as prerrogativas de um sistema único, sem que os entendimentos sejam comuns entre os entes, entre os gestores, entre os trabalhadores e os usuários; sistema pressupõe fluxo e padrão.

3.4 SISTEMAS DE INFORMAÇÃO E CONEXÕES FEDERATIVAS

Teóricos como Frey (2005), Frey & Rezende (2005), Castels, (2008) supuseram que a adoção de TICs por governos seria um mecanismo capaz de romper fronteiras, convocar o cidadão e potencializar a transparência na gestão pública.

Do mesmo modo com as TICs publicizaram Louis Pasteur, Oswaldo Cruz e Albert Einstein, neste caso, publicizaram a PNAS, a LOAS, as NOBs e o SUAS

nacionalmente. Seja pela publicação de impressos, pela pulverização de softwares, pelas capacitações regionalizadas, entre outras medidas igualmente acertadas. O fato é que, do maior para o menor ente da federação, não há quem as veja com surpresa; todos têm conhecimento destas normativas. A questão é saber se os Entes as decodificaram do mesmo modo e o impacto que exerce na realidade, se coletivo ou individual e subjetivo.

Entre a comunicação de um para um, de um para todos e, de todos para todos, estes mecanismos informacionais adotados pelo MDS e por ele disseminados pelo país, merecem atenção, já que, em grande parte vem condicionados à uma situação infraestrutural modelar, ou seja, perdem funcionalidade do ponto de vista de sistema, quando não partilham de uma rede sem fio que possa conectá-los. O que parece conectar os entes é a amarração burocrática que a partilha orçamentária financeira produz; uma partilha por raras vezes, de posicionamento em relação aos processos e percursos que podem ser adotados para dar seguimento à política em si. É também uma prática menos intencional do que parece; isto é: atende a uma agenda de prioridades postas pelo gestor e não pelo diagnóstico relatado pelo corpo técnico (assim como ocorrem os processos em qualquer âmbito da federação). Mas embora os entes federativos sejam autônomos, o poder (sobretudo econômico) conferido a cada um deles é determinante da sua capacidade de posicionar-se frente às diretrizes postas pelo ente subsequente nesta hierarquia.

Municípios e estados, cada um sob o seu ponto de vista, relatam participar de relações substancialmente “panóptico-financeiras”, ou seja, relações calcadas na fiscalização de gastos e recursos repassados. De acordo com alguns relatos, esta situação foi de fato preponderante no delineamento dos primeiros sistemas de informação (como apreendido pelo Índice SUAS), mas em diversos casos, persiste ainda nos dias atuais. Por exemplo, no caso do MDS, seus primeiros sistemas tiveram esta ambição de conferir a transferência de recursos. E até hoje, persistem. Claro que outros tantos sistemas e repositórios de dados foram sendo implantados ao longo

dos último cinco anos, mas o fato é que, nem sempre, tratam-se de novos sistemas e, sim, de “blocos suplementares” acoplados ao sistema inicial. Sabe-se que sistemas como o SisPeti, SisJovem entre outros, são sistemas acoplados ao Cadastro Único, assim como outros tantos o serão no futuro. Sistemas estes, em grande medida, de verificação orçamentária-financeira.

Por motivo de segurança, todos os sistemas/ferramentas informacionais da assistência social, em qualquer âmbito da federação, pressupõe uso de senhas e, portanto, raramente geram informação de domínio público. Tratam-se de ferramentas que conferem serventia ao gestor, com maior ou menor aderência por nível da federação. Como em sua grande maioria os sistema de informação provém do governo federal para o governo estadual e finalmente para o municipal, certamente as informações conferem maior serventia para o governo federal do que para o estadual e assim consecutivamente. Portanto, está instituído um claro contrassenso na lógica de preenchimento de dados: o ente municipal é o maior detentor de informações, o mais demandado no exercício de preenchimento destes sistemas e, ao mesmo tempo, o menos beneficiado com o potencial de retorno que os sistemas desenhados têm em lhe devolver.

3.4.1 AUSÊNCIA DE LOGICIDADE: RELAÇÕES INTER ENTES FEDERADOS

Há também uma queixa em relação à discrepância entre o teor e quantidade de dados e informações depositadas nos sistemas de informação, em grande parte imputadas pelo ente municipal para os entes estadual e federal, e a sua reduzida perspectiva de devolutiva. Isto é, os municípios queixam-se do volume de trabalho e tempo dispendidos para preenchimento de sistemas de informação, de cadastros e de relatórios, cuja devolutiva é praticamente inexistente. O que confere pouca clareza entre o que deveria estar sendo feito e o que está sendo feito de fato. Vide exemplo colocado pelo governo estadual (E2, São Paulo, 23/02/11), sobre as queixas dos

municípios no preenchimento do sistema PMAS. Relatou-se por parte dos municípios que, se o Plano é municipal, não deveria estar sendo alocado num sistema de âmbito estadual, delineado pelo ente estadual e cobrado pelo ente estadual. Nesse caso, fazendo surgir a dúvida sobre o plano, se seria estadual e o município o seu informante. A SEADS relata que a principal queixa dos municípios sintetiza-se no seguinte questionamento:

“É um plano municipal ou é um plano estadual? Por que o estado diz o que é que eu tenho que preencher? Por que o estado faz isso num sistema?” (E2, São Paulo, 23/02/11).

Esta colocação, aparentemente simples, revela o potencial pedagógico que as ferramentas e sistemas informacionais tem do ponto de vista da incorporação e apropriação da política de assistência social, na medida em que incorporam e traduzem seu funcionamento (ou o como deveria ser). O fato é que, se estes mecanismos da PNAS são mal interpretados ou traduzidos pelos grupos que desenham e criam estes sistemas e ferramentas, pode-se correr o risco de difundir conhecimentos equivocados em plano nacional. O seu inverso também é verdadeiro: implantar sistemas informacionais construídos sob a lógica e perspectiva de sedimentação da PNAS seria igualmente pedagógico e teria sua difusão acertada.

“A gente percebe também que com este sistema 7 do governo federal (CadÚnico versão 7), que ele está muito mais completo que o cadastro que nós havíamos montado. Então vamos rever esse cadastro para poder incorporar novas demandas, novas formas de coleta de informações e de dados.” (E3, Jacaré, 22/02/11).

“No censo a gente tem que estar respondendo questões sobre os serviços, os CRAS, o CREAS, e lá (nos serviços), muitas vezes, eles não estão medindo a informação que o governo estadual e federal estão nos pedindo (...) O cadastro Único tem que estar na cabeça de todo mundo, o Bolsa Família, transferência de renda, o BPC.”(E3, Jacaré, 22/02/11).

Veja que os municípios, sem exceção, relataram possuir uma maior proximidade com o governo federal do que com o governo estadual e, não souberam

responder o porque deste sentimento, já que o governo estadual está inclusive fisicamente mais próximo de si. Entre os elementos positivos nessa relação dos municípios com o governo federal, relatou-se, as capacitações, as cartilhas e publicações e, sobretudo, o pioneirismo na discussão e revisão de pontos concernentes à PNAS (como a Tipificação de Serviços). Esses elementos colocam o ente federal em evidência perante ao estadual, isto é, a comunicação e desenvolvimento de relacionamento virtual acabaram reduzindo distâncias, sem igual, na última década. Então a solução das críticas postas ao governo estadual, que recaem fortemente sobre o distanciamento, falta de parceria e vigilância orçamentária, não trata-se mais de proximidade física mas, sim, de compreensão situacional e companheirismo (parceria).

O relato de que algumas das DRADS, muitas vezes, vão ao município requerer informações que os próprios municípios também querem saber, traz profunda insegurança e coloca o ente estadual em vulnerabilidade nessa relação. Segundo a SEADS, essa reação ocorre porque o MDS tem um canal de relacionamento direto com os municípios.

“Eles estabeleceram uma ligação direta com o município mesmo (...). Os municípios ficam sabendo das coisas muito antes do que as DRADS; sendo que elas é que tem que orientar, dar apoio técnico. Mas a comunicação é só direta, não passa pelo estado. Não passa nem no nível de: “olha, pega com o município.” Eles estão lá, estão lidando com Amazonas, Pernambuco, Rio Grande do Sul, com Goiás, com São Paulo e Rio de Janeiro, eles tem que, no mínimo informar, porque são coisas completamente diferentes, e eles não costuram. Eu acho que essas instâncias de pactuação CIT/CIB são proforma, talvez eu esteja exagerando, mas se não são proforma são quase, porque também é muito político aprovar o que quer sem nem olhar para o lado.” (E2, São Paulo, 23/02/11).

“Em grande parte o sistema organiza esse controle de repasses. Ele é fundamental para o sistema de repasses é fundamental durante o ano, para a gente coletar informação de gestão.” (E2, São Paulo, 23/02/11).

De acordo com relato (E1, Brasília, 02/03/11) da SNAS, fica esclarecido que a construção dos sistemas vieram, em grande medida, solucionar demandas que eram próprias do governo federal.

“Historicamente, as coisas aconteceram assim (...) A gente tinha necessidade de coletar as informações para fazer a gestão então, realmente, o ônus nessa parte, era do município porque era ele quem fornecia as informações (...)” (E1, Brasília, 02/03/11).

“Então você tem lá, o município entra com as informações, dentro dos sistemas que implicam algum tipo de alimentação pelos estados ou municípios, o grande alimentador é o município, até porque ele é o executor; o que é que esse sistema agrega para ele? Muito pouca coisa... Então você tem informações que estão ali, que o estado visualiza só que o que ele visualiza, às vezes não dá a ele uma visão do estado.” (E1, Brasília, 02/03/11).

Na leitura da SNAS, os sistemas de informação podem ser organizados por famílias (de pertencimento) como: sistema de gestão, sistema de informação, sistemas mistos e ferramentas de coleta de dados. Entre os sistemas de gestão de caráter controlador físico-orçamentários, destacaram os seguintes:

“O INFO SUAS, onde você pode consultar os dados de pagamento. O Sistema de Contas (ANPC) que é um sistema que pega os dados de demonstrativo e faz algumas análises, emite (...) diligências, ofícios, tem toda uma comunicação com os números, para prestar algum esclarecimento a respeito de questões que possam ter ficado divergentes. Nesta análise tem-se alguns parâmetros que faz como um pente fino, é uma malha fina, como se fosse a Receita fazendo avaliação da nossa a declaração. Esse sistema faz uma avaliação da prestação de contas. Então, eventualmente, quando precisar de algum esclarecimento por parte do Gestor, então tem essa interação com o gestor; então, um ofício que você manda para eles notificando, ou pedindo esclarecimentos sobre alguma irregularidade, ele (Info Suas) é responsável por fazer isso.” (E1, Brasília, 02/03/11)

“Aí tem os sistemas financeiros que, efetivamente, executam as transferências dos recursos que, aqui, a gente chama de SISFA, que é o sistema fundo-a-fundo e ele tem uma

interação com o SIAF que é um sistema de pagamento do governo federal; então, ele troca dados com esse sistema, tanto para enviar pagamentos ou trazer a conta bancária de onde foi processado, se deu certo ou, se não deu, essa troca de mensagens com o SIAF.” (E1, Brasília, 02/03/11)

“Tem um sistema que a gente chama, aqui, de SIAOC; é um sistema orçamentário que guarda lá as rubricas, os dados, o consumo dos recursos e tem interação com o SISFAF; então, eles dialogam aí, na hora de fazer o pagamento. São sistema de gestão, mesmo.” (E1, Brasília, 02/03/11).

Finalmente, há uma falsa impressão de que o ente estadual parece mais fiscalizador do que o ente federal, aos olhos do municipal. Em relação aos sistemas de informação e coleta de informações, ambos, estado e união, operam a partir de necessidades imediatas – que recaem sobre a justificativa na transferência de recursos. De acordo com os relatos, os sistemas de ambos os entes atendem à uma mesma necessidade: a de controle e fiscalização de gastos de recursos transferidos.

3.4.2 O USUÁRIO COM TRIPLO SENTIDO

Ao cidadão, micro ente federativo por natureza, membro constituinte da superestrutura que rege este corpo federativo, os sistemas de informação da Assistência Social, sob qualquer ângulo dessa esfera, são estigmatizantes do ponto de vista da participação do usuário da Política de Assistência Social: lhe apartam totalmente e o tem como um personagem secundário.

No conteúdo das entrevistas, foi interessante notar que o “usuário”, figura absolutamente recorrente e centro da última Conferência Nacional, pouco aparece nos sistemas de gestão. O

O MDS tem dispendido tempo e recursos na construção de projetos de sistemas que captem dados mais precisos sobre o volume de atendimento e tipo de

atendimento ofertado nos serviços da rede de proteção social, nesse sentido a SNAS é enfática na importância de manter protegidos dados dos usuários, especialmente quando tratam-se de dados sigilosos,

“Até porque a gente vai estar lidando até com a questão de sigilo das informações do prontuário. Então eu quero saber quantas meninas... não quero saber se a Maria, a Joana. Isso aí é uma informação sigilosa e quem tem acesso a ela é única, e exclusivamente, o profissional que está fazendo o atendimento.” (E1, Brasília, 02/03/11)

Também é recorrente no jargão da área a aproximação do significado de “usuário” ao de “beneficiário”, este último, receptor de transferência de renda.

“Agora não é uma panaceia também, tem outros sistemas que precisam trabalhar, também; então, no que se refere à informação sobre usuários de serviços ou beneficiários de programas de transferência de renda, ok!, o CadÚnico faz sentido mas, outras coisas, não. Talvez o que a gente precise num caminho a transcorrer são outras convergências para outras famílias, digamos assim.” (E1, Brasília, 02/03/11)

“O mais antigo é o Pró-Social, é na verdade um grande cadastro de dados de instituições e de beneficiários e usuários dos serviços dessas entidades. Pelo Pró-Social é que se faz também o controle dos programas de transferência de renda estaduais: o Ação Jovem e o Renda Cidadã.” (E2, São Paulo, 23/02/11).

Contudo, a palavra “usuário” apareceu frequentemente quando do trato de sistemas de informação, ou seja: usuário enquanto *login* para acesso aos sistemas de informação.

“Então, eu fiz curso da linguagem que o sistema usa, eu fiz curso de capacitação do Oracle, eu aprendi gerenciamento de rede, de usuário em rede, até porque eu ia fazer a ponte das necessidades da equipe com alguém da área (...)”(E5, São José dos Campos, 22/02/11).

“Eles são ferramentas de coleta de dados, uma vez que a gente possa postar um conjunto de questionários com segurança de autenticação de usuários, com senhas.” (E1, Brasília, 02/03/11)

“Então, o diagnóstico de que era preciso ter uma senha única, que era preciso você ter uma administração local de senha, permitir que o município criasse outros usuários...” (E1, Brasília, 02/03/11)

Informações sobre tipos de serviços prestados no território de moradia do cidadão, quem pode usufruir dos serviços, endereços e demais contatos de entidades prestadoras de serviços socioassistenciais, como agendar atendimento, como solicitar atenção etc. – estes não são direitos afiançados em lei, tão pouco fazem parte de sistemas de informações. Se o indivíduo possui um prontuário, tem o direito de acessá-lo, de requisitá-lo no serviço e, se este prontuário é *on line*, terá ele este mesmo direito garantido? Em que medida? Estas são questões cujas respostas ficam entre a preservação do sigilo à informação e o “Grande Irmão”. Há perspectiva de incorporação de dados e informações para os usuários da Política de Assistência Social? Os sistemas informacionais produzidos pelos entes federados apontam alguma tendência para se tornar mecanismo de E-Gov, reduzindo distâncias entre o governo e o cidadão?

Sistemas de informação desenvolvidos por empresas privadas são melhor avaliados em relação à sistemas produzidos em âmbito público. Isto é, empresas privadas tem sido caracterizadas por desfrutarem de melhores sistemas do que o setor público. Ocorre, por um lado, que sistemas de informação são melhor desenvolvidos por empresas do ramo de TI do que aqueles desenvolvidos com poucos recursos e/ou dependentes de profissionais menos hábeis. Por outro lado, como nem sempre há verba disponível para contratação de uma empresa privada, corre-se o risco de serem construídos, talvez, mais precários. Isto ocorre nos diversos âmbitos da federação. São poucos os exemplos em que as secretarias de assistência social ou até mesmo a prefeitura dispõe de um setor de informática capaz de desenvolver, implantar, prestar manutenção e suporte de sistemas informatizados. O mesmo ocorre com SEADS, de São Paulo, e mesmo com a SNAS, isto é, uma dependência de setores de informática como da PRODESP, CAIXA, INSS entre

outras para desenvolver seus sistemas, passíveis de licitações e demais variáveis que podem comprometer seu continuísmo e, portanto, a qualidade do desenvolvimento e projetos de informática. Para além destas, não raro ocorrem casos em que os trabalhadores da assistência social não possuem conhecimentos em informática, ou ainda, os profissionais de referência são transferidos etc., o que dificulta e pode comprometer seriamente os projetos.

Em alguns relatos verificou-se notas de “impregnação do sistema” nas atividades cotidianas dos trabalhadores, o que confunde-se com a sua prática profissional. Esta pode ser a anunciação de uma nova contaminação à prática profissional que precisará ser cuidada, ou seja, para que os profissionais não confundam sua prática profissional com a prática da operação de sistemas de informática para registro de atividades. Por exemplo, quando ocorrer o fato de suprimir a prevalência de atenção ao usuário, ser subordinada à importância do registro de dados. Há um conflito nessa direção, quando profissionais dos CRAS são compulsoriamente absorvidos em preencher fichas do CadÚnico, sem disponibilidade de tempo ou prioridade para o trabalho social com famílias.

Por um lado, verificou-se que os sistemas de informação são, em sua grande maioria, sistemas de gestão físico-financeiras, relativo à gestão de benefícios e de fundos; muito dos sistemas de serviços são praticamente inexistentes. Por outro lado, sabe-se que os projetos de delineamento de novos sistemas, bem como os projetos de reformulações de sistemas, têm incorporado a fase de capacitação dos operadores. Isto indica que não seria eficiente colocar um sistema de informação no ar, sem que ocorram capacitações de trabalhadores para operá-los. Contudo, vive-se um cenário de constante reformulação e incorporação de sistemas na área da Assistência Social, há pelo menos seis anos consecutivos, ou seja, uma situação que tem demandando dos trabalhadores, participação em capacitações continuadas e específicas para tal tendência – que são muito maiores do que aquelas que tratam das práticas

profissionais e qualidade do atendimento nos serviços, isto é, suprimindo-se as capacitações continuadas para manutenção da qualidade das atenções nos serviços.

Cita-se que, embora a TIC tenha solução para praticamente qualquer problema de gestão, o custo para construção de projetos de informática é altíssimo, o que, nesse sentido, indicaria a importância em reconfigurar um setor de informática em cada secretaria gestora da Política de Assistência Social e, no mínimo, profissionais de referência em cada setor para poder mediar o relacionamento entre os técnicos do setor e os profissionais de informática. Ocorre que, como este tipo de serviço foi periodicamente terceirizado, perderam-se os profissionais de referência vinculados as secretarias de assistência social; fazendo com que, mesmo quando se contrate um trabalho, não se consiga um relacionamento efetivo e duradouro.

CONCLUSÕES

A gestão da política de assistência social, assim como as demais políticas públicas e sociais, está condicionada ao planejamento público estratégico e, por conseguinte, ao estabelecimento de parâmetros e cumprimento de metas. Ambos, planejamento e metas, carecem de conhecimentos à priori sobre a sua demanda, cobertura, prevenção — subentendida a premissa de leitura da totalidade — mas também de avaliação do que já está instituído, para precisar o que deve estar por vir.

A configuração da gestão institucional da política de assistência social caminhou, e ainda prossegue, *pari passu* com a revolução da tecnologia informação e comunicação – TIC. Ao mesmo tempo em que trafega em via constituída por elementos aparentemente subjetivos, objetiva alcançar o *locus* seguro de um legalizado espaço de direitos. Nesse trajeto, vê-se a política de assistência social adotar transportes modernos e suficientemente seguros no alcance de suas metas. Parâmetros e estratégias são palavras-chave para compreensão da importância do tema e clareza de seus objetos; não seria possível alcançar êxito na administração pública, sem que fossem adotadas estratégias para tal. Tão pouco seriam possíveis delineamentos de rumos assertivos, com ausência de parâmetros para mensuração de seus processos e principalmente dos resultados.

Percebe-se que as TICs tem papel preponderante no sucesso da gestão das políticas públicas e sociais em geral mas, no caso do Brasil dado seu imenso contingente populacional, sua heterogeneidade regional, populacional, precária distribuição de riqueza e complexas situações de pobreza, às quais estão expostas parcelas significativas de sua população. A informatização de processos e assunção de TICs é sim, condicional para a boa governança pública e, por óbvio, isto inclui a gestão das próprias políticas públicas – bem como de Assistência Social – em todos os âmbitos da federação.

As TICs, associadas à governança pública, podem servir como um catalisador para prestação de serviços à população, de maneira bastante eficiente. A utilização de ferramentas informacionais têm sido uma grande tônica na administração pública (e privada) por garantir melhor desempenho e controle de processos e resultados por parte de seus administradores, trabalhadores e usuários, nas diversas instâncias de operacionalização de programas e serviços.

As estratégias federativas de descentralização postas na Constituição Federal (1988), já assinalaram a importância de ter o governo mais próximo à população, como preceito; o que sinaliza a relevância de reconhecimento das condições locais de vida da população, para sucesso na gestão das políticas públicas. Esta máxima, por um espaço de tempo determinado, enfatizou a primazia do ente municipal em detrimento do estadual – o que não deveria excluir a importância de incorporar perspectivas regionais e intermunicipais na gestão de políticas públicas e sociais. Neste contexto, é praticamente concomitante o processo de amadurecimento da LOAS e, por conseguinte, da Política Nacional de Assistência Social; contudo, o modo como este processo se deu, parece ter potencializado e responsabilizado ainda mais desigualmente o ente municipal, frente aos demais na gestão da PNAS.

A organização e funcionamento do Sistema Único de Assistência Social, como seria também o caso de um sistema único de saúde ou de educação, pressupõe atuação conjunta entre os entes federados, obviamente reservadas as suas funções. Caso haja primazia ou descontinuidade entre elas, ou ainda particularidades assumidas pelos entes federados na sua gestão, certamente tratar-se-á de uma desconfiguração do que se entende por um sistema único, isto é, manutenção de padrões de gestão de uma determinada política por sobre o território nacional de maneira equânime, continuada, planejada e objetivando resultados comuns.

Admite-se que as gestões municipais e estaduais de assistência social assumem os propósitos preconizados pelas leis e normas com diligência mas, sobretudo, procuram desenvolver e/ou se utilizar de ferramentas informacionais

próprias, influenciadas pelos ganhos obtidos no âmbito do MDS na última década. No contexto de emergente e necessária apropriação da realidade por parte dos gestores e, por conseguinte, de iniciativas probabilisticamente acertadas, a utilização de ferramentas de gestão acaba sendo um movimento natural e espontâneo.

Nesse sentido, procurou-se explorar relatos de experiências realizadas nos três âmbitos da federação, governo federal, estadual e municipal, como forma de verificar de que modo o SUAS incute conexões entre os entes mediante operacionalização de sistemas de informação, bem como de que modo busca transpor os obstáculos eventuais, resolvendo pendências, ou seja, como se dá o *compartilhamento de sistemas de informação entre os entes federados na construção do SUAS*.

Sem dúvida a operacionalização da área de avaliação e monitoramento da Política Nacional de Assistência Social, alocadas no MDS, está conferindo ao gestor, condição e capacidade de ofertar novos serviços de administração pública. Pode-se atribuir grande responsabilidade à revolução tecnológica, que tem papel preponderante nesta equação, dada a sua capacidade de acelerar os processos de coleta e difusão da informação, mediante apropriação das ferramentas disponíveis, nas quais se destacam, a digitalização e a internet.

Os sistemas de informação de âmbito federal que contribuem, atualmente, com a gestão da Política de Assistência Social e, por conseguinte, com a construção do SUAS configuram dois blocos centrais:

- O primeiro deles abriga sistemas informatizados de consulta bases de informações respectivas ao acompanhamento e gestão da política, entre os quais destacamos: o SUAS Web, GeoSUAS, InfoSUAS, SIAORC, SISFAF pelo MDS e, Pró-Social e PMAS, pela SEADS.
- O segundo bloco abarca ferramentas de monitoramento da Assistência Social, entre elas: MiSocial, MIVetor, DicVip, MDS em mapas e o Monitoramento SUAS.

A organicidade desta lógica operacional do órgão central é conduzida por enorme potencial informativo que transpassa o monitoramento e acompanhamento das gestões municipais; isto significa que, para além de agir com princípios e normas operacionais, o MDS também detém informações suficientemente qualificadas para colaborar com a melhoria e aproveitamento da gestão municipal de cidades que apresentem dificuldades na elaboração de sua gestão pública e/ou apresentem índices precários de gestão.

Interessante notar que a base das ferramentas ofertadas pelo MDS é caracterizada por instrumentos metodológicos de média escala, isto é, tem um forte potencial comparativo de alcance municipal. Lida fortemente com dados médios, que se prestam à comparação entre municípios, o que de fato é uma perspectiva importante para as gestões estaduais e federal, especialmente no que tange o acompanhamento das transferências fundo a fundo. Muito embora trabalhe com dados provenientes dos censos do IBGE, suas ferramentas informacionais são exclusivamente ancoradas na unidade “município” e ainda muito baixa ou inexistente base que disponha de informações de caráter intramunicipal; isto faz com que as ferramentas informacionais da RedeSUAS e RENMAS ainda ofertem baixa prestação ao auxílio da gestão municipal propriamente dita.

A necessidade de estruturar diretrizes e estabelecer justeza quando da divisão orçamentária de fundos aos entes da federação, demandou organicidade por parte do órgão gestor central mediante estabelecimento de alguns pesos e medidas – e esse parece ter sido o estopim para a construção dos primeiros sistemas de informação neste âmbito da federação. Tratam-se essencialmente de sistemas que procuram responder especificamente a esta necessidade, abarcando um rol de informações fundamentais e estratégicas para o MDS, especialmente em relação aos dispêndios orçamentários e transferências fundo a fundo, como o são o Índice SUAS e o Índice de Gestão Descentralizada – IGD.

O mesmo ocorreu no âmbito do Estado, com os sistemas Pró-Social e PMAS da SEADS, ambos os sistemas foram desenhados para atender à uma necessidade do gestor em justificar e controlar repasses financeiros. Estes sistemas, muito mais cadastros de informações, tem baixa qualidade do ponto de vista do monitoramento da política, de monitoramento e avaliação. São sistemas de gestão orçamentária que, no máximo, exprimem quantidade de beneficiários de programas de transferência de renda por município do Estado. A perspectiva territorial continua sendo semelhante àquela observada nos sistemas do MDS, que no máximo alcançam a unidade territorial municipal. Há previsão de lançamento ainda em abril de 2011, de ferramenta de monitoramento de serviços, benefícios, equipamentos da educação e saúde, georeferenciados a partir da base do GoogleMaps que, sem dúvida, será de extrema valia para orientação da gestão da Política em âmbito municipal.

Os sistemas de informação produzidos pelo ente municipal, apresentam um caráter diferenciado; como são feitos em grande medida para acompanhar os usuários dos serviços – já que os beneficiários de programas de transferência de renda são, em sua maioria registrados nos programas estaduais (Renda Cidadã e Ação Jovem) e nos programas federais (Bolsa Família e remanescentes da pré unificação, BPC, Agente Jovem), os sistemas municipais são, genericamente, mais precários mas, em grande medida, muito funcionais para o cadastro de usuários e respectivos prontuários de atendimentos. Neste sentido, a localização de usuários por bairros ou área de abrangência do CRAS é muito efetiva quando da utilização dos sistemas de cadastro municipais, mais do que pelos sistemas estaduais e/ou federais, que, embora possuam o endereçamento detalhado de famílias são, por um lado, absorvidos por dados de beneficiários de programas de transferência de renda e, por outro lado, são sistemas que não permitem a realização deste tipo de “filtro” pelo o ente municipal. Ou seja, os sistemas municipais tem maior presteza para produção de análises intramunicipais e, simultaneamente, mais qualidade de informação referente aos usuários em geral e dos serviços à eles ofertados. Ressalta-

se que, mesmo dotados desta capacidade de tratar com dados qualitativos, do ponto de vista da avaliação da política, na composição da diversidade de municípios brasileiros, pouquíssimos são aqueles que possuem sistemas de informação próprios para gestão da política; isto é, parece que a gestão municipal está acompanhando os processos do SUAS, dando prioridade à organização da gestão institucional para, posteriormente, qualificar, especializar (sem fragmentar) e compor um quadro de atenções adequadas as particularidades do município, respeitando os padrões de atenção, qualidade e quantidade postos pelo SUAS.

O MDS se comporta como o Estado e não como ente federado componente deste Estado. Deste modo, abdicando de expor seus planos, sua direção, abdica de realizar a sua conferência, e exercitar o seu próprio entendimento enquanto ente federado. Este vazio, pode comprometer em muito uma orientação que é cara à municípios e estados. Torna-se árdua a tarefa de localizar posições e marcar definições sem que se possa ler no horizonte, o posicionamento do ente subsequente desta arena. Então avançar com a política como um dever de estado, parece uma ação confundida com uma obrigação do ente federado em si, e não no seu conjunto federativo da União, como suposto. O MDS, por vezes, se atribui este papel de “Estado”, suprimindo a noção de ente federado. O fato de lidar com alta publicitação de suas atividades não supera esta defasagem. Ameniza, sim, a sensação de distanciamento, como apontaram os municípios. Contudo, continua mantendo os estados de certa forma, apartados do Sistema Único.

A quem cabe a atribuição de fazer com que o ente estadual encontre seu papel nesta arena federativa? Não desempenhar bem suas atribuições porque elas não estão claramente definidas em Lei, seria uma irresponsabilidade unilateral ou compartilhada pelos demais entes? Se o ente estadual não sofre sanções, tão pouco lhe são imputados níveis de gestão, como estimular/sancionar seu desempenho? Como fazer com que tenha verdadeiro papel a desempenhar? Se o ente federal pode

cortar caminho e lidar diretamente com o ente municipal, como avaliar pactos de gestão?

As TICs enquanto mecanismos computacionais de arquivo e processamento de dados, gerando informações e conhecimentos, configuram-se, ao mesmo tempo, como estratégia política e ferramenta de gestão da informação sem igual. A sua adoção pelo MDS nesta última década, em especial, nos últimos 5 anos, demonstrou crescimento vertiginoso. O que, por um lado, aperfeiçoou processos e, por outro lado, reduziu distâncias entre os entes federados, especialmente entre governo federal e municípios. Isto é: não conferiu aproximações e distanciamentos como a condição de ente federado pressupõe, ampliando a qualidade da relação entre municípios e estados, e de estados com o governo federal, mas, sim, aparentemente uma aproximação calcada em conveniência. Conveniência esta determinada pelas necessidades imediatas conferidas a cada ente, especialmente pelo próprio MDS.

O fato é que, enquanto não houver uma política de partilha de informações, mascarada entre a defesa do sigilo da pessoa humana e a ofensiva à transparência pública, os entes federativos entrarão em severas disputas. Disputa pela informação, por dados, pela supremacia na geração de conhecimento e pelo retorno que possam lhe conferir.

Há sem dúvida um alto investimento financeiro no desenho, implantação e manutenção de sistemas de informação. Se o MDS, por exemplo, é o maior investidor desses mecanismos, o que fará ele compartilhá-los com os demais entes federados? Dando sequência à lógica da resolução das necessidades imediatistas, quando esta perspectiva se tornará prioridade na agenda do gestor?

Atualmente ocorre que a cada ente da federação foram atribuídas responsabilidades distintas; muitas delas instituídas mediante a consequência da transferência de recursos e não de cumprimentos legalistas ou postos nas normativas. Certamente seria mais adequado, na lógica de um sistema único, ter

informações solicitadas e tê-las respondidas porque fazem parte do fluxo de trabalho interdependente e inter-continuado entre os entes federados e, não porque eles estão amarrados financeiramente; assim, tratar-se-ão de informações requeridas e arbitrariamente respondidas pelo preço do IGD do dia, e não porque tratam-se de entes federativos que operacionalizam o SUAS.

O IGD do dia também remete a estigmatização que pode haver com municípios e estados mais frágeis que, por conta dessa fragilidade não conseguem agregar melhores qualidades à suas gestão. Nos relatos de campo, muito foi dito a respeito do desmonte dos estados e da precariedade de municípios de pequeno porte. Sem dúvida, situações que podem comprometer sim, a qualidade e quantidade da oferta de serviços de proteção social demandados pela população. São exatamente estes casos que merecem especial atenção por parte do ente subsequente e por aquele que julga a partilha de recursos. O sistema de distribuição de recursos está acoplado à uma noção de não punir o pior, mas de beneficiar os melhores – o que leva, necessariamente, a maiores distanciamentos entre os “ricos” e os “pobres”. É necessário e urgente estabelecer uma leitura do IGD como o “Índice de Gini” da Assistência Social e ter nos piores índices, a orientação dos trabalhos prioritários e demanda por maiores e mais adequadas atenções, ou seja, tratar diferente os desiguais.

A oferta de serviços de assistência social não parece ter sido alterada com a concomitante operacionalização de sistema de informação, especialmente do ponto de vista do usuário; isto é, provavelmente a gestão municipal pode vir a ser beneficiada com a implantação e uso de sistemas de informação e gestão provenientes de outros entes federados. Embora saiba-se, até agora, que além de terem forte centralidade na gestão de benefícios e raro de serviços, pouco têm a acrescentar-lhes. Contudo, um sistema municipal, por ele delineado e executado, cujas reformulações e manutenções sejam feitas à contento, podem sim, em muito contribuir com a qualidade, quantidade e agilidade na prestação de serviços. Mas,

sabe-se ainda que esta é uma condição mais aplicada à municípios de médio e grande porte, isto é, cerca de 4% dos municípios brasileiros e cerca de 40% da sua população; traduzindo por outra linguagem a tamanha heterogeneidade do país, não se justificando assim, um sistema de informação mais adequado para um perfil de município do que para outros.

Atualmente, o que ocorre é a participação do município enquanto produtor de dados primários e, portanto, o mais responsabilizado pela sua inclusão nos sistemas de informação – em sua maioria, sob gestão do MDS. Tratam-se, portanto, da participação ativa do município em subsidiar a funcionalidade de um conjunto aplicativos e subsistemas de informação da assistência social alocados e mantidos pelo órgão gestor central, a partir da inclusão de dados e informações gerados no âmbito municipal de execução da política.

Neste sentido, a quantidade de softwares e sistemas de informação do MDS, operados em âmbito municipal pode prestar um des-serviço à noção de sistema único, ou seja, limitando o potencial criativo e participativo informacional das secretarias municipais, por já estarem imersas em sistemas do MDS e, que, segundo relato da própria SNAS, estarão ainda mais. Ainda ocorre que estes sistemas não lhe são apresentados como sistemas do governo federal – com serventia própria para o governo federal – mas sim, enquanto mecanismos próprios da política, o que, lhe conferem caráter de obrigatoriedade. Esta situação faz com que os municípios que participam deste esquema sistêmico julgarem-se concretizar o trabalho que lhes é cabido, nem sempre compatível com o normativo e, sobrando pouco espaço para repensarem, com autonomia, sua condição de ente federado responsável por compartilhar outras determinações próprias da PNAS com seu universo de usuários.

Se o cidadão é parte constituinte da federação ele, sim, deve ser alcançado pelas TICs e à ele conferidas as respostas de seus anseios e necessidades, para além de seus direitos assegurados em lei. Ou seja, do mesmo modo que o preenchimento dos sistemas de informação, por parte do ente municipal, não fazem parte das

obrigações postas em lei, mas somente de um acordo onde, aquele que recebe recursos financeiros deve preenche-lo (independentemente do montante), o mesmo se aplicaria ao usuário que, independentemente do preconizado na lei, deveria ter no governo eletrônico uma perspectiva de qualidade melhorada na sua relação com o setor público e, em última instância, fazendo parte da prestação do serviço que lhe é oferecido.

Ocorre que o individualismo não pode ser peça-chave na definição de prioridades que dão seguimento a uma política que operacionaliza um sistema único. Para instituir-se como sistema único deve ser dotada de partilhas para além das financeiras, seja de lócus de troca, de sessão e de assunção de propósitos, seja uma partilha de processos, sejam de ideais e orientações democraticamente definidos.

O fato é que, muitas vezes, parece não estar havendo o prevalecimento das atribuições cabíveis aos entes federados quando do desenho de programas e sistemas de informação, mas tão somente uma solução administrativa para os percalços que estes sistemas criam/demandam por parte do administrador e, transferí-lo ao ente subsequente também não parece a medida mais democrática, senão quando acompanhada das riquezas, soluções e produtos, que estes sistemas produzem (como relatórios informativos, visualização e acesso a dados entre outros).

No conjunto dos estados, vê-se que o Estado de São Paulo desfruta de uma das mais modernas e adequadas redes de internet do país e, mesmo assim, alguns municípios do Estado mencionam lidar com dificuldades no acesso à internet. Se a orientação para implantação de CRAS e CREAS está em adequar-se territorialmente à sua população que, à princípio, vive em áreas de maior vulnerabilidade e risco sociais e, portanto, nichos territoriais de precariedade na oferta de serviços públicos em geral, como os de educação, saúde, infraestruturais como saneamento, telefone e por óbvio, internet. Portanto, operacionalizar a lógica do SUAS mediante tecnologia pode ser muito arriscado. Seria preciso, primeiro, tratar do estabelecimento de

parâmetros, para não se deixar cair no apartheid digital – quando, seu não acesso o desloca do processo compartilhado

A “corrida” pela construção de sistemas de informação na área da Assistência Social é extremamente recente; pode-se dizer que a partir de 2004, com a instauração do MDS ela foi fortemente potencializada, portanto há cerca de seis anos ou uma metade de década. Esta situação histórica é fundamentalmente importante para referenciar essa análise, isto é, trata-se aqui da descrição da “primeira-infância” dos sistemas de informação na gestão da política de assistência social; uma fase que merece ser analisada pela sua implementação.

O delineamento dos sistemas de informação da assistência social, sofreram contribuição de seus precursores, especialmente os da área da saúde, mas foram em grande medida, sistemas implantados para agilizar, tornar mais seguras e monitorar as transferências financeiras entre os entes federados, o seja, sistemas projetados para resolver necessidades imediatistas dos gestores na conferência orçamentário-financeira, como foram o SUASWeb, o SISFAF, o SIAORC, o INFOSUAS e o SISCON(V) (de âmbito federal) e o PMAS (de âmbito estadual). Concomitantemente também são produzidos alguns sistemas, em menor número, mas que pudessem ter cadastrados os beneficiários de transferência de renda como o CadÚnico (federal) e o PróSocial (estadual).

Em sequência, logo que há resolubilidade desta primeira ordem de questão, irrompe uma outra, que recai sobre os pisos de benefícios e serviços prestados. Para tanto, um novo empenho passa a ser feito, como a Tipificação dos Serviços e organização do processo do certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social – CEBAS, representados no sistema CadSUAS (federal) e PróSocial (estadual).

Mais recentemente foi dado conhecer os sistemas GeoSUAS (federal), que trata de informações de caráter mais qualitativa do ponto de vista do monitoramento da política, porém cuja menor unidade espacial é o município; permite comparações

entre municípios, mas com baixa leitura das características internas do município, fundamentais para a tomada de decisão por parte do ente municipal.

Entre os anos de 2005 e 2007, cita-se ter havido integração entre bases de dados municipais e estaduais com as bases federais, quando sistemas de informação de beneficiários de programas de transferência de renda, permitiam aos gestores identificar tipo de benefício prestado, se municipal, estadual ou federal. Este tipo de compartilhamento de informação, que indicaria a construção de um Cadastro Único Nacional, retraiu-se a partir de 2007, não havendo mais relatos de compartilhamento de bases de dados entre os entes federados.

Parece-nos que a perspectiva qualitativa de acompanhamento da Política Nacional de Assistência Social e a oferta de programas e serviços, em padrões de qualidade e suficiência, estão imbricadas na co-participação dos entes federados na sua gestão, incluindo-se os sistemas de informação à ela concernentes. Sistemas de informação são propostas para resolução de problemas postos. Enquanto sistemas de informação forem apartados e estanques entre os entes federados, eles refletirão a proxy dessa precária relação. Os entes federados ainda lidam com uma gestão fragmentada do Sistema Único de Assistência Social, mas esta pesquisa aponta para o fato de que têm, cada qual à sua maneira e alcance, imputado avanços continuados para a sua completude.

As categorias analíticas que orientaram este estudo, sustentam a tese que:

- Sistemas de informação podem ser importantes instrumentos de nacionalização do SUAS, na medida em que são dotados de uma lógica própria de organização, arquivo, processamento de dados e disseminação de informações sistematizadas. Isso significa um mecanismo dotado de potencial para criar unicidade sobre as dimensões de alcance do SUAS em âmbito nacional e, portanto, estabelecendo lógica e processualidade na gestão da Política de Assistência Social, operada mediante participação e integração dos entes federados.

- A adoção de sistemas de informação de corte vertical (que ultrapassem os limites das atribuições imediatas de cada ente federado, como são muitos dos sistemas de informação do MDS) podem provocar imensa disseminação de conceitos e processos concernentes à PNAS, respeitadas as normativas postas pela LOAS e NOBs, na medida em que asseguram a participação de cada ente federado, cada qual em uma determinada dimensão deste sistema. Nesse sentido, supôs-se que os sistemas de informação são potenciais mecanismos de estabelecimento de padrões e de modelos.
- Para sua adequada apropriação em território nacional, os sistemas de informação demandam suprir necessidades imediatas à cada um destes entes, de tal sorte a consolidar sua incorporação, validação e possibilidade de avanços. Também é certo que nem sempre um mesmo sistema de informação terá vigor igualmente firmado em diferentes âmbitos da federação, quando consideradas as heterogeneidades que caracterizam municípios e estados brasileiros. A configuração territorial, seja mediante análise de sua composição demográfica, seja pela sua capacidade orçamentária, a qualidade e diversidade de seus trabalhadores, especificamente no caso da Assistência Social, entre outras, são características próprias e tão diversas que podem, não alcançar espaço homogêneo no delineamento de um sistema de informação. Além disso, lida-se com a sobreposição de sistemas de informação com diferentes demandantes, o que pode prejudicar ou colaborar com a devida operacionalidade destes. As limitações e alcances dos sistemas de informação e a sua perspectiva de correlação com demais sistemas, concomitantemente, pode ou não conferir bons resultados aos seus objetivos primeiros.
- É certo, ainda, que a abrangência dos sistemas de informação e sua permanência no âmbito da gestão da Política de Assistência Social será crescentemente potencializada na medida em que, proporcionalmente, possa ser fixada em mais pontos de convergência; ou seja, na medida em que

alimenta dispositivos em outras esferas da governança pública, para além das Secretarias de Assistência Social, ela alcança a dimensão intersetorial que lhe é atribuída, quando da oferta de serviços e de benefícios para uma população específica, mas que transita entre outras tantas políticas públicas e sociais. Nesse sentido, mostra-se tão importante a observação das dimensões e alcances dos sistemas de informação na perspectiva de relações intersetoriais que possam já estarem postas.

- A incorporação de sistemas de informação na área da Assistência Social é relativamente nova, perceptivelmente crescente e potencialmente cada vez mais necessária. Nesse sentido, averiguar a composição e características dos recursos humanos partícipes, empresas e/ou demais setores envolvidos na construção de projetos de sistemas, faz-se pertinente, na medida em que possa convocá-los pelos conhecimentos e tê-los agregados pelas capacidades já instaladas nas Secretarias Municipais, Estaduais e Nacional de Assistência Social. A boa relação entre os atores envolvidos, como sabidamente aptos em mais de uma área de conhecimento (Assistência Social e Informática) nesse processo, são pontos-chave para deliberação, delineamento e construção de sistemas adequados para os objetivos que se pretendem alcançar. Isto é, devem constituir sistemas de informação passíveis de arregimentação de uma lógica de consenso para o delineamento de soluções para problemas postas.
- Um outro aspecto igualmente relevante é o compartilhamento de informações, bem como o seu teor, relativos ao usuário, considerados nos sistemas de informação de Assistência Social atualmente em operação.

Detalhes aparentes como o nome do profissional de referência no CRAS, a data e hora em que realizou o atendimento, conferem baixa relevância para avaliação e monitoramento da gestão do SUAS em âmbito nacional, isso pode ser fundamental para a o monitoramento e gestão do SUAS em âmbito municipal (já incorporado em diversos prontuários de atendimento nos CRAS). Portanto, se há pretensão para que

os sistemas de informação projetados no âmbito federal sejam, de fato, incorporados pelas gestões municipais e estaduais, sem dúvida alguma eles deverão incorporar o rol de dados que se prestam para a gestão do SUAS nos demais níveis da federação.

Estas ponderações, que soam como detalhes, têm implicações diretas sobre a qualidade/precariedade das condições de trabalho do assistente social e, por conseguinte, sobre a própria qualidade dos dados que os profissionais imputam nos sistemas e, assim, torna-se absolutamente relevante para a gestão da qualidade e monitoramento do SUAS. Se por um lado, a utilização de um sistema único de informações convoca os trabalhadores à compartilharem conhecimentos comuns, entendimentos comuns, prestação de serviços comuns, enfim, a equidade da oferta e promoção da proteção social padronizada e equânime sobre o território nacional. Por outro lado, a sobreposição de sistemas de informação evoca a sobreposição de dúvidas, de trabalhos, redigitações de dados e, por consequência, investimentos mais dispendiosos e continuados na capacitação e motivação de trabalhadores na adequação do preenchimento dados e manejo de sistemas informatizados. A tendência na gestão do SUAS aponta para a incorporação crescente de ferramentais informatizadas como um caminho sem retorno, nesse sentido, o zelo na gestão dos sistemas de informação deverá ser igualmente crescente e continuado.

Enquanto o foco dos últimos cinco anos apontava para a implantação do SUAS, o mecanismo de inserção de ferramentas informacionais foi tido uma como novidade a ser assumida e organizada por todos os entes, mas a sua implantação implicou numa priorização dos aspectos administrativos que alicerçam a gestão pública; sua gestão refletiu-se numa preocupação e dispêndio de investimentos focados nos elementos institucionais, mais fortemente, do que nas atividades indiretas como, por exemplo, aquela concernente a oferta de serviços pela rede privada.

Quando o SUAS começa a deixar para trás a sua fase de implantação e aponta para ingresso numa nova fase, com centralidade na avaliação e monitoramento e,

portanto, uma fase em que deverá fortalecer sua qualidade, padronização e fluxos, isto indica, por óbvio, que os processos de trabalho na ponta também deverão sofrer alterações; certamente os trabalhos públicos estão sendo mais absorvidos em gestão de benefícios, pela força da sua presença – massivamente operacionalizada por sistemas informatizados de dados aplicados por TIC – do que por serviços, ainda concentrados na rede privada.

Os sistemas de informação captam dados, produzem informação e permitem a construção de conhecimentos atrelados aos objetivos do projeto para o qual foram desenhados. O SUAS é um sistema que foi desenhado para ser único e, portanto, com fluxos compartilhados entre os entes federados, trabalhadores e cidadãos; seus sistemas de informação ainda não.

BIBLIOGRAFIA

ABRUCIO, F.L. **Os barões da federação: os governadores e a redemocratização brasileira.** Departamento de ciência política da USP. Editora Hucitec. São Paulo, 1998.

ABRUCIO, F.L. **Os avanços e os dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma da administração pública à luz da experiência internacional recente.** In: BRESSER-PEREIRA, L.C. & SPINK, P. (orgs) Reforma do Estado e administração pública gerencial. 7ª edição. Fundação Getúlio Vargas – FGV. Rio de Janeiro, 2006.

AMORIM, C.F. **O sistema de informação e gestão da Assistência Social de Pernambuco (SIGAS/PE): uma possibilidade para a articulação da rede socioassistencial?** Tese de doutorado. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social. São Paulo, 2008.

ARAÚJO, T.S. **O CRAS como estratégia para efetivação da proteção social básica na esfera municipal: desafios.** Dissertação de Mestrado. Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social da PUC/SP, 2009. Disponível em:

http://www.sapientia.pucsp.br/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=9382

ARRUDA, M.C.C. **A informação em questão ou a questão da informação?** Volume 26, N. 3, set-dez, 2000. Disponível em: <http://www.senac.br/BTS/263/boltec263b.htm>

AYUSO-GARCIA, M.D.; NAVARRO, V.M. **Reutilización de la información del sector público em Europa: acceso y desarrollo del los contenidos digitales.** IX Congresso Isko-Spain. Valencia 11th, 12th, 13th, march, 2009. Disponível em:

http://www.google.com.br/url?sa=t&source=web&cd=1&ved=0CBUQFjAA&url=http%3A%2F%2Fdialognet.unirioja.es%2Fservlet%2Ffichero_articulo%3Fcodigo%3D2924000%26orden%3D0&ei=8eViTjJjCIL48AbIydn3CQ&usg=AFQjCNH_MLegwg8yT7fCev7cootCHxzUfA&sig2=i64FXViTInoYGD3pncfWbw

BARRETO, A. de A. **A questão da informação.** Revista São Paulo em Perspectiva, Fundação Seade, v.8, n. 4, 1994. Disponível em:

<http://www.google.com.br/url?sa=t&source=web&cd=6&ved=0CDcQFjAF&url=http%3A%2F%2Fsites.google.com%2Fsite%2Fjoelcienciainformacao%2Fquestao.informao.pdf&ei=QuZiT>

[Ne-NsP58AbhismICg&usg=AFQjCNE2RoihnM143U44-V6wzlNIF0Yufw&sig2=x7BfVVaVxQCxaXnC_A8NqA](http://www.fclar.unesp.br/soc/revista/artigos_pdf_res/08/05-bola%F1o.pdf)

BOLAÑO, C.. **Sociedade da Informação, Reestruturação Produtiva e Economia do Conhecimento**. Julho, 2005. Disponível em:

http://www.fclar.unesp.br/soc/revista/artigos_pdf_res/08/05-bola%F1o.pdf

BRASIL. **Constituição Federal**, 1988. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm

BRASIL. MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA. **Sociedade da Informação no Brasil. Livro Verde**. Brasília, set/2000. Disponível em:

<http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/18878.html>

BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL – MDS. **Lei Orgânica de Assistência Social**. Brasília, 1993.

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8742.htm

_____. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL – MDS. **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília, novembro de 2004.

<http://www.social.rj.gov.br/familiar/pdf/pnas.pdf>

BRESSER-PEREIRA, L.C. **Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado**. In: BRESSER-PEREIRA, L.C. & SPINK, P. (orgs) Reforma do Estado e administração pública gerencial. 7ª edição. Fundação Getúlio Vargas – FGV. Rio de Janeiro, 2006.

BRESSER-PEREIRA, L.C. **O modelo estrutural de governança pública**. Revista Eletrônica sobre a reforma do Estado. N. 10, jun,jul, ago, 2007. Salvador, Bahia, Brasil.

<http://www.direitodoestado.com/revista/RERE-10-JUNHO-2007-BRESSER%20PEEREIRA.pdf>

CARVALHO, I.C.L. & KANISKI, A.L. **A sociedade do conhecimento e o acesso à informação: para que e para quem?** Ci, Inf. Brasília, v. 29, n. 3, p. 33-39, set/dez. 2000. Disponível em:

<http://www.google.com.br/url?sa=t&source=web&cd=1&ved=0CUBUQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.scielo.br%2Fpdf%2Fci%2Fv29n3%2Fa04v29n3.pdf&ei=9uZiTLiQLIO78ga7v4WxCg&usg=AFQjCNHTBBP72TMIIs-W3HEPhRk29BFMgwg&sig2=jqrSHd9fX4vZRIpPDwbiew>

CASTELLS, M. **A Galáxia Internet: reflexões sobre a Internet, negócios e a sociedade.** Edição da Fundação Calouste Ulbernkian. Lisboa, 2004.

CASTELLS, M. **A sociedade em rede. A era da informação: economia, sociedade e cultura**, v.1. 11ª edição. São Paulo, Paz e Terra, 2008.

CETIC. **Centro de Estudos sobre as Tecnologias da Informação e da Comunicação. Pesquisa sobre o uso das tecnologias da informação e comunicação 2009 no Brasil.** São Paulo, 2010. Disponível em <http://www.cetic.br/tic/2009/>

CORDEIRO, J.L. **Heterogeneidade no trato orçamentário da política de assistência social nas três esferas de governo.** Tese de doutorado – Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2009. Disponível em:

http://www.sapientia.pucsp.br/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=10144

CUNHA, M.A.V.C; REINHARD, N. **Portal de serviços públicos e de informação ao cidadão: estudos de caso no Brasil.** Encontro da Associação Nacional dos Programas de Pós-graduação em Administração. Rio de Janeiro: ANPAD, 2001

DOWBOR, L. **Da propriedade intelectual à economia do conhecimento**, novembro/2009. Disponível em:

<http://dowbor.org/09propriedadeintelectual7out.doc>

_____. **O valor econômico do tempo livre** (nota técnica), maio/2010. Disponível em: <http://dowbor.org/10valordotempolivre.doc>

DRUCKER, P. **Além da Revolução da Informação.** HSM Management. Ano 4, N. 18, jan-fev 2000. Disponível em:

http://www.google.com.br/url?sa=t&source=web&cd=1&ved=0CBUQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.strategia.com.br%2FArquivos%2FAI%25E9m_da_revolu%25E7%25E3o_da_informa%25E7%25E3o.pdf&ei=O-diTLaHC4T78Aav-f2jCQ&usg=AFQjCNGy9KQxrV3YD9qedeQwNRXtcoJ4MA&sig2=udh9M_TdI-9m60Oqrz5eqg

FIGUEIREDO, R. M. de C., KNUPP, L.O.. **Da administração pública gerencial ao orçamento participativo digital – buscando a participação popular**, in Contribuciones a las Ciencias Sociales, setembro 2009. Disponível em: www.eumed.net/rev/cccss/05/fmok.htm

FREY, K. **Governança Eletrônica experiências de cidades européias e algumas lições para países em desenvolvimento**. Artigo originalmente publicado na I Conferência Eletrônica do Centro Virtual de Estudos políticos (CEVEP), nov/2000. Disponível em:

<http://www.buscalegis.ufsc.br/revistas/index.php/buscalegis/article/viewFile/5151/4720>

FREY, K.; REZENDE, D. A. **Administração estratégica e governança eletrônica na gestão urbana**. Revista Eletrônica de Gestão de Negócios , v. 1, n. 1, p. 51-59, abr./jun. 2005.

GOMES, M.R.C.S. **Nacionalização da Política de Assistência Social e Governos Estaduais no Brasil: o caso do estado de São Paulo**. Tese de Doutorado. Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2008. Disponível em:

http://www.sapientia.pucsp.br/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=6959

INSTITUTO BRASEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Pesquisa **mensal de emprego/Fevereiro, 2010**. Indicadores IBGE, 2010. Disponível em:

http://www.ibge.com.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1576&id_pagina=1

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Consulta Micro dados**. Consulta realizada em 30 de janeiro de 2009. Disponível em:

http://www.ibge.gov.br/lojavirtual/lojavirtual.php?midia=&tit=3&id_subcat1=2&id_subcat2=2&id_subcat3=13&paginaatual=3&letra

INSTITUTO DE ESTUDOS ESPECIAIS – IEE / MDS. **Formação de multiplicadores e capacitação de gerentes sociais que atuam na proteção social não contributiva da rede**

nacional de capacitação descentralizada. Relatório sobre o treinamento à distância. Produto 4, item 4.1 – referente ao Lote 10, março-maio de 2008.

IPEA Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Sobre a Recente Queda da Desigualdade de Renda no Brasil.** Nota Técnica. Brasília, 30 de agosto de 2006. Disponível em:

http://www.google.com.br/url?sa=t&source=web&cd=5&ved=0CDAQFjAE&url=http%3A%2F%2Fwww.fomezero.gov.br%2Fpublicacoes%2Fpublicacoes%2Fquivos%2Fa_recente_que_da_da_desigualdade_no_brasil.pdf&ei=ZqRxTOyEIK8lQev7KmaDQ&usq=AFQjCNH072TUhxkhgJUnuZ05Jm7QFaEnEw&sig2=Y-Cy2FkbtAv3aR_4pMTEg

JARDIM, J.M. **Governo eletrônico no Brasil: o portal rede governo.** Arquivística.net – www.arquivistica.net, Rio de Janeiro, v.3, n.1, p. 28-37, jan./jun.2007. Disponível em:

<http://www.buscalegis.ufsc.br/revistas/index.php/buscalegis/article/viewFile/30773/30085>

JOIA, L.A. **Governo Eletrônico: em busca de uma conceituação.** 2001-2002. Disponível em: http://www.ebape.fgv.br/e_government/asp/dsp_oquee.asp

JUNQUEIRA, L.P. **Articulações entre o serviço público e o cidadão.** X Congresso Internacional Del CLAD sobre la Reforma Del Estado y de la Administración Pública, Santiago, Chile, 18-21, Oct, 2005. Disponível em:

<http://ij.derecho.ucr.ac.cr/archivos/documentacion/inv%20otras%20entidades/CLAD/CLAD%20X/documentos/junqueir.pdf>

JUNQUEIRA, L. P.; INOJOSA, R. ; KOMATSU,S. “El Tránsito de la Cultura Burocrática al Modelo de la Gerencia Pública : Perspectivas, Posibilidades y Limitaciones”. XI Concurso de Ensayos del CLAD Caracas, 1997. Disponível em:

<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/UNPAN003743.pdf>

KOGA, D; NAKANO, K. **Perspectivas Territoriais e Regionais para Políticas Públicas Brasileiras.** In A Abong nas Conferências 2005 Criança e Adolescente – Assistência Social. ABONG. Brasília, novembro, 2005. Disponível em:

http://www2.abong.org.br/final/download/6_dirce.pdf

LÈVY, P. **Educação e sybercultura: a nova relação com o saber.** Disponível em: <http://caosmose.net/pierrelevy/educaecyber.html> Acesso em 30/07/2010.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL – MDS/IBGE. **Pesquisa de Informações Básicas Municipais. Perfil dos Municípios Brasileiros.** Assistência Social 2009. Rio de Janeiro, 2010.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL – MDS/IBGE. **Pesquisa de Informações Básicas Municipais – Perfil dos Municípios Brasileiros/Assistência Social 2005.** Ministério do Desenvolvimento Social/IBGE/Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Rio de Janeiro, 2006.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL – MDS/IBGE. **Pesquisa de Informações Básicas Municipais. Perfil dos Municípios Brasileiros.** Assistência Social 2005. Rio de Janeiro, 2006.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL – MDS/ANIPES/IEe-PUCSP. **Cadastro Único: usos e potencialidades para políticas sociais e estatísticas públicas.** Apostila de Curso, 1 a 3 de julho de 2009. São Paulo, SP.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL – MDS/PUC-SP. **Indicadores da Gestão Municipal da Política de Assistência Social - Fotografia da Assistência Social no Brasil na Perspectiva do SUAS, 2005/2006.** Brasília, dezembro de 2007.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL – MDS. **Prestação De Contas Ordinária Anual Relatório De Gestão Do Exercício de 2009.** Março/2010. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/sobreministerio/processodecontas/unidades-do-mds/secretaria-nacional-de-assistencia-social-snas/arquivos/2009/relatorio-de-gestao-snas-2009-versao-final.pdf>

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL – MDS. **Relatório De Gestão – Secretaria Nacional de Assistência Social. Agregado Fundo Nacional de Assistência Social.** Brasília, 2006.

_____. **Suas: configurando os eixos de mudança.** Coleção Capacita SUAS. Vol. 1. Brasília, 2008.

_____. **Norma Operacional Básica NOB/SUAS.** Construindo as bases para a implantação do Sistema Único de Assistência Social (versão final). Brasília, julho de 2005.

http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/gestaodotrabalho/arquivos/Norma%20Operacional%20de%20RH_SUAS.pdf/download

_____. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistencial**. Brasília, novembro de 2009. Extraído da resolução N. 109, 25/11/2009.

http://www.google.com.br/url?sa=t&source=web&cd=2&ved=0CBwQFjAB&url=http%3A%2F%2Fwww.mds.gov.br%2Fassistenciasocial%2Fprotecao especial%2Falta complexidade%2Fservico-de-acolhimento-em-familia-acolhedora%2Farquivos%2FPDF-Tipificacao%2520Nacional.pdf%2Fdownload&ei=yqRxTOXBMMsBIAfK9vvoAw&usq=AFQjCNF1EiEgQBqN_eGJzeUWITjICv3MA&sig2=j-1viss-AioYkdcweyiGww

MINISTÉRIO DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Censo Demográfico 2000. Agregado por Setores Censitários dos resultados do universo**. 2ª. Ed. Documentação do Arquivo. Rio de Janeiro, 2003.

MUNIZ E., MARTINELLI M. L., EGGER-MOELLWALD M.T., CHIACHIO N. B. **O conceito de serviços socioassistenciais: uma contribuição para o debate**. In: Caderno de textos, VI Conferência Nacional de Assistência Social. Brasília, 14 a 17 de dezembro de 2007.

NOGUEIRA, R.A. & CAVALCANTE, P.L. **Avaliação e monitoramento: duas experiências de institucionalização na gestão das políticas públicas no Poder Executivo Federal brasileiro**. XXIV Congresso Internacional Del CLAD sobre la Reforma Del Estado y la Administracion Pública, Salvador de Bahia, Brasil, 27-30 oct., 2009. Disponível em:

<http://institutopublic.com.br/novo-site-din/publix/arquivos/Clad09/noguerob.pdf>

NOZABIELLI, S. **Entre Permanências e Mudanças – gestão Municipal da Política de Assistência Social na Região de Sorocaba (SP)**. Tese de doutorado. Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2008. Disponível em:

<http://www.mds.gov.br/sobreministerio/sobreministerio/Organograma.pdf/view?searchterm=organograma>

ORTOLANI, F.B. **Desafios para a Consolidação da NOBB-RH/SUAS em municípios do estado de São Paulo. A visão dos gestores**. Dissertação de Mestrado. Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social da PUC/SP. 2011.

PAES-SOUZA, R. **Avaliação e gestão de políticas públicas: notícias de uma relação muito delicada.** XI Congresso Internacional Del CLAD sobre la Reforma Del Estado y de la Administración Pública, Ciudad de Guatemala, 7-10 nov, 2006. Disponível em:

http://www.mds.gov.br/backup/arquivos/artigo_-_romulo_paes.pdf/download

PAES, R. **Planejamento e gestão de políticas sociais no MDS.** Secretário executivo. 1º Seminário de Avaliação e Políticas Públicas. Belo Horizonte, 7/07/2010. Disponível em:

http://www.seminariopublicus.com.br/arquivo/Romulo%20Paes%20_publicus.ppt

PAIVA, A. **O processo de institucionalização da Política de Assistência Social através da implementação do SUAS.** Dissertação de Mestrado. Universidade Federal Fluminense. Centro de Estudos Sociais Aplicadas. Niterói, 2008. Disponível em:

http://www.btdt.ndc.uff.br/tde_arquivos/22/TDE-2008-11-21T133859Z-1757/Publico/ArianePaiva-Dissert.pdf

PNUD/IPEA/IBGE. **Atlas do Desenvolvimento Humano e Condições de Vida: Indicadores Brasileiros.** Coleção Desenvolvimento Humano. PNUD – Programa das Nações Unidas para o desenvolvimento, IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Fundação João Pinheiro, IBGE – Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 1998.

PRZEWORKI, A. **Sobre o desenho do Estado: uma perspectiva agente X principal.** In: BRESSER-PEREIRA, L.C. & SPINK, P. (orgs.) Reforma do Estado e administração pública gerencial. 7ª edição. Fundação Getúlio Vargas – FGV. Rio de Janeiro, 2006.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO – PNUD. **Declaração Universal dos Direitos Humanos.** Adotada e proclamada pela resolução 217 A (III) da Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948. Disponível em:

http://www.google.com.br/url?sa=t&source=web&cd=1&ved=0CBkQFjAA&url=http%3A%2F%2Fportal.mj.gov.br%2Fsedh%2Fct%2Flegis_intern%2Fddh_bib_inter_universal.htm&ei=mOdiTifxFoL-8Aa61JT1CQ&usq=AFQjCNHWWaKYXETeHS-vBdp-W4RRQV0aXw&sig2=LRaUEgL1mPQvHE5mOZA_mA

REZENDE, D. A.; FREY, K. **Administração estratégica e governança eletrônica na gestão urbana.** *Revista GESTA – Revista Eletrônica de Gestão Portuária, Ambiental e de Negócios* – Programa de Mestrado em Gestão de Negócios da Universidade Católica de Santos e da Faculdade de Ciências Econômicas e Empresariais da Universidade de Santiago de Compostela. Santos, v. 1, p. 51-59, abr-jun/ 2005. Acesso em: 30/08/2010. Disponível em:

www.buscalegis.ufsc.br/revistas/files/journals/2/.../29555-29571-1-PB.pdf

RUEDIGER, M.A. **Governança democrática na era da informação**. Revista de Administração Pública –RAP. Rio de Janeiro 37(6):1257-80, nov-dez, 2003.

SEADS. **Inovações Em Gestão Social: Sistema Pró-Social**. Governo do estado de São Paulo, Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social. 2006a.

SEADS. **Inovações Em Gestão Social: Inovações Em Gestão Social Convênio Único E Plano Municipal De Assistência Social**. Governo do estado de São Paulo, Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social. 2006b.

SILVEIRA, S.A. **Convergência digital, diversidade cultural e esfera pública** in: Além das redes de colaboração: internet, diversidade cultura e tecnologias do poder. Universidade Federal da Bahia. PRETO, N.L & SILVEIRA, S.A. (orgs.). Salvador, Edufba, 2008. Disponível em:

<http://ead1.unifacs.br:8090/biblioteca/biblioteca-digital/cursos/colaboracao/alem-das-redes-de-colaboracao.-internet-diversidade-cultural-e-tecnologias-do-poder>

SPINK, P.. **Possibilidades técnica e imperativos políticos em 70 anos de reforma administrativa**. In: BRESSER-PEREIRA, L.C. & SPINK, P. (orgs.) Reforma do Estado e administração pública gerencial. 7ª edição. Fundação Getúlio Vargas – FGV. Rio de Janeiro, 2006.

SPOSATI, A. **A profissionalização do agente institucional gestor de política social como política de direitos de cidadania: o caso da gestão da assistência social na cidade de São Paulo**. X Congresso Internacional Del CLAD sobre la Reforma Del Estado y de la Administración Pública, Santiago, Chile, 18-21 Oct, 2005.

<http://www.ijj.derecho.ucr.ac.cr/archivos/documentacion/inv%20otras%20entidades/CLAD/CLAD%20X/documentos/sposati.pdf>

_____. **Vida Urbana e Gestão da Pobreza**. Editora Cortez, São Paulo, 1988

_____. **A Assistência Social e a Trivialização dos Padrões de Reprodução Social**. In Os Direitos dos Desassistidos. Cortez Editora, 5ªedição. São Paulo, 2006.

_____. **Assistência Social: de ação individual a direito social**. Revista Brasileira de Direito Constitucional – RBDC n. 10 – jul/dez, 2007.

http://www.escolasuperiordedireito.com.br/RBDC/RBDC-10/RBDC-10-435-Aldaiza_Sposati.pdf

_____. **Seguridade Cidadã: os múltiplos desafios para a institucionalização social da América Latina.** In: Respostas Locais a Inseguranças Globais, Inovação e mudanças no Brasil e Espanha. Fleury, S.; Subirats, J.; Blanco, I. (Orgs). Fundação Getúlio Vargas, Fundação Cidob. Romanya Vals Capellades, Barcelona, 2008.

<http://www.ebape.fgv.br/novidades/pdf/Livro-Respostas-Locais-a-Inseguranças-Globais.pdf#page=300>

TAPAJÓS, L. & RODRIGUES, R.W.S. (orgs.). **Rede SUAS. Gestão e Sistema de Informação para o Sistema Único de Assistência Social.** MDS. Brasília, DF, 2007. Disponível em:

http://www.mds.gov.br/backup/sites/conferencias-1/arquivos/rede_suas.pdf#page=40

TAPAJÓS, L. **Informação e políticas de seguridade social: uma nova arena de realização dos direitos sociais.** Tese de Doutorado. Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP, 2003

UNESCO/ MDS. **O sistema de monitoramento das políticas e programas sociais: a experiência do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome do Brasil.** Policy Papers/17. Unesco, 2006. <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001485/148514por.pdf>

UHLIR, P.F. **Orientaciones sobre políticas para la elaboración y promoción de información oficial de dominio público.** Organización de las Naciones Unidas para La Educación, La Ciência y La Cultura. Paris, 2004. Disponível em:

http://www.google.com.br/url?sa=t&source=web&cd=1&ved=0CBUQFjAA&url=http%3A%2F%2Funesdoc.unesco.org%2Fimages%2F0013%2F001373%2F137363so.pdf&ei=5udiTLXIE4K78gbQwvyhCg&usg=AFQjCNGaH40o0rEaRecifZ-I9tioxxQ5ow&sig2=NAHZJ7zhvQ_6qZJKkSj5lQ

VAZ, J.C.. **Limites e possibilidades do uso de portais municipais para promoção da cidadania: a construção de um modelo de análise e avaliação e verificação de limites e possibilidades.** Tese de doutorado. Fundação Getúlio Vargas Escola de Administração de Empresas de São Paulo – EAESP/FGV. Área de concentração: Sistemas de Informação. São Paulo, 2003.

VAZ, J.C.. **A evolução da oferta de serviços e informações ao cidadão pelos portais municipais brasileiros: entre a inovação e a oferta básica.** Revista Informática Pública, ano 10 (2):65-78, 2008. Disponível em:

http://www.ip.pbh.gov.br/ANO10_N2_PDF/evolucao_oferta_servicos_informacoes.pdf

YASBEK, M.C. **Estado, Políticas Sociais e Implementação do SUAS.** In CapacitaSUAS, Vol. 1 SUAS: CONFIGURANDO OS EIXOS DE MUDANÇA. Brasília, 2008.

REFERÊNCIAS ELETRÔNICAS

Centro de Estudos sobre as Tecnologias da Informação e da Comunicação. Pesquisa sobre o uso das tecnologias da informação e comunicação 2009 no Brasil. Acesso em 30/07/2010. Disponível em: <http://www.cetic.br/hosts/2009/index.htm>

CH On-line! Sistema on-line permitirá a integração de todas as esferas do governo de Nova Iguaçu (RJ) e o acompanhamento do uso e da qualidade de seus serviços e programas sociais. Revista eletrônica do instituto Ciência hoje. Publicado em 05/04/2010. Acesso em 18/09/2010. Disponível em: <http://cienciahoje.uol.com.br/revista-ch/2010/268/governo-eletronico>

Conselho Jovem de Espoo

<http://english.espoo.fi/default.asp?path=32373;37337;36775;65338;37103>

E-practice - Boas práticas e-gov em países da União Européia.
<http://www.epractice.eu/en/cases/>

Europeana think culture. <http://www.europeana.eu/portal/>

Jornal O Estado de São Paulo:

http://www.estadao.com.br/estadaodehoje/20100426/not_imp542932,0.php

Marco Legal. <http://www.marco.artigo19.org/>

Reporters Without Borders <http://en.rsf.org/>

Prêmio E-gov Brasil 2010. <http://www.premio-e.gov.br/regulamento.asp>

Prêmio E-gov Inglaterra – E-governmental Awards 2010.

<http://www.e-governmentawards.co.uk/categories>

ANEXO 1. ROTEIRO PARA APLICAÇÃO EM ENTREVISTAS DE CAMPO.

FICHA CADASTRAL

Nome do entrevistado:

Cargo que ocupa:

Função que exerce:

Data:

Local:

Tempo de entrevista:

1. SOBRE A PRESENÇA DE SISTEMAS DE INFORMAÇÃO PARA AVALIAÇÃO E MONITORAMENTO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE ÂMBITO LOCAL.

1.1.1.A Secretaria gestora da Política de Assistência Social possui sistemas de informações próprios?

- Em caso afirmativo, descrever as características dos sistemas.
- Em caso negativo, verificar como são estruturados os mecanismos de acompanhamento e avaliação das atividades de proteção social prestadas pelo órgão.

1.1.2.Desde quando estes sistemas estão em operação nesta secretaria?

1.1.3.Trata-se de sistema próprio ou é utilizado por mais de uma secretaria/órgão do governo?

1.1.4.Como se deu a construção desse sistema? Quem foram os órgãos envolvidos? Empresas terceirizadas participaram?

1.1.5.Quem executa a manutenção desses sistemas? Como se dá essa relação entre o setor de informática e esta secretaria?

1.1.6.Quais informações gostariam que o sistema fornecesse, mas ainda não estão disponíveis para vocês?

2. SOBRE A UTILIZAÇÃO DE SISTEMAS DE INFORMAÇÃO DOS DEMAIS ENTES DA FEDERAÇÃO; PARA MUNICÍPIOS EM RELAÇÃO À SEADS E SNAS?

2.1.1.Além do sistema próprio, que outros sistemas de informação costumam acessar? Por quê?

2.1.2.Quais informações gostariam de obter a partir desses sistemas, mas que ainda não estão disponíveis?

2.1.3.Como caracterizam a relação que estabelecem com os entes federativos? Sentem mais próprios à SEADS ou à SNAS? Por quê?

- 2.1.4. Quais críticas e quais solicitações gostariam de fazer?
- 2.1.5. Se pudessem fazer algum pedido à SEADS e à SNAS o qual seria?
-

**3. SOBRE A UTILIZAÇÃO DE SISTEMAS DE INFORMAÇÃO DOS DEMAIS ENTES DA FEDERAÇÃO;
PARA SEADS E SNAS?**

- 3.1.1. Quais são os sistemas de informação atualmente em operação por este órgão?
- 3.1.2. Dessas ferramentas, quais vocês consideram as mais importantes ou, quais vocês percebem que conferem mais funcionalidade para os municípios e quais as que conferem mais funcionalidade para os estados?
- 3.1.3. Na construção de uma nova ferramenta, existe um fórum entre os entes federados, onde se obtenha um consenso de utilidade ou viabilidade mútua dessa ferramenta?
- 3.1.4. Como se deu a construção dos seus sistemas de informação, sofreram influências ou foram absolutamente processados internamente ao órgão? Quais?
- 3.1.5. Conhecem experiências de sucesso realizadas por municípios ou estados, que gostariam e revelar?
- Em caso afirmativo, verificar se estas experiências relatadas tiveram alguma influência sobre a construção dos seus sistemas próprios.
- 3.1.6. Trata-se de sistema próprio ou é utilizado por mais de uma secretaria/órgão do governo?
- 3.1.7. Como se deu a construção desse sistema? Quem foram os órgãos envolvidos? Empresas terceirizadas participaram?
- 3.1.8. Quem executa a manutenção desses sistemas? Como é essa relação entre o setor de informática com esta secretaria?
- 3.1.9. Quais informações gostariam que o sistema fornecesse, mas ainda não estão disponíveis para vocês?
- 3.1.10. Como caracterizam a relação que estabelecem com os municípios? E com a secretaria estadual/nacional?
- 3.1.11. Estes entes têm queixas sobre os sistemas de informação? Quais?
-

4. SOBRE A RELAÇÃO QUE ESTABELECEM COM OS ENTES FEDERADOS.

- 4.1.1. Como qualificam estas relação?
- 4.1.2. Se sentem mais próximos do ente estadual ou federal? Por quê?
-

5. HÁ ALGUMA INFORMAÇÃO OU COLOCAÇÃO QUE GOSTARIAM DE FAZER E QUE NÃO FOI PERGUNTADO?

ANEXO 2. QUADRO DESCRITIVO DE PORTAIS BRASILEIROS REFERÊNCIA DE E-GOV, COM ÊNFASE EM ACESSO À LIVRE INFORMAÇÃO. BRASIL.

NOME DO SITE	IMAGEM DO PORTAL	IMPLANTAÇÃO/ COPYRIGHT*	DESCRIÇÃO INFORMACIONAL	MINISTÉRIO VINCULADO	ENDEREÇO
Rede Governo		1995	<p>O portal Rede Governo (www.redegoverno.gov.br) possui interface voltada para a prestação de serviços ao cidadão e conta com mais de 26 mil links para serviços e informações que garantem o acesso a consultas como CPF ou situação eleitoral, verificação do andamento de processos de aposentadoria ou dados sobre licitações. Permite ainda a realização de vários serviços transacionais como pagamento de taxas e impostos, emissão de certidões e guias, solicitação de registros e outros. Os serviços relacionados à Previdência Social, como concessão de aposentadoria, auxílio-doença e revisão de benefícios estão entre os mais procurados. O Portal do Governo Eletrônico (www.governoeletronico.gov.br) reúne informações sobre as políticas, ações e projetos do Programa Brasileiro de Governo Eletrônico e tem como público-alvo as três esferas de governo</p>	Ministério do Planejamento - Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI)	http://www.redegoverno.gov.br/

		<p>(federal, estadual e municipal); governos de outras nacionalidades; instituições acadêmicas e de pesquisa, assim como profissionais e demais membros da sociedade que se interessam pelo tema. A participação da sociedade e a transparência das ações do Governo estão entre as principais prioridades do programa de Governo Eletrônico Brasileiro. Tanto que o portal conta com várias ferramentas que buscam aprimorar esse relacionamento. A principal delas é o módulo de Consultas Públicas (www.governoeletronico.gov.br/consultas) que permite a qualquer pessoa interessada, a possibilidade de apresentar contribuições para a formulação e implementação de políticas, projetos, resoluções e normas relacionadas ao programa. Além disso, o Portal do Governo Eletrônico possui versão acessível destinada às pessoas portadoras de deficiência e conta com uma ferramenta de Newsletter que envia quinzenalmente informações sobre a evolução do Programa de Governo Eletrônico no Brasil aos seus mais de 20 mil usuários cadastrados.</p>		
--	--	--	--	--

<p>Programa de Informação para Gestão de Ciência, Tecnologia e Inovação</p>		<p>1995</p>	<p>Criado em 1995, o programa Prossiga tem por objetivo promover a criação e o uso de serviços de informação na Internet voltados para as áreas prioritárias do Governo Federal, assim como estimular o uso de veículos eletrônicos de comunicação pelas comunidades dessas áreas.</p>	<p>Ministério da Ciência e Tecnologia</p>	<p>http://prossiga.ibict.br/index.html</p>
<p>Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br).</p>		<p>1995 - criação (portaria) 2003 - instituição (decreto)</p>	<p>O Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br) foi criado pela Portaria Interministerial nº 147, de 31 de maio de 1995 e alterada pelo Decreto Presidencial nº 4.829, de 3 de setembro de 2003, para coordenar e integrar todas as iniciativas de serviços Internet no país, promovendo a qualidade técnica, a inovação e a disseminação dos serviços ofertados. Composto por membros do governo, do setor empresarial, do terceiro setor e da comunidade acadêmica, o CGI.br representa um modelo de governança na Internet pioneiro no que diz respeito à efetivação da participação da sociedade nas decisões envolvendo a implantação, administração e uso da rede. Com base nos princípios de multilateralidade, transparência e</p>	<p>Ministério das Comunicações, Ciência e Tecnologia, empresaria do e sociedade civil.</p>	<p>http://www.cgi.br/sobre-re-cg/index.htm</p>

			<p>democracia, desde julho de 2004 o CGI.br elege democraticamente seus representantes da sociedade civil para participar das deliberações e debater prioridades para a internet, junto com o governo.</p>		
<p>Governo Eletrônico</p>		<p>2000</p>	<p>As ações do programa de Governo Eletrônico priorizam o uso das tecnologias da informação e comunicação (TIC's) para o desenvolvimento da democracia do acesso à informação, visando ampliar o debate e a participação popular na construção das políticas públicas, como também aprimorar a qualidade dos serviços e informações públicas prestadas. A política de Governo Eletrônico do Estado brasileiro segue um conjunto de diretrizes baseado em três ideias fundamentais: participação cidadã; melhoria do gerenciamento interno do Estado; e integração com parceiros e fornecedores. Transformar a relação do governo com a sociedade e promover interatividade com cidadãos, empresas e órgãos governamentais melhora o processo de democratização do país, dinamiza os serviços públicos e proporciona uma administração pública mais eficiente, já que, agora, a sociedade possui instrumentos para se manifestar junto às ações governamentais.</p>	<p>Ministério do Planejamento - Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI)</p>	<p>http://www.governoeletronico.gov.br/</p>

			<p>O portal Governo Eletrônico atua em três frentes fundamentais: junto ao cidadão; na melhoria da sua própria gestão interna; e na integração com parceiros e fornecedores. Desta forma, pretende-se aprimorar as relações do governo com os cidadãos, empresas e também entre os órgãos do próprio governo; promover a interação com empresas e indústrias; e fortalecer a participação cidadã por meio do acesso a informação e a uma administração mais eficiente.</p>		
<p>Compras Net</p>		<p>2001</p>	<p>Vinculado ao Ministério do Planejamento, o Portal de compras do Governo Federal oferta de serviços à fornecedores, governo e sociedade. O Comprasnet (www.comprasnet.gov.br) é um marco na história das licitações do Brasil porque desenvolve formas inovadoras de relacionamento do poder público com fornecedores e a sociedade. Nesse portal são realizadas todas as contratações eletrônicas do Governo Federal, com destaque para o Pregão Eletrônico e a cotação eletrônica. Também estão disponíveis a legislação pertinente, normas e manuais, informações e dados gerenciais da área de compras, entre outros. O Comprasnet traz mais transparência às contratações públicas porque a sociedade pode acompanhar, no acesso livre do portal, todos os</p>	<p>Ministério do Planejamento - Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI)</p>	<p>http://www.comprasnet.gov.br/</p>

			procedimentos relativos às licitações eletrônicas, lances efetuados e propostas vencedoras, avisos de licitações, entre outros. Permite acompanhar os pregões em andamento, agendados e encerrados e fazer download de editais. As contratações realizadas por modalidades licitatórias tradicionais como carta-convite, tomada de preços e concorrência também são registradas pelo Portal.		
Planalto		2003	Informações sobre o Planalto. Agenda e organograma.	Presidência da República - Secretaria de Imprensa	http://www.info.planalto.gov.br/
Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia		2003	Instituto cuja missão é promover a competência, o desenvolvimento de recursos e a infra-estrutura de informação em ciência e tecnologia para a produção, socialização e integração do conhecimento científico-tecnológico.	Ministério da Ciência e Tecnologia	http://www.ibict.br/

(IBICT)					
Portal da transparência		2004	<p>As Páginas de Transparência Pública apresentam os dados referentes às despesas realizadas por todos os órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta do Governo Federal (autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista), com informações sobre execução orçamentária, licitações, contratações, convênios, diárias e passagens.</p>	<p>Controladoria Geral da União - CGH</p>	<p>http://www.portaltransparencia.gov.br/</p>
Domínio Público		2004	<p>O portal Domínio Público se propõe a ser uma biblioteca virtual de referência para professores, estudantes e interessados em geral. O ambiente permite o compartilhamento gratuito do conhecimento e promove o acesso às obras artísticas, literárias e científicas em vídeos, fotos e textos que já estejam em domínio público, de acordo com a Lei Federal nº 5.988.</p>	<p>Ministério da Educação</p>	<p>http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/ObraForm.jsp</p>

<p>Inclusão Digital</p>		<p>2006</p>	<p>Acesso aos serviços do governo federal (diversos Ministérios) disponíveis aos cidadãos a partir de telecentros e outras iniciativas de inclusão digital.</p>	<p>Governo Federal</p>	<p>http://www.inclusaodigital.gov.br/</p>
<p>Presidência</p>		<p>2006-2007</p>	<p>Esse é o canal que trata de informações acerca do Presidente da República. Sua história, ações, agenda, programas e toda a estrutura que envolve a presidência estão nesse espaço. Há também áreas destinadas à Primeira-Dama, ao Vice-Presidente, residências oficiais e a estrutura da presidência, com ligações para sites dos ministérios e secretarias do governo.</p>	<p>Presidência da República</p>	<p>http://www.presidencia.gov.br/</p>
<p>Portal do software público brasileiro</p>		<p>2007</p>	<p>Durante muitos anos, a comunidade brasileira de Software Livre cobrou que o Governo Federal compartilhasse com todos a sua inteligência na área de desenvolvimento e deixasse de ser apenas um mero usuário das soluções informatizadas. Com o Portal do Software Público, o setor público tornou-se protagonista no desenvolvimento de soluções e na liderança das comunidades de prática nessa área. A iniciativa foi lançada em abril de 2007 durante o Fórum Internacional de Software Livre. Nesse ambiente são compartilhadas soluções que podem ser úteis aos diferentes órgãos públicos e também à sociedade. O objetivo é reduzir custos,</p>	<p>Ministério do Planejamento - Secretaria de Logística e Tecnologia da</p>	<p>http://www.softwarepublico.gov.br/</p>

			<p>aprimorar os aplicativos disponibilizados e melhorar o atendimento à população, além de criar espaços de colaboração com a sociedade. O Portal de Software Público Brasileiro (www.softwarepublico.gov.br) compartilha soluções desenvolvidas nos governos federal, estadual e municipal e também em universidades que podem ser úteis aos mais diferentes órgãos públicos e também à sociedade. Qualquer pessoa poderá ter acesso ao código-fonte dos softwares disponibilizados, mediante cadastramento no portal. A iniciativa é um trabalho conjunto da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI) do Ministério do Planejamento e a Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Tecnologia da Informação e Comunicação (Abep). As entidades que têm interesse em disponibilizar soluções no portal devem entrar em contato através do e-mail guialivre@planejamento.gov.br. Posteriormente, empresas privadas também poderão disponibilizar suas soluções no portal.</p>	<p>Informação (SLTI)</p>	
<p>Portal da inclusão digital</p>		<p>2007</p>	<p>O portal da inclusão digital foi concebido como um canal de interação que tem como objetivo agregar e sistematizar em um grande banco de dados na Internet, unidades de informação com valor para gestores, estudiosos e interessados no acompanhamento das influências da tecnologia no processo de desenvolvimento humano, social e econômico</p>	<p>SLTI e os Ministério do Desenvolvimento</p>	<p>http://inclusao.ibict.br/index.php/sobre-portal</p>

			<p>no Brasil. O mapeamento de informações sobre iniciativas de inclusão digital resultou no lançamento do portal www.inclusaodigital.gov.br, reunindo em um único endereço links, notícias, eventos e materiais de referência a respeito do tema, facilitando o acesso de cidadãos, pesquisadores e gestores públicos a um conjunto de conteúdos em permanente atualização. O portal é fruto da parceria entre a SLTI e os Ministérios do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS e da Cultura – MinC.</p>	<p>Social e Combate à Fome – MDS e da Cultura – MinC.</p>	
<p>Portal de Convênios do Governo Federal - Rede Convênios</p>		<p>2008</p>	<p>O Portal de Convênios do Governo Federal desburocratiza e traz mais transparência ao repasse de recursos voluntários da União para estados, municípios e Organizações Não - Governamentais. A partir de 1º de setembro de 2008, todos os atos de credenciamento, celebração, alteração, liberação de recursos, acompanhamento da execução do projeto e a prestação de contas somente podem ser viabilizados através da Internet. Por meio do endereço www.convenios.gov.br, a sociedade pode acompanhar a execução dos contratos pela Internet e verificar a aplicação dos recursos públicos. "Convênios são acordos, ajustes ou qualquer outro instrumento que</p>	<p>Ministério do Planejamento - Secretaria de Logística e Tecnologia da Informaçã</p>	<p>https://www.convenios.gov.br/portal/</p>

			<p>discipline a transferência de recursos financeiros de dotações consignadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União e tenha como participe, de um lado, órgão ou entidade da administração pública federal, direta ou indireta, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos, visando a execução de programa de governo, envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação."</p> <p>Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007</p>	<p>o (SLTI)</p>	
<p>Agência Brasil de Comunicação</p>		<p>2008</p>	<p>A EMPRESA BRASIL DE COMUNICAÇÃO – EBC foi criada para suprir uma lacuna no sistema brasileiro de radiodifusão com o objetivo de implantar e gerir os canais públicos, aqueles que, por sua independência editorial, distinguem-se dos canais estatais ou governamentais. A EBC é uma empresa pública de comunicação comprometida com o direito à informação, o pluralismo de opiniões e a expressão da diversidade social e cultural de nosso país. Um complexo de comunicação composto pela nova TV Pública, oito emissoras de rádio, uma agência de notícias e outros serviços, é gerido sob controle da sociedade através de um Conselho Curador representativo e autônomo. Seus usuários têm ainda na Ouvidoria um canal direto para suas críticas, opiniões e reclamações. Entre os serviços está a Agência de notícias na Internet que distribui</p>		<p>http://agenciabrasil.ebc.com.br/</p>

			<p>gratuitamente informações de Governo e da Sociedade, com base nos princípios da comunicação pública: assegurar o amplo acesso à informação como direito fundamental para o exercício da cidadania.</p>		
<p>Portal Brasil</p>		<p>2010</p>	<p>Considerado a porta de entrada oficial do Governo Brasileiro para cidadãos, governo e empresas, o Portal Brasil (www.brasil.gov.br) busca unir em um único canal informações institucionais e prestação de serviços. Assim, entre os conteúdos oferecidos podem ser encontrados dados sobre o país, a estrutura do governo federal, serviços, transparência e participação social. No módulo de Serviços, o acesso ao conteúdo é feito a partir de diversos filtros como áreas de interesse, ordem alfabética e público-alvo. Sua principal inovação, no entanto, é a adoção da metodologia de linha da vida que permite ao cidadão o acesso aos serviços de acordo com filtros que acompanham os diversos eventos que envolvem a sua existência (desde o nascimento até a morte). Os serviços mais procurados estão relacionados à área de Previdência e Assistência Social, Saúde, Trabalho e Emprego e Educação. O projeto foi concebido com a possibilidade de evolução em diferentes frentes. Novos ambientes serão acoplados ao Portal Brasil durante esta evolução.</p>	<p>Ministério do Planejamento - Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI)</p>	<p>http://www.brasil.gov.br/</p>

			<p>Exemplos: Mini-site Copa do Mundo, Linha do Tempo, Mini-site Brasília 50 anos, Mini-site Inovação, dentre outros. Um forte direcionamento para 2010 é manter o foco na transparência, participação e colaboração. Novas ferramentas permitirão ainda mais fortalecer a ampliação da cidadania, inclusão social, e pertencimento e identificação da população com seu país, além da promoção do Brasil no exterior.</p>		
<p>Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República.</p>		<p>2010</p>	<p>A Secom (Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República) é responsável pela comunicação do Governo Federal, interligando as assessorias dos Ministérios com empresas públicas e demais entidades do Poder Executivo Federal. Garante, assim, a disseminação de informações de interesse público, como direitos e serviços, além de projetos e políticas de governo.</p> <p>A Secom é responsável pela comunicação do Governo Federal, coordenando um sistema que interliga as assessorias dos ministérios, das empresas públicas e das demais entidades do Poder Executivo Federal. Assim, garante a disseminação de informações de interesse público, como direitos e serviços, e também projetos e políticas de governo. Para isso, pode convocar redes obrigatórias de rádio e televisão para a transmissão de pronunciamentos oficiais do presidente da República e dos ministros. Atua para que as ações de comunicação obedeçam a critérios de</p>	<p>Presidência da República</p>	<p>http://www.secom.gov.br/</p>

			sobriedade e transparência, eficiência e racionalidade na aplicação dos recursos, além de supervisionar a adequação das mensagens aos públicos. Também observa o respeito à diversidade étnica nacional e à regionalização no material de divulgação, avaliando os resultados.		
--	--	--	--	--	--

* Em alguns casos a data de implantação não foi encontrada na literatura e/ou não estava disponível no Portal, assim, a informação da coluna “ano de implantação” refere-se ao Copyright do Portal, isto é, o termo que reserva os direitos autorais e de sua reprodução (também quando disponível). Quando da atualização ou renovação do Portal, registra-se apenas a data/ano de atualização, portanto, a informação da primeira data de criação do Portal é perdida.

Fonte: compilação produzida pela autora.

ANEXO 3. QUADRO. VENCEDORES DO PRÊMIO E-GOV – EXCELÊNCIA EM GOVERNO ELETRÔNICO – BRASIL, ENTRE OS ANOS 2002 E 2010.

ANO	PRÊMIO EXCELÊNCIA EM GOVERNO ELETRÔNICO	CATEGORIAS A PARTIR DE 2009		CATEGORIAS ENTRE 2002 E 2008		
		E-ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	E-SERVIÇOS PÚBLICOS	GOVERNO PARA GOVERNO	GOVERNO PARA CIDADÃO	GOVERNO PARA NEGÓCIOS
2010	<ul style="list-style-type: none"> ★ Matrícula Integrada com Uso de Celular Centro de Tecnologia da Informação e Comunicação do Estado do Rio de Janeiro - PRODERJ 	<ul style="list-style-type: none"> ★ i-STJ Tribunais Superior Tribunal de Justiça - DF ★ Observatório da Despesa Pública Controladoria Geral da União - DF ★ SisPei - Sistema de Planejamento Estratégico Institucional Processamento de Dados do Estado do Pará - PRODEPA ★Sintonia - Sistema de Gestão de Serviços e Postos de Trabalho Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo - PRODESP 	<ul style="list-style-type: none"> ★ Consulta Popular - o cidadão participando e decidindo o futuro do Rio Grande do Sul ★ Companhia de Processamento de Dados do Estado do Rio Grande do Sul - PROCERGS ★ Portal da Transparência e o Controle Social Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará ★ Programa Remédio em Casa - PRC Companhia de Processamento de Dados do Estado do Rio Grande do Sul - PROCERGS ★ Sistema de Registro Eletrônico de Ponto - SREP Secretaria de Inspeção do Trabalho - DF 			
2009	<ul style="list-style-type: none"> ★ Projeto Nota Fiscal Paulista - NFP Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo 	<ul style="list-style-type: none"> ★ Inovação no processo de auditoria de contas médico-hospitalares Companhia de Processamento de Dados do Estado do Rio Grande do Sul – PROCERGS ★ Rede Paulista de Inovação em Governo – iGovSP Secretaria de Gestão Pública do Governo do Estado de São Paulo/SP ★ SIMEC – Sistema Integrado de Monitoramento do Ministério da Educação Ministério da Educação ★ Sistema OBM Secretaria do Estado de Saúde e Defesa Civil do Estado do Rio de Janeiro - SESEDEC 	<ul style="list-style-type: none"> ★ Emprega São Paulo Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo – PRODESP ★ Portal da Transparência Controladoria-Geral da União ★ SERC - Sistema Estadual de Registro Civil Agência Estadual de Tecnologia da Informação - ATI/PE ★ Sistema Estadual do Produtor Rural Companhia de Informática do Paraná - CELEPAR 			

<p>2008</p>	<p>★"e-STF Processo Eletrônico" - Supremo Tribunal Federal/DF</p>			<p>★ "PCnet: Gestão em Segurança Pública" - Companhia de Tecnologia da Informação do Estado de Minas Gerais - PRODEMGE/MG</p> <p>★ "Portal Municipal de Gestão" - Processamento de Dados do Município de Porto Alegre - PROCEMPA/RS</p> <p>★ "Sítio do Pregão" - Secretaria de Gestão Pública do Estado de São Paulo - SGP/SP</p> <p>★ "Sitio do PREGÃO" - Centro de Transparência e Conhecimento Secretaria de Gestão Pública do Estado de São Paulo</p>	<p>★ "Atendimento Móvel" - Informática de Municípios Associados S/A - IMA/SP</p> <p>★ "Consulta Pública de Diários Oficiais com Certificação Digital" - Companhia de Informática do Paraná - CELEPAR/PR</p> <p>★ "Paulo Afonso Digital" - Prefeitura Municipal de Paulo Afonso/BA</p>	<p>★ "JUCERGS - Modernização e facilidade de acesso a serviços e informações" - Companhia de Processamento de Dados do Estado do Rio Grande do Sul - PROCERGS/RS</p> <p>★ "Sistema de Gerenciamento de Licitações - SGL" - Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo - SABESP/SP</p> <p>★ "Software de Gestão de Hidrometria" - Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo - SABESP/SP</p>
<p>2007</p>	<p>★ " Sistema de Marcação de Consultas, Serviços e Regulação de Leitos Hospitalares" - Centro de Informática e Automação do Estado de Santa Catarina - CIASC</p>			<p>★ "Fábrica de Sítios do Poder Executivo do Estado de Alagoas" - Instituto de Tecnologia em Informática e Informação do Estado de Alagoas - ITEC</p> <p>★ "FIPLAN - Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças do Estado de Mato Grosso" - Centro de Processamento de Dados do Estado de Mato Grosso - CEPROMAT</p> <p>★ "PEC VIRTUAL - Processo de Execução Criminal Virtual integrando o Judiciário e o Executivo" - Companhia de Processamento de Dados do Estado do Rio Grande do Sul</p>	<p>★ "Atestado de Antecedentes pela Internet" - Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo - PRODESP</p> <p>★ "Município Digital.RJ" - Centro de Tecnologia da Informação e Comunicação do Estado do Rio de Janeiro - PRODERJ</p> <p>★ "ObservaPOA - Observatório da Cidade de Porto Alegre" - Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação de Porto Alegre - PROCEMPA</p>	<p>★ "empres@facil" - Prefeitura Municipal de Sorocaba - SP</p> <p>★ "Pregão Eletrônico" - Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo - SABESP</p> <p>★ "SISAM - Sistema Integrado de Saúde e Administração de Materiais" - Prefeitura Municipal de Santos - SP</p>
<p>2006</p>	<p>★ " Portal Cidadão SP" - Poupatempo (Casa Civil/PRODESP) - SP</p>			<p>★ "UNISUS" - Secretaria da Saúde do Estado do Ceará - SESA</p> <p>★ "CSI - Consultas Integradas de Segurança Pública" - Companhia de Processamento de Dados do Rio Grande do Sul - PROCERGS</p> <p>★ "Projeto de Gestão Integrada da Informação na Justiça do Trabalho" - Conselho Superior da Justiça do Trabalho do Rio Grande do Sul</p>	<p>★ "Sistema Ouvidoria" - Secretaria de Estado de Receita e Controle de Mato Grosso do Sul - SERC (CSF/SGI)</p> <p>★ "Informática para Comunidade" - Secretaria de Educação e Cultura do Estado de Pernambuco - SEDUC</p> <p>★ "PAEP - Microdados da Pesquisa da Atividade Econômica Paulista" - Fundação SEADE/SP</p>	<p>★ "MIC - Módulos Integrados do Contribuinte" - Secretaria de Estado de Receita e Controle de Mato Grosso do Sul - SERC (CSF/SGI)</p> <p>★ "Projeto Nacional de Nota Fiscal Eletrônica - Encontro Nacional de Coordenadores e Administradores Tributários e Secretaria da Receita Federal" - ENCAT/SRF</p> <p>★ "Sítio do Pregão" - Fundação do Desenvolvimento Administrativo - FUNDAP/SP</p>

2005	<p>★ "Sistema Gestor de Compras (SGC)" - Superintendência de Compras e Suprimentos de Mato Grosso do Sul</p>			<p>★ "Portal Interestadual de Informações Fiscais" – órgãos dos governos do Rio Grande do Norte, Sergipe e Bahia</p> <p>★ "Inventário Social" - Secretaria de Estado do Desenvolvimento Regional de Joinville (SC)</p> <p>★ "Communis: Ambiente Integrado de Colaboração Corporativa", da Secretaria de Educação e Cultura de Pernambuco</p>	<p>★ "Portal de Gestão do Dinheiro Público" - CELEPAR</p> <p>★ "Agência Embrapa de Informação" - EMBRAPA</p> <p>★ "Sistema de Informações do Artesanato Paraibano" - CODATA.</p>	<p>★ "Projeto Gestão de Compras Eletrônicas" – PROCERGS</p> <p>★ "Conectividade Social" – Caixa Econômica Federal</p> <p>★ "Sistema de Gerenciamento de Licitações (SGL)" - SABESP</p>
2004	<p>★ Goiás Digital – AGANP</p>			<p>★ "Ômega: Sistema de Suporte à Investigação Policial" -Departamento de Inteligência da Polícia Civil do Estado de São Paulo - DIPOL</p> <p>★ "Assinatura Digital de Decisões Judiciais" - Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul</p> <p>★ "Integração de Sistemas Serpro com SG.NET" - Empresa de Fomento da Informática de Pernambuco (FISEPE)</p>	<p>★ Prêmio "Excelência em Governo Eletrônico" – Goiás Digital – AGANP</p> <p>★ "Plataforma Lattes" – CNPQ - DF</p> <p>★ "Quebrando Paradigmas da Administração Pública" – O Caso Detran – PE – Detran-PE</p> <p>★ "Ambiente Pedagógico Colaborativo do Portal Dia-a-dia Educação" – Secretaria de Estado da Educação do Paraná</p>	<p>★ "Portal BahiaInvest / BahiaExport" - Secretaria da Indústria, Comércio e Mineração do Estado da Bahia</p> <p>★ "Cadterc- Sistema de Gestão dos Contratos de Serviços Terceirizados" - Casa Civil do Governo do Estado de São Paulo e PRODESP</p> <p>★ "Bolsa Eletrônica de Compras" - Secretaria de Estado da Fazenda de São Paulo</p>
2003	<p>★ "Acessa São Paulo" - Governo do Estado de São Paulo</p>			<p>★ "e-Jus" - Tribunal Regional Trabalho - 4.ª Região - RS</p> <p>★ "Execução Fiscal" - Secretaria de Receita e Controle do Estado do Mato Grosso do Sul</p> <p>★ "Datawarehouse CAT" - Secretaria da Fazenda de SP</p> <p>★ "Direto V3" - PROCERGS, RS</p>	<p>★ "Empresa Mais Fácil" - PROCERGS, RS</p> <p>★ "Orçamento Participativo"- Prefeitura de Ipatinga, MG</p> <p>★ "Portal e-Mato Grosso" - Cepromat, MT</p> <p>★ "Portal de Serviços de Goiás" -Agência Goiana de Administração e Negócios Públicos</p>	<p>★ "Licitanet" - PRODEMG, MG</p> <p>★ "Compra Aberta" - Prefeitura de Jundiá, SP</p> <p>★ "IPT: Tecnologia, Serviços e Interatividade" Instituto de Pesquisas Tecnológicas de São Paulo</p> <p>★ "Portal Aneel" - Agência Nacional de Energia Elétrica</p>
2002	<p>★ Agência Virtual - Sabesp</p>			<p>★ "Projeto de Recadastramento dos Imóveis de Uso Especial da União(SPIU.NET)" - Secretaria do Patrimônio da União - Ministério do Planejamento,Orçamento e Gestão</p> <p>★ "Proposta Orçamentária do Estado de Minas Gerais", via Internet</p> <p>★ "Portal Saúde" - Ministério da Saúde</p>	<p>★ "Serviço Interativo de Atendimento Virtual" - Secretaria da Receita Federal</p> <p>★ "Plantão Eletrônico" - Secretaria de Segurança Pública do Governo de São Paulo</p> <p>★ "Site da Secretaria da Fazenda do Rio Grande do Sul"</p>	<p>★ "Projeto Licitações-e" - Banco do Brasil - Diretoria de Governo</p> <p>★ "Biblioteca Virtual" - Poder Executivo da Fundação Instituto de Pesquisa e Informação do Ceará</p> <p>★ "Portal de Serviços" Secretaria da Fazenda de Pernambuco</p>

Fonte: Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Tecnologia da Informação e Comunicação – ABEP. Disponível em: http://www.premio-e.gov.br/anos_anteriores.asp. Compilação da autora.

ANEXO 4. QUADRO. DETALHAMENTO DA CONFIGURAÇÃO INSTITUCIONAL DA GESTÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL.

ANO	GOVERNO	SIGLA	MINISTÉRIO VINCULADO	OBSERVAÇÕES	
1938	Getúlio Vargas	MES	Ministério da Educação e Saúde	Conselho Nacional de Serviço Social - CNSS pelo Decreto Lei n. 525/1938	Este Conselho vigora até 1993, quando do advento da LOAS. A partir de então terá sua nomenclatura alterada para Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS.
1942	Getúlio Vargas			Legião Brasileira de Assistência Social - LBA	Considerada a primeira configuração institucionalizada da Assistência Social no quadro governamental. Esta associação é promovida pela então primeira-dama Darcy Vargas, o que associou fortemente a gestão da assistência social ao primeiro damismo.
1966	Castello Branco	MTPS	Ministério do Trabalho e Previdência Social	Instituto Nacional de Previdência Social - INPS Decreto-lei nº 72, de 21 de novembro de 1966	O sistema geral da previdência social destina-se a ministrar aos segurados e seus dependentes as prestações estabelecidas nesta lei.
1969	Costa e Silva			Legião Brasileira de Assistência Social - LBA DEL 593/1969 (DECRETO-LEI) 27/05/1969	A LBA é transformada em fundação e vinculada ao Ministério do Trabalho e Previdência Social, tendo sua estrutura ampliada e passando a contar com novos projetos e programas
1974	Ernesto Geisel	MPAS	Ministério da Previdência e	Secretaria de Assistência Social - SAS Lei no 6.036, de 1º de maio de 1974	

1977	Ernesto Geisel		Assistência Social	Sistema Nacional da Previdência e Assistência Social - SINPAS Lei no 6.439 , de 1º de setembro de 1977	Integram o SINPAS as seguintes entidades: I - Instituto Nacional de Previdência Social - INPS; II - Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social - INAMPS; III - Fundação Legião Brasileira de Assistência - LBA; IV - Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor - FUNABEM; V - Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social - DATAPREV; VI - Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social - IAPAS.
1985	José Sarney	GABINETE	Gabinete Pessoal do Presidente da República	Secretaria de Especial de Ação Comunitária - SEAC DECRETO Nº 91.500, DE 30 DE JULHO DE 1985	Entre as competências da referida secretaria tem-se: I - o assessoramento ao Presidente da República nas questões relativas à ação comunitária, propondo medidas que objetivem maior racionalização, em substância e espaço, às ações desenvolvidas no âmbito Governamental, Empresarial, e de Entidades da Sociedade Civil; IV - realização de estudos e pesquisas voltadas para a identificação e análise de problemas e ações comunitárias que requeiram articulação do Governo, bem como de alternativas de ações de suporte aos diferentes tipos de organizações societárias, em nível nacional, regional e local.
1988	José Sarney	CFB	Constituição Federal Brasileira		
1988	José Sarney	MBES	Ministério da Habitação e Bem-Estar Social	LBA e Funabem integram-se ao Ministério da Habitação e Bem-Estar Social	
1989	José Sarney	MI	Ministério Interior	Art. 5º Ficam extintos os cargos de Ministro de Estado da Indústria e do Comércio, da Habitação e do Bem-Estar Social, da Ciência e Tecnologia e da Reforma e do Desenvolvimento Agrário, bem assim os de Ministros Extraordinários para Assuntos de Administração e para Assunto de Irrigação.	

				Art. 7º A Secretaria Especial de Ação Comunitária fica transformada em Secretaria Especial da Habitação e Ação Comunitária, permanecendo na estrutura básica do Ministério do Interior. Lei nº 7.739, de 16 de Março de 1989
1990	Fernando Collor	MAS	Ministério da Ação Social	O Ministério tem sob sua gestão os seguintes órgãos e fundações: I - o Conselho Nacional de Serviço Social; II - a Secretaria Nacional de Habitação; III - a Secretaria Nacional de Saneamento; IV - a Secretaria Nacional de Promoção Social; V - a Secretaria Especial de Defesa Civil; VI - a Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência. 1. Fundação Legião Brasileira de Assistência 2. Fundação Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência Posteriormente, em 1993, é transformado no Ministério do Bem-Estar Social. Decreto nº 99.244, de 10 de maio de 1990
1993	Itamar Franco	LOAS	Lei Orgânica de Assistência Social	
1993	Itamar Franco	MBES	Ministério do Bem-Estar Social	Decreto que dispõe sobre a vinculação entre Ministérios e fundações Públicas, dispondo sobre o Ministério do Bem-Estar Social. Indica as seguintes vinculações: 1. Fundação Legião Brasileira de Assistência 2. Fundação Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência DECRETO Nº 801, DE 20 DE ABRIL DE 1993
				Extinção do CNSS e estabelecimento do Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS no âmbito do Ministério do Bem-Estar Social
1994	Itamar Franco	PNAS	Política Nacional de Assistência Social primeira proposta, sem aprovação	
1995	Fernando Henrique Cardoso	MPAS	Ministério da Previdência e Assistência Social	São áreas de competência: I - previdência social; II - previdência complementar; e III - assistência social. Art. 56. Integram a estrutura básica do Ministério da Previdência e Assistência Social a Secretaria de Estado de Assistência Social, o Conselho Nacional de Previdência Social, o Conselho Nacional de Assistência Social, o Conselho de Recursos da Previdência Social, o

				<p>Conselho de Gestão da Previdência Complementar e até duas Secretarias. Quais sejam:</p> <p>Parágrafo único. À Secretaria de Estado de Assistência Social, composta de até duas secretarias finalísticas, compete:</p> <p>I - política de assistência social; e</p> <p>II - normatização, orientação, supervisão e avaliação da execução da política de assistência social.</p> <p>Decreto nº 4.118, de 7 de fevereiro de 2002</p>	
				Secretaria de Política e Assistência Social	
				Secretaria de Planejamento e Avaliação	
1997	Fernando Henrique Cardoso	NOB	Norma Operacional Básica		
1998	Fernando Henrique Cardoso	PNAS	Política Nacional de Assistência Social		
1998	Fernando Henrique Cardoso		Extinção da LBA e do Ministério do Bem-Estar Social Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998		
1999	Fernando Henrique Cardoso	MPAS	Ministério da Previdência e Assistência Social	Secretaria de Estado de Assistência Social - SEAS	Secretaria de Estado de Assistência Social. Trata-se de nova nomenclatura atribuída a Secretaria de Assistência Social, mas que mantém inalteradas suas funções.
				Comissão Permanente Consultiva de Referência e Estudos da Assistência Social Decreto de 8 de dezembro de 1999	Fica criada a Comissão Permanente Consultiva de Referência e Estudos da Assistência Social, vinculada à Secretária de Estado de Assistência Social do Ministério da Previdência e Assistência Social, com o objetivo de recuperar e preservar a memória da Assistência Social.
2004	Luis Inácio Lula da Silva	MESA	Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome		
2003		MAS	Ministério de Assistência Social	Dissolvido em dezembro do mesmo ano, segue integrando o Ministério do Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome	

2004		MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	Secretaria Nacional de Assistência Social	Secretaria responsável pela gestão da política de Assistência Social no âmbito do MDS
2004	Luis Inácio Lula da Silva	PNAS	Política Nacional de Assistência Social		
2005	Luis Inácio Lula da Silva	SUAS	Sistema Único de Assistência Social - SUAS		
		NOB/SUAS	Norma Operacional Básica - Sistema Único de Assistência Social		
2006	Luis Inácio Lula da Silva	NOB/RH	Norma Operacional Básica - Recursos Humanos		

Fonte: senado.gov.br. Produção própria.

ANEXO 5. FERRAMENTAS DESENVOLVIDAS E APRIMORADAS EM 2009. MDS, 2010.

Objeto	Recursos Tecnológicos
Monitores Sociais	Visualizador de conteúdos dinâmico e em tempo real (Sistema de monitoração de informações em tempo real).
MI Vetor	Aplicativo para visualização dos dados constantes na base de dados da MI Social.
Gerente MI Social	Aplicativo para integração em um ambiente único, com uma interface padrão os módulos que ajudam a gerenciar os serviços disponibilizados para o MI Social.
Ferramentas Administrativas da MI Social	Unificar o layout de todos os subsistemas e sua gerência de figuras e acesso ao banco de dados. Unificar o arquivo .INI do banco de dados. Os subsistemas são: DicitVIP - MI Social, DicitVIP(Datain), MI Configuração (Disjuntor), MI Metadados (Gestor), MI Vetor, Comparador Metadados MI, Gerenciador de Notícias, MI Verificador (Dados ND), Verificador de Consistência de Metadados MI, MI (Áreas Especiais), Módulo para atualização remota dos dados da MI Social, MDS em Mapas, Edição de metadados da MI.
Projeto Piloto Bahia	Desenvolvimento de um módulo para atualização remota dos dados da MI Social, para que os usuários da MI Social (usuários que copiaram o sistema) possam trocar dados em tempo de execução (online).
Layout	Padronização de Layout para as ferramentas desenvolvidas pela SAGI. Este padrão exige o desenvolvimento de objetos de Cabeçalhos, rodapé, menus e os estilos de textos e objetos.
Autenticação	Integração das autenticações das ferramentas SAGI.
Relatório de Informações	Aplicativo (ferramenta?) para desenvolvimento do Relatório de Informações Sociais para Município, Estado e Brasil.
Moodle	Aplicativo para Rede de Monitoramento de programas sociais.
PBT	Coletor de dados "termo de compromisso e aceite dos serviços a serem implantados com recursos originários do Piso Básico de Transição" para todo o país – QUESTIONÁRIO ELETRÔNICO
Abrigo	Coletor de dados dos equipamentos em todo o país em termos de infra-estrutura, recursos humanos, funcionamento e atendimento – QUESTIONÁRIO ELETRÔNICO 2009 Visualizador dos dados coletados – GERENTE 2009 – MONITOR 2009.
CRAS	Coletor de dados dos equipamentos em todo o país em termos de infra-estrutura, recursos humanos, funcionamento e atendimento – QUESTIONÁRIO ELETRÔNICO 2009. Visualizador dos dados coletados – GERENTE CRAS 2009 – MONITOR CRAS 2009. Analisador de dados que permite o acompanhamento dos CRAS considerados inadequados, detectados com o CENSO 2008 em conjunto com os estados

	<i>Analisador de dados que permite o acompanhamento dos CRAS inadequados detectados no CENSO 2009 (coleta)</i>
	<i>Coletor de dados dos equipamentos em todo o país em termos de infra, pessoal, funcionamento e atendimento para a Expansão do CRAS – QUESTIONÁRIO ELETRÔNICO EXPANSÃO 2009</i>
CRAS	<i>Construção e acompanhamento do Relatório 2008</i>
CREAS	<i>Coletor de dados dos equipamentos em todo o país em termos de infra, pessoal, funcionamento e atendimento - QUESTIONÁRIO ELETRÔNICO 2009.</i>
	<i>Visualizador dos dados coletados - GERENTE CREAS 2009 – MONITOR CREAS 2009.</i>
Editais	<i>Manutenção evolutiva do aplicativo para entrada e seleção de propostas para os editais da SESAN</i>
SAGI News	<i>Manutenção evolutiva do aplicativo para informar sobre as atualizações do MI Social</i>
MDS em Mapas	<i>Manutenção evolutiva do sistema de apresentação de informações geográficas</i>
MDS em Mapas	<i>Elaboração de Mapas Temáticos</i>
SAGI Doc	<i>Manutenção evolutiva do aplicativo para armazenar e recuperar documentos da SAGI</i>
Visicon	<i>Manutenção evolutiva do Visualizador de Convênios</i>
Visicon	<i>Módulo de extração remota</i>
SIGED	<i>Manutenção evolutiva do controlador do fluxo de dados para alimentação e conferência dos dados da MI Social – SISTEMA DE GESTÃO DOS DADOS DA MI SOCIAL.</i>
Áreas Especiais	<i>Manutenção evolutiva do aplicativo de entrada de dados para as Áreas Especiais contidas na MI SOCIAL</i>
Entrada de Dados do DICIVIP	<i>Manutenção evolutiva do coletor de dados para a ferramenta Dici VIP (programa, fonte, variáveis e indicadores)</i>
Manuais	<i>Aplicativo para os manuais eletrônicos dentro das próprias ferramentas.</i>

Fonte: Relatório de Gestão – Agregado I/SAGI, MDS, 2010:20:21

ANEXO 6. POLÍTICA DE TECNOLOGIA E INFORMAÇÃO DO MDS

CAPÍTULO I

Dos Conceitos

Art. 1º. Entende-se por Política de Tecnologia e Informação o conjunto de fundamentos, princípios e regras formalmente declarados a respeito do que é desejável e realizável em termos de coleta, transferência, processamento, acesso e produção da informação, considerando-se o uso dos recursos tecnológicos necessários ao atendimento das necessidades organizacionais do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS.

“(…) Um dos desafios das áreas de Tecnologia e Informação é a fragmentação das ações e do corpo técnico de TI, espalhados por todas as unidades organizacionais do MDS.”

Parágrafo Único. A Política de Tecnologia e Informação deverá:

I - permitir direcionar as ações e guiar processos decisórios, de modo que seja possível alinhar, de forma efetiva, a informação e o conhecimento com a missão do MDS;

II - traduzir em normas consensuadas as soluções das questões relativas a Tecnologia e Informação no âmbito do MDS;

III - expressar, a partir de uma leitura da realidade organizacional e de seus problemas reais, um conjunto de diretrizes que orientem soluções efetivas com o uso da Tecnologia e da Informação;

IV - consolidar, a partir de conjunto de diretrizes estabelecidas, um modelo de atuação que abra caminhos para alcançar soluções tecnológicas numa perspectiva de uma melhoria contínua em direção aos objetivos desejados;

V - orientar quanto às tratativas adequadas para abordar questões emergenciais e estruturantes relativas a Informação e Tecnologia;

VI - seguir os princípios básicos de abertura e transparência no serviço público, conforme determina o Decreto 4.923/2003.

Art. 2º. As soluções das questões relativas à Tecnologia e Informação devem ser discutidas, encaminhadas e acompanhadas por um Comitê Gestor de Tecnologia e Informação (CGTI) com atribuições consultivas e deliberativas.

CAPÍTULO II

Dos Objetivos da Política

Art. 3º. São objetivos desta Política:

I - definir normas que orientem o tratamento da informação em suas várias formas, conteúdo, temporalidade, frequência de atualização e demais critérios considerados essenciais a esse mister;

II - possibilitar os meios de informação que ajudem a justificar o trabalho do MDS junto à sociedade brasileira;

III - contribuir para divulgar aos cidadãos as ações do MDS em todos os contextos em que as políticas sociais se inserem, aumentando assim as probabilidades do seu trabalho resultar em mudanças reais para a população;

IV - contribuir na formulação e revisão de um Plano Estratégico de Tecnologia da Informação e Comunicação (PETIC) para o MDS;

V - orientar, a partir do Plano Estratégico de Tecnologia da Informação e Comunicação, a construção de instrumentos gerenciais, tais como Planos Diretores de Informática (PDI), Normas de Auditoria de Sistemas (NAS), Planos de Fiscalização, Plano de Segurança da Informação, influenciando os processos e a forma como esses instrumentos são elaborados, implementados e executados;

VI - promover e alcançar a governança da Tecnologia e da Informação, no sentido do alinhamento entre os interesses do MDS e a forma como os recursos tecnológicos e a informação são geridos;

VII - garantir referenciais organizacionais que lastreiem as constatações, conclusões, recomendações, decisões, bem como a aplicabilidade de todos os instrumentos envolvidos com Tecnologia e Informação;

VIII - primar pela busca da qualidade dos conteúdos informacionais, privilegiando a transparência através da disponibilização e uso das informações de modo que favoreça a geração e disseminação do conhecimento gerado e absorvido pelo Ministério;

IX - garantir melhores processos e meios necessários à produção de informações operacionais, gerenciais e estratégicas.

CAPÍTULO III

Dos Pressupostos da Política

Art. 4º. São pressupostos desta Política no âmbito do MDS:

I - atender à necessidade de comunicar à sociedade informações sobre o papel, as funções e os resultados do trabalho realizado;

II - estar em conformidade com o regimento interno do MDS;

III - conter regras e normas alinhadas com a missão, visão e objetivos do MDS que permitam sua adaptação a um contexto social, político e tecnológico em constante mudança;

IV - promover o trabalho cooperativo com forte viés de integração dos diversos atores envolvidos com Tecnologia e Informação.

CAPÍTULO IV

Das Diretrizes Gerais da Política

Art. 5º. São diretrizes gerais da Política de Tecnologia e Informação:

I - os temas Tecnologia e Informação deverão ser permanentemente articulados com todos os setores consumidores e produtores de informação;

II - o MDS deverá fazer uso das tecnologias de informação para que a sociedade possa acompanhar o desempenho e atuação do Ministério na consecução das Políticas Sociais de sua responsabilidade com agilidade, eficácia e efetividade;

III - o MDS deverá priorizar a disponibilização da informação, de modo a permitir que seu trabalho e seus resultados sejam conhecidos e compreendidos pela sociedade, ressalvados no que determinar os Decretos 5.101/2004 e 3.505/2000;

IV - o MDS deverá promover meios de reduzir as desigualdades sociais ocasionadas, eventualmente, pela assimetria de informação entre o Estado e a Sociedade, na perspectiva de que seja levado ao cidadão a informação necessária e suficiente para que os mesmos exerçam plenamente seus Direitos Sociais.

CAPÍTULO V

Da Publicização da Informação

Art. 6º. O porta-voz oficial do MDS, relativamente à divulgação oficial de informações advindas

de qualquer fonte e transcritas em qualquer meio sobre qualquer assunto do Ministério, é a

Assessoria de Comunicação Social (ASCOM).

§ 1º. Relativamente a outros assuntos específicos de natureza sigilosa ou que exija análise profunda de sua validade, valor público ou relevância, a competência descrita no caput deste artigo será exclusiva do Ministro;

§ 2º. O MDS deve organizar conferências de imprensa com vistas a divulgar seus relatórios anuais e, de forma seletiva, a respeito de relatórios especiais, pareceres ou outros assuntos de interesse público;

§ 3º. O sítio eletrônico do MDS é a fonte de informação pública mais completa e atualizada da instituição;

§4º. Caberá à ASCOM articular e gerir comunicados relativos a informações de todos os relatórios resultantes do processamento de dados, a serem publicados pelo MDS;

§5º. Não poderão ser publicizadas informações específicas mais pormenorizadas do que as que são apresentadas nos seus relatórios internos.

Art 7º. Deverá ser disponibilizado um conjunto de orientações técnicas quanto a distribuição e disseminação da informação, no sentido de torná-la clara e adequada ao público-alvo a que se destina, respeitando sua cultura e contexto social vivenciado.

Art 8º. Deverão ser disponibilizados todos os canais de comunicação disponíveis e instrumentos de divulgação, com o propósito de reduzir a assimetria de informação por meio, mas não limitado a:

- I - televisão;
- II - rádio;
- III - jornal;
- IV - internet;
- V - intranet;
- VI - eventos;
- VII - murais;
- VIII - mensagens de voz e dados;
- IX - conferências de imprensa;
- X - centros de chamadas (call center);
- XI - comunicados internos;

- XII - relatórios;
- XIII - planilhas;
- XIV - gráficos;
- XV - exposições;
- XVI - seminários.

CAPÍTULO VI

Das Relações do MDS Vinculadas à Política

Art. 9º. Deverão ser reguladas as relações de intercâmbio envolvendo troca de informações entre o MDS, entes federativos e instituições parceiras, bem como pessoas envolvidas direta ou indiretamente com as políticas sociais do governo.

§ 1º. Estão sujeitos a esta Política todos os entes físicos e jurídicos, cujas relações no âmbito interno do MDS envolvam Tecnologia e Informação;

§ 2º. Os entes a que se refere o parágrafo §1º deste artigo são, mas não limitados a: I - organismos governamentais da administração direta e indireta e fundações e empresas públicas;

II - entes federados;

III - organizações não-governamentais;

IV - paraestatais;

V - instituições de pesquisa;

VI - entidades privadas parceiras;

VII - todos os profissionais que mantenham vínculo funcional com o MDS em qualquer uma de suas unidades administrativas;

VIII - consultores contratados mediante cláusulas de sigilo e propriedade das informações;

IX - acadêmicos que, mediante acordo com o MDS por meio de suas instituições, utilizem dados do MDS para estudos;

X - profissionais de imprensa que, mediante avaliação e interveniência da ASCOM, requeiram informações para publicação ou estudos;

XI - demais profissionais e entidades prestadoras de serviço que lidem com atividades de interesse público em parceria com o MDS, por meio de instrumentos formais de cooperação.

CAPÍTULO VII

Dos Fluxos de Dados e Documentos

Art. 10. Deverão ser criados procedimentos formais por meio de regras internas que regulem o fluxo de dados e informações no âmbito interno e externo ao MDS.

§ 1º. Os dados utilizados como fontes para produção de informação no âmbito do MDS deverão ser padronizados;

§ 2º. Para todas as fontes de dados e informações deverão ter definidas a autoria e a autoridade definida sobre os dados;

§ 3º. As fontes devidamente autorizadas serão consideradas fontes acreditadas, desde que formalmente designadas pelas Unidades do MDS;

§ 4º. Informações relativas ao público-alvo dos programas sociais e das políticas têm tratamento prioritário, principalmente no que concerne a disponibilidade;

§ 5º. Deve ser especificado o período durante o qual informações baseadas em mídias eletrônicas serão mantidas à disposição do público.

Art. 11. Deverá ser criada uma codificação padrão para todos os documentos técnicos do MDS.

Parágrafo Único. As normas relativas à codificação, protocolos, acesso, classificação, arquivamento, e fluxo de documentos não técnicos deverão seguir normas gerais da administração pública, conforme o Manual de Redação da Presidência da República.

Art. 12. Deverão ser criadas regras que regulem o uso da informação quanto a:

- I - coleta;
- II - armazenamento em meios eletrônicos;
- III - arquivamento;
- IV - classificação;
- V - codificação;
- VI - tratamento;
- VII - processamento;
- VIII - acesso;
- IX - segurança;
- X - distribuição;
- XI - disseminação;
- XII - divulgação;
- XIII - formatação;
- XIV - estruturação;
- XV - fluxo de informação;
- XVI - consistência; e
- XVII - integridade.

CAPÍTULO VIII

Dos Sistemas de Informações

Art. 13. Define-se como Sistema de Informações Operacionais (SIO), o sistema capaz de automatizar rotinas e procedimentos operacionais para uma determinada função.

Art. 14. Define-se como Sistema de Informações Gerenciais (SIG) os sistemas que utilizam dados e informações operacionais ou transacionais organizadas e estruturadas com o fim de auxiliar na tomada de decisão dos gestores.

Art. 15. Define-se como Sistema de Informações Estratégicas (SIE) aqueles sistemas que reúnem informações operacionais e gerenciais em grupos de informações sintetizadas e consolidadas transformando-as em informações úteis para tomada de decisões estratégicas.

Art. 16. Define-se como Sistema de Informações Geográficas (SIGEO) aqueles sistemas que permitem capturar, modelar, manipular, recuperar, consultar, analisar e apresentar dados geograficamente referenciados.

Art. 17. Deverão ser implementados sistemas para as seguintes Unidades do MDS:

- I - um Sistema de Informações Gerenciais para os programas da Secretaria Nacional de Renda de Cidadania;

II - um Sistema de Informações Gerenciais para a Secretaria de Segurança Alimentar;

III - um Sistema de Informações Gerenciais para o Sistema Único de Assistência Social - SUAS;

IV - um Sistema de Informações Gerenciais para Monitoramento e Avaliação dos programas sociais para a Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação;

V - um Dicionário de dados de variáveis, indicadores e programas sociais a ser utilizado como base de conhecimento para a gestão de Programas, Políticas, e Sistemas de Informação em todos os níveis de administração do MDS;

VI - um Sistema de Informações Estratégicas (SIE) para gestão de parcerias para a Secretaria de Articulação e Parcerias;

VII - um Sistema de Informações Estratégicas para o Gabinete do Ministro e para a Secretaria Executiva, com o propósito de administrar as informações relacionadas à execução das políticas conduzidas pelo Ministério, subsidiando o Ministro de Estado com os dados que reflitam aquela execução e auxiliem na tomada de decisões;

VIII - um Sistema de Informações Geográficas que contenha informações geoespaciais a respeito da atuação do MDS em todos os municípios brasileiros.

Art. 18. Os Sistemas de Informações Operacionais e Gerenciais necessários às atividades do

MDS serão desenvolvidos conforme a demanda, sob a definição e responsabilidade das áreas envolvidas nas rotinas e procedimentos operacionais de sua competência, conforme definido no Regimento Interno do MDS.

Art. 19. As prioridades e estratégias para o desenvolvimento dos sistemas, previstos nesta política, serão definidas e homologadas por meio de ato próprio do Comitê Gestor de Tecnologia e Informação, referendado por ato da Secretaria Executiva.

Parágrafo Único. O desenvolvimento dos sistemas deverá considerar as implicações técnicas, recursos disponíveis e custos envolvidos, conforme notas técnicas apresentadas pela Coordenação Geral de Informática para apreciação da Secretaria Executiva.

CAPÍTULO IX

Dos instrumentos de gestão da Tecnologia e da Informação

Art. 20. Todas as ações concernentes à Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) sob a governabilidade do MDS devem seguir um Plano Diretor de Informática.

Parágrafo único. O Plano Diretor de Informática deverá conter:

I - identificação dos processos automatizados e previstos para automação;

II - análise das configurações de hardware e software e projeto de implantação de infra-estrutura de Tecnologia da Informação;

III - padronização de plataformas de hardware e software, bem como de metodologias e ambientes de desenvolvimento de sistemas;

IV - levantamento e cronograma de desenvolvimento ou aquisição de sistemas de informações conforme demandas do MDS;

V - programação para capacitação dos usuários do MDS;

VI - especificação de padrões de dados;

VII - outros itens pertinentes.

Art. 21. Deverá ser formulado um Plano de Segurança da Informação para regular o acesso, uso e gestão da informação produzidas e recebidas pelo MDS em conformidade com o Decreto 3.505/2004.

Parágrafo Único. Todos os instrumentos administrativos utilizados pelo MDS que tratem de Tecnologia e Informação deverão conter cláusulas de sigilo quando pertinentes.

Art. 22. Todas as informações relativas a contratos, convênios e serviços contratados pelo MDS são de propriedade exclusiva do Ministério.

§ 1º. A propriedade e autoria dos sistemas de informação devem constar como cláusulas em contratos, convênios ou qualquer instrumento jurídico ou administrativo pertinente;

§ 2º. Todos os documentos, metodologias, informações estruturadas e não estruturadas são de propriedade do MDS e mais:

- I - manuais de sistemas;
- II - diagramas;
- III - modelos de dados e sistemas;
- IV - dicionários de dados;
- V - códigos-fontes de programas;
- VI - outros itens acordados em contrato.

Art. 23. Deve ser criado um plano de implantação de procedimentos de gestão do conhecimento e da informação gerados ou adquiridos pelo MDS.

Parágrafo Único. O plano de implantação de procedimentos de Gestão do Conhecimento deve considerar:

- I - o registro de boas práticas de trabalho nas áreas de Tecnologia e Informação que podem ser aplicadas à gestão pública;
- II - o uso de tecnologias da informação e comunicação como veículo disseminadores do conhecimento organizacional;
- III - a definição de práticas gerenciais que possibilite o compartilhamento de informação e conhecimento entre as unidades;
- IV - o desenvolvimento de pessoas em práticas gerenciais para coletar, organizar, transferir e compartilhar informações e conhecimento para tomada de decisões.

Art. 24. Deverão ser padronizadas em documento técnico as tecnologias de hardware e software em conformidade com os parâmetros definidos no Plano Diretor de Informática.

Parágrafo Único. O MDS deverá definir um plano de trabalho para implantação e implementação dos padrões de Interoperabilidade de governo eletrônico, segundo as normas estabelecidas para a Administração Pública Federal, visando garantir o intercâmbio de informações entre os diversos sistemas definidos no Capítulo VIII desta Política.

Art. 25. Sempre que conveniente e oportuno, o MDS deverá promover a utilização de software livre.

Parágrafo Único. Ferramentas categorizadas como de software livre ou software aberto, deverão também seguir os padrões definidos no Plano Diretor de Informática do MDS.

Art. 26. O processo de aquisição ou produção de ferramentas computacionais deve ser submetido a requisitos de qualidade e de aderência aos padrões adotados pelo MDS.

Parágrafo Único. As ferramentas a que se refere o caput deste artigo devem ser homologadas por uma comissão de avaliação.

CAPÍTULO X

Das Atribuições das Unidades Organizacionais

Art. 27. A secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI) fará a integração dos dados gerados pelos sistemas de informações descritos no Capítulo VIII desta Política, a partir das fontes acreditadas.

Art. 28. O Plano Diretor de Informática a que se refere o art. 20 será elaborado pela Coordenação Geral de Informática - CGI, homologado pelo Comitê Gestor e referendado pela Secretaria Executiva.

Art. 29. O Plano de Segurança da Informação previsto no art. 21 será elaborado pela Coordenação Geral de Informática homologado pelo Comitê Gestor e referendado pela Secretaria Executiva, atendendo ao que reza o DECRETO N° 3.505/2000.

Parágrafo Único. As informações constantes no Plano serão negociadas por todas as unidades do MDS por meio do CGTI.

Art. 30. O Plano de Implantação de Procedimentos de Gestão do Conhecimento e da Informação a que se refere o art. 23, será elaborado pela SAGI, validado pelo Comitê Gestor e referendado pela Secretaria Executiva.

CAPÍTULO XI

Dos Núcleos de Tecnologia da Informação

Art. 31. Entende-se por Núcleos de Tecnologia da Informação (NTIs) ao conjunto de recursos postos a disposição pelas Unidades do MDS com o fim de atender às demandas imediatas por informação e tecnologia.

§ 1°. Poderão ser organizados os NTIs, conforme interesse das unidades do MDS que dispuserem de recursos financeiros e orçamentários para manter uma estrutura para tal fim;

§ 2°. Os Núcleos de Tecnologia da Informação serão mantidos pelas unidades respectivas e suas atividades deverão seguir as orientações de Política de Tecnologia e Informação do MDS e de todos os planos a que se refere o Cap. IX desta Política;

§ 3°. As atividades dos Núcleos de Tecnologia da Informação que envolvam desenvolvimento de sistemas e aquisição de equipamentos e serviços devem ser informadas à CGI e ao Comitê Gestor.

Art. 32. A produção dos dados será desconcentrada em todos os setores do MDS que tiverem competência técnica para fazê-lo.

Art. 33. A produção consolidada das informações a partir dos dados a que se refere o art. 15

será de responsabilidade da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação – SAGI, com frequência e teor a serem acordadas entre os setores.

Art. 34. A coordenação Geral de Informática – CGI ficará a cargo ou acompanhará a construção de todos os sistemas de Informações das Unidades do MDS, na medida de suas possibilidades.

Art. 35. A coordenação Geral de Informática – CGI ficará a cargo de toda a infraestrutura de redes do MDS e ambiente de produção dos sistemas corporativos.

Das Disposições Finais

Art. 36. Os casos omissos ou em necessidade de esclarecimentos surgidos em virtude da aplicação desta Política serão solucionados pelo Comitê Gestor.

Parágrafo Único. Mudanças no conteúdo deste documento só poderão ser realizadas pelo Comitê Gestor com aprovação da Secretaria Executiva.

ANEXO 7. DIMENSÕES E RESPECTIVOS INDICADORES COMPONENTES DO IDF. MDS, 2010.

INDICADORES DE AUSÊNCIA DE VULNERABILIDADE DAS FAMÍLIAS	VARIÁVEIS	
GESTAÇÃO E AMAMENTAÇÃO	V1	ausência de gestantes
	V2	ausências de mães amamentando
CRIANÇAS, ADOLESCENTES E JOVENS	V3	ausência de crianças
	V4	ausência de adolescentes
	V5	ausências de crianças, adolescentes ou jovens
PORTADORES DE DEFICIÊNCIA E IDOSO	V6	ausência de portadores de deficiência
	V7	ausência de idosos
DEPENDÊNCIA ECONÔMICA	V8	presença de cônjuge
	V9	mais da metade dos membros encontram-se em idade ativa
INDICADORES DE ACESSO AO CONHECIMENTO	VARIÁVEIS	
ANALFABETO	C1	ausência de adulto analfabeto
	C2	ausência de adulto analfabeto funcional
ESCOLARIDADE	C3	presença de pelo menos 1 adulto com fundamental completo
	C4	presença de pelo menos 1 adulto com ensino médio completo
	C5	presença de pelo menos 1 adulto com alguma educação superior
INDICADORES DE ACESSO AO TRABALHO	VARIÁVEIS (6)	
DISPONIBILIDADE DE TRABALHO	T1	mais de metade dos membros em idade ativa encontra-se ocupada
QUALIDADE DO POSTO DE TRABALHO	T2	presença de pelo menos 1 ocupado no setor formal
	T3	presença de pelo menos 1 ocupado em atividade não-agrícola
REMUNERAÇÃO	T4	presença de pelo menos 1 ocupado com rendimento superior a 1 sm
	T5	presença de pelo menos 1 ocupado com rendimento superior a 2 sm
INDICADORES DE DISPONIBILIDADE DE RECURSOS	VARIÁVEIS	
EXTREMA POBREZA	R1	despesa familiar per capita superior à linha de extrema pobreza
	R2	renda familiar per capita superior à linha de extrema pobreza
	R3	despesa com alimentos superior a linha de extrema pobreza
POBREZA	R4	despesa familiar per capita superior a linha de pobreza
	R5	renda familiar per capita superior a linha de pobreza
CAPACIDADE DE GERAÇÃO DE RENDA	R6	maior parte da renda familiar não advém de transferências
INDICADORES DE DESENVOLVIMENTO INFANTIL	VARIÁVEIS (11)	
TRABALHO PRECOCE	D1	ausência de pelo menos 1 criança com menos de 10 anos trabalhando
	D2	ausência de pelo menos 1 criança com menos de 16 anos trabalhando
ACESSO A ESCOLA	D3	ausência de pelo menos 1 criança de 0 - 6 anos fora da escola
	D4	ausência de pelo menos 1 criança de 7-14 anos fora da escola
	D5	ausência de pelo menos 1 criança de 7-17 anos fora da escola
PROGRESSO ESCOLAR	D6	ausência de pelo menos 1 criança de até 14 anos com mais de 2 anos de atraso
	D7	ausência de pelo menos 1 adolescente de 10 a 14 anos analfabeto
	D8	ausência de pelo menos 1 jovem de 15 a 17 anos analfabeto
INDICADORES DE CONDIÇÕES HABITACIONAIS	VARIÁVEIS (12)	
PROPRIEDADE	H1	domicílio próprio
	H2	domicílio próprio ou cedido
DÉFICIT HABITACIONAL	H3	densidade de até 2 moradores por dormitório
ABRIGABILIDADE	H4	material de construção permanente
ABASTECIMENTO DE ÁGUA	H5	acesso adequado a água
ACESSO A SANEAMENTO	H6	esgotamento sanitário adequado
ACESSO A COLETA DE LIXO	H7	lixo é coletado

Fonte: Baseado em MDS, 2010. Produção própria.

Secretaria Nacional de Assistência Social – SNAS

Entrevistado: Coord. Geral da Rede SUAS e Coord. Geral de Vigilância Social

Data da entrevista: 02/03/11

Local: W3 Norte. Quadra 515 – Edifício Ômega, sala é 237. Brasília

Duração: 1h46

Atualmente, quais ferramentas informacionais estão sendo operadas pelo MDS/SNAS?

Existem ferramentas de coleta de dados e de análise. A maior parte das nossas ferramentas são ainda de coleta (...) O que a gente tem para coletar essas informações são nosso censos, censo CRAS, CREAS E GESTÃO (...) O SUASWeb que é toda essa parte do plano e demonstrativos, essa parte financeira e o que envolve isso tudo. O SIS PETI que é o acompanhamento das crianças nos serviços, o SIS jovem também é o acompanhamento dos jovens, o objetivo é parecido. BPC, a gente tem BPC na escola que é uma ferramenta que foi usada para coletar dados, questionários (...) Depois, em cima deste resultado, está sendo construída uma outra ferramenta que é de acompanhamento dos beneficiários.

Tem o SICON que é o acompanhamento familiar – compartilhado com SNAS/SENARC – mas que é basicamente para o registro de famílias em descumprimento de condicionalidades. É um acompanhamento realizado pelos CRAS e CREAS.

O SICON, especificamente, se chama Gestão de Condicionalidades do programa Bolsa Família, mas como existe uma ação relacionada ao protocolo de integração de serviços e benefícios, tem uma ação dirigida especificamente para o acompanhamento dessas famílias em descumprimento de condicionalidades. Então, utiliza-se esse sistema, uma parte dele, de aplicações, parte dele, especificamente, o registro do acompanhamento familiar realizado pelo CRAS e orientado pelo CREAS. O próprio Cadastro Único está sob o sistema de gestão da Secretaria de Rendas e Cidadania, mas é um sistema que, para a gente, (SNAS), é uma ferramenta fundamental porque ele dialoga com alguns desses sistemas que contamos (SIS PETI, SIS Jovem).

É uma base de dados importantíssima, o público que está no Peti, são dados do CadÚnico, as crianças que estão no Pro Jovem, algumas que já estão recebendo benefício, vem lá do CadÚnico. Tem vários sistemas de busca que buscam na base do CadÚnico. Sem falar que na ponta, as secretarias responsáveis pelo CadÚnico, são as secretarias de assistência, que está, hoje, em torno de 98%.

Tem o CAD SUAS que é nosso cadastro de “gentes”, entidades privadas, tem prefeituras, autarquias, tudo está dentro do CAD SUAS. Trabalhadores da assistência ...

O INFO SUAS, onde você pode consultar os dados de pagamento. O Sistema de Contas (ANPC) que é um sistema que pega os dados de demonstrativo e faz algumas análises, emite (...) diligências, ofícios, tem toda uma comunicação com os números, para prestar algum esclarecimento a respeito de questões que possam ter ficado divergentes. Nesta análise tem-se alguns parâmetros que faz como um pente fino, é uma malha fina, como se fosse a Receita fazendo avaliação da nossa declaração. Esse sistema faz uma avaliação da prestação de contas. Então, eventualmente, quando precisar de algum esclarecimento por parte do gestor, então tem essa interação com o gestor; então, um ofício que você manda para eles notificando, ou pedindo esclarecimentos sobre alguma irregularidade, ele (Info Suas) é responsável por fazer isso.

Aí tem os sistemas financeiros que, efetivamente, executam as transferências dos recursos que, aqui, a gente chama de SISFA, que é o sistema fundo a fundo e ele tem uma interação com o SIAF que é um sistema de pagamento do governo federal; então, ele troca dados com esse sistema, tanto para enviar pagamentos ou trazer a conta bancária de onde foi processado, se deu certo, se não deu, essa troca de mensagens com o SIAF.

Tem um sistema que a gente chama, aqui, de SIAOC; é um sistema orçamentário que guarda lá as rubricas, os dados, o consumo dos recursos e tem interação com o SISFAF; então, eles dialogam aí, na hora de fazer o pagamento. São sistemas de gestão mesmo.

Tem o SISCON, que é um sistema de convênios, que hoje foi substituído pelo SICONV.

A gente tem outros sistemas como o GEOSUAS, que hoje está passando por uma reformulação; então, está fora do ar, mas que pega os dados de pagamento, atendimento, especializa isso (...)

Tem um conjunto de sistemas que são, fundamentalmente, de gestão mesmo; gestão financeira... Tem alguns desses sistemas que, embora sejam também sistemas de gestão, mas que eles podem também ser considerados sistemas de informação, propriamente dito. E aí, nessa linha, por exemplo: o SISPETI, o SIS Jovem, são sistemas que eu tenderia a classificar como sistemas de informação, embora sejam, também, sistemas de gestão (...) Você tem uma alimentação desses sistemas por parte dos municípios... Essas informações, isso é utilizado no âmbito da gestão, também; não é um sistema interno do MDS. Você tem algumas ferramentas que são, especificamente, de coleta de dados. Então, os aplicativos que são desenvolvidos para a realização do Censo SUAS, não dá para dizer que eles, em si, são um sistema de informação. Eles são ferramentas de coletas de dados, uma vez que a gente possa postar um conjunto de questionários com segurança de autenticação de usuários, com senhas. A cada ano, a cada Censo, que a gente faz, você refaz o sistema porque você refaz o questionário; então, são ferramentas apenas de coleta (...) E você tem uma coisa que são visualizadores derivados do próprio Censo, as ferramentas do censo são desenvolvidas pela Secretaria de Avaliação, obviamente com o que a gente demanda, mas é desenvolvido por lá, hospedado lá, mas eles desenvolvem também algumas ferramentas de visualização: você tem lá os questionários do Censo, uma vez terminada a coleta (...) mas você precisa mostrar os resultados. Daí, eles desenvolvem visualizadores dos questionários e aí, nós temos de todos os Censos realizados embora a gente não tenha tudo publicado, relatórios, nada disso, mas os resultados estatísticos, os extratos, as tabelas, todos eles são acessíveis para os estados, através destas ferramentas de visualização. Você não interage mas, entrou, você consegue visualizar a informação (...)

Tem algumas ferramentas que são bem pontuais, que são para atender algumas necessidades, pontuais, emergenciais, agora inclusive, a gente tem discutido de ter um modelo mais geral de substituir essas ferramentas mas eu vou te exemplificar: por que são várias, umas quatro ou cinco... e acho que nem vale a pena descer nos detalhes de cada uma. Nós tivemos situação de CRAS em que a gente precisava que a Secretaria do

Estado acompanhasse a implantação dessas unidades e fizessem registro disso e aí, desenvolvia uma ferramenta em que os estados pudessem fazer esse acompanhamento, se registrassem, para que os estados tivessem informação do que eles tinham acompanhado e para que nós tivéssemos informação desse acompanhamento. Mas isso foi construído de maneira bastante fragmentada e isso é uma coisa que hoje a gente está devendo, que é construir uma ferramenta perene, e que dê conta de (...) e não você ficar *ad hoc* para cada situação, ou para cada questão específica, desenvolvendo uma ferramenta (...) Eu acho que existem, então, sistemas mistos, que são sistemas de informação e sistemas de gestão, mas são, em certa medida, produtos de uma concepção menos estruturada; são coisas que foram desenvolvidas como solução ad hoc para uma questão específica, não são sistemas estruturantes. Hoje a gente tem que eliminar essas ferramentas *ad hoc* e criar, aí sim, sistemas de deem conta do acompanhamento dos estados, basicamente assim: basicamente sistemas que você possa, com o ministério, passar informações estratégicas para que os estados possam fazer o monitoramento dos municípios e, ao mesmo tempo, ter ali o registro desse acompanhamento que está sendo feito pelos estados.

Dessas ferramentas, quais vocês consideram as mais importantes ou, quais vocês percebem que conferem mais funcionalidade para os municípios e quais as que conferem mais funcionalidade para os estados?

É que as ferramentas, assim, na maior parte delas, algumas são papéis específicos. No SIS Jovem, por exemplo, o papel de entrar com informação do município, o papel de entrar com informação dos estados, acompanhar suas Web, eventualmente (...) Então não tem mais ferramenta que é especificamente para um ou para outro; geralmente o que acontece com as ferramentas é isso: que o estado tem um papel mais de apoiar e nos ajudar na gestão e os município, mais diretamente, como recebem o recurso, enfim executam o serviço, tem o (...) alimentação, né ? A visão do estado é uma visão mais global, né ? Você ter todos os dados de todos os municípios. Agora não tem uma ferramenta que é, fora essa questão de acompanhamento dos estados, com relação a um caso específico, que é o do CRAS, que é o estado que faz o acompanhamento... O resto, a maior parte das ferramentas, é dessa forma, que é estado e município interagindo na mesma ferramenta, só que com visualizações diferenciadas.

Agora tem uma ... que eu não sei se o Genilson concorda ou não, fique à vontade para discordar também, das funcionalidades para estados e para municípios, eu acho que, de maneira geral, as últimas ferramentas que estão sendo desenvolvidas pelo ministério, é claro que a gente tem que contemporizar também, mas há seis, sete, anos atrás (sic), você tinha quase que zero de informatização nessa área. Não só de informatização mas de qualidade mínima da produção e gestão da informação, mas, ainda assim, tem uma crítica aos nossos sistemas, eu acho que uma crítica que a gente ouve e uma autocrítica que a gente faz, que esses sistemas foram, em sua grande maioria, pensados para obter as informações que o ministério precisava para estruturar o SUAS. Então você tem lá, o município entra com as informações, dentro dos sistemas que implicam algum tipo de alimentação pelos estados ou municípios, o grande alimentador é o município, até porque ele é o executor; o que que esse sistema agrega para ele ? Muito pouca coisa ... Então você tem informações que estão ali, que o estado visualiza só que o que ele visualiza, às vezes não dá a ele uma visão de estado. Porque o Estado de São Paulo tem quatrocentos e poucos municípios ... legal, você poder entrar e ver as informações dos municípios, mas você ter que entrar 564 vezes para ver a informação de cada município não ajuda muito, né? Isso é um ponto fraco e é um ponto que os estados, obviamente, reclamam (...) as funcionalidades disponibilizadas para os estados e para os municípios nos sistemas, elas são, às vezes, quase que inexistentes e isso limita também a possibilidade de utilização dessas informações (...) Se existissem essas informações, isso também não quer dizer que os municípios e estados estariam preparados para fazer uma utilização dessa informação; também eu não sou ingênua a esse ponto ... mas que tem um limitador, tem.

Mais recentemente, os sistemas já estão ganhando uma cara diferente, se pegar o SIS Jovem (...) desenvolvido aqui, na secretaria, acho que é o top de linha, é o mais recente e que já incorpora essas preocupações. Ele é muito mais amigável, ele já disponibiliza para, tanto para o município como para o estado, uma série de funcionalidades e de relatórios que, de fato, ajudam o município e o estado fazer a gestão, fazer a leitura do que está acontecendo. O SICON já tem um pouco disso, os aplicativos lá da SAGI, particularmente esses de visualização, são uma ferramenta importante nesse sentido, você disponibilizar vários dados, uma visão do conjunto mas a gente tem bastante a caminhar, ainda. Eu digo: oferecer a estados e municípios

ferramentas que não apenas atendam às necessidades do ministério, mas que também atendam às necessidades dos municípios e dos estados.

Historicamente, as coisas aconteceram assim, né? (...) A gente tinha necessidade de coletar as informações para fazer a gestão então, realmente, o ônus nessa parte, era do município porque era ele que fornecia as informações e como a Assistência Social, desde 2005, foi um crescimento que veio de uma vez; então que que a gente fez? Às vezes, a gente tinha que fazer "a escolha de Sofia"; vamos fazer a aplicação e relatório? Uma aplicação boa, completa, com coleta e relatórios, tal ... ? Ou vamos fazer duas, para atender tudo o que precisa, coletando os dados e depois a gente vê o relatório. Muitas coisas aconteceram desta forma, daí os relatórios acabaram ficando para depois (...) tanto que no começo eu até separei sistemas de coletas de dados, de sistemas de gestão. Trabalhar as informações é uma coisa que a gente ainda está começando, amadurecendo, estamos começando a fazer isso. Uma vez que a gente teve todo esse trabalho de coleta e essa necessidade de dar insumos para os estados, para fazer gestão a partir de um corte da mesma informação, a gente ainda não chegou lá, a gente tem, realmente, que chegar lá, ainda falta muito. O que a gente oferece é uma visualização mesmo, do mesmo dado, só que fatiado, não é informação de gestão ...

Para o ministério eles fazem essa função porque eles trazem informação para a gestão (...) Para o município é que às vezes fica um pouco complicado porque é um ônus ele ter que informar, porque ele que é o executor, porque é ele que tem essa informação, né?

Essas ferramentas foram construídas por um setor interno do MDS ? Vocês têm uma área de informática própria ? Como é essa relação?

A concepção dos sistemas sempre parte da gente, né ? A concepção dos sistemas, o desenho, como é que a gente quer fazer e eles viabilizam. Eles têm uma área de que hoje é arquitetura e tecnologia da informação por contrato de terceiros, de fábrica de serviços de desenvolvimento, eles contratam (...) e a gente tem essa interface com eles para fazer o processo de desenvolvimento de sistema de projeto, e funciona desta

forma, ponto. Eles é que desenvolvem (...) Tem um pedaço dele, uma fatia da DTI, que só atende a SNAS (...)

E como é essa relação ?

É uma questão de deficiência de estrutura do ministério (...) Só que o que você faz? Hoje, se soma o que você faz amanhã... O conjunto de sistemas que eles foram criando, que eles passam a administrar ao mesmo tempo em que desenvolve outros, você passa a ter que dar manutenção e administrar um conjunto, chega uma hora que... que essa estrutura não suporta mais. O modelo do governo federal como um todo, de contratação de TI é complicado também, não é muito (...) Então, concretamente, tem gargalo ... e tem gargalo forte; tem uns dois ou três anos já, que a gente pena muito nisso. Nós somos tolhidos em muitas iniciativa aqui, em função de não ter uma equipe suficiente para nos atender, aí por vários motivos, tanto que eu estava olhando aqui a quantidade de sistemas, de projetos, a nossa demanda é muito grande, por sistema, por informação, por estudos. Dentro do MDS, essa é a secretaria que mais demanda dessa diretoria, é a que mais pede novos sistemas, tudo. E, mesmo assim, tem muita coisa que a gente quer fazer e não consegue porque a gente esbarra no máximo de capacidade que eles podem atender (...)

Não só a necessidade de desenvolvimento de novos sistemas, mas de reformulação de sistemas existentes, fica meio empacado e às vezes, a gente apanha muito por causa disso e eu digo, apanha do Estado, apanha dos municípios e eles batem com razão. Pelo menos a maior parte das vezes não é por uma ausência de diagnóstico nosso, é por uma incapacidade que a gente tem, em função de um gargalo que a gente tem na área de TI, de conseguir de fato operacionalizar as mudanças que a gente já sabe que são necessárias.

E o que consideram prioritários?

Um exemplo meio que emblemático da questão do novo modelo de autenticação de usuário de acesso aos sistemas: único acesso, única senha. Primeiro nós tínhamos um problema que o mesmo município tinha duas senhas, uma senha para acessar um conjunto de sistemas e uma outra senha para acessar um outro conjunto de sistemas. Quando não era mais... E, além disso, tinha um problema sério que era a questão de que essas senhas eram uma senha única para o município. Qual o grande problema

disso? O responsável legal, o gestor municipal, o secretário... Então essa mesma senha que é de responsabilidade, onde (sic) ele ia lá e preenchia a prestação de contas, essa mesma senha tinha que ser utilizada por alguém que fosse colocar a frequência do PETI. Então, o diagnóstico de que era preciso ter uma senha única, que era preciso você ter uma administração local de senha, permitir que o município criasse outros usuários ... O diagnóstico, aqui, já existia há muito tempo.

Foi necessário ter um acórdão do Tribunal de Conta da União, para que isso ganhasse uma dimensão. A partir de uma determinação do TCU, tem que ser cumprido, e aí, então, você consegue planejar; aí, então, isso vira prioridade naquele momento. Aí, aquilo extrapola: deixa de ser uma questão da secretaria e passa a ser uma questão do ministério, perante um órgão de controle externo, né ? Quando veio a determinação do TCU, aqui para a gente, não era um problema que a gente já não soubesse e, menos ainda, dando uma solução. A gente sabia do problema e já tinha uma solução, só não tínhamos meios (risos) para operacionalizar. Então, nesse ponto, foi ótimo ter vindo a determinação.

Aí entra naquele mesmo diagnóstico que a gente tinha passado: a gente tem um volume muito grande de coisas que precisam de resultados e, às vezes, a diretoria de informação não tem tempo para chegar até onde a gente quer, porque isso já era para estar no ar. Por exemplo o Censo, hoje, já está no ar 20, 30% ainda, mas não é porque a gente não tenha essa vontade, é porque há tantas coisas para fazer que, até você chegar lá (...)

Esse diagnóstico da necessidade de um sistema de senhas vem acho que desde 2006, 2007, até você conseguir emplacar isso. Tem uma parte do desenvolvimento limitada a algumas ferramentas mais especificamente ao Censo, que o desenvolvimento é feito na Secretaria de Avaliação, mas aí, pela natureza da ferramenta... porque digamos, o órgão oficial para desenvolvimento e manutenção do sistema é a DTI (Diretoria de Tecnologia da Informação) exceto para aplicações tal, que sejam relacionadas à avaliação e monitoramento que, neste caso, é a SAGI que tem autonomia para desenvolver essas ferramentas próprias. Aí, então, os questionários do Censo, os visualizadores do Censo, nesse mesmo processo: justifica e tal, e tem esse mesmo processo tem uma equipe dentro da SAGI que desenvolve.

Vocês citaram essa última década ou esses últimos cinco anos como um período de expansão dessas ferramentas; elas foram construídas aqui, internamente, no ministério ou contaram com experiências exitosas de algum município ou algum estado?

Foi assim. A gente contou muito com experiências da Saúde, principalmente porque o ministério deles tinha muito mais tempo, muito mais bagagem de coisas, inclusive de ferramentas. Têm alguns sistemas aqui, que vieram da Saúde, sistemas que funcionavam muito bem, como esse sistema de pagamento... então acho que muito mais essa questão de experiências da Saúde veio para cá do que experiências de estados, de municípios.

Atualmente, vocês têm notícias de que algum município ou estado, tem desenvolvido um bom sistema ou ferramenta informacional?

Nós sabemos, assim, quase de uma maneira acidental. Tem algumas cidades que têm coisas mais estruturadas ... Conheci até pelo fato de que certas pessoas dessas cidades vieram trabalhar aqui, mais concretamente, pessoas que vieram de cidades como Belo Horizonte, pessoas que vieram de Londrina, que são exemplos de duas cidades que tem sistemas interessantes (...) Agora, dos governos estaduais, honestamente, não tem nada que me encha os olhos... tem assim... São Paulo tem alguma coisa lá, aquela coisa dos Planos, Minas tem alguma coisinha, Paraná... Mas assim, nunca vi nada que me...

Essa área de Assistência Social é muito carente nessa área de tecnologia, no país inteiro. Então, os estados nos demandam muito; muitas coisas às vezes a gente não tem perna para fazer. Foi aquilo que a gente conversou aqui, a questão de que a gente está tentando fazer agora, que é a gestão da transferência, fundo a fundo, junto com eles, criar uma ferramenta que possibilite uma ferramenta única ou, pelo menos, uma ferramenta que tenha um núcleo igual para todo mundo porque nem todo o mundo tem isso sistematizado, né? Às vezes é por planilha Excel, as formas mais diversas possíveis; é diferente de eu ter uma ferramenta de transferência fundo a fundo, aqui, governo federal. Agora, você imagina se nós começássemos a desenvolver isso para uma realidade particular de cada estado, cada município? Então, exige uma negociação, exige uma aderência muito grande ao SUAS para que isso seja igual para

todo mundo (...) Então, é muito mais um movimento inverso; eles nos procuram muito, em função disso, né? Infelizmente, a gente não tem esse fôlego para conseguir atendê-los (...) Vão ser muito mais fácil (sic) as coisas, na hora em que todo mundo tiver muito mais aderência (ao SUAS), as coisas vão ser iguais em São Paulo, Minas e, sei lá, Paraná ...

Eu acho que tem a possibilidade de um cadastro único. A versão nova do cadastro único, que eles chamam a V7, eu imagino que ela vá ter um grande gargalo, que é a questão de ser *online*. Então, a gente sabe que hoje, no país, você ainda tem áreas que... Vai ser “pauleira” você ter um cadastro *online*, mas já é uma versão... pela avaliação que o pessoal da SENARC (...) superior e mais amigável do que a V6. Então, do ponto de vista da apropriação das informações do cadastro pelos estados e pelos municípios, eu acho que isso pode significar um avanço. Que a gente observa o grau de interdependência que alguns dos nossos sistemas já tem com o Cadastro Único – pessoas que estão de fora – às vezes não tem essa percepção, não tem esse conhecimento. Todos, o SISPETI, o SIS Jovem, eles já dialogam diretamente com o Cadastro Único; o SICON idem, né? Então eu acho que, naturalmente, tende a haver uma certa convergência em alguns sistemas para a questão do Cadastro Único; não achando que é o Cadastro Único. É isso! Os sistemas que dialogam com o Cadastro Único e que de transição de dados com eles, tá? Tem outros sistemas que não, que são de outra natureza, não teria porquê. Mas é isso: eu não vejo como utópico, eu acho que é uma questão simplesmente de tempo, eu acho que não tem outro caminho. Uma questão de tempo. Do ponto de vista tecnológico, a coisa está avançando com determinados problemas, tudo, mas tem avançado cada vez, vamos dizer que você formule sistemas e que você começa a colocar esses sistemas em funcionamento, essa interdependência, ela é inevitável; então, a convergência tende a se tornar inevitável.

Essa questão de tecnologia nos estados e municípios, a gente consegue contar nos dedos quem realmente tem sistemas próprios, quem tem uma equipe (...) não sei, eu não lembro de (sic) nenhum estado que tenha uma equipe de desenvolvimento específica para a assistência social. Tem lá os seus centros, que atendem especificamente algumas demandas, não tem nada direcionado que atenda só assistência social (...) Então, São Paulo, Minas Gerais, Londrina são alguns estados e municípios que você consegue dizer; no resto, é muito deficiente, tanto em equipe,

porque vai desde aí, né? Desde a equipe até recursos, em geral... E aí, o papel do governo federal, além de ter uma questão óbvia, que é tentar garantir uma certa uniformidade então, quando isso é feito pelo governo federal, you can ensure this uniformity mas também precisa de uma capacidade de desenvolvimento porque todos esses problemas que a gente falou. A gente tem uma capacidade infinitamente superior a de que qualquer estado, para fazer essas coisas (...) Agora não é uma panacéia também, tem outros sistemas que precisam trabalhar, também; então, no que se refere à informação sobre usuários de serviços ou beneficiários de programas de transferência de renda, ok!, o CadÚnico faz sentido mas, outras coisas, não. Talvez o que a gente precise num caminho a transcorrer são outras convergências para outras famílias, digamos assim. O Cad SUAS, é esse cadastro do SUAS que são vários cadastros, pega o cadastro de todas as secretarias, de todas as prefeituras, de todos os conselhos... A gente percebe, ainda, que em muitos lugares, o estado tem um cadastro também, muito similar ao próprio Cad Suas; então, vamos ter que construir convergências ainda, em outras áreas de (...) em outros sistemas.

Se não, eles terão que preencher duas vezes?

Os municípios começam a preencher duas vezes, isso é ... é de matar! Você vai cada vez mais sobrecarregando os municípios; por outro lado, os estados muitas vezes nos acusam também, de que os sistemas que nós fizemos não conseguem lhes atender porque é isso, não adianta só a gente entrar lá e ver o município um a um, então a gente ainda tem um desafio.

Na construção de uma nova ferramenta, existe um fórum entre os entes federados, em que se obtenha um consenso de utilidade ou viabilidade mútua dessa ferramenta?

Na construção de uma ferramenta não existe fórum, normalmente existe uma necessidade que o MDS tenha. O que acontece é que você dá as capacitações, treinamentos, antes de você colocar isso no ar... Lógico, nem sempre as visões de estados e municípios batem ... Então, às vezes, uma sugestão do estado nem sempre vem ao encontro da política. Quando vem, a gente procura sempre atender... Essa questão mesma, da política de senhas... O pessoal falou: "Não, mas, 'péra aí'. Esse negócio... Acho que não está legal. Não é possível que o administrador das senhas seja

o vice-presidente ou o secretário executivo”. Essas coisas a gente incorpora, nesse caso a gente incorporou a mudança, mas não existe um fórum. O que existe é essa troca de informações, na medida em que ela vai para o ar, ou então no treinamento, antes de ela entrar no ar.

Eu acho que você teve há tempos atrás (sic), uns três anos, quando a gente fez aquela câmara técnica na CIT (...) foi a necessidade que gerou essa câmara técnica; então isso mostrou a realidade dos estados, a realidade de que não tem técnico, cada reunião aparecia um técnico diferente, porque eles mandavam pessoas diferentes. Foi o que eu falei, não tem uma pessoa de referência, não tem uma equipe; então, até os conceitos, as tecnologias. A gente tentou começar um trabalho que não deu muito certo (...) de verificar a tecnologia, de tentar trazer todo o mundo para o mesmo lado, para depois integrar as coisas seria mais fácil, mas é difícil, muito difícil... A realidade é muito diferente em cada um. A qualidade da interlocução (...) não é uma questão de convergência política, salvo dois ou três estados que você percebe que, por questões ideológicas, o SUAS teve maior dificuldade de implementação. Em outros estados, você tem um grau de convergência política no SUAS, de defesa do SUAS, de concepção que se sobrepõe à questão partidária e até a questão ideológica, no sentido mais amplo. Então, tem locais que são oposição, tem locais que são oposição mesmo, mas que não tem problema com o SUAS. Então, eu não vejo que o problema da interlocução seja um problema político ou um problema ideológico, talvez com exceção de dois ou três estados... No mais, você não tem interlocução técnica. As secretarias de estado, em sua grande maioria, estão desmontadas, não têm equipes sequer para a proteção básica e especial, muito menos das áreas de informação e daí, eu estou falando da área de informação, incluindo a vigilância social, a avaliação e monitoramento e tecnologia da informação. Aí, coitados! Em certos lugares você vai encontrar assistente social bem intencionada, mas que não entende nada de informação, mas querendo fazer alguma coisa, mas sem conhecimento específico; aí, às vezes, um instituto de processamento de dados daquele estado, que atende mal e de má vontade a secretaria de assistência, que por sua vez não sabe o que demandar também ... Então é isso, não consegue demandar, aí às vezes contrata um consultor, contrata uma empresa que aí, quando você chega e olha, você fala “puts”. Eu não sei de quem eu tenho mais pena aqui, se é da secretaria ou se é da empresa ou do consultor contratado, porque você consegue ver que “esse aqui vai entregar algo que

não vai prestar” e você olha para o “outro cara” (...) Não é por incompetência, mas ele não sabe demandar corretamente, então o problema da interlocução é um problema sobretudo, técnico.

Falta uma cola entre a informática, em termos de informação, e a assistente social (...) São pessoas muito preocupadas com a parte técnica do dia a dia (...) são mundos completamente diferentes. As pessoas não têm alguém que está preocupado só com isso, em fazer uma ponte entre a informática, informação, a tecnologia e a área. Não acontece. Cria-se uma barreira que dificulta muito porque os termos, o linguajar técnico, é tudo diferente.

Eu entendo. Às vezes técnicos da mesma área, mas de empresas diferentes, também não se entendem ...

No modelo nosso, aqui do MDS, a gente tem o demandante, o cliente, que somos nós, e aí você tem dentro dos modelos da área da diretoria de tecnologia e informação que tem um modelo dado pelo ministério do planejamento, que você tem umas quatro empresas contratadas. Então, um projeto passa por tudo isso. E aí a gente vê como, no desenvolvimento, essa comunicação entre as duas empresas é difícil; duas empresas especializadas da área já não se entendem com clientes, imagina quando esse diálogo é...

Vocês se sentem mais próximos dos municípios ou dos estados ?

(Pausa) Eu acho que depende, se você pensar em áreas específicas ou nas nossas funções, ou no ministério, na secretaria. Do ponto de vista institucional, da secretaria, eu acho que o ministério e os municípios têm uma liga muito grande, até porque o estado demorou a se achar no processo, também, né ? Não tem a função de fazer a execução dos serviços, até ele se reposicionar, achar qual é o seu papel e assumir aquele seu papel, não como algo menor, porque a tendência era ser visto como algo menor, fazer outra coisa que não a execução direta, até porque a execução direta , do ponto de vista político-eleitoral, era algo importante para os estados. Então, acho que isto deu um baque e, por outro lado, o governo federal abre o processo de implantação do SUAS, papel de indução e de formulação do governo federal e de uma capacidade de resposta dos municípios. Então, acho que isso deu essa liga entre MDS e municípios. E, agora, acho que os estados vêm se reposicionando e para a gente é bom

que os estados se reposicionem também, porque é difícil (relação com 5564 municípios) num país como este. É difícil porque o que acontecia (...) o estado chegava num município sabendo menos do que o município; então como o município ficou mais diretamente envolvido na implantação do SUAS e o estado veio "perdido e desmontado", os municípios foram se apropriando de conhecimentos específicos, que, às vezes, o estado não conseguia fazer da mesma forma. Então, isso fragilizou, também, os estados. Se você pensar, esta é minha sensibilidade, do ponto de vista institucional, se pensar como área específica, minha função, aqui, a minha interlocução é com os estados, na minha função, na minha coordenação, eventualmente você atende alguma demanda de município, mas o meu objetivo é que meus interlocutores sejam todos secretarias estaduais e, aí, essas secretarias estaduais façam interlocução com os municípios. Então, toda a questão do Censo, a coordenação na secretaria de assistência, fica lá na coordenação de vigilância; então, todo o preparativo do Censo, a interlocução prioritária, são os governo do estado, com os técnicos do estado (...) A gente chama os COEGEMAS mas o público principal é o estado. No último a gente trouxe quatro técnicos de cada estado e um representante do COEGEMAS e um representante do conselho estadual, mas o peso é interlocução com os estados. Toda a mobilização para o Censo, acompanhamento do preenchimento do Censo, o tempo inteiro, a minha interlocução é com os estados ... para que eles façam o papel que é o deles, de fazer o acompanhamento dos municípios, fazer a mobilização dos municípios e acompanhar o preenchimento do Censo dos municípios de seu estado.

Tem estados que são muito atuantes, que nos cobram e tem estados que ficam meio que ausentes e esse é um buraco que não pode existir. Para nós, se não existir esse papel, a gente vai ter que fazer esse negócio funcionar; então, vai acontecer com o município a relação. A relação com o município, se o estado não é atuante, ela acontece. Às vezes, não é sempre, por falta justamente, de uma equipe, de uma estrutura do estado mais atuante, do que para a gente ter o relacionamento com 27 estados, seria muito mais tranquilo do que com 5000 e tantos municípios (...) Eu acho que tem uma liga sim, entre o ministério e os municípios; acho que os municípios têm, eu acho, antes de pensar em procurar o estado, os municípios pensam em procurar o ministério direto, né? E aí, é claro que isso acaba refletindo um pouco aqui, mas eu acho que é muito mais uma coisa da gente ter que responder também, a esse do que uma intencionalidade do ministério em ter essa relação direta. Primeiramente, a gente

não tem pernas para fazer essa relação direta; a gente quer que os estados se estruturarem para isso (...) Tem hora também, que não tem jeito: se o estado está ali, não está ... E você passa a ter uma cobrança, um levante dos municípios, você não vai se omitir a isso, também, não é ? Até porque o grande peso no governo federal é deles ... Você tem uma formulação para a área de assistência social, de um programa que precisa ser implementado.

Então vocês acham que os estados deveriam responder, também, por nível de gestão?

Não. O governo estadual, ele tem as suas responsabilidades e suas obrigações e acho que você classificar o estado em nível de gestão, tal como foi feita a classificação para os municípios, eu acho que foi uma decisão bastante acertada da NOB, de não classificar os estados em nível de gestão.

Por que você acha isso?

Eles não têm uma execução direta de serviços e (isso) faz com que não haja repasses significativos do governo federal para o governo estadual, no âmbito do SUAS, né? Nós, do governo federal, não temos como ocupar o papel que deveria ser dos estados. Acho que todos os estados têm uma mesma responsabilidade e têm que responder por ela. Se ele não consegue responder, ele vai, de alguma forma, ser cobrado por isso; talvez os mecanismos de *accountability* não seja, ainda, tão ...

Há alguma sanção para os estados?

Sanção, não. O que existe, agora, são mecanismos justamente de gestão, né? O IGD, o IGD vai premiar quem? Qual o estado? O que der um resultado melhor. Então, ao invés de você penalizar o estado, você beneficia mais, ou menos (...).

A ideia dos níveis de gestão é você então, ser responsável por determinadas coisas, então, você está num nível de gestão abaixo, ou acima, ok? Então você faz, grosso modo, então você não é obrigado a fazer tais coisas, mas não tem como te falar: “ah, então, alguns estados não são obrigados a fazer capacitação”. Não dá! As funções que o governo do estado tem que fazer, ele tem que fazer, e ponto, tem que assumi-las, né? Não dá para gente criar níveis de gestão para os estados.

Esta é uma pergunta que eu estou me fazendo: se um estado não quiser "brincar" de sistema único, como é que a gente vê isso, entende? Porque ele pode minar a ideia de um sistema único, então, como é que a gente encara isso?

É, aí... Nesse caso, como eu te falei: muitas vezes você acaba estabelecendo uma relação mais direta do ministério com os municípios em determinados conceitos, mas, ainda assim, onde o estado, ideologicamente, teve resistência ao SUAS, você percebe que a coisa foi mais devagar, mesmo. Mas essa é uma questão que faz parte da política, entende? Faz parte da nossa questão federativa. "Você é paulistana?" Você deve lembrar que, para não usar um exemplo do SUAS, para não falar diretamente em nenhum estado mas vou dar um exemplo da saúde, quando São Paulo não aderiu ao SUS, quando o Maluf criou um negócio que era o PAS. Então, no limite, você tem uma capacidade e você tem uma autonomia dos entes federados, de aderir ou não aderir. A questão do estado é mais delicada, por que, tudo bem, ele pode não aderir, ou aderir formalmente, mas não jogar peso, não jogar força, né? Atrapalha, só que, como os municípios também são autônomos ... então em algum momento esses estados que até eram mais resistentes, talvez hoje sejam bem menos resistente do que já foram. Por quê? Porque estão percebendo que, por parte dos municípios a adesão foi se dando; estão percebendo que o SUAS conseguiu, a despeito da resistência deles, se consolidar como projeto para a área de assistência social. Então, ainda que tardiamente, e ainda que mantendo determinadas resistências, mas talvez já sejam bem menores, tem alguns estados que hoje (...) Secretários novos que assumiram agora, pelo menos já chegaram com um discurso diferente, em alguns estados que, tradicionalmente, a gente teve, tinha dificuldade ideológica de aceitação do SUAS.

Este estágio inicial de maturação, quem não adere mais, hoje, ao SUAS? Ninguém! (...) É um caminho que já não tem mais como escolher; é um caminho que, ou você vai, ou você vai ... Porque é um modelo que deu certo. A própria questão do "ficar de fora" é interessante, né? Porque a história do nosso modelo lá, de habilitação. Hoje, você tem de "não habilitado" um zero vírgula alguma coisa. Mas com a proposta da nova NOB, você vai lá, faz um esforço para ter a adesão; agora, aderiu uma vez, acabou ... Porque é meio esquisito, também. Porque você tem algumas coisas que, constitucionalmente, são funções que o município, o estado tem que... Então, o município, constitucionalmente, ele tem que executar apolítica de assistência social lá, lá, lá ...

Bom, você tem o SUAS que caminha agora para ter, também, uma estabilidade legal maior, com a aprovação do PL SUAS, bom, então tem alguma outra coisa de assistência social que não seja o SUAS? Não. Então se o município tem que executar a política de assistência (...) Então não tem como ficar de fora, né?

O que vocês gostariam de saber dos municípios que vocês ainda não têm condição de ter incorporado, internamente e em termos de informação, mas está no horizonte da SNAS?

A gente tem (pausa). Muita coisa ainda... Mas que a gente tem trabalhado já, de um a forma mais estruturada é que a gente precisa saber, com um mínimo de qualidade, o tipo e volume dos atendimentos que estão sendo realizados pelo SUAS, isso em cada unidade prestadora de serviços do SUAS.

Privadas e públicas?

Idealmente tudo, né? Idealmente tudo. A nossa prioridade tem sido nas unidades públicas, mas idealmente tudo. Agora tem passos que você tem que ir cumprindo até chegar nisso. Então, o diagnóstico talvez seja mais antigo, mas você tem que ir, gradativamente (...). Porque a primeira coisa que a gente precisava era ter uma ferramenta de que rede é essa; então: quais são as unidade que prestam serviços de assistência social no país, sejam elas públicas ou privadas? Se eu não consigo ter um cadastro, uma ferramenta de quais são as unidades, menos ainda eu vou ter qual o volume e o tipo de serviço que estão sendo prestados em cada unidade. Então, hoje, a gente já tem pelo menos uma parte da rede. Não temos um bom cadastro.

A melhor parte do cadastro é a que a gente consegue controlar pelo Censo. Nós já temos CRAS e CREAS, esses dois a gente já tem. Aí, agora a gente tem conseguido, não só pelo censo CRAS, as pelo próprio CadSUAS, fazer uma gestão do cadastro que está nos permitindo ter uma certa qualidade desse cadastro, no período entre um Censo e outro; claro que no momento do Censo eu valido aquele cadastro, porque o que já estava vindo no cadastro, mas não aparece no Censo, isso sai, é desativado do cadastro. Só que antes, entre um Censo e outro, a gente não conseguia controlar a qualidade em função da duplicação de entidades, então, agora a gente está conseguindo ter um controle melhor, mas de qualquer maneira, o Censo é um momento importante para validação.

Bom, a gente já tinha pensado no Censo CRAS e Censo CREAS, coisas nessa direção: você , uma vez por ano vai perguntar. Eu vou te perguntar uma coisa que eu não avisei antes que eu ia te perguntar. Então, não necessariamente você tem aquela informação da forma como eu pedi. A gente está trabalhando agora, em várias linhas, uma delas é a gente ter uma normativa de um conjunto mínimo de informações que devem ser registradas e armazenadas pelos CRAS e pelos CREAS, né? Independentemente de, em qual ferramenta ou quando, para eu claramente dizer para sistema. No CRAS você tem que saber, sim, quantas famílias estão em acompanhamento no PAIF e definir o que é uma família em acompanhamento no PAIF, porque também varia muito. Então tem uma questão que é normativa, de definir qual é o conjunto mínimo de informações a ser coletado. A partir disso, a gente quer então, ter essa, ter ferramentas que colem, com detalhes maiores, a informação sobre o volume de serviços produzidos. Obviamente pelo tipo de serviços e isso é uma coisa. Primeiro: é importante, do ponto de vista da legitimação do sistema o que que o SUAS faz, o que que o SUAS atende, quantas pessoas o SUAS atende, que serviços o SUAS presta. Se você consegue ter isso em número, do ponto de vista da legitimação do sistema, isso é muito importante. Agora, da perspectiva estrita da vigilância, então, você pode analisar a oferta de serviços e, vis a vis, a necessidade da população; por um lado, eu preciso ter diagnóstico disso, que me aproxime da necessidade, diagnóstico de vulnerabilidade e riscos (...). A gente tem uma das fontes do próprio cadastro único, que nos permitiria fazer alguns diagnósticos sobre demanda em potencial, sobre perfis de vulnerabilidade. Agora, eu preciso saber, concretamente, o que está sendo ofertado lá na ponta, porque hoje está havendo uma suposição com base no financiamento que é feito, mas é acochambrado... Então eu preciso ter, concretamente, o dado do que está sendo produzido; e aí, usando vocabulário que o pessoal da área de assistência tem dificuldade, mas é isso: produzir... o serviço que está sendo produzido, isto já é muita coisa mas, além disso, a gente está trabalhando numa coisa que é bem mais ousada, que é a questão do prontuário SUAS, que é de ter um parâmetro nacional para organização de informações de prontuário nas unidades do SUAS (...) Porque a geração primeira da informação, ele vai se dar no atendimento, tudo o mais é decorrente. Então, dependendo do que eu quero saber, se lá no momento do atendimento não houver um registro daquilo, não houver uma... um instrumento para que esse registro possa ser feito, não tem como a gente recuperar isso depois. Se hoje você quiser saber

quantos casos de abuso sexual de meninas menores de doze anos que foram atendidas pelo SUAS no ano de 2010, "X", né? Então, a questão de trabalhar um parâmetro... Então, assim, estar trabalhando concretamente um modelo de prontuário obviamente esse modelo de prontuário, a gente não que impor, e nem pode... É, o que a gente está querendo é oferecer como parâmetro, mas, na verdade, mais do que parâmetro. Ele, em si, está baseado no parâmetros, mas ele é um documento concreto, é um modelo concreto; então, quem quiser utilizar, vai poder utilizar, está pronto aqui o instrumento, quem não quiser utilizar aquele modelo de prontuário, quiser utilizar qualquer outro é livre para isso. Só que a gente vai estar casando as coisas. Bom, a gente cria aqui e oferta um modelo de prontuário, que pode ser utilizado, não é obrigado. Agora, eu começo a definir um conjunto de informações que, que eu vou solicitar depois. Então, se você está utilizando esse prontuário, ou até se você está utilizando algum outro, mas você está estruturando a sua informação lá no início, vai ter maior capacidade, facilidade de me dar essa informação. Eu não posso te obrigar entre aspas a prestar essa informação porque você requer o co-financiamento, então você quer me dar o valor (o dado). Então é isso: você pode não usar, mas a informação você vai ter que produzir. Então se daqui a um ano a gente quiser saber quantas meninas, menores de 12 anos, vítimas de abuso sexual foram atendidas no CREAS, você vai ter que me dizer quantas você atendeu no CREAS. Não importa se você utilizou esse modelo de prontuário ou não. O que a gente está fazendo é oferecer um modelo de prontuário, um instrumento que também facilite a transparência dessas informações do prontuário para outro instrumento que agregue essas informações no âmbito da unidade, que também é importante você ter um prontuário estruturado, mas a hora que eu te pergunto isso, não adianta você abrir e ler todos os instrumentos, todos os prontuários da unidade do ano, né? Então você tem que ter um outro instrumento intermediário de consolidação de informações no âmbito da unidade e que aí você já saber que determinada informação, quando elas forem registradas no prontuário, obrigatoriamente elas tem que ser repassadas para esse outro instrumento. Até porque a gente vai estar lidando até com a questão de sigilo das informações do prontuário. Então eu quero saber quantas meninas... Não quero saber se a Maria, a Joana. Isso aí é uma informação sigilosa e que tem acesso a ela é única e exclusivamente o profissional que está fazendo o atendimento.

Você precisa descolar estas duas coisas, mas é um projeto assim, bem, bem interessante; já está bem avançado. Acho que a gente deve estar levando para a CIT muito proximamente a proposta, primeiro de um conjunto mínimo de informações, mas também já uma apresentação do próprio modelo de prontuário, para que comece também a sofrer as críticas.

A gente tem um trabalho anterior que começou com um projeto que a gente fez em parceria com a Fundação Oswaldo Cruz, mas que depois disso ele se desdobrou em muitos trabalhos internos aqui do ministério. E hoje, a gente tem o documento pronto. aí agora, a gente precisa discutir com alguns outros atores para ajustar, reformular. Então é isso. Já se sabe que também num horizonte de médio prazo, a perspectiva é ter isso informatizado, o que foi discutido é que assim? Não dá para você pensar em prontuário eletrônico, em nada disso, num intervalo menor do que uns três anos. Até porque, o prazo que a gente vai ter para a versão 7 do CadÚnico, que é *online*, desbravar. Então, daqui a 3 anos, certamente os municípios já tiveram que fazer um esforço grande nessa questão da informatização e acesso à internet em função da implantação da V7 do CadÚnico, e aí, talvez, a gente já tenha condições de trabalhar na perspectiva de um prontuário eletrônico, que obviamente, teria que dialogar com o próprio Cadastro Único, mas a nossa ambição no curto prazo é bem menor, é ter alguma coisa. Se esse não a gente conseguir disponibilizar, em papel, o modelo de prontuário para todos os CRAS e CREAS, já é muita coisa.

Então, é esse o primeiro passo, para depois você construir sistemas (...). Até para eles se ambientarem, se habituarem com (sic) isso, sofrer todas as mudanças que forem necessárias, até você chegar no sistema, porque esse é o modelo ideal. Se você chegar no sistema e colocar para depois ver que precisa de algum aperfeiçoamento, alguma coisa assim, não é o caminho, mais adequado.

A gente acaba sentindo muita pressão no próprio censo, porque assim: “Por que você não pergunta isso? Por que você não pergunta aquilo e tal? “Não adianta perguntar se a pessoa não saber (sic) responder. Primeiro: para que você quer isso? (...). Mas mesmo que as pessoas tenham uma justificativa plausível... Não adianta perguntar se a pessoa não sabe responder. Porque, pior, se eu perguntar, ela vai responder! (qualquer coisa).

Tem coisas que a gente precisa saber. Ah! Então, escalonado, primeira coisa: eu preciso saber quantidade e tipo de serviço produzido. Para isso a gente vai levar uma discussão na CIT, uma definição de um conjunto mínimo de informações a ser (...). Um pouco mais à frente, se a gente conseguir, é colocar na rua o prontuário esse ano, acho que a gente consegue até meio do ano (...). Mas o que a gente queria, a partir do ano que vem, começar a fazer outras perguntas. E aí aquela história que a gente estava comentando no início: a ferramenta, o sistema... aí a ferramenta é só uma ferramenta.

A questão é isso, não adianta eu ter lá o sistema não sei o quê? Primeiro eu tenho que criar condições para agregar aquela informação que vai ser inserida em algum sistema. Então o que a gente está trabalhando agora é uma “pactuação” de parâmetros, de consensos, de entendimento do que é. É isso, o mais básico. Se você me perguntar famílias são acompanhadas pelo CREAS. Cada um entende que família acompanhada é uma coisa. Então, um vai dizer que acompanha 5.000, o outro 50. E você vê olha para um, olha para o outro e vê que o tamanho da equipe é o mesmo. Então como é que, com uma equipe do mesmo tamanho, um acompanha 50 e o outro 5.000? Não há um entendimento comum do que está sendo perguntado. Então é isso, primeiro a gente tem que fazer com que as pessoas entendam as perguntas. E aí, obviamente, não é apenas uma incapacidade das pessoas entenderem as perguntas é, muitas vezes, uma incapacidade nossa de fazer a pergunta certa também (...). O ministério tem que definir também o que a gente está considerando família acompanhada... Criar esses parâmetros, que permitir uniformizando compreensões e, inserindo o registro dessas informações de maneira mais sistemática sobre isso.

Espero que ano que vem a gente consiga responder uma série de coisas, como por exemplo, a questão lá de quantas meninas... Mas aí a ferramenta é o último passo que a gente dá.

No final, vocês terão condição de produzir diagnósticos até melhores do que o próprio município, não?

(Pausa de nove segundos). A ideia é que isso também induza os município a fazerem um diagnóstico, né? Porque... É interessante. A gente tem depoimentos de alguns gestores... Que quando a gente começo a pedir informações sobre as unidades... Então você pega um município que tem meia dúzia de CRAS, aí ele, gestor municipal, ele

também começou a ter as informações sobre as suas unidades de uma forma mais organizada também (...) Não adianta uma coordenação de cada CRAS mandar um relatório para a secretaria a cada ano, a cada semestre. Então essas informações... É claro que para isso a gente tem que criar as ferramentas que sejam também mais úteis para o próprio município, né? Mas esse processo, naturalmente, ele auxilia o município a fazer um diagnóstico também, né? Claro, municípios muito pequenos é mais complicado, né? O que é de fato a vigilância social, como você estrutura a vigilância social em municípios de 5.000, 10.000 habitantes? É mais fácil, do ponto de vista conceitual, pensar o que é a vigilância num município como o Rio de Janeiro, São Paulo, tal, do que para municípios de 10.000 habitantes. E aí é aquilo: muitas vezes você não tem nem informações de várias unidades para agregar. Agora você pega um município como Rio de Janeiro que tem quarenta e poucos CRAS e, acho, uns nove CREAS; o próprio município, quando começa a ter essas informações mais qualificadas e padronizadas e, na gestão municipal, no âmbito da gestão municipal, ele organiza essas informações, eu acho que a própria discussão da vigilância social nos estados e municípios passa por aí também, né? A gente acha que é necessário você ter, no âmbito da gestão, uma área que seja responsável pela inteligência. Mais uma vez: se a gente não institui padrões nacionais para a questão da informação, vai ter informação em nível local, mas que jamais vão conseguir compor um agregado nacional ou uma análise comparativa do município em comparação com o seu estado, em comparação com o país, em comparação com outros municípios.

Secretaria Estadual do Desenvolvimento e Assistência Social – SEDS
Entrevistado: Diretor de Informação, analista de desenvolvimento social
Data da entrevista: 23/2/11
Local: Rua Bela Cintra, 1032, 9º andar.
Duração: 1h34

Atualmente a SEDS possui quantos e quais são bancos de informação disponíveis?

O mais antigo é o Pró Social, é na verdade um grande cadastro de dados de instituições e de beneficiários e usuários dos serviços dessas entidades. Pelo Pró Social é que se faz também o controle dos programas de transferência de renda estaduais: o Ação Jovem e o Renda Cidadã. E o Pró Social, alguns anos atrás, uns três, quatro anos, por um decreto do governador virou um sistema do governo, não é só da SEDS. Agora ele está sendo ampliado. É pretenciosa a intenção de todos os programas sociais do governo estarem incluídos no Pró Social de qualquer secretaria, e de qualquer política pública (...) Como Pró Social mesmo, eu acho que ele tem uns oito anos já. Ele nasceu de um banco de dados que os funcionários daqui faziam das instituições.

Das instituições conveniadas?

Não, de qualquer instituição. Ele funciona assim: qualquer instituição pode se inscrever por ela mesma, pega o cadastro e faz. Só que esse cadastro depois é passado por um crivo, para saber se realmente existe.

Qual o interesse das instituições em se cadastrarem no Pró Social?

Ela pode, por exemplo, ser incluída na Nota Fiscal Paulista. É uma das coisas. Tem outros incentivos que eu não sei detalhar sobre tarifas públicas, de água e luz, IPVA, alguma coisa assim de tributos estaduais.

Quais outros sistemas você acompanha?

O PMAS – Planos municipais de Assistência Social. Esse começou a ser pensado em 2004 por causa da Política, os municípios tem que fazer os Planos e a gente tem que estar a par dos planos, para fazer o repasse de recursos. E chegavam planos dos 654 municípios, aqui: escritos, uns com duas páginas outros com 100 páginas. Ou seja,

praticamente impossível a ideia de sistematizar esses planos, as informações principais desses planos sem um sistema informatizado. Daí que começou a nascer o sistema PMAS. No começo era só uma planilha que era preenchida, hoje é um sistema mesmo. Dizem que o sistema é simples em termos de informática. Ele funciona muito bem, ele é muito útil.

Ele é preenchido com qual periodicidade?

Todos os municípios preenchem anualmente.

Ele é declaratório e compulsório?

A partir daí, a impressão desse plano no sistema se torna um documento para o repasse de recursos estaduais (...) todos preenchem até porque é um dos documentos necessários para que ele possa pleitear um nível maior de gestão.

Nesse modelo de plano, quais informações foram priorizadas?

O plano tem seis blocos. O primeiro bloco é de informações quase que cadastrais, cadastra-se a prefeitura, o órgão gestor, alguns dados do gestor, quais conselhos que existem no município, alguma coisa de infraestrutura do órgão gestor e alguma coisa de recursos financeiros: um quadro com a previsão orçamentária do ano anterior, os campos vem fechados. Então, por exemplo, agora vem a previsão orçamentária de 2010 a execução de 2010 e, depois, vem a previsão para 2011. O segundo bloco de informações traz a rede executora do município, todos os serviços, direta e indireta, pública e privada, divididos em básica e especial. O bloco 3 traz programas e se ele articula esses serviços em algum programa. Traz também algumas informações sobre programas de transferência de renda, tanto os federais, quanto estaduais, quanto municipais quando houver: apenas quantidade e o valor do repasse, só anual. O bloco 4 são cronogramas de desembolso dos recursos estaduais. Por exemplo: se ele recebe R\$50.000,00 anual, ele vai dizer no bloco 4 quando que ele vai gastar por mês e em quê. Esse em quê não é muito detalhado, mas tem 3 alternativas: ou recursos humanos, serviços de terceiros ou materiais. O bloco 5 “horroroso na minha opinião”, ele fala sobre monitoramento, mas muito mal formulado. Algumas questões sobre monitoramento: quem faz, como se faz monitoramento sobre serviços, sobre o plano, mas são perguntas diretas.

O bloco 2, antes da análise executora, tem uma análise de diagnóstico, mas também bem sumária. O município tem um campo para estar descrevendo (800 caracteres) como é o município. Muito pouco.

E o bloco 6 é o do conselho. Onde ele se cadastra, registra alguns fatos sobre o presidente do conselho e dá o parecer do conselho sobre o plano. Até dois anos atrás ele tinha só um campo aberto para ele dar o parecer. E aí alguns pareceres eram tão mal formulados que você ficava na dúvida se ele tinha aprovado ou não o plano. Então a gente resolveu colocar, além do campo, uma pergunta direta se ele aprovou o plano: sim ou não. Então é isso: esse é o PMAS.

Caso um município quisesse fazer alguma alteração durante o ano, como le teria que proceder?

Alterações durante o ano... O município tem que fazer um ofício, explicar o porquê. Tem que ter um parecer do Conselho municipal concordando com a alteração. A Diretoria Regional faz um parecer, se concorda ou não, se é adequado ou não fazer alteração. Daí chega na CAS (Coordenação De Ação Social); ela dá o parecer dos técnicos da básica e da especial, dependendo do caso e aí a gente leva para a CAF (Coord. De Administração de Fundos e Convênios) para saber a condição financeira. Somente aí chega neste setor de informação (Dirt. Informação) que faz essa alteração.

Em grande parte o sistema organiza esse controle de repasses. Ele é fundamental para o sistema de repasses é fundamental durante o ano, para a gente coletar informação de gestão. Grandes informações do estado. Por exemplo: quantos serviços para idosos existem? Ele dá vários relatórios que você pode estar filtrando. Com algumas informações que não são tão precisas, mas o grande número você encontra.

A respeito da qualidade das informações depositadas no cadastro, está claro para os municípios o quê e como registrá-las no preenchimento do PMs?

É simples, mas sempre sai dúvidas. A grande parte foi em 2007 e começo de 2008. Todo mundo conhece (o PMAS), todo mundo sabe o que é, inclusive os municípios. Essa eu acho que é a grande vantagem desse sistema. Aqui (na secretaria) todo mundo já deu um pitaco: “olha, precisa mudar isso aqui, fazer aquilo”, parte da equipe da

secretaria, principalmente os mais antigos. Então isso é uma coisa que confere legitimidade.

A gente trabalha informações mais para coordenadoria, para gabinete. Agora outros setores usam direto para relatórios. E ele foi se desenvolvendo ano a ano. Começou de 2005/2006.

A PRODESP é que desenvolveu o sistema PMAS, desde o começo. Ano passado, por exemplo, houve problemas de desenvolvimento do sistema. E tinham coisas importantíssimas para serem feitas ano passado, por exemplo, a adequação à tipificação nacional de serviços (...) Esse ano eu incluí uma alternativa a mais que é o serviço não tipificado, porque isso existe de monte. Não adianta fazer de conta que não existe, porque seria você adequar a realidade ao sistema que é o que não deve ser feito na minha opinião.

Quando se trabalha, dependendo o esquema que a empresa trabalha, é muito ruim você ter que detalhar mesmo (alterações no sistema) (...). É diferente quando você trabalha com uma empresa privada de informação que você diz: “olha, meu problema é esse” e eles te dão em três dias três soluções para isso.

Tem um programador da PRODESP que há anos desenvolve o PMAS, então ele conhecia muito e ele não está trabalhando mais nesse projeto. E isso complica muito porque cada um que entra, tem primeiro que aprender o sistema, como ele foi desenvolvido. Então o desenvolvimento foi meio complicado. Foi muito bom no começo, por conta de mudanças dentro da própria PRODESP, eles mesmos é que atendiam, depois, quanto mais diretoria de relacionamento (criaram), a coisa deu uma parada.

Quais são as prioridades para alterações no PMAS, na sua opinião?

O que a gente vai mudar esse ano de grosso é a tipificação e o sistema de senhas, e o fluxo, que é muito precário ainda. Porque o município preenche hoje, e é uma senha par ao órgão gestor e para o conselho. É a mesma senha. E ele (Conselho) preenche e finaliza. Quem bloqueia é a DRADS. O ano que vem a gente está querendo mudar isso e fazer a coisa um pouco mais adequada, ou seja, uma senha para o órgão gestor, outra senha par ao Conselho (...). E quando o conselho aprovar ou rejeitar, ninguém

mais mexe. Antes do município finalizar, ele envia para a DRADS, ele pode pedir orientações.

No Estado de São Paulo, têm municípios de pequeno porte e a gestão deles é, às vezes, meio complicada, depende muito da DRADS mesmo. Ela tem que orienta: isso aqui você faz desse jeito, modifica aquilo.

Como você vê o papel das DRADS em relação ao preenchimento do PMAS?

Ela tem uma ação direta com os municípios. É uma relação muito próxima (...) mas com os municípios menores. Quanto maior o município mais distante essa relação. Até porque a estrutura que o município já tem dá conta de resolver. E até mesmo, por exemplo: é difícil discutir com o município de São Paulo. O município de São Paulo é o terceiro orçamento do país e algumas coisas eles estão fazendo do jeito deles mesmo, né? Algumas vezes com razão, outras vezes sem razão, mas é do jeito deles. Eles têm força para isso. Aí a relação é trabalhada. É diferente de: “olha, se você não preencher o plano, você não recebe.” São Paulo vai receber, preenchendo ou não preenchendo, ele vai receber. Não sou eu que vou dizer que o município de São Paulo não vai receber recurso financeiro do Estado. Não existe. ele vai receber.

O Plano Municipal do município de São Paulo, esse ano, saiu publicado no Diário Oficial, com aquela letrinha, acho que tinha umas 50 páginas; então a sistematização das informações é sistematização do plano deles, isso eles fazem. Agora a grande maioria dos municípios pequenos não fazem (sic) planos. O plano deles é esse que está no sistema, eles não têm um outro. Não é que eles fazem um plano e preenchem o sistema. O plano deles é esse. Então o que o PMAS faz é indutor de planejamento para esses municípios menores. Eles têm que pensar nisso. E por isso o papel das DRADS é muito importante.

Os municípios têm queixas do PMAS?

Têm. A principal é: “É um plano municipal ou é um plano estadual? Por que o estado diz o que eu tenho que preencher? Por que o estado faz isso num sistema?”

Agora o desenvolvimento do PMAS leva em conta as sugestões dos municípios (...) porque oficialmente é o plano do município. E as coisas que os municípios reclamam muitas vezes é adequada (sic). Por exemplo, adequação à tipificação vai dar gritaria

com os municípios: "mas porque isso? Por que aquilo? Eu não tenho isso!". É uma adequação que muitas vezes não é nem o estado, são coisas que tem que fazer. Por exemplo: os recursos financeiros que são registrados lá, são só os recursos que são repassados fundo a fundo. Outros recursos, tipo emenda parlamentar (...) não são registrados, nem devem ser registrados, porque não faz parte da Política de Assistência Social, a política diz o que tem que estar no fundo, se não está no fundo, está fora da política. Até porque tem muito município, por exemplo, que coloca o serviço com dinheiro da educação e fala que está fazendo assistência social, entendeu? "Ah... mais é da educação!"

O governo federal já olhou o nosso sistema, achou conveniente, adequado. O estado tem esse daqui, o MDS vê e diz que precisa adequar algumas coisas e aí, ele pega e lança o dele, entendeu? Isso é que está errado. Porque aí a gente dança aqui.

Na verdade, eu acho que tínhamos que chamar os estados maiores, o estado de São Paulo, Minas, Rio Grande do Sul, Rio, mais uns quatro ou cinco e o Governo Federal e alguns municípios, umas metrópoles que tenham sistema, sentar e pensar o que que a gente vai fazer com isso daqui. Não dá para cada um fazer o seu. Mas isso não vai acontecer nunca, na minha opinião. Porque isso dá dinheiro. Rola muito dinheiro em cima de sistemas.

Vocês conseguem importar relatórios dos sistemas do governo federal?

Não. E o MDS cobra monitoramento do estado. Ele quer que eu faça isso 564 vezes no sistema, para ver como está cada município? Não sai um relatório, não sai nada. Pela política a função do estado é essa: avaliação, apoio técnico, monitoramento. Agora isso pode ser discutido, né? A informática tem solução para tudo!

A proposta da nova NOB coloca a questão da informação de sistema como se já estivesse pronta. Você lê o texto, você fala: "eles já estão com o sistema pronto". Não dá para ser assim desse jeito. Não tem articulação nenhuma gente! O governo Lula investiu muito nisso (...) e depois tem outra coisa: fazer para o Brasil inteiro, em termos de informática sai baratíssimo. O problema é fazer o grosso, disponibilizar isso. Tem outro sistema que já estão fazendo, em fase de testes (...) que é um sistema de gestão da assistência social a nível estadual – SIGEAS, tem acesso para cada município.

Cada município pode fazer o monitoramento da SUAS rede se quiser, e a gente vai ter acesso de ver o que faz e quem faz.

Vocês têm ou recebem alguma facilidade com o governo federal?

Nenhuma. Com senhas?... Se você quer checar alguma coisa, Plano de Ação do MDS... A gente que conseguiu porque a equipe do MDS são pessoas simpáticas, nós somos também, modéstia às favas, somos pessoas simpáticas, “Tá, então me manda um e-mail”. Não tem fluxo. O fluxo é 0800, acesse o sistema ou mande um e-mail para mds@. Não dá para funcionar desse jeito.

Aparecem nas DRADS dificuldades dos municípios em relacionarem-se com o governo federal?

Sim. Essa questão de senhas eles quase ficam loucos. Até porque teve uma época que a gente fez contato com eles (MDS), eles distribuía uma nova senha. E agora, a gente liga no setor e eles falam “não, não tem nada a ver a gente não vai disponibilizar mais nada”. E os municípios já tinham se acostumado... Só que chegou um momento em que a gente não agilizava mais. Foi uma loucura geral.

Agora o MDS está fazendo uma gestão descentralizada das senhas. Deve sair esse ano. Em que o Estado faz a gestão das senhas. Se der certo isso, eu acho que resolve muita coisa. Gestão de senha é importantíssimo. Fornecer senha é a coisa mais fácil do mundo, o problema é cancelar. Se você não fizer um fluxo muito bem feito, quem ter que ter fica sem.

Os municípios maiores precisam de mais tempo para preencher o PMAS porque, enquanto um município pequeno tem três, quatro executoras, São Paulo tem 900 e tantas. Ele deve preencher para o governo federal, para o governo estadual e para si próprio. É terrível. A mesma informação!

Tem PRODAM, PRODESP, o governo federal também tem uma empresa de informática, que isso acho que impede bastante porque ninguém tem um setor de tecnologia da informação, quando muito têm setores s incipientes de informática. (...) Porque ou faz aqui ou vai gastar muito dinheiro para fazer fora (...) mas então, monta uma coisa de ponta aqui dentro, sei lá, aumenta salários.

O histórico desse meu setor aqui é risível porque a CAS ainda está com uma estrutura de Diretorias de Ação Social, Diretoria de Ação Social de Capital e Diretoria de Capacitação, é essa a estrutura oficial. Agora mudaram a diretoria de Ação Social de Capital para Especial e para Básica, e aqui, que era a Diretoria de Ação Social, com o PMAS, começou a ganhar mais fôlego, e virou apoio a Sistemas (em 2008).

Os sistemas que vocês têm disponíveis propiciam a vigilância sócioassistencial, para além da execução físico-financeira?

Sim. Aqui a gente tem o SIGEMAS, que é um sistema de gestão. Mas eu acho que ele foi desenvolvido por algum setor da PRODESP (...). Ele deveria registrar as visitas que as DRADS fazem. No início, as DRADS faziam só visitas as executoras dos municípios. A gente ampliou para que os municípios façam isso. A ideia é que os municípios, através de um instrumental, façam. No sistema, só tem instrumentais para os serviços da básica e de proteção especial do CRAS e do CREAS. A ideia é deixar o monitoramento da rede executora para os municípios. A DRADS ainda vai, mas quando ela vai nos municípios ela vê as executoras, mas ela está fazendo uma visita ao município e, achar algum jeito, e aí pensar e conceituar, como se avalia a gestão do município que é isso que o estado tem que fazer. Ele deixar a rede do serviço para que o município faça e criar incentivos não para a proteção social básica ou proteção social especial, mas para cada tipo de serviço, já que foi tipificado. Agora isso vai tempo, vai discussão. Mas se ele entrasse no ar, já do jeito que está, já começa. Eu acho que você não vai criar nunca um sistema perfeito, você põe no ar o sistema, se ele não mudar em um, dois anos... Tem que mudar. Você tem que ir desenvolvendo, usando. Essa é a maior vantagem do PMAS porque todo mundo conhece, todo mundo sabe o que é.

Isso foi uma coisa. Ano passado aqui não foi fácil (2010). Entraram quatro secretários, duas coordenadoras daqui, três do CGE, da PRODESP também. Mudando todo mundo. Eu acho que o PMAS sobreviveu. As pessoas que entravam... Você tinha que explicar o que era o PMA. Para algumas, você tinha que explicar o que era proteção social básica e proteção social especial.

Bom, o SIGEAS entrou no ar em 2008 (para as DRADS), só que ele previa uma visita por trimestre das DRADS para os municípios. E o sistema, a partir do momento que você registrava uma, ele apagava a primeira (...). Estava com muito problema no sistema. Aí

a gente conversou aqui dentro e decidimos reformular. A primeira coisa é salvar o histórico. Só que ele não foi para o ar. Foi muito ruim a relação com a PRODESP. Simplesmente sumiu. Até o final do ano passado (2010) eu acessava o ambiente de teste. Agora sumiu até o ambiente de teste. O coordenador daqui está acionando a PRODESP para saber aonde foi parar. Porque a ideia aqui, deliberado pelo planejamento no começo do ano (2011), é diagnóstico do estado, planejamento e monitoramento. Eu não gosto de chamar de monitoramento, mas acompanhamento e avaliação para voltar pra diagnóstico. O PMAS acho que dá conta em parte deste planejamento. Eu acho que tem que ser melhorado, mas ele existe e está no ar. Tem uma parte dessa análise de diagnóstico que tem que crescer e se tornar uma coisa à parte do PMAS (bloco 2).

Isso daqui é um plano municipal preenchido pelo município. Ele falou que o principal problema dele são famílias e indivíduos com fragilidade de renda. Isso daqui é um chute dos municípios. É um chute, a gente não sabe como o município chegou nisso, mas ele estima que 60% das pessoas que tem esse problema são atendidas (...). Mas o grande problema é: qual é a demanda. É horrroso você pensar num sistema para isso, sem contar que ela muda a cada instante.

O que a gente pretende é: com esse mapa de diagnóstico (...) tentar montar uma sistematização do diagnóstico. Eu tenho uma ideia até trazida pela prefeitura, pelo Wladimir.; que ele desenvolveu com a Maria Rita e outras pessoas... A ideia era fazer a incorporação de alguns indicadores e situações de vulnerabilidade daquela região (..) mas fazer isso ser dinâmico (...).

A prefeitura me diz que tinha acontecido a rede de esgoto em todo o município de São Paulo, só que está indisponível na verdade. Então se tem esgoto na tua casa, os moradores da rua têm que se cotizarem e fazerem uma ligação da tua casa até o cano que passa na rua. Agora para a política pública, passou o cano no meio da rua, então tem esgoto. Então tem uma diferença muito grande entre o indicador e a realidade. A utopia é montar um sistema desses, que o município possa atualizar (...). Mais dinâmico. Acho que os dois grandes problemas desses sistemas é (sic) a questão de senhas, que é importantíssimo, e de atualização. Ou é interessante, ou você não vai conseguir nunca ter nada atualizado. Ou você acha que é muito legal, ou você não vai conseguir motivar ninguém para atualizar.

Existe algum município do estado que esteja realizando um bom trabalho nessa questão de informação?

Que eu conheço, apenas o município de São Paulo tem um setor estável de informação. Não conheço.

Quais municípios do estado se destacam para você por algum motivo?

Não tenho essa visão. Quem tem essa visão são as DRADS. Sumaré tem uma rede muito boa de básica e especial, não sei o setor de informação.

O setor da básica estava participando de um GT sobre isso, daí... Dificuldades que eles tinham para fazer esse diagnóstico (...). Porque eu acho que você tem um setor, se você faz um diagnóstico você, mesmo sem saber, já está trabalhando com informação. E daí, o que eles pegavam para esse diagnóstico. A ideia é pegar os dados dessa pesquisa para juntar os indicadores, com o mapa e sistematizar.

A minha principal crítica é: a gente planeja muito pouco.

Em relação ao processamento de informações, você se sente mais próximo dos municípios ou do governo federal? Ou você não se sente próximo de ninguém?

Aos municípios.

Se você pudesse pedir alguma coisa para o governo federal, o que seria?

Ah! Outros acessos aos sistemas deles. Complicadíssimo (...). Eles têm o censo CRAS e CREAS, e a gente não sabia que tinha senha. É informação. Eu tenho 26 regionais e quero uma senha para elas entrarem. Não uma só. Senão uma delas entra. Altera a senha e bloqueia o acesso das as outras 25.

Uma coisa simples tipo: Plano de Ação, eu não tinha acesso. Eu tinha que acessar 645 vezes! Como é que você vai fazer essa monitoramento? No meio do processo eles mandam um carta para o secretario dizendo que tem um monte de município sem preencher (o plano). Aí o secretario chega aqui e pergunta: "o que você está fazendo aí? Quantos município têm, quantos não têm?". Aí eu tenho que entrar 645 vezes novamente para fazer um relatório que pode mudar todos os dias!

A relação deles. Aí eu acho que vem historicamente de política partidária é direta com o município. Se estabeleceu aí, deixou o estado de lado durante muito tempo e não se preocupou em recolocá-lo quando as coisas se alteraram politicamente.

Eles estabeleceram uma ligação direta com o município mesmo (...). Os municípios ficam sabendo das coisas muito antes do que as DRADS; sendo que elas é que tem que orientar, dar apoio técnico. Mas a comunicação é só direta, não passa pelo estado. Não passa nem no nível de: “olha, pega com o município.” Eles estão lá, estão lidando com Amazonas, Pernambuco, Rio Grande do Sul, com Goiás, com São Paulo e Rio de Janeiro, eles tem que, no mínimo, porque são coisas completamente diferentes, e eles não costuram. Eu acho que essas instâncias de pactuação CIT/CIB são pró-forma, talvez eu esteja exagerando, mas se não são pró-forma são quase, porque também é muito político aprovar o que quer sem nem olhar para o lado.

Município: Jacareí

Entrevistado: Gerente do Monitoramento e Gestão e Coordenadora da Proteção Básica

Data da entrevista: 22/2/11

Local: Rua Treze de Maio, 165 - Centro. Jacareí.

Duração: 2h13

Vocês possuem algum sistema informatizado de acompanhamento próprio da assistência social?

Não, é a partir de 2005 que criamos a gerência de monitoramento. Antes, o sistema de coleta de dados ficava vinculado, digamos assim, era diretoria de administração de criança e adolescente e do adulto, e eram essas diretorias que informavam tudo: quantidade de cestas, de passes... Não era técnico. Quando era de 2005, começa o processo de estudo dos serviços para essa lógica CRAS, CREAS e os serviços. Então, foi o momento que o monitoramento passou a ir nos (sic) serviços, a conhecer, a caracterização dos serviços que, até então, não existiam e construir, em cima disso, alguma diretriz. Nesse momento, foram coletados os dados, aí vem o monitoramento no auxílio da gestão para efetivação dos CRAS(...). Por exemplo, em relação aos CREAS, nós tínhamos serviços de atendimento de rua, de criança, serviço de vítima de violência à mulher, tudo separado, e as medidas. Foi um processo de estudo com as equipes para implantar o CREAS. Já tinham os serviços (sic) separados, meio que foi uma junção dessas atividades dentro de um espaço físico, dentro de uma lógica. Então, em 2006 já tinha CRAS(...). O monitoramento sempre avançando na construção das metodologias de trabalho que, até então, tinham os guias mas não era nada muito claro para o município. Na rede privada, num primeiro momento, o monitoramento foi para cada caso das entidades que já tinham convênio, então, assim, para um levantamento em geral. Digamos... Acabou o monitoramento focando maiores ações na rede pública, nos serviços diretos. Serviços indiretos, o monitoramento fez um conjunto com o setor de convênios, algumas ações para as entidades poderem se apropriar da política, do novo rumo que estava dando essa diretriz. Mas, o monitoramento dos serviços é ainda de certa forma, monitorado pelos convênios. O setor de convênio é que vai lá , que articula, que faz.

Então, até 2009, podemos dizer que o monitoramento ficou no auxílio à implantação de CRAS, o CREAS já estava implantado, e na construção de metodologia com todos esses serviços, fazer estudo de território, fazer estudo de demandas. Foi nessa lógica que os dados coletados eram todos aí. Ele pouco serviu de subsídio para a gestão. Foi um momento em que tinham os dados coletados porém não foi utilizado (sic) junto à gestão. Aí, quando foi em 2010, ficou um período sem uma gerente do setor... O setor ficava mais por conta dos convênios com o MDS, de acompanhar a execução junto ao ministério e as inovações quanto à SEADS junto à DRADS.

Quando eu assumi em agosto de 2010 (gerente do monitoramento e de avaliação), daí a gente re-elaborou o relatório, até diante da demanda do próprio censo que o governo federal vem trazendo para os municípios, né? Então é aí que a gente começa a resgatar os relatórios mensais que os serviços apresentam, partindo da tipificação, partindo(...) Porque os relatórios eram assim, mais administrativos do que técnicos. Então, a gente transformou, vem trazendo o relatório mais técnico do que administrativo. Foi quando a gente remontou, rediscutiu; hoje, já está aí nos serviços esse novo modelo. É um instrumental que tem dados qualitativos e quantitativos, por exemplo: qual o número das famílias acompanhadas que está no PAIF? no Bolsa Família? que está num outro PTR? Proteção Básica: quais as ofertas que se tem? Sócio educativos: quantos grupos, quem participa dos grupos? É nessa linha, apresentar mais os dados de articulação da rede, o que tem, o que não tem... Então, hoje, os relatórios têm esses dados.

Esse instrumental, também é utilizado pela rede privada?

Na rede privada, não. Da rede privada acabam sendo monitorados... A gente pensou o quê? Para eu monitorar a rede privada, eu preciso primeiro, monitorar a nossa rede, aqui.

O processo de metodologia já foi construído, agora é medir esse processo todo que foi construído e como que as equipes estão junto à população. É isso que a gente quer.

Do que vocês sentiam falta no relatório antigo ?

Sentimos falta de você entender o que é que é família acompanhada, o que é pessoa atendida, que são coisas bem distintas. Às vezes, até pela falta de interpretação,

mesmo. Um exemplo típico: como tem aqui a questão dos encaminhamentos do fórum, né? As pessoas não conseguiam enxergar que as famílias que estavam em PTR e a família que está lá, são as mesmas famílias. Então, assim, essa questão realmente, de vocabulário, entender o significado da abordagem, às vezes fica bem a desejar. Você via que o relatório dava o número de família acompanhada, quando estava lá, na questão de atendimento era totalmente incompatível. Hoje, qual é a proposta do monitoramento? Vem esse relatório, nós vamos tirar, fazer um relatório sintético do que é importante para se apontar. Se apareceu lá no CRAS, um número significativo de violação de direito em relação à mulher, e no CREAS eu tenho um número significativo de mulheres vítimas de violência, que é daquele território, então, como às vezes o serviço não consegue, por CRAS e CREAS, fica muito tênue essa coisa do que é meu, do que é seu, do que é nosso. Então, para mim, continua essa rixa e a gente não consegue ver o todo. E, no dia a dia do trabalho, é mais ainda... Quem está na gestão pode ter esse olhar um pouco mais amplo. Então, qual é a ideia? Da gente pegar isso e a gestão, junto com o trabalho do CRAS, vai promover um trabalho de mobilização, de realmente, de prevenção nessa área.

Sentem falta de um sistema informatizado? Por quê?

Faz falta porque o que que a gente (...). Qual é a ideia? Sempre foi que a gente está mexendo com um sistema de cadastro para que você tinha (sic) uma forma de puxar relatórios específicos. Porque hoje ainda é no manual. Quando é no manual você tem que fazer todo esse papel lá no relatório, isolado, você tem dificuldade. Eu até sei, mas tenho dificuldade de mensurar. Se fosse formatado seria mais ágil.

Eu acho que esta questão do sistema seria essencial para os profissionais que estão lá na ponta, para ele começarem a enxergar isso. Porque volto a falar... Que ainda os profissionais se apegam a números, eles só querem mostrar a questão do quantitativo. Acho que quanto à assistência, nosso foco maior é qualidade.

Vocês se relacionam com o governo estadual?

Muito pouco. Na verdade assim, em relação à DRADS aqui da região o que acontece? Eu sei que eles têm um vínculo. Não sei se é um vínculo, mas pelo menos do meio de 2009 para cá, o pessoal das medidas socioeducativas que vem para compor a secretaria estadual de assistência. Então eles começaram a fazer a reunião de

supervisão no CREAS. No CRAS, que eu tivesse conhecimento, eles estiveram uma vez fazendo visita ou outra. Então pouco entendo, pessoalmente, do papel da DRADS aqui no município. Eu vejo que é muito deficiente. Falta comunicação. Às vezes, chegam aqui dados que eles pedem: "Ah! Eu quero tal relatório para tal dia". Eu acho que falta um pouco mais de proximidade da DRADS com o município. Vou citar o exemplo que é a questão do recurso financeiro para o município, vamos falar do CREAS. A DRADS só sabe mandar (...). Para o CREAS vem uma média de R\$9.000,00 por mês, para CRAS vem R\$1.600,00 por mês para 4 CRAS. A discrepância começa desde aí. Porém ela se apega a Jacareí como um município modelo da região (...). Acho que falta um suporte mais técnico da DRADS. Às vezes, ela vem em busca do município com perguntas que a gente quer saber a resposta (...). É aí que eu vou fazer de certa forma uma defesa para o pessoal da DRADS: eu acho que os profissionais, digamos técnicos, é um número muito pequeno em relação ao número de municípios que se tem. Aqui na nossa região são 39 municípios, se eu não estiver enganada tem seis técnicos para esses 39 município. Então eu fico me questionando que trabalho é esse técnico que vai se ter de orientação, de instrução para construção da política se o número de técnicos é esse? Você tem uma visita para CREAS por mês, meio período e para CRAS, nem tem.

Você costuma acessar alguma ferramenta informacional do governo do estado?

Não. Da sede, não. Justamente porque todas as vezes que eles mandam algum relatório, algum pedido de informação do município, você não consegue. Nunca encontrei nada no sistema deles que apresentassem esses dados para a gente. Por exemplo, agora em janeiro, veio o questionário da DRADS para ser respondido sobre PTR: BPC, PRC, Bolsa Família e tudo mais. Então, assim, o setor de monitoramento com o gerente do CRAS constroem juntos. Porque, por exemplo, o monitoramento ainda não tem muitos dados para responder, por exemplo, um Censo SUAS, sem contatar o serviço do dia a dia. Do MDS não, as ferramentas do monitoramento, todas as coisas que nós fazemos, alimentamos nos sistemas, a gente consegue ter esse panorama.

Quais ferramentas do MDS costumam acessar?

Eu sempre consulto aquela parte de relatório, o relatório informativo social que mostra a execução. Quando você entra no monitoramento e avaliação tem essa parte "relatório", que fala todos os recursos que vieram para o município, o que não veio, a

questão da execução, ele te dá um panorama do município enquanto recurso. (...) Nós temos aí a portaria 449 do Ministério da Fazenda que autoriza de como você pode utilizar os recursos financeiros. Vem a SEADS e diz: “você pode utilizar os recursos assim”. Porém, nós temos uma Lei municipal que tem toda, até por ser antiga também, aqui nossa Lei é de 1993, então tem coisa que eu poderia comprar com o recurso federal. Um exemplo prático: com o recurso federal eu posso comprar um livro didático para o serviço, que eu entendo que é consumo, quando nós pegamos o municipal, ele entende que é permanente. Então essas denominações estão bem desatualizadas. Então isso, às vezes, essas coisas emperram o processo de compra. O nosso recurso financeiro dado estadual quanto federal, nós não damos conta de gastar. A gente devolve todo ano.

Nós temos acessado piamente aquelas telas do SUASWeb no sentido de ver aí o Plano de Ação, para comparar se está ou se não está. Tem uma questão aí de estar auxiliando o Conselho de Assistência Social. Nosso Conselho está bem debilitado mesmo, até a parte da sociedade civil e tudo o mais. Então eu vou te dar um exemplo: já teve situações do ano passado de coisas que o Conselho já havia aprovado, não fez resolução, não preencheu o sistema; aí chega um aviso para o município de que ele tinha tantos dias para fazer porque o Conselho ainda não tinha feito e tudo o mais. Então eu trouxe para o monitoramento, mas eu ainda tenho dúvida se essa coisa de relação com o Conselho seria no monitoramento, porém, não dá para você deixar à parte porque também tem que acompanhar a política.

Como você qualifica a relação do município com o MDS?

Olha, eu vejo que o MDS tem melhorado. Anteriormente eu fiz contato com o MDS de você ficar de bola da vez: você liga, mandam para outro lugar e volta para o primeiro, um jogo de empurra. Eu ainda hoje consigo ver algumas coisas, quando você liga para pedir uma informação, você consegue ter pelo menos uma resposta (...). Coisa um pouco mais ágil, coisa que não tinha. No ano passado nós levamos quase dois meses para ter a nova senha do SUASWeb. Hoje você manda, em quase 24 horas você tem a resposta. Eu estou sentindo um pouco mais ágil (...).

Nessa questão da construção do monitoramento (...) me parece quando a gente consulta a NOBSUAS 2010 que nós estamos na mesma linha. Não sei se está correto. O

que sinto é que ainda falta um processo mesmo do MDS dessa construção, de trazer para nós um pouco do que é o monitoramento, se a gente está no caminho certo. A gente pesquisando em grandes metrópoles como Belo Horizonte e Curitiba, eu não consegui ver sistemas tão aprimorados, nada que chamasse tanta atenção. Acho que nós estamos engatinhando como qualquer outro (município).

De que modo acha que o estado ou governo federal poderiam contribuir com o trabalho que está sendo desenvolvido aqui no município?

Na minha opinião, eu acho que tanto o estado quanto o governo federal trazer o que é uma capacitação, uma orientação mais próxima, até para ver quem está fazendo e quem não está, o que é para fazer (...). Eu acho que cabe aos dois (estado e governo federal) com maior responsabilidade do federal.

O que eu sinto é que o governo do estado, ele acaba não cumprindo, muitas vezes, um papel na questão até de informação e monitoramento, de acompanhamento. Eu vejo muitas vezes que o governo estadual vem num papel de fiscalização, do que você deixou de fazer. Porém, eu acho que falta isso também, eu acho que nós avançamos, mas precisa avançar muito mais, deles se aproximarem realmente das ações do governo federal como um todo. Eles vêm muito fortemente quando é Renda Cidadã, quando é com os programas do governo do estado, mas eu acho que inda falta muito que eles sejam o parceiro, estar junto com os municípios, né? O governo do estado ainda não assumiu que o cadastro único federal é o cadastro que deveria ser o todo. Ele ainda tem o Pró-Social, não houve a unificação desse cadastro até hoje. Eu vejo que São Paulo ainda está muito aquém de outros estados. Eu vejo a movimentação lá no Sul, no Norte, os estados atuantes, os estados como um todo discutindo propostas, os estados juntamente com os municípios. E aqui eu acho que ainda falta muito. Inclusive, na última reunião da Frente Paulista, o Secretário de Estado vem dizer que o leite, existe um documento que o leite passa a ser controlado, fiscalizado pela assistência social. Então isso é um grande retrocesso. É um grande retrocesso com a política pública. O governo tem que estar segundo uma diretriz que é de governo federal(...) mas eles compõem os quadros assim: não técnicos, mas políticos, deslocados; tem que ser assessorado para não descolar na direção única do governo federal, da Política de Assistência. Eu vejo muito avanços, mas muito retrocessos. E retrocessos muitas vezes vinculados ao governo do Estado de São Paulo em específico.

Se o secretário tem uma direção diferenciada, que ele não entenda o que é a política de assistência, que ele se respalde com assessores capacitados, que possam colaborar nessa direção.

O que precisa realmente é unificar esse banco de dados. Se é Cadastro único não pode ter um cadastro do governo federal e outro do estado. Isso eu acho que atrapalha e muito a gestão das transferências de renda. Como hoje nós temos um grande trabalho pela frente (...). Só das transferências de renda nós temos praticamente 2.000 famílias, pessoas com deficiência, idoso, tem que estar dentro do cadastro único do governo federal. Hoje, sanção de taxas, aquela tarifa social tem que estar dentro do cadastro único do governo federal, nessa direção. Então eu entendo que o governo do estado tenha que estar nessa direção também. Eu sinto que de um tempo para cá o governo do estado parece que há pouco assumiu essa implantação do SUAS também.

Eu acho que ainda falta uma integração maior, eu acho que ele precisa conhecer os municípios.

Hoje a assistência social aqui do município ainda não tem um cadastro único em todas as portas de entrada e eu acho que isso vai ser um grande avanço. E nós vamos fazer até um pré-teste (instrumental único).

A gente percebe também que com este sistema 7 do governo federal, que ele está muito mais completo que o cadastro que nós havíamos montado. Então vamos rever esse cadastro para poder incorporar novas demandas, novas formas de coleta de informações e de dados.

Algo que nós precisamos também implementar são alguns formulários de referência (...). A gente vai estar chamando todo mundo para usar este instrumental. A gente necessita urgentemente organizar essas informações nas portas de entrada. A gente tem um atraso, mas a gente precisa começar a trabalhar esse dados, para você medir, poder comparar (...) Então nós estamos nessa fase de estarmos conectados com os instrumentais do governo estadual, do governo federal e utilizar o censo CRAS, o Censo CREAS como informação para a gente medir também nas portas de entrada. No censo a gente tem que estar respondendo questões sobre os serviços, os CRAS, o CREAS, e lá, muitas vezes, eles não estão medindo a informação que o governo estadual e federal estão nos pedindo (...). O cadastro Único tem que estar na cabeça

de todo mundo, o Bolsa Família, transferência de renda, o BPC. Tem que estar atendendo essa família, o assistente social já levantar todos os dados, todas as informações.

Como você avalia a relação do município com o governo federal?

Eu avalio que está muito boa, para se falar de parceria, de informações. Nossos questionamentos são respondidos.

Que tipo de informação costumam solicitar?

Por exemplo, em processo de informação sobre um determinado piso como aconteceu, nós fazemos alguns aceites e de repente o valor vem diferenciado; então ligamos para o governo federal para saber o que aconteceu. A gente tem essa resposta.

Jacaréi foi convidado para avaliar junto ao governo federal (...capacitação de gestores sociais). O governo federal fez um investimento, o BID fez um investimento no MDS e nós tivemos (a capacitação). Alguns municípios foram chamados para ajudar a avaliar essa implantação das políticas públicas, e o sistema único, a transferência de renda, as capacitações. Muitas capacitações. Aquela capacitação de gestores foi investimento do BID e essa de como se deu as capacitações no Brasil todo. Eu fui lá fazer essa avaliação. Então eu acho que Jacaréi, eu acho que a gente tem um reconhecimento de implantação do sistema único, algum reconhecimento positivo (...) A gente é chamado sempre com uma cooperação técnica, nós somos chamados a avaliar a implantação da política pelo governo federal.

Atualmente você considera haver melhor qualidade na relação do município com o governo estadual ou federal?

Essa relação é muito mais densa com o federal do que com o governo estadual, e não deveria porque o governo do estado é muito mais próximo fisicamente, mas o nosso envolvimento é muito maior com o governo federal. Eu avalio que existe uma flexibilidade maior, desde gasto com recursos... O estado engessa muito, não dá autonomia para os município. Nós temos essa relação de parceria, mas essa relação é limitada, não é uma parceria com autonomia. Já o governo federal dá autonomia dos gastos, muito mais autonomia.

O que considera importante nesta relação?

Eu acho que falta muito mais orientação, muito mais proximidade com relação ao governo do Estado. O governo federal está distante mesmo, não faz o monitoramento direto, porque quem está próximo de nós é o governo do estado não é o federal. (...) Mas o governo do estado precisa estar mais próximo, monitorando, até investindo, dando mais autonomia para o município (...) e não num papel de fiscalização, mas num papel de parceria, de acompanhamento, de monitoramento.

Município: Louveira
Entrevistado: Coordenadora da Proteção Básica
Data da entrevista: 18/2/11
Local: Rua São Carlos, 73. Bairro Santo Antônio. Louveira.
Duração: 1h45

Que tipo de informação a secretaria municipal tem coletado e processado no âmbito da gestão do SUAS?

Basicamente, número de famílias referidas no CRAS para atendimento naquele ano estão acima da estimativa do Bolsa Família, de vagas do renda cidadão, do BPC, do Ação Jovem e dos outros benefícios do município. Por exemplo, cesta básica, a gente faz uma estimativa do número de famílias que provavelmente serão acompanhadas naquele ano; então a gente faz essa meta que é uma meta que a gente registra no plano do Estado; então você coloca todos os seus serviços, qualifica, elenca prioridades do município, coloca percentuais de atendimento ... Enfim, é um instrumento que é só para depois você justificar aquele co-financiamento. No nosso caso, nós, temos aí um co-financiamento de PSB e PSE neste ano, mas é um valor bem pequenininho, tá? Então é essa informação que a gente faz como interlocução com o estado.

Então, assim ... Olha que loucura ... A gente considera o CadÚnico uma super base importante; então a gente garante unicidade entre o CadÚnico e o tal de Cadastro da empresa privada, que neste ano passou para outra empresa. Então, todas as famílias que estão no CadÚnico estão neste sistema.

Vocês têm como importar informações do CadÚnico?

Mas não tem como importar do CadÚnico. Nas atualizações e nas inclusões (de beneficiários) tem uma redigitação para que a gente garanta que o que está no CadÚnico esteja também nesse sistema. Por quê? Para que na hora que a família chega, nós estamos em rede, mas são redes locais. Então, por exemplo, nós temos a base do bairro de Santo Antônio e nós temos a base do Centro, que não se comunicam ... Mas aqui no âmbito dos serviços daqui, se vem uma pessoa aqui fazer uma inserção para um curso de capacitação, eles tem acesso ao sistema, eles alimentam o sistema

dizendo que a família veio, que se inscreveu etc. A partir disso, eles também registram na planilha todos os inscritos e fazem seu monitoramento: era caso novo, não era caso novo, fez o curso, não fez o curso, concluiu ... Enfim, aí vão trabalhar as variáveis que importam para a inclusão produtiva. O CRAS, a mesma coisa: a família veio para um atendimento. Vou no sistema (sic) e confirmo se a família está lá. Não está? O CRAS encaminha a família para fazer o Cadastro Único e ser incluída no sistema. No começo, a gente tentou para que fosse a mesma pessoa. Agora, a gente não quer sobrecarregar muito o CRAS; então nós concentramos mais responsabilidade numa equipe do CadÚnico mas que faz isso territorialmente. Então, tem uma pessoa que é daqui (CRAS Santo Antônio) e vai no CRAS Centro para fazer esse atendimento do CadÚnico. Esse Cadastro fica no CRAS; alguém do CRAS alimenta o sistema e devolve para o CadÚnico no dia seguinte. Essa mesma informação, essa mesma pessoa vai lá e coloca na planilha.

A informação do CadÚnico é bem importante porque ela é completa. Ela traz todo o perfil da família, só que o Cad não se comunica com nada. A planilha acaba sintetizando algumas coisas; então ela não discrimina a composição familiar, mas ela registra quantos são na família, por faixa etária, que trabalham, qual é a ocupação, quais são as situações observadas na família, quer dizer, crianças fora da escola, idoso sozinho, portador de deficiência; enfim, elas vão alimentando mais com a informação do perfil daquela família, de que tipo de atendimento que aquela família está precisando, se está recebendo algum benefício, se participa de algum socioeducativo, se estão fazendo algum acompanhamento no CREAS, se o adolescente está no serviço da juventude, e vai monitorando desse jeito.

O CadÚnico virou uma central de transferência de renda. É a partir do CadÚnico que são apontadas as demandas para o Programa de Transferência de Renda. Nós estabelecemos o seguinte fluxo: todo mês o CadÚnico envia para os CRAS a relação das famílias que estão na folha de pagamento do Bolsa Família, a relação das famílias que estão no Renda Cidadã e no Ação jovem; famílias incluídas no Bolsa Família a partir daquele mês, famílias excluídas do Bolsa Família ou que estão sofrendo alguma sanção...Então, todo o acompanhamento de condicionalidade, a informação vem do CadÚnico para os CRAS, mensalmente. É óbvio que o CRAS acaba identificando as demais, mas o grosso da demanda vem do CadÚnico.

A gente desenvolveu algumas coisas, mas a gente não conseguiu colocar em prática ainda. Por exemplo, a gente desenvolveu o que a gente chama de "índice de vulnerabilidade" porque no começo de 2010 a gente vislumbrava desenvolver e implantar um programa de transferência municipal (...). Nossas bases foram as variáveis do IDF mas a gente foi para além, nós aprofundamos um pouco e adequamos à realidade do município. Por quê? Porque é um(...). Aqui a gente tem uma realidade de mercado de trabalho muito oscilante porque aqui a gente tem muitas empresas de logística e é trabalho temporário.

Então como é esse relatório? No PMAS você vai lá e coloca a sua meta. Então, suponhamos que durante um ano vão ser atendidas 400 famílias num programa de proteção social básica, você divide esse número por 12 e você acha sua meta mensal. E aí você faz um relatório trimestral dizendo qual é sua meta mensal, qual foi a meta atingida e quais foram as atividades. Meta de atendimento. Então é na verdade a gente superar a nossa meta, por quê? Como é que você vai fazer a sua meta? Porque o sistema pede "inclua a sua meta", ponto. O relatório da cidade vai vazio. O relatório da cidade vai dizendo quantas famílias foram ou estão sendo atendidas e ponto! Não manda frequência escolar, não manda acompanhamento de vacina, não manda como é que se está gastando dinheiro. Não manda nada. Eu fiz um bom relatório para a DRADS falando: "olha, hoje nós não temos mais condições de separar 'isso é do Renda', 'isso é ...' ". Então assim, a atividade lá é comum. Se você está atendendo famílias de transferência de renda, você vai trabalhar eixos temáticos e você vai agregar todo mundo. Então a gente tem que fazer um esforço de que planilha, ir lá filtrar o que é do Renda que participou da atividade? Quantos? A DRADS não fala nada; diz que estão revisando. OK , então vamos esperar a revisão... Esse relatório praticamente a gente não preenche.

Como vocês calculam esta meta?

A meta é assim: a gente pega o número de famílias do Bolsa Família, número de famílias do Renda Cidadã, número de famílias do Ação Jovem, número de famílias com BPC, número de famílias que naquele ano tiveram atendimento contínuo com outro benefício (cesta básica). Essa é a meta de atendimento do município por ano. São somados todos os benefícios e divididos por doze meses. Os resultados são medidos

por CRAS. É matemática: soma e divide. “Essa é a relação com o governo do estado: é cartorial”. E com o governo federal é também. Só para garantir co-financiamento.

Essa conta trata-se de uma orientação da secretaria estadual?

Eles não ensinam nada, nós é que criamos. Como é que nós vamos estabelecer metas? Desde quando eles implantaram esse plano, a gente nunca conseguiu fazer previsão de meta coerente porque era um outro esquema. A gente atendia plantão social, enfim... Quando as coisas foram tomando um pouco mais de forma, foi possível você dimensionar um pouco a sua demanda, com um pouco mais de pé no chão. Então foi a partir disso que a gente começou a ver, então, quem é que a gente atende? No PAIF, por exemplo? Quem é a demanda do PAIF? Ah! A demanda do PAIF são as famílias de transferência de renda, são as que estão em situação de vulnerabilidade, que estão em acompanhamento no CRAS por algum motivo, seja de vulnerabilidade de renda ou qualquer outra vulnerabilidade. Então é esse o nosso universo. Então como é que nós vamos fazer essa meta todo ano? Com base com o que foi no ano que passou. Nós temos condição de projetar algum aumento? Não! Não, porque o dinheiro é o mesmo. No frigar dos ovos, não está dando errado, não. Porque a gente está dentro do que é real. Nós não estamos inventando. O CRAS tem que atender 1000 famílias ao ano; vamos jogar 1000 lá. Então, nós estamos tentando botar o pé no chão e nos aproximar dessa realidade, para daí a gente poder fazer uma vigilância social.

Como se dá a relação entre vocês e a secretaria nacional?

A gente se relaciona com o governo federal a partir dos sistemas de informação. Quais sistemas? O SUAS Web, basicamente o SUAS WEB, que é onde preenchemos o plano de ação demonstrativo físico financeiro... É isso. O Cad SUAS, onde a gente põe as informações do Conselho. O CAD SUAS do município não está com todas as informações preenchidas. É uma forma de garantir que o governo federal saiba que eu existo, é isso...

Quais são os retornos que vocês recebem desse sistema?

É complicado porque, por exemplo, o SUAS Web tá tudo bem a questão do financiamento, a gente tem um retorno, a gente tem um retorno para ver, aliás, as parcelas liberadas. O BPC não tem atualização (temos a informação do final de 2008),

então é complicado. Como é que o CRAS trabalha assim? Eu acho que o que tem de retorno do governo federal é subsídio para o trabalho. Em termos de informação, em termos de conceitos, isso eu acho que sim. Todos aqueles cadernos de estudo, todas as publicações, essa coisa do Censo CRAS e censo CREAS CREAS, agora com esse parâmetro para você ir implantando os serviços e melhorando ali a sua performance dos CRAS. Toda a parte documental, a tipificação, foi uma coisa importantíssima. A gente está trabalhando muito em cima das tipificações. São as nossas metas para a implantação do SUAS, são mesmo... Até para justificar tudo, até para justificar a reorganização do serviço, a mudança, inclusive, da natureza do serviço. Então, por exemplo, a gente tinha tradicionalmente o centro de convivência da juventude. O que nós já conseguimos fazer? Nós já conseguimos transformar em um serviço territorializado, garantindo a matricialidade sociofamiliar, ou seja, priorizando jovens de famílias que são acompanhadas pelos CRAS, incluídos no PAIF ou em outros serviços, e aí, dentro daquele padrão. O que é? Com que objetivo? Como é o funcionamento? Quais são as diretrizes, enfim (...). A gente está prestando o serviço com um objetivo, justamente de fazer o atendimento integral daquela família.

Se pudesse pedir alguma para os governos, estadual e federal, o que pediriam?

Elementos para a gente fazer o diagnóstico. Assim, a gente pode trabalhar esses dados primários para fazer o diagnóstico; para você, com certeza, fazer um mapeamento de quais são as áreas que estão apresentando maiores riscos ou famílias em (...), dependendo inclusive da vulnerabilidade; assim, para você dimensionar o trabalho. Então, se você quer saber, por exemplo, qual o bairro no âmbito do território do CRAS Santo Antônio, que tem essa incidência maior de violência doméstica, até para sinalizar para o CREAS. A gente não tem isso. Então a gente trabalha em cima da demanda espontânea, na realidade. A busca ativa a gente faz em função dos PTR e eventualmente por uma outra situação. Então, a gente dividiu o território do CRAS em micro-territórios e com um técnico de referência (...). A gente está fazendo entrevista casa por casa (...). A gente está querendo conhecer essa população. A política mudou e a gente precisa fazer um trabalho de desenvolvimento nos territórios e, para fazer isso, a gente precisa conhecer quem é que vive, como é que ele funciona, como é a dinâmica dele; então, ter desde informações sobre o perfil da família, até onde é que ele corta o cabelo, onde vai jogar bola, onde compra roupa, aonde vai buscar um

conserto, enfim, tudo para a gente conseguir fazer um perfil desse micro território e apresentar para essa população (...) para coletivamente ir pontuando quais são os caminhos, as maiores necessidades, enfim quais são as potencialidades daquele território. Até para saber quando está precisando de alguma coisa, para quem é que vai pedir ajuda, para a gente detectar quais são as lideranças daquele território, o que é legítimo e o que não é.

O que acha que sobrecarrega o trabalho da Secretaria? Eles (os governos) poderiam ajudar de alguma forma?

Garantir o processamento de todas essas informações; é um trabalho insano (...) ou financiando o próprio diagnóstico.

Sim, por exemplo, financiando o próprio diagnóstico. Por exemplo, assim como teve esse monte de capacitação, então financie, contrate. O governo federal, como o governo estadual, contrata as empresas e coloca no município para fazer o diagnóstico. Só não faz a transferência do dinheiro para o município fazer seu diagnóstico... Acho que isso é uma coisa importantíssima, até porque para você fazer um curso, você precisa ter mais informações do que o que a gente tem, de mostrar mais competência e habilidade técnica do que o que o assistente social ou o psicólogo tem. Então precisa ser feito por profissionais...Quantas vezes a gente pega levantamentos em que as pessoas fazem perguntas e fica aquela coisa toda aberta, e aí você não processa nada. Porque aí o técnico coloca o peso da sua opinião.

Um sistema de informação em que você vai lá e cadastra famílias, nem que fosse assim, num sistema tipo um CadÚnico, por exemplo, se você instala lá no município, você vai ter lá o processamento das informações do seu município, alguns relatórios que são básico para você poder fazer um monitoramento, não só das ações, mas fazer a vigilância, né? Uma parte analítica que depois subsidie na tomada de decisão, que serviço a gente tem que implantar, o que descontinuar... Então, hoje o que a gente tem de informação? O quantitativo. A gente não consegue fazer uma análise qualitativa dessa informação com a tomada de decisão. Então, a gente está no continuísmo... Como a gente está no começo, a gente se preocupa muito em identificar demanda para o ciclo de vida, onde estão localizados, como é a

característica sociodemográfica daquele bairro, mas ainda, de uma forma muito incipiente, frágil. A gente faz quando dá; quando não dá, não faz ...

A partir das planilhas Excel dos CRAS, são coletadas informações para relatórios da Secretaria. É uma planilha de tudo. É uma planilha multifuncional. Para o pessoas dos CRAS ela ajuda em tudo; por isso que cada CRAS tem as mesmas informações, em formato, às vezes, um pouco diferente, porque cada CRAS foi se ajeitando à característica de sua equipe, que tem maior ou menor facilidade de trabalhar as planilhas, né? Então, dentro das grandes ações dos CRAS não tem discriminação; dentro das atividades tem, sim, a discriminação de cada ação. Então, dentro de cada instrumental, tem uma variação fez/não fez; se não fez, por que não fez... E isso foi um avanço. Hoje nós temos de onde partir para fazer o planejamento. A gente registra muita coisa, mas ainda não tem o hábito de trabalhar as informações.

O que o governo federal oferece de informação para os CRAS?

O CadÚnico oferece muita possibilidade. Eu uso o sistema que gera relatórios, por exemplo: tem alguns relatórios que são formatados, que eles chamam de analítico, mas eles vêm relacionando todas as famílias... O que eu faço normalmente é imprimir e contar. Ele não exporta para Excel, ele filtra, mas a gente tem que contar...

Município: São José dos Campos

Entrevistado: Coordenadora da Proteção Básica

Data da entrevista: 22/2/11

Local: Rua José de Alencar, 123, 5and. Sala 2. Vila Santa Luzia. São José dos Campos.

Duração: 1h46

Vocês possuem algum sistema de informação próprio ?

Sim, o SIAS – Sistema de Informações de Assistência Social, desde 2000. Ele foi instalado em caráter piloto na Sede Centro e daí, no decorrer de 2000, uns três meses depois, passamos ele (sic) para a Sede Sul e, daí, nós fomos instalando nas nossas unidades; até que, em 2001/2002, todas as unidades nossas de atendimento à população tinha o SIAS instalado. Hoje, todas as unidades de ASBS tem SIAS, os abrigos municipais, os abrigos particulares, a Casa do Idoso, o Centro de Emergência e Calamidades, as entidades que atendem plantão social – SOSAM, somente duas não estão com SIAS instalado por problemas de linhas telefônicas, né? E fora isso, nós temos a Secretaria de Educação que utiliza nossos SIAS, a Secretaria de Serviços Municipais, a Secretaria de Assuntos Jurídicos, de Habitação e de Defesa do Cidadão.

Em 1998, nós já tínhamos atendimento regionalizado; quando saiu a Lei Orgânica em 1993, em decorrência da descentralização etc. e tal, a nossa secretaria propôs a descentralização dos serviços. Então, em '94, '95, nós implantamos as unidades regionalizadas da secretaria e começamos a fazer o convênio com entidades sociais para fazer o atendimento mais próximo à população, no atendimento à situação de orientação de repasse de recursos... E daí, nós sentimos que precisávamos ter uma forma de esta cruzando os dados, estarmos verificando como que era o atendimento nesses espaços; estar cruzando os dados de um programa com um outro, porque a população é a mesma, a que é atendida no abrigo, muitas vezes é atendida no plantão, num outro serviço, num PTR, normalmente são as mesmas famílias atendidas por diversos profissionais. Então, a gente precisava ter uma noção do que era isso. Daí, na época, nos contratamos uma consultoria com a Maria do Carmo Brant para trabalhar com a gente um sistema de monitoramento e avaliação.

Para você poder cruzar dados, você tem que ter uma base única de informação, por que num abrigo vão dizer: ele coleta dados da criança e nem sempre da família; no plantão social eu preciso de dados, normalmente do titular, mas não tenho dados do resto da família; então fica complicado cruzar os dados se você não tem uma base única. Daí, nós começamos a fazer um trabalho. As entidades mandaram para nós os seus cadastros, os seus formulários de levantamento de dados. Nós fizemos de todos os nossos programas, de projetos, em unidades e tiramos as informações básicas que todos constavam em informações que seriam interessantes; então, criamos um instrumento único para coleta de dados. Essa coleta foi aplicada tanto pelas entidades quanto pelos nossos técnicos durante um período; daí eles fizeram identificação, se estava bom, se não estava, o quem precisava melhorar... Aí a gente foi fazendo a melhoria do instrumento até que saiu um instrumental único. Algumas situações que, por exemplo, uma entidade precisava, mas que o instrumento não tinha, isso a gente levanta à parte, específicas daquele projeto. Não foi ficar levantando de todas as famílias porque não tem necessidade; então teria o mínimo, que seria: dados de todo grupo familiar, nome, endereço, nome do pai, da mãe, estudo, escolaridade, renda, uma série de informações que seria interessante de ter de todas as famílias. Daí, a gente trouxe o instrumental para nosso setor de informação, desenvolver um sistema porque não dá para ficar na mão, né? Preciso de um sistema que eu quero estar unificando tudo, até para o processamento dos dados. E aí é que surgiu o nosso sistema de informações, no final de '99 ele ficou pronto. Ele foi apresentado para a rede sócio assistencial, para nossos técnicos.

Interessante que nessa época a Maria do Carmo Brant também estava dando consultoria para o governo federal; eles estavam pensando em monitoramento. Então o pessoal veio de lá assistir a nossa apresentação. Na época, não era o MDS, era Fernando Henrique, era Comunidade Solidária. Até quando eles ligaram para o gabinete dizendo que viriam, o prefeito ligou para a gente, querendo saber o que era que nós íamos apresentar que despertou o interesse de Brasília. Daí, o prefeito veio ver e quis saber se poderia interligar outras secretarias: “com isso eu posso acompanhar a vida de uma criança, desde a barriga da mãe?”, “pode sim, se quiser a gente pode estar interligando todos os sistemas”. A Saúde não tinha, a Educação não tinha. A gente fez mais por conta desse atendimento de plantão, que era (...) e daí o CadÚnico surgiu um pouquinho na idéia do que a gente fez. Se você olhar o nosso SIAS

e olhar o CadÚnico, você vai ver que eles tem mais ou menos, a mesma configuração, né? (...) O CadÚnico, em 2000, ele já começou. Num primeiro momento, ele era estático, você não conseguia fazer alterações nele; ele foi crescendo, aperfeiçoando mas ele é um sistema só de cadastro, enquanto que o nosso sistema, ele não é só cadastro, como ele gerencia nosso sistema de transferência de renda e a gente cadastra todo o nosso atendimento à família. Todo atendimento que eu faço, uma visita que eu realizo, uma orientação, a vida da família dentro da assistência social do município, está registrada ali. É um prontuário eletrônico. E qual é a nossa ideia? Que as entidades também tenham, porque a família ele é atendida por nós e, se eu não tenho a informação do que a entidade faz, ele fica meio que capenga; aí eu só tenho uma parte desse atendimento e essa família, ela é do município como um todo, né? Eu tenho previsão total do atendimento que a básica presta, se a especial presta.

A Habitação tem um sistema próprio, a Saúde, a Educação. E agora, a informática está trabalhando em um sistema que vai puxar dados e vão se comunicar e vai ser disponibilizado para a população. Então, a gente vai ver quais são os dados que eu tenho do atendimento, a minha família, e que eu possa disponibilizar em sistema *online*. Porque meu SIAS é *online*, mas não pela Internet. Ele é uma Intranet.

O SIAS tem um *link* com a Saúde e com a Educação. Se eu precisar, eu peço, a Saúde puxa os dados, manda e aqui, eu consigo verificar uma criança, em que escola está, onde estudou, na UBS, a família, quais são os atendimentos que ela tem na UBS, onde é que ela passa Unidade Básica, UPA. Então, pelo nome dela, ou pelo documento de identidade que ele tem, eu consigo estar verificando, mas não é um dado que eu tenho automaticamente, eu preciso pedir para a Informação da Saúde, ele me gera um arquivo, manda, e o departamento de informática aqui, importa para o meu sistema, família a família. Agora, o objetivo do prefeito é que crie um sistema que tenha um dado NIS/CPF.(...)

Por exemplo, a Secretaria de Defesa do Cidadão, eles tem um programa aqui, que é para jovens de 18 a 24 anos. Eles fazem um concurso e eles ficam durante até dois anos, prestando um serviço, que são os agentes de cidadania. Esse programa é todo gerenciado pelo SIAS, então eles são cadastrados aqui, a folha de pagamento, gerenciamento de faltas , presença, é tudo pelo SIAS. E o Bolsa Auxílio de qualificação, também. Todos os nossos programas de transferência de renda são gerenciados pelo

SIAS. A Secretaria de SSN, ele tem um serviço de limpeza de fossa para população de baixa renda. Ela entra no SIAS, a família é cadastrada no SIAS, ela não pergunta nada ... Ela vai e já faz a limpeza de fossa.

O SIAS tem cadastro de todas as famílias atendidas pela assistência social. Tem 60.000 famílias cadastradas; então, a gente acredita que a cobertura dele é bem grande, dentro do município (...) Aproximadamente metade das famílias do município estão cadastradas.

Ele ainda não se comunica com o CadÚnico por que o CadÚnico, ele tem uma versão diferente. Então a gente tem que estar trabalhando alguma (...). O CadÚnico mudou agora, né? Então nós temos que trabalhar alguma telas do CadÚnico que ele não tenha.

O CadÚnico anterior se comunica ou não com o SIAS?

Eles diziam que comunicava. Nós tentamos, criamos até as telas daqui e a gente gera o arquivo, só que o CadÚnico lá não aceitava o arquivo que nós encaminhávamos. Para evitar usar dois, criamos até no sistema as informações que faltavam, mas o CadÚnico não aceitava. Disseram que essa nova versão vai estar aceitando isso, só que eu preciso criar no meu sistema as informação que faltam do CadÚnico.

O governo estadual gerou os sistemas dele para conversar com o CadÚnico e com as mudanças do sistema parou de conversar também. Então a PRODESP está trabalhando em cima disso porque quando eles fizeram a Pró Social. O Pró Social casava com o CadÚnico eles trocavam idéia. Aliás, trocavam não, o Pró Social puxava do sistema, mas ele não conseguia transmitir também para o CadÚnico.

O federal tem a pretensão de que o CadÚnico ele possa conversar com as outras bases de dados, né? E a gente acaba entrando nos sistemas operacionais que são utilizados no desenvolvimento.

Tanto o Pró Social quanto o CadÚnico, agora vão ser via internet e o SIAS é Intranet – usa outras bases. Mas a informática coloca que há possibilidade de você usar as interfaces. O grande problema é que eles não tem acesso ao CadÚnico, então o

CadÚnico vai gerar um arquivo em .txt que vem para essa interface, aí dentro do SIAS cria um .txt que vai para a interface e aí você consegue migrar de um para o outro.

O SIAS ele não tem o número do NIS, o número do SIAS é a minha chave. O CadÚnico trabalha com o NIS. Então para eu poder casar as informações eu preciso colocar o NIS dentro do SIAS ou o CPF. Todo mundo que já tem cadastro aqui eu vou ter que cadastrar e colocar pelo menos CPF dessa pessoa ou título de eleitor que é o que o CadÚnico usa.

O CadÚnico agora nessa nova versão que saiu ele cruza o CPF da pessoa com a base de dados. Se a pessoa casa e nós trocamos o CPF dela, quando eu entro lá no cadastro com o nome de casada e o CPF ele recusa. Ou eu entro com o nome de solteira ou ela vai na (sic) receita, troca para o nome de casada para eu depois cadastrá-la aqui senão o CadÚnico não aceita. Muitas vezes, o cadastramento nosso de informática atende a prefeitura toda. Então, qualquer alteração que eu peça demora, leva um tempo.

A gente fez uma coisa mais completa porque o CadÚnico ficou mais centrado na família. A gente pega a questão da pessoa, do grupo familiar, e da comunidade, tá? O que que tem na comunidade, como é que ele vive, área de lazer, relacionamento com o restante da família, se ele tem participação ativa na comunidade.

A gente tem o sistema e na ficha impressa, porque no começo, as pessoas foram resistentes; hoje em dia, quando acaba a energia e o sistema fica fora do ar, ninguém quer trabalhar. Então, para estas situações a gente criou o SIAS impresso, que neles utilizam em momentos de emergência ou quando eu tenho que fazer um levantamento no campo, ou a família não pode se deslocar.

A primeira parte é a composição familiar, documentos básicos, a gente até criou um espaço para o NIS, e campo para outros documentos. Se a entidade tiver uma fichinha, uma carteirinha, ela também poderá inserir aqui. O maior problema que a gente tem é que é uma pessoa que informa, né? Então, muitas vezes ocorre o lançamento de informações equivocadas. Esta é uma coisa que a gente não tem como detectar. Por exemplo, o fornecimento de cestas básicas: por quê? Qual o histórico? O que aconteceu, qual o relato? Embora a gente tem (sic) um espaço para estar registrando, o técnico pula. O técnico precisa dizer o porquê ele atendeu, qual foi a evolução da situação.

Você acha que varia muito a consistência entre informações que são inseridas pelos trabalhadores da rede privada e as inseridas pela rede pública?

Os profissionais que trabalham mais próximos no atendimento, no acompanhamento, tem uma coisa no preenchimento que é melhor... Aquela pessoa que, realmente, está acompanhando efetivamente a família, você percebe que o registro tem melhor qualidade. O sistema é muito grande, não é obrigatório estar preenchendo tudo, são 11 telas. Até a tela oito, o preenchimento é obrigatório. Agora, a informática está desenvolvendo, para mim, já faz dois anos, mas ainda não está pronto a atualização obrigatória anualmente. Então, o assistente social vai ter que passar por todas as telas, pelo menos uma vez ao ano (...) porque normalmente, quando a família chega, ela só vem aqui na tela de atendimento e registra o atendimento sem confirmar os dados, sem fazer a atualização dos dados. O endereço, renda, grupo familiar, você precisa fazer a atualização periodicamente, principalmente quem atende no plantão. E a gente percebia que a família mudava, até de uma região para outra; tinha dois, três atendimentos sem mudar nem o endereço (...). Quer dizer então: não via nem o endereço, nem o grupo familiar, nem renda, não via a situação da família. Aí, a gente pediu para fazerem obrigatoriamente, isso é, se eles não confirmarem, eles não conseguem ir para a frente e não conseguem registrar o atendimento realizado.

Qual sua função na Secretaria de Assistência Social?

Hoje, eu estou na coordenação da proteção social básica e na gestão do Bolsa Família, mas eu sou a ponte com a informática do SIAS; mesmo porque eu fui treinada pela Secretaria; eu fiz capacitação em informática. Então, eu fiz curso da linguagem que o sistema usa, eu fiz curso de capacitação do Oracle, eu aprendi gerenciamento de rede, de usuário em rede, até porque eu ia fazer a ponte das necessidades da equipe com alguém da área (...). Então, toda e qualquer alteração que tenha no SIAS eu faço a homologação aqui. Eu faço os testes, faço a homologação e a autorização para colocar ele no ar.

Quais informações estão captadas no SIAS que você julga de interesse para os governos estadual e federal?

Na realidade, a composição familiar, a renda, endereço, são os dados que são de interesse deles, né? Uma coisa que nosso sistema tem, o federal tem, mas o estadual

não tem, é a situação do domicílio, que eu acho que normalmente as pessoas não colocam em cadastro, mas o SIAS, quando ele começou, já trazia (...) O CadÚnico começou deste jeito, mas hoje ele está muito mais afinado, por exemplo: o escoamento de água. Ele quer saber se é fossa séptica, se é fossa assim... A água é própria, é pública, é de poço, é de bica? (...) Ele pega uma realidade muitas vezes diferente da nossa.

De que forma o SIAS ajuda vocês na tomada de decisões ?

Ele é pouco utilizado, vamos dizer assim. Ele é subutilizado. Mas, por exemplo, pegando a cidade agora, para implantação da Casa do Idoso, né? Então, pelo sistema nós fomos verificar onde é que estão esses idosos, onde moram, onde é que está a concentração desses idosos, até para verificar aonde é que a casa do idoso deve ficar. Porque o prefeito tinha a intenção, por exemplo, na região leste; aí, nós falamos, não adiante, porque não é lá; a concentração é mais pra cá. Então, a gente utiliza pra isso. Vai ter um trabalho de escolarização para a população; então pelo SIAS, a gente vê qual população está cadastrada, grau de escolaridade dessas pessoas e, a partir daí, a gente já chama e oferece para essas pessoas especificamente.

A gente tem uma falta de pessoas aqui. Porque eu teria que ter alguém alimentando essas informações, mês a mês, de quem é inserido, quem é desligado do Bolsa Família. Quem é inserido eu sei, quem é desligado eu não sei. Tenho que bater a folha de um mês com a folha do mês anterior para saber quem ficou de fora, depois entrar no sistema e atualizar. Então na realidade a gente tem uma falta de pessoal (...) Eu não tenho uma pessoa para estar lançando isso no sistema. A folha de pagamento que vem, se eu tivesse como puxar essa informação, eu não tenho, por que ele trabalha com o NIS e eu não. Mas, por exemplo, quem está no renda mínima... Você quer saber, lá no CRAS, quantas famílias estão indicadas no Renda Mínima no meu território, ele consegue puxar pelo SIAS (...). Uma busca para estar indo atrás. Esse relatório, a gente tem. Por exemplo, isso veio do Conselho Tutelar, solicitando estudo social da família em tela. Pelo SIAS eu verifico se a família já está, já participou. Como, algumas vezes, o C. Tutelar manda solicitando mas a família já está, ou está fora dos critérios (...), então eu já dou uma olhada; então, quando vai para a região visitar a família, já se sabe, já tem um histórico; então, já não vai no vazio para pegar tudo do começo, né? Então, a gente já faz um relatório e manda para o Conselho Tutelar.

Aqui registra todo o atendimento que é feito pela pessoa. Eu tenho o registro de todos os recursos que essa família recebeu: cesta básica, óculos, passes, passagens, tudo o que ela recebeu... E, se ela não recebeu, o motivo está registrado aqui. Então, está registrado o nome, o recurso, a quantidade, se ela foi atendida, qual foi o assistente social que fez o atendimento, a data e hora em que foi realizado o atendimento àquela família; então, batendo o olho, eu já tenho uma cara, eu vejo, por exemplo, que essa pessoa passa periodicamente. Se eu quiser ver os atendimentos anteriores, também é aberto um resuminho de todos os atendimentos e dos assistentes sociais (...). Eu até vejo com que frequência ela procura atendimento social e se há mudanças no grupo familiar (...) Sempre que eu retiro alguém do grupo familiar, eu preciso justificar e, daí, isso é registrado aqui na tela de acompanhamento. A gente precisa muito até por conta do Cad Uni porque, para o CadÚnico, o marido “Ah, não mora mais comigo”. Então a senhora vai lá atualizar o SIAS, então a gente já condiciona a estar indo (...) Quem está no bolsa família, no CadÚnico é pessoal de nível médio, que não tem acesso a estas informações. Ele sabe que faz parte do grupo familiar; porque está, porque não está, ele não sabe... O assistente social já tem esse histórico, então já tem uma outra abordagem, um outro olhar para a situação da família. Para o CadÚnico, o que eles costumam matar maridos, filho que sai de casa, principalmente filho adolescente que não cumpre as condicionalidades para não perder. Então, a gente registra tudo aqui.

Você gostaria que o SIAS fornecesse novos elementos, ou que implantasse coisas novas?

Tem, tem muitas coisas que ainda não aconteceram, mas por falta de pessoal e emergências que vão surgindo. Umas coisas que nós pedimos há algum tempo, é o controle do nosso estoque; por exemplo, sextas básicas; ele controlar o estoque do plantão e ter uma comunicação com o setor de almoxarifado. Até para o almoxarifado saber que em determinadas regiões reduziu; então, tem que estar mandando isso. Para não ficar na dependência do administrador lembrar.

Uma solicitação que os técnicos têm, assim como ele emitiu para mim essa ficha social, ele emitir os laudos, relatórios sociais, que o técnico preencha na tela de acompanhamento e que já imprima o relatório. Porque, vira e mexe, precisa para o Conselho Tutelar ou um juiz.

A Informática está tentando trabalhar no Gerenciador de Relatórios para eu não ficar dependendo da Informática. Então, eu vou ter os campos, eu seleciono as informações que eu quero, qual o filtro que eu quero e o sistema gera para mim relatórios daquela forma. Isso dá independência pra gente, para os técnicos e não fica assim: cada vez que eu preciso de um relatório diferente, eu tenho que acessar a Informática.

O sistema indica: "família está fora dos critérios – bloqueamos o pagamento". O sistema, automaticamente bloqueia o pagamento e manda mensagem para o assistente social. Isso vai fazer com que ele tenha que ir atrás da família, verificar o SIAS, se ele não incluiu nenhum dado equivocado (...). Quando ele bloqueia o pagamento ou altera o valor do percupta, gera na tele de acompanhamento que aquele assistente social, naquela data, alterou o percupta.

Como você avalia o sistema de informação do governo estadual?

O Renda Cidadã, nós temos técnicos que são autorizados, no Pró Social, no Renda Cidadã e no Ação Jovem. Então, são os próprios técnicos das Unidades Regionais que acessam o sistema, fazem os cadastramentos, mas, quando precisam de informações, de controle, daí é feito aqui, no Paço.

E como você avalia os sistemas do Governo Federal?

Eu saí de lá me sentindo uma entrevistadora do IBGE. Pronta para fazer Censo (...) Tanto é que o treinamento do entrevistador dura 32 horas (...) É pouco, até... E, mesmo porque, o Governo Federal colocou que só pode ser entrevistador, quem tiver passado pelo treinamento; então, tem que passar pelo treinamento. Quem faz o treinamento? É o estado, que é responsável pelo treinamento. Então, embora eu tenha treinamento de instrutora, seja reconhecida pelo MDS como instrutora, eu não posso capacitar no meu município, sem autorização do estado, e sem a presença do estado.

O que você achou desta vinculação com o Estado?

Primeiro eu acho assim, é importante para o estado estar mais próximo e estar assumindo alguma responsabilidade e, para o CadÚnico, o treinamento é feito de tal forma que você consegue ter homogeneidade na coleta das informações e dos dados. Apesar de ele ser só de preencher quadrinhos, para cada coisa você tem um

entendimento diferenciado, até a forma de preenchimento do nome: o que eu posso abreviar, quando posso abreviar, como coloca o nome da rua. Antigamente era o nome da rua, agora não, é a rua num espaço, comendador no outro, nome no outro, o número, o CEP é em outro.

Sobre o sistema de acompanhamento das famílias do CadÚnico, lá, quando você dá o nome da família ele dá o mapa de onde a família mora, quantos CRAS tem no entorno, escolas municipais, estaduais, UBS; ele georeferência a família em tudo. Essa família é acompanhada por CRAS? Qual CRAS? (...) Para quem não tem sistema próprio, vai conseguir enxergar a família (...). Mas pelo menos as famílias que eles tiverem na base do CadÚnico eles vão estar conseguindo fazer um acompanhamento pelo SigPBF.

O que eu sinto é que o governo federal tem investido muito nos últimos anos nessa questão de monitoramento e avaliação, mais que o estado. Eles têm investido pesadamente e assim: cada hora é uma notícia nova, é uma informação nova, uma exigência nova que eles estão trazendo para nós. O governo do estado está mais parado; eles estão tentando investir agora no Pró Social.

Há alguma solicitação que gostaria de fazer ao governo federal e estadual?

Que eles conversassem com meu sistema. Porque o que que os técnicos reclamam: "porque aqui (no SIAS) eu vou fazer todo o acompanhamento da família"; agora se esta família está no CadÚnico, no Bolsa Família, eles vão ter que lançar lá também no outro sistema. Embora no SIGPBF ela seja uma coisa mais focada, mas que eles vão ter que estar fazendo. Brasília diz que eu posso registrar aqui e casar lá; eu só preciso colocar no meu sistema e exportar para que o governo federal leia. Eu faço a exportação dos dados do meu programa, para lá, mas aí, a gente precisa parar, sentar, pedir para a Informática ver o que que precisa e daí, eu preciso que o técnico pegue o SIAS, coloque essa informação e atualize os dados. Mas seria muito bom que a gente tivesse um sistema único mesmo, em que o meu, o estadual e a União trabalhasse. Porque, como a gente tem o Pro-Social, muitas vezes o que acontece, é que eu tenho que fazer no SIAS, tenho que fazer no CadÚnico e tenho que fazer no Pró-Social. No CadÚnico, beleza... porque eu tenho uma equipe que faz, mas no Pro-Social é a própria assistente social que faz, não tem uma equipe para o Pro-Social, né? É complicado!

Uma coisa que vai faltar para nossos técnicos, por exemplo, do CadÚnico é essa tela aqui de pesquisa, em que eles podem pegar só o pessoal responsável, podem pegar por bairro o pessoal que está em descumprimento, quem não está... Isso facilita para eles pelo SIGPBF (...) Ele dá mais opção no filtro aqui (SIAS) do que no CadÚnico (...) Ele é diferente do nosso, no SIAS você vai registrar tudo da visita que você faz, aqui não. Aqui você vai registrar qual é a situação e o que vai estar fazendo com essa família para acompanhamento, mas você não vai precisar registrar o dia da visita, cada intervenção que você faz, com essa família. Aqui você faz uma espécie de um resuminho, uma síntese(...) e o federal vai acompanhando o desenvolvimento dos CRAS, por aqui. Os CRAS vão ter que abrir os dois sistemas, mesmo porque o lançamento de família em acompanhamento, aqui ele é impactado no IGD do município(...). Mas eu acredito que, com o passar do tempo, isso aqui vai ser obrigatório. É a forma deles (MDS) estar medindo a atuação dos CRAS.

Eu faço, anualmente, quantas famílias são acompanhadas , eu faço o Senso-CRAS, mas eu acredito que, em pouco tempo, eles vão estar vinculando isso aqui (SIG PBF) ao senso. Se no senso eu digo que acompanho 200 famílias, então esse CRAS tem que estar aqui com 200 famílias, sendo acompanhado no SIG PBF (...) Semestralmente eu entro no sistema e faço uma atualização do que evoluiu e do que não evoluiu na família. Vou fazer uma espécie de relatório de acompanhamento dessa família.

A gente não tem essa liberdade de bloquear o Renda Cidadã nem a Ação Jovem. No Bolsa Família, eu posso bloquear; eu entro no sistema da Caixa e posso bloquear pagamentos. No Estado, eu não tenho essa liberdade. Eu não consigo trabalhar esse recurso (financeiro) com essa família em prol do acompanhamento, ao passo que no federal eu tenho (...) É mais para gerenciar o pagamento, mesmo.