

# **Plano municipal de assistência social: Um estudo da elaboração do PMASWEB 2012**

**Rodrigo Salgado Sátiro<sup>1</sup>**

**Hélio Braga Filho<sup>2</sup>**

## **1. Resumo:**

O Brasil na contemporaneidade não tem conseguido atender às demandas sociais nem solucionar os problemas sociais como a favelização, congestionamento de vias públicas, falta de saneamento básico, falta de fornecimento da água tratada, além de não conseguir oferecer serviços públicos de qualidade para as pessoas consideradas desprivilegiadas de recursos financeiros e acesso aos mesmos.

Com a Constituição Federal de 1988 e a Reforma do Aparelho do Estado, iniciada em 1995, foi transferida a responsabilidade de execução e conformação de grandes programas e projetos sociais de responsabilidade dos governos federal e estadual para os municípios, além do atendimento às demandas sociais locais com programas e projetos próprios.

Durante as décadas de 1980 e 1990, ocorreram diversas mudanças na economia, nas quais os municípios ganharam importância numa economia global, na política com o processo de redemocratização que trouxe à tona a participação e o controle social, que ainda está em fase inicial, e na sociedade com as mudanças demográficas, necessidades de educação e novas formas de ocupação.

Esse cenário de muitas mudanças e incertezas despertou o interesse para a realização desta pesquisa, que analisou a elaboração do Plano Municipal da Assistência Social, por meio do PMASWEB, uma exigência da Secretaria de Desenvolvimento Social do Estado de São

---

<sup>1</sup> Docente substituto da UNESP - Universidade Estadual Paulista no curso de Administração Pública. Mestre em Desenvolvimento Regional, Pós-graduado em Gestão Pública e Gerência de Cidades pela UNESP - Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, graduado em Administração Pública pela mesma universidade.

<sup>2</sup> Possui graduação em Ciências Econômicas pelo Centro Universitário de Franca, mestrado em Administração pelo Centro Universitário de Franca e doutorado em Serviço Social pela Faculdade de História, Direito e Serviço Social (2005). Atualmente é professor titular do Centro Universitário de Franca.

Paulo para celebração do convênio único com os municípios. O intuito do estudo foi verificar se o horizonte de planejamento do plano atende às demandas sociais atuais e futuras dos cidadãos nas localidades definidas. Para tanto, buscou-se verificar como os municípios, objeto do estudo, formulam e operacionalizam o Plano Municipal de Assistência Social, bem como a metodologia empregada e a utilização das Tecnologias de Informação e Comunicação.

Foram escolhidos os municípios de Araraquara e São Carlos, localizados na região central do estado de São Paulo como universo da pesquisa. Justifica-se essa escolha devido à similaridade dos indicadores sociais, população, PIB per capita, previsão orçamentária municipal na área da Assistência Social e, também, pela proximidade geográfica.

Os métodos de pesquisa empregados foram a pesquisa bibliográfica, a pesquisa documental e o estudo de campo. Para análise dos dados utilizou-se análises estatísticas quanto aos dados quantitativos e a categorização de respostas para análise qualitativa. Utilizou-se, como instrumento de coleta de dados qualitativos, questionário de perguntas abertas.

Conclui-se com este estudo, no que se refere a realizar ações para o enfrentamento das demandas sociais, que os municípios de Araraquara e São Carlos atendem parcialmente às demandas atuais, ressaltando que atender a elas não necessariamente reflete resolver um problema que os cidadãos possuam o que necessitaria de outro estudo que analisasse o impacto das políticas sociais nas diversas regiões do território, uma vez que os municípios não possuem avaliação do impacto de suas ações.

## **2. Procedimentos Metodológicos**

Esta pesquisa foi realizada de acordo com a classificação de pesquisa científica proposta por Gil (2007), inicialmente de forma exploratória e, posteriormente, descritiva quanto aos seus objetivos.

Gil (2007, p.41) esclarece que a pesquisa exploratória tem como objetivo “proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito”. O mesmo autor ainda ressalta que esse tipo de pesquisa busca aprimorar o conhecimento e a ideia sobre o assunto.

A pesquisa descritiva, por sua vez, tem como “objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou, então, o estabelecimento de relação entre variáveis” (idem). O autor complementa que esse tipo de pesquisa, entre outros

tipos, propõe estudar “o nível de atendimento dos órgãos públicos de uma comunidade, as condições de habitação de seus habitantes, etc.” (ibid.).

Quanto à classificação referente ao procedimento técnico adotado, utilizou-se a revisão bibliográfica, a pesquisa documental, o levantamento e o estudo de campo.

Inicialmente, realizou-se uma revisão bibliográfica sobre desenvolvimento, desenvolvimento social (literatura, PNAS, LOAS e Lei Municipal), dinâmica econômica, demografia, demandas sociais, processo de urbanização, administração pública, política pública, política social, planos, programas e projetos sociais.

De acordo com o autor supracitado, a pesquisa bibliográfica é realizada em material já catalogado e analisado, constituída principalmente de livros e artigos científicos, de diversos autores sobre o determinado objeto de estudo.

A segunda fase foi a pesquisa documental realizada sobre os principais dados dos municípios (População, Arrecadação Anual, PIB, Índice de Desenvolvimento Social - IDS, Índice Paulista de Responsabilidade Social - IPRS, e referentes à secretaria de assistência social).

A pesquisa documental possui muita semelhança com a pesquisa bibliográfica, tendo como principal diferença as fontes. Na pesquisa documental, as fontes ainda não receberam “um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetos da pesquisa” (GIL, 2007, p. 45). São exemplos dessas fontes: diários, fotografias, gravações, memorandos, regulamentos, relatórios de pesquisa, relatórios de empresas, tabelas estatísticas, etc.

Na terceira fase da pesquisa, foi realizado um estudo de campo para investigar como as Secretarias de Assistências Social dos municípios de Araraquara-SP e São Carlos-SP formulam e operacionalizam o PMAS (Plano Municipal de Assistência Social) para o atendimento das demandas sociais atuais e futuras.

Existem muitas semelhanças entre as pesquisas do tipo levantamento e o estudo de campo. Enquanto a primeira busca identificar as características dos componentes do universo pesquisado, o estudo de campo procura o aprofundamento das questões propostas, ou ainda “estuda-se um único grupo ou comunidade em termos de sua estrutura social, ou seja, ressaltando a interação entre seus componentes.” (GIL, 2007, p. 53).

No município de Araraquara foram entrevistadas sete profissionais responsáveis pela elaboração do Plano Municipal de Assistência Social.

Em São Carlos foi possível entrevistar somente uma profissional que desempenhou função de coordenação em um órgão descentralizado e atualmente desempenha a função de

coordenadora de uma das proteções sociais do município. A impossibilidade de entrevistar um maior número de profissionais que participaram da elaboração do plano municipal deveu-se ao processo de transição de cargos que ocorreu no período analisado.

### **2.1. Coleta de dados**

Na revisão bibliográfica, foi realizada uma análise sobre os principais autores que tratavam dos temas abordados.

Na pesquisa documental, as informações foram consultadas em documentos oficiais; na maior parte, em portais na internet dos órgãos de pesquisa, como Fundação SEADE, IBGE dentre outros.

Já o estudo de campo utilizou como instrumento de coleta de dados questionário de perguntas fechadas, elaborado para coletar informações (Apêndice A). Richardson (1999) esclarece que “as perguntas abertas [são], destinadas a aprofundar as opiniões do entrevistador” (p. 193).

### **2.2. Análise dos dados**

Para a pesquisa documental, foi utilizada a análise estatística. Chizzotti (2000) esclarece que a análise estatística serve “para mostrar a relação entre variáveis por gráficos, classificados por categorias e medidos por cálculos de parâmetros característicos ou para mostrar a relação entre variáveis” (p. 69).

Já no estudo de campo, a análise dos dados foi realizada através da categorização das respostas e posterior análise qualitativa realizada pelo pesquisador. Minayo (1994) esclarece que:

as categorias são empregadas para se estabelecer classificações. Nesse sentido, trabalhar com elas significa agrupar elementos, ideias ou expressões em torno de um conceito capaz de abranger tudo isso. Esse tipo de procedimento pode ser utilizado em qualquer tipo de análise em pesquisa qualitativa. (p. 70).

A autora citada acima ainda esclarece que o estabelecimento das categorias pode ser feito antes do trabalho de campo ou a partir da coleta de dados e ressalta a importância de se estabelecer categorias gerais antes e depois da coleta de dados para uma comparação das categorias previstas com os dados obtidos.

### **3. PMASWEB - plano municipal da assistência social**

A Norma Operacional Básica da Assistência Social (NOB/SUAS) (BRASIL, 2009a), em seu item três, trata dos instrumentos de gestão do Sistema Único da Assistência Social, determinando-os como: o plano de assistência social, o orçamento da assistência social, gestão da informação, monitoramento e avaliação e relatório anual de gestão.

A NOB/SUAS (2009a, p. 119) define que o Plano Municipal de Assistência Social “é um instrumento de planejamento estratégico que organiza, regula e norteia a execução da PNAS/SUAS na perspectiva do SUAS” e que deve conter em sua estrutura os seguintes itens:

- a) Objetivos gerais e específicos;
- b) Diretrizes e prioridades deliberadas;
- c) Ações e estratégias correspondentes para sua elaboração;
- d) Metas estabelecidas;
- e) Resultados e impactos esperados;
- f) Recursos materiais, humanos e financeiros disponíveis e necessários;
- g) Mecanismos e fontes de financiamento;
- h) Cobertura da rede prestadora de serviço;
- i) Indicadores de monitoramento e avaliação;
- j) Espaço temporal de avaliação.

Concomitante com a criação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), o governo do Estado de São Paulo cria um formulário, para que os municípios preencham o Plano Municipal de Assistência Social com objetivo maior de celebração de um Convênio Único com o Estado, uma vez que anteriormente celebravam-se vários convênios (SÃO PAULO (Estado), 2011b).

No ano de 2005, o governo do Estado de São Paulo, cria o *PMASWEB*. O *PMASWEB* é um sistema de informação desenvolvido pela Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo (PRODESP), baseado no formulário anteriormente criado pela Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social do Estado de São Paulo, aprimorado pelos técnicos dessa secretaria “para que o formulário pudesse ser preenchido pela internet” (SÃO PAULO (Estado), 2011b), tendo seu início na elaboração do *PMAS* 2006 que, de acordo com o Guia do *PMASWEB* 2012 (Estado) (São Paulo, 2011a), está sustentado em dois eixos de atuação interligados: o planejamento municipal da área da assistência social e o convênio único, como um instrumento de financiamento dos serviços.

Importante ressaltar que a periodicidade do convênio único e, conseqüentemente, do Plano Municipal de Assistência Social é de doze meses (SÃO PAULO (Estado), 2011a).

A publicação Inovação em Gestão Social – Convênio Único e o Plano Municipal de Assistência Social (Estado) (São Paulo, 2011b), complementa ao afirmar que o *PMASWEB* é, para a Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social, um instrumento de gestão dos convênios com os municípios bem como das ações previstas.

Já para o município, pode ser um instrumento de gestão da política de assistência social e melhoria na prestação dos serviços nesta área, uma vez que, de acordo com São Paulo (Estado) (2011b, p.34),

obriga a assistência social dos municípios a incorporar padrões de gestão baseados em planejamento, monitoramento e avaliação dos programas e ações. O diagnóstico dos problemas locais passa a se orientar por indicadores, que são acompanhados de perto e atualizados continuamente.

A Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social (SEADS) esclarece que a utilização do *PMASWEB* é obrigatória para a celebração do convênio único, não impondo o formato de como elaborar os Planos Municipais de Assistência Social, determinados pela NOB/SUAS, porém entendem-no como de grande utilidade para a elaboração do plano citado anteriormente (SÃO PAULO (Estado), 2011b).

A SEADS explica que o *PMASWEB* proporciona maior autonomia aos municípios, uma vez que essa modalidade de convênio único acaba com as verbas que eram transferidas com destinação pré-estabelecidas, conhecidas como verbas “carimbadas” e também possibilita identificar as demandas locais, articular parcerias com a iniciativa privada e o terceiro setor e, ainda, proporciona a integração das três esferas de governo na atuação na área de Assistência Social (SÃO PAULO (Estado), 2011b).

Desde a criação em 2005, o *PMASWEB* sofreu atualizações no conteúdo das informações a serem preenchidas, formas de preenchimento e alguns blocos passaram a ser automáticos, trazendo as informações dos anos anteriores.

A versão do *PMASWEB* 2012 foi atualizada de acordo com a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, que define os serviços socioassistenciais atendidos pela Política Nacional de Assistência Social e está dividido em seis blocos de informações, apresentados abaixo (SÃO PAULO (Estado), 2011b):

- I. Informações: neste bloco, são preenchidas informações cadastrais sobre a prefeitura municipal, o órgão gestor, o fundo municipal, os conselhos existentes no município e

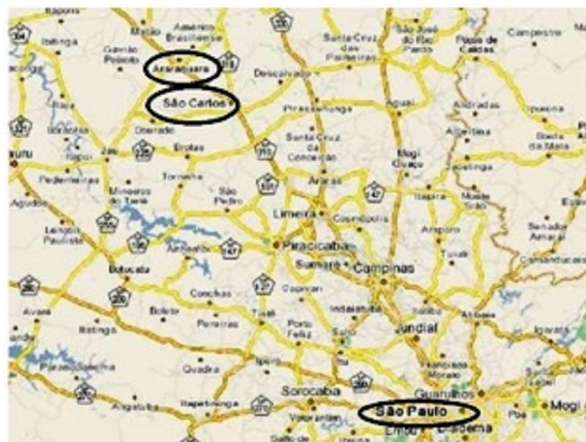
recursos financeiros municipais. Este bloco traz informações dos anos anteriores onde, se não ocorreram mudanças do ano anterior, é necessário somente salvar as informações importadas.

- II. Rede de Proteção Social: neste, são inseridas informações quanto aos indicadores sociais do município, os principais problemas da área relacionados à vulnerabilidade ou risco social, a rede executora tanto governamental aqui chamada de pública, composta pelos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e os Centros de Referência Especializada de Assistência Social (CREAS), quanto do terceiro setor denominada rede privada referindo às entidades assistenciais que atuam no município.
- III. Programas: apresenta a rede socioassistencial em programas, projetos e serviços, benefícios eventuais e os programas de transferência de renda federal, estadual e municipal.
- IV. Cronograma de desembolso: traz informações sobre a previsão orçamentária e sua utilização, dos repasses estaduais ao município.
- V. Monitoramento: possui informações sobre a periodicidade das avaliações, quais variáveis são monitoradas e avaliadas e sobre a utilização de sistemas de informações.
- VI. CMAS: o último bloco solicita informações referentes aos dados cadastrais do Conselho Municipal de Assistência Social e o parecer sobre o Plano Municipal de Assistencial Social. Cabe ressaltar que os conselheiros possuem uma senha própria para aprovação do plano, o que não ocorria em versões anteriores do *PMASWEB*.

No próximo capítulo será apresentada a pesquisa de campo que buscou analisar o processo de elaboração do *PMASWEB* 2012, bem como considerações importantes que o autor julgou necessário para um melhor acompanhamento da estrutura do planejamento.

### **3. Elaboração do *PMASWEB* nos municípios Araraquara e São Carlos**

Os municípios de Araraquara e São Carlos estão localizados no interior do estado de São Paulo, distantes duzentos e oitenta e três quilômetros e duzentos e quarenta e quatro quilômetros da capital respectivamente, pertencem à região central do estado, distantes aproximadamente cinquenta quilômetros, como pode ser observado de acordo com a figura abaixo:



**Figura 1** – Mapa da Localização de Araraquara e São Carlos

**Fonte:** MAPLINK, 2012.

De acordo com o plano municipal de Assistência Social de Araraquara o município possui sete espaços de apoio para realização de suas atividades, seis CRAS onde ocorrem as atividades relacionadas à proteção social básica e um CREAS que se destina ao atendimento da proteção social especial e co-financia com recursos públicos vinte e uma organizações não governamentais que desenvolvem projetos na área a Assistência Social (ARARAQUARA, 2012).

Em São Carlos de acordo com plano municipal de Assistência Social do município existem dez espaços de apoio, quatro CRAS, dois CREAS e vinte e quatro organizações não governamentais que são contempladas com recursos públicos (SÃO CARLOS, 2012).

Para analisar os indicadores sociais dos municípios, utilizou-se, de forma adaptada, o Quadro 16 – Caracterização do Município, do Guia de Orientação do PMASWEB 2012, São Paulo (Estado), (2011a), onde os municípios necessitam informar os principais indicadores para uma caracterização quando fazem a elaboração do Plano Municipal no PMASWEB 2012, apresentado no quadro 22 na página seguinte.

Para a análise do quadro, entende-se ser necessário explicar os índices Paulista de Responsabilidade Social (IPRS), Futuridade e o SUAS que integram o quadro 22.

O IPRS é um indicador criado pela Fundação SEADE para mensurar o nível de desenvolvimento de um determinado município que agrega três indicadores setoriais: Riqueza municipal, Longevidade e Escolaridade e, de acordo com o resultado, é classificado em um dos cinco grupos criados para determinação no índice em que o grupo 1 é considerado com elevado nível de riqueza e bons indicadores sociais e o grupo 5 é considerado municípios mais desfavorecidos de riqueza e indicadores sociais.

O Índice de Futuridade é um indicador desenvolvido pela Fundação SEADE, baseado no conceito de envelhecimento ativo da Organização Mundial de Saúde (OMS) que mensura as oportunidades de saúde, participação e segurança (proteções) às pessoas idosas no município, por meio de valores numa escala de 0 a 100, sendo as classificações alto (acima de 60), médio-alto (entre 48 e 59,9), médio (entre 35 e 47,9) e baixo (0 a 34,9).

Ao analisar esse indicador, pode-se perceber que Araraquara possuiu classificação superior à de São Carlos, entretanto as duas cidades não possuíram os melhores indicadores quanto à política para idosos.

O Índice SUAS é composto pelos indicadores de taxa de vulnerabilidade municipal, a receita corrente líquida municipal *per capita* e os recursos transferidos do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) ao município, para a Proteção Social Básica *per capita*, sendo que a taxa de vulnerabilidade tem peso 2, critério este definido pelo MDSCF (PALOTTI e COSTA, 2011).

Complementar ao IPRS foi criado o Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS), que mede as dimensões da pobreza e também as desigualdades dentro dos municípios, fato comum hoje principalmente dentro dos grandes municípios.

O Índice SUAS é composto pelos indicadores de taxa de vulnerabilidade municipal, a receita corrente líquida municipal *per capita* e os recursos transferidos do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) ao município, para a Proteção Social Básica *per capita*, sendo que a taxa de vulnerabilidade tem peso 2, critério este definido pelo MDSCF (PALOTTI e COSTA, 2011).

Esse é um ponto que deve ser pensado ao se levar em consideração as orientações da demografia quanto ao crescimento e estrutura de nossa sociedade para as próximas décadas, conforme pode ser evidenciado no quadro abaixo:

**Quadro 1** – Comparação entre os indicadores sociais de Araraquara e São Carlos

FONTE	INDICADOR	ANO	ARARAQUARA	SÃO CARLOS
IBGE	Área Territorial (em Km <sup>2</sup> )	2011	1.005,97	1.410,92
IBGE	População Total (n° de hab.)	2010	208.662	221.950
IBGE	População Total (n° de hab.)	2000	182.240	192.639
IBGE SEADE	Grau de Urbanização (%)	2010	97,16	95,99
IBGE SEADE	Grau de Urbanização (%)	2000	95,12	95,04
SEADE	Grupo do IPRS (Índice Paulista de	2008	1	2

Responsabilidade Social)				
SEADE	Grupo do IPRS (Índice Paulista de Responsabilidade Social)	2006	1	1
SEADE	Classificação do Índice de Futuridade	2008	Médio-Alto	Médio
MDS	Índice SUAS	2010	0,8	0,8
MDS	Índice SUAS	2008	0,57	0,6
IBGE	Famílias com rendimento per capita até ¼ do salário mínimo (R\$ 510,00/4 = R\$127,50)	2010 (n°)	1084	1256
IBGE	Famílias com rendimento per capita até ¼ do salário mínimo (R\$ 510,00/4 = R\$127,50)	2010 (%)	1,58	1,75
SEADE	Porcentagem de pessoas abaixo dos 15 anos na população total	2010	18,33	19,42
SEADE	Porcentagem de pessoas idosas na população total	2010	13,95	12,93
SEADE	Porcentagem de mães adolescentes na população total	2009	6,83	6,43

Fonte: Adaptado de SÃO PAULO (Estado), 2012a.

Complementar ao IPRS foi criado o Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS), que mede as dimensões da pobreza e também as desigualdades dentro dos municípios, fato comum hoje principalmente dentro dos grandes municípios.

Assim como o IPRS, o IPVS faz a classificação por grupos sendo seis, onde o grupo 1 é de melhor classificação e o grupo 6 de pior. Ao analisar as classificações dos municípios em estudo por meio do Quadro 23, pode-se verificar o que dentro dos municípios existem desigualdades sociais, onde 23% da população de Araraquara está entre a classificação média, alta e muito alta e sob a mesma análise, em São Carlos, o percentual é de aproximadamente 29%, ressalta-se que esses dados são correspondentes ao ano 2000, para considerações.

Contrastes como estes geram a necessidade de repensar o desenvolvimento dentro do território, com ações formuladas principalmente para atacar essa demanda, sem que deixe de se investir no desenvolvimento da população que se encontra dentro dos indicadores sociais de maior desempenho.

Em análise preliminar dos quadros, pode-se verificar que São Carlos possui área territorial e população superior à Araraquara. Por outro lado os indicadores sociais do Grupo de Índice Paulista de Responsabilidade Social (IPRS) e classificação de futuridade de Araraquara são superiores aos de São Carlos; já no que se referem ao índice SUAS, o valor é igual nos dois municípios.

A situação dos dois municípios perante a realidade brasileira, e também quanto à realidade estadual, por meio dos indicadores sociais analisados pode ser considerada boa. Entretanto, é nítida a desigualdade social que existe dentro do território e a preocupação que é de primordial importância com a população idosa que está crescendo nos municípios.

**Tabela 1** – Índice Paulista de Vulnerabilidade Social IPVS (Araraquara e São Carlos)

Período	Variáveis	Araraquara	São Carlos
2000	IPVS – Grupo 1 – Nenhuma Vulnerabilidade	3	8
	IPVS – Grupo 2 – Vulnerabilidade Muito Baixa	46	36
	IPVS – Grupo 3 – Vulnerabilidade Baixa	24	24
	IPVS – Grupo 4 – Média Vulnerabilidade	12	17
	IPVS – Grupo 5 – Vulnerabilidade Alta	8	8
	IPVS – Grupo 6 – Vulnerabilidade Muito Alta	3	4

**Fonte:** FUNDAÇÃO SEADE (2012)

Os indicadores não são os melhores que se podia atingir, além de outro dado marcante: são quase 7% de mães adolescentes na população, o que deve ser fato de atenção por parte dos governos, com políticas para a adolescência e planejamento familiar.

Em Araraquara, ao analisar os principais problemas informados, constata-se o desemprego desencadeado por ausência ou má qualificação profissional como os principais problemas, seguido de problemas vinculados à violência que combina também dependência química e moradores em situação de rua, como pode ser constatado no Anexo II – Situações de Vulnerabilidade ou risco mais graves – Araraquara.

São Carlos apontou problemas relacionados à família nos cinco primeiros problemas do município seguido de problemas como situação de rua, violência, dependência química. A apresentação dos dez principais problemas encontra-se no Anexo I – Situações de vulnerabilidade ou risco mais graves – São Carlos.

Numa segunda etapa de análise, remete-se aos indicadores orçamentários. Ao analisar o orçamento total dos municípios, o orçamento do município de São Carlos está previsto para o ano de 2012 em R\$ 639.622.396,05 (Seiscentos e trinta e nove milhões, seiscentos e vinte e dois mil, trezentos e noventa e seis reais e cinco centavos), superando o orçamento do município de Araraquara em aproximadamente R\$ 121.000.000,00 (cento e vinte e um milhões), que está previsto em R\$ 518.403.000,00 (Quinhentos e dezoito milhões, quatrocentos e três mil reais), entretanto ao analisar os percentuais investidos nas áreas de

Assistência Social, Saúde e Educação, verifica-se que os valores são muito próximos, o que pode ser constatado pela tabela 3, apresentada abaixo.

**Tabela 2** – Percentual Orçamentário destinado às secretarias de Assistência Social, Saúde e Educação.

Município	Orçamento Total		
	Assistência Social	Saúde	Educação
Araraquara	1,93	25,61	26,67
São Carlos	1,62	25,8	27,96

**Fonte:** ARARAQUARA, 2011; SÃO CARLOS, 2011 (Elaborado pelo Autor)

Quanto à estrutura orçamentária dos municípios, pode-se perceber que ambos utilizam duas unidades orçamentárias para a área da Assistência Social, sendo que uma necessariamente é o Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS) e a outra com a denominação de Coordenadora da Assistência Social em Araraquara e Gabinete do Secretário em São Carlos, cujos valores são apresentados abaixo, de acordo com a tabela 4:

**Tabela 3** – Unidades Orçamentárias da Assistência Municipal

	FMAS	Coordenadoria da Assistência Social	Gabinete do Secretário	TOTAL
São Carlos	2.687.065,00	-	7.676.970,00	10.364.035,00
Araraquara	5.074.000,00	4.926.000,00	-	10.000.000,00

**Fonte:** ARARAQUARA, 2012; SÃO CARLOS, 2012 (Elaborado pelo Autor).

No que se refere aos dados constantes da proposta orçamentária do plano municipal de assistência social - *PMASWEB* 2012, pode-se perceber uma grande diferença dos valores previstos na Lei Orçamentária Anual (LOA) dos dois municípios. De acordo com as informações elaboradas no *PMASWEB*, os valores destinados a aplicações em programas e projetos, representam no município de Araraquara aproximadamente 46% (quarenta e seis por cento) e no município de São Carlos 26% (vinte e seis por cento).

Ao analisar os dados da tabela 5, pode-se constatar que, referente ao *PMASWEB* 2012, é nítido o investimento previsto do município de Araraquara maior do que São Carlos, entretanto como será exposto nas entrevistas realizadas com as técnicas da Assistência Social,

o PMASWEB 2012, não reflete a estrutura do planejamento completo do município, uma vez que, ao analisarmos a LOA de Araraquara e São Carlos, como exposto na Tabela 4, o valor da proposta orçamentária é praticamente o mesmo na Assistência Social.

**Tabela 4 – Análise da Previsão Orçamentária da Assistência Social dos Municípios de Araraquara e São Carlos no PMASWEB 2012 – valores totais**

		ARARAQUARA	SÃO CARLOS
PMASWEB 2012 (Serviços socioassistenciais)	Municipal	R\$ 2.777.407,56	R\$ 1.412.259,11
	Estadual	R\$ 913.056,00	R\$ 520.890,00
	Federal	R\$ 922.851,04	R\$ 786.202,50
	Privado (2011)	R\$ 4.445.889,55	R\$ 394.765.118,46
	Subtotal	R\$ 4.613.314,60	R\$ 397.484.470,07
Benefícios	Municipal	R\$ 1.200.000,00	R\$ 0,00
	Estadual	R\$ 0,00	R\$ 0,00
	Federal	R\$ 0,00	R\$ 0,00
	Subtotal	R\$ 1.200.000,00	R\$ 0,00
Transferência de Renda	Municipal	R\$ 0,00	R\$ 50,00
	Estadual	R\$ 1.430.400,00	R\$ 295.680,00
	Federal	R\$ 20.201.758,20	R\$ 15.372.310,56
	Subtotal	R\$ 21.632.158,20	R\$ 15.668.040,56
TOTAL		R\$ 27.445.472,80	R\$ 413.152.510,63

Fonte: SÃO PAULO (Estado), 2012a. (Elaborado pelo Autor)

No tocante ao tipo de rede executora dos serviços públicos, dos valores previstos no PMASWEB referente a serviços socioassistenciais no município de Araraquara, o percentual dos serviços executados pela rede pública é de 75% (setenta e cinco por cento) e consequentemente a rede privada é de 25% (vinte e cinco por cento), enquanto no município de São Carlos, os percentuais são inversamente proporcionais, sendo 25% (vinte e cinco por cento) executado pela rede pública e 75% (setenta e cinco por cento) executado pela rede privada, o que pode ser percebido pela Tabela 6.

**Tabela 5 – Valores Orçamentários por Tipo e Rede de Proteção Social**

		Rede Pública		Rede Privada	
		Araraquara	São Carlos	Araraquara	São Carlos

<b>Municipal</b>	Básica	388.000,00	0,00	130.000,00	519.372,99
	Especial Média	1.306.907,56	2.000,00	130.000,00	46.882,81
	Especial Alta	822.500,00	2.000,00	0,00	842.003,31
	Subtotal	2.517.407,56	4.000,00	260.000,00	1.408.259,11
<b>Estadual</b>	Básica	0,00	0,00	103.364,00	119.976,00
	Especial Média	324.336,00	136.500,00	0,00	136.800,00
	Especial Alta	0,00	0,00	485.356,00	127.614,00
	Subtotal	324.336,00	136.500,00	588.720,00	384.390,00
<b>Federal</b>	Básica	428.264,04	351.675,00	0,00	148.087,50
	Especial Média	247.200,00	168.000,00	74.520,00	19.440,00
	Especial Alta	12.000,00	0,00	160.867,80	99.000,00
	Subtotal	687.464,04	519.675,00	235.387,80	266.527,50
<b>TOTAL</b>		<b>3.529.207,60</b>	<b>660.175,00</b>	<b>1.084.107,80</b>	<b>2.059.176,61</b>

Fonte: SÃO PAULO (Estado), 2012a.

Para finalizar as análises dos dados orçamentários, recorre-se aos itens de despesa projetados no município e pode-se constatar que, em Araraquara, os valores orçamentários previstos de recursos próprios para programas e material de distribuição gratuita são de 25,17% e 19,78%, respectivamente, enquanto que, em São Carlos, os valores são de 16,33% e 13,63%, o que caracteriza uma política de distribuição de material praticamente na mesma proporção em que são realizadas ações para prevenir e intervir na realidade, de acordo com os dados apresentados na Tabela 7.

**Tabela 6** – Análise do percentual de alguns itens de despesas do orçamento

		Araraquara		São Carlos	
		Orçamento Assistência Social (%)	Orçamento Municipal (%)	Orçamento Assistência Social (%)	Orçamento Municipal (%)
Pessoal		44,25	0,85	44,65	0,72
Distribuição Gratuita		19,78	0,38	16,33	0,26
(Programas e Projetos)	Municipal	25,17	0,54	13,63	0,22
	Estadual	9,13	0,18	5,03	0,08
	Federal	9,23	0,18	7,59	0,12
Total PMASWEB 2012		43,53	0,90	26,25	0,42

Fonte: SÃO PAULO (Estado), 2012a. (Elaborado pelo Autor)

No estudo de campo, foram realizadas entrevistas e, para análise destas, foi utilizada a categorização de resposta proposta por Minayo (1994) a fim de melhor compreensão do processo de formulação e implantação das ações na Assistência Social, seus métodos de avaliação e os resultados alcançados.

As categorias foram agrupadas em seis blocos, com suas respectivas perguntas, sendo eles: concepção, elaboração, execução, avaliação, estrutura de tecnologia da informação e trabalho intersetorial, apresentado no quadro 22.

**Quadro 2** – Categorias Analisadas na Elaboração do PMASWEB 2012

	BLOCOS	VARIÁVEIS
1	CONCEPÇÃO	Assistência Social
		Desenvolvimento Social
2	ELABORAÇÃO	Fontes de Dados
		Equipe
		Processo de Elaboração
		Definição dos 10 principais problemas municipais
3	OPINIÃO SOBRE O PMASWEB 2012	Instrumento de Convênio
		Instrumento de Planejamento Municipal
4	EXECUÇÃO	Rede Pública
		Rede Privada
5	AVALIAÇÃO	Processo
		Resultado
		Impacto
6	ESTRUTURA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO	Computadores, impressoras e etc.
		Redes
		Sistemas de informação
		Acesso à internet
7	PLANEJAMENTO E TRABALHO INTERSETORIAL	Educação
		Saúde

**Fonte:** Elaborado pelo Autor

No bloco concepção, buscou-se analisar o conceito de assistência social e de desenvolvimento social que os membros dos municípios adotam ou concebem para o planejamento das ações, projetos, programas e planos; já no bloco elaboração, procurou-se

analisar os participantes da elaboração, as fontes de dados, pessoas participantes e também o processo de elaboração; no bloco execução, a análise pautou-se na rede executora, sendo dividida pela definição da Política Nacional de Assistência Social em Rede Pública e Rede Privada.

Já no bloco avaliação, a preocupação foi identificar os tipos de avaliação realizada (processo, resultado e impacto) e também quais dados são utilizados (quantitativos e qualitativos). No aspecto da estrutura da tecnologia da informação, a análise pautou-se na verificação de estrutura disponível na visão dos técnicos que a utilizam diariamente; e quanto ao bloco trabalho intersetorial, esta análise foi proposta devido ao aparecimento destas questões no momento inicial da entrevista, com o questionário piloto.

No bloco avaliação, a preocupação foi identificar os tipos de avaliação realizada (processo, resultado e impacto) e também quais dados são utilizados (quantitativos e qualitativos). No aspecto da estrutura da tecnologia da informação, a análise pautou-se na verificação de estrutura disponível na visão dos técnicos que a utilizam diariamente; e quanto ao bloco trabalho intersetorial, esta análise foi proposta devido ao aparecimento destas questões no momento inicial da entrevista, com o questionário piloto.

Por meio do quadro 22, pode-se entender melhor a categorização e as variáveis que foram utilizadas nas análises das pesquisas realizadas nos municípios.

A seguir, é apresentado o resultado das pesquisas bem como considerações sobre o resultado.

#### I) Bloco I – Concepção

##### a. Concepção de Assistência Social

Araraquara – O conceito de Assistência Social evolui juntamente com a área da Assistência Social para um conceito mais amplo e longe da caridade e da filantropia. Na contemporaneidade, para a garantia de direitos e inclusão social em consonância com a Constituição Federal e a Política Nacional de Assistência Social, o município deixa claro que pauta seus planejamentos e suas ações baseados nos documentos oficiais (Constituição Federal, NOB/SUAS e as outras legislações pertinentes).

São Carlos – Entende assim como em Araraquara, como a garantia de direitos, porém de uma forma operacional com ações preventivas na área da proteção social básica e de intervenção da situação momentânea, no caso da proteção social especial.

##### b. Concepção de Desenvolvimento Social

Araraquara – Desenvolvimento Social seria uma etapa posterior à inclusão, porém este ocorre concomitante com a inclusão, onde, no processo de inclusão está ocorrendo o desenvolvimento social, porém irá além, terá uma amplitude maior na garantia dos direitos.

São Carlos – O município concebe o conceito de Desenvolvimento Social algo muito distante, uma vez que enxergam os planejamentos e as ações de uma forma muito fragmentada. Desenvolvimento Social seria conseguir diminuir a pobreza, uma vez que a erradicação acredita-se algo longe de ser alcançado, com avanços na integração com as outras esferas de governo – estadual e federal.

Desenvolvimento está relacionado com questões como: territorialidade, potencialidades, atingir os objetivos de prevenção, atingir os resultados previstos.

Uma ideia de desenvolvimento seria uma maior “articulação com as outras políticas”, uma vez que a assistência social tem que ficar “cutucando” as outras políticas e parece que quando se refere ao social e, principalmente, à pobreza parece ser somente problema da assistência social, eximindo da responsabilidade a educação e a saúde, por exemplo.

## II) Bloco II – Elaboração

### a. Fontes de dados

Faz-se necessário esclarecer neste tópico que, para a Elaboração do PMASWEB 2012, são necessários dados, indicadores e índices para seu preenchimento que normalmente são fornecidos por institutos de pesquisa como o IBGE e a Fundação SEADE além de outros dados que são normalmente produzidos pelas profissionais do município.

Araraquara – Para elaboração do quadro que solicita informações demográficas e indicadores sociais foram utilizadas informações do IBGE, Fundação SEADE e do sistema da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI) do MDSCF.

Para elaboração do planejamento das ações, programas e projetos, foram utilizados os dados dos relatórios trimestrais, dados do relatório anual de avaliação, os depoimentos das gestoras dos órgãos que compõem a assistência social no município e também os dados da versão 6.0 do programa de Cadastramento Único para Programas do Governo Federal (CADÚNICO) que, de acordo com o relato, é um sistema muito completo, o que não ocorre na versão atual, a 7.0, porque não possibilita a manipulação dos dados como na versão anterior, gerando grande problema uma vez que a atualização dos dados é bianual e para o próximo planejamento esses dados já estarão desatualizados.

São Carlos – Para elaboração, no que se refere aos dados demográficos e indicadores sociais, foram utilizadas informações basicamente da Fundação SEADE. Já para elaboração

do planejamento das ações, programas e projetos, foram utilizados os dados dos relatórios mensais, dados do relatório anual de avaliação, os outros diversos instrumentais que são elaborados no município e também os depoimentos das gestoras dos órgãos que compõem a assistência social no município.

Salienta-se que ambos os municípios não possuem um sistema de informação da Secretaria de Assistência Social. Em Araraquara, existe um sistema que registra as informações, porém não possui módulos de manipulação de dados como, por exemplo, para geração de análises de gráficos, dentre outras, que pode ser considerado um cadastro digital.

Entretanto, este sistema está em rede somente na sede da Assistência Social, nos órgãos distribuídos pelo município, estão instalados em um computador somente com acesso local. Foi relatado que um funcionário da Assistência Social, com formação na área de sistemas de informação, irá desenvolver para o próximo ano um sistema para ser implantado.

No município de São Carlos, não existe nenhum sistema de informação, porém foi relatado também que já foi solicitada uma reunião com os responsáveis da área de tecnologia da informação do município; no entanto, até a realização da pesquisa ainda não tinham conseguido o agendamento.

#### b. Equipe

Araraquara – Participaram da elaboração do plano na área da Proteção Social Básica, a Gerente de Planejamento, a Gerente da Proteção Social Básica, a Gerente da Proteção Social Especial, as gestoras dos CRAS (Centros de Referência da Assistência Social) e a responsável pelo espaço Kaparaó.

Na área da proteção social especial participaram a Gerente de Proteção Social Especial, a gestora do CREAS (Centro de Referência Especializado da Assistência Social), a coordenadora do Muda Garoto (Centro de Medidas Sócio Educativas), a coordenadora da Casa Transitória (Acolhida e pernoite ao morador de rua) e a Coordenadora Municipal da Assistência Social.

Cada nível de proteção definiu com sua equipe as prioridades de atendimento no município, baseados na previsão orçamentária e, uma vez definida as prioridades, estas foram encaminhadas para a gerência de planejamento social, onde foram unificadas no PMASWEB. Ressalta-se a preocupação com a legislação da área e os serviços previstos nas normativas como, por exemplo, os serviços tipificados e as normas operacionais básicas vigentes.

São Carlos – Participaram da elaboração do plano a Secretária Municipal, que no momento exercia a função de Diretora Municipal, a Coordenadora da Proteção Social Básica e a Coordenadora da Proteção Social Especial.

c. Processo de Elaboração

Araraquara – O processo de elaboração do PMASWEB 2012 se deu, inicialmente, pela identificação dos recursos financeiros disponíveis, sendo esses do governo Federal, Estadual, Municipal e também de verbas diretas compostas pela arrecadação da concessão da administração de estacionamentos na área central da cidade, denominada Área Azul, apresentados pela gestora do Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS).

A partir dessa apresentação, foi realizada a análise das demandas e dos problemas sociais, sendo que, na área da proteção social básica foi realizada pela Gerente da área e gestoras dos CRAS e na área da proteção social especial, pela gestora da área e as gestoras dos órgãos vinculados à proteção social especial. Em ambas as áreas, contou-se com a participação da Gerente de Planejamento Social e a Coordenadora da Assistência Social.

Após a definição de cada área de proteção, a gerência de planejamento social unificou os planejamentos no PMASWEB 2012.

São Carlos – Participaram da elaboração do PMASWEB 2012 a atual Secretária Municipal de Cidadania e Desenvolvimento Social que, no momento da elaboração, exercia a função de Diretora da Assistência Social e também de Gestora do Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS), a Coordenadora da área de Proteção Social Básica e a Coordenadora da área de Proteção Social Especial.

a. Definição dos 10 (dez) principais problemas municipais

Ambos os municípios informaram que para elaboração dos 10 (dez) principais problemas municipais exigidos pelo quadro 18 (dezoito), onde é solicitado que sejam informadas as 10 (dez) principais situações de vulnerabilidade ou riscos mais graves do município do PMASWEB 2012, o próprio sistema é quem faz uma somatória de pessoas atendidas e de pessoas referenciadas. Baseados nesses números de atendimento e com algumas adequações para a realidade municipal são definidas as dez principais situações de vulnerabilidade.

III) Bloco III – Opinião sobre o PMASWEB 2012

a. Instrumento de convênio

Araraquara – Consideram um bom instrumento para celebração de convênio, uma vez que fez menção ao processo anterior ao *PMASWEB*, onde convênios eram celebrados no papel, sendo um para cada tipo de co-financiamento com o governo estadual e também os vários convênios que o município tinha que celebrar com a Rede Privada.

São Carlos – Consideram um bom instrumento de convênio, por ser muito prático, pois a partir da elaboração do plano já se torna instrumento de convênio.

a. Instrumento de Planejamento

Araraquara – Como instrumento de planejamento, consideram-no ruim, deixando muito a desejar, porque são fornecidas informações baseadas na celebração de convênio e repasses de recursos, tendo que informar ao governo estadual dados que ele não co-financia e ressalta que após a elaboração, não mais o utiliza, excetuando-se o final de cada semestre quando o município é obrigado a enviar via *PMASWEB* a execução orçamentária, tendo a função muito mais de um instrumento de celebração de convênio do que de planejamento municipal na área da Assistência Social.

São Carlos – Consideram o sistema bom, porém ressaltam que seria melhor se houvesse maior interação entre o governo estadual e o municipal, tanto no planejamento quanto na execução das ações, considerando-o muito fechado, o que inviabiliza a obtenção da qualidade esperada.

IV) Bloco IV – Avaliação

Araraquara – No aspecto quantitativo, a avaliação é realizada por meio dos registros dos atendimentos e posterior elaboração de relatório de atividades realizadas nos órgãos da Assistência Social no município como, por exemplo, os CRAS, CREAS e demais órgãos.

Trimestralmente são enviados os relatórios dos órgãos à gerência responsável – Proteção Social Básica e Proteção Social Especial. Semanalmente, nas reuniões de equipe, são discutidas as atividades realizadas.

Ao final do ano, é elaborado um relatório de avaliação de resultados, porém, com exceção dos dados qualitativos do Programa Pró-Jovens, os demais programas possuem avaliações somente quantitativas. Quanto ao impacto para o município, esse é o desafio, é a grande preocupação da equipe e está nos planos para os próximos anos.

São Carlos – Nos relatórios periódicos produzidos pelos CRAS, CREAS e demais órgãos da Assistência Social, apresentando informações quantitativas e caso as coordenadoras

dos órgãos julguem necessário, nestes mesmos relatórios são registradas informações qualitativas.

No final do ano, são elaborados relatórios de avaliação de resultados, mas como nos relatórios periódicos, com dados quantitativos e dados qualitativos ainda que de forma incipiente.

No aspecto da avaliação de impactos, assim como no município de Araraquara, São Carlos não conseguiu elaborar instrumental para avaliação de impacto e relata que é possível, uma vez que as pessoas atendidas pela política da assistência social acabam procurando novamente os serviços na maioria dos casos.

V) Bloco V – Estrutura de Tecnologia da Informação: hardware (computadores, impressoras e demais periféricos), softwares, redes e acesso à internet, sistemas de informação.

a. Hardware, softwares, redes e acesso à internet e sistemas de informação.

Araraquara – No prédio da sede, a estrutura é considerada boa, os funcionários possuem computadores, impressoras, periféricos, rede interna interligada com a rede da prefeitura municipal e acesso à internet com banda larga. Possuem os softwares necessários para realização dos trabalhos, ou seja, está adequada.

Nos órgãos distribuídos no território, a estrutura de tecnologia da informação é ruim, uma vez que os computadores já se encontram desatualizados, não estão interligados à rede da Prefeitura Municipal e para, acesso à internet, necessitam contratar conexões locais.

São Carlos – Muito parecida com Araraquara, sendo o prédio da sede da Secretaria de Assistência muito boa. Os computadores dos órgãos também não estão atualizados, porém a diferença está na cobertura da rede da prefeitura Municipal que é via rádio e conseguem acessar a internet por meio desta rede.

Como já mencionado, ambos os municípios não possuem sistemas de informação para apoio gerencial ou tomada de decisão. Araraquara possui um sistema de informação sem possibilidade de manipulação de dados que pode ser considerado um cadastro digital e São Carlos não possui nenhum tipo de sistema, portanto todas as informações são registradas no papel.

a. Sistemas de informação na área da Assistência Social

Araraquara – Considera os sistemas de informação na área da Assistência Social bons, como exemplo, citaram, do governo federal, o Sistema de Condicionalidades do

Programa Bolsa Família (SICON), o Sistema de Gestão de Convênios, Contratos e Repasses (SICONV), o sistema da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI) e o Sistema Pró-Social do governo estadual; fizeram, ainda, referência ao Sistema de Cadastro Único para Programas Sociais (CADÚNICO), que é considerado o sistema mais completo, com muitas informações sobre a população referenciada, dentre muitas outras, entretanto a versão atual (7.0) não possibilita a manipulação de dados por parte dos municípios.

São Carlos – Consideram, de um modo geral, bons, com muitas informações e, como já mencionado por Araraquara, o grande problema é a impossibilidade de manipulação dos dados do CADÚNICO na versão atual, pois para a alimentação desse sistema é o município que faz todo o trabalho e quem utiliza os dados, de uma forma gerencial, acaba sendo o governo federal.

Para o município, os programas são um elo que podem aproximar o governo municipal dos governos estadual e federal. Acrescenta que o município ainda não incorporou a maneira de planejar proposta pelos governos estadual e federal, por meio dos sistemas de planejamento.

#### VI) Trabalho Intersetorial com outras políticas sociais municipais

Araraquara – Concebem que há grandes possibilidades, porém ainda não acontece, com exceção às condicionalidade do Programa Bolsa Família, ficando restrito a esse tipo de trabalho. Para a instalação do CRAS Maria Luiza, o CRAS mais novo do município, foram utilizadas informações do Programa da Saúde da Família (PSF) do bairro em questão e do setor de habitação, vinculado à secretaria de obras. Não percebem restrições, porém sempre a procura partiu da Assistência Social.

São Carlos – Afirma que é “a assistência social que tem que correr atrás das outras políticas” e que há boa abertura para diálogo, como por exemplo, no cumprimento das condicionalidades do Programa Bolsa Família, como citado por Araraquara, ou se houver a procura das outras políticas quando ocorrem decisões judiciais que envolvam mais de uma secretaria municipal.

Entendem que a falta de trabalho intersetorial causa um “buraco” no planejamento. Uma vez que não existe planejamento integrado, as ações ficam fragmentadas, não conseguem pensar numa forma de atender, na totalidade, as necessidades dos cidadãos.

Ao analisar os dados obtidos pela pesquisa documental e estudo de campo, pode-se perceber que o município realiza a elaboração do planejamento e execução muito próxima à

abordagem sistêmica, com as seguintes etapas: formulação, implementação e monitoramento e avaliação, porém a essa afirmação cabe algumas considerações.

O monitoramento se dá no trabalho diário e nas reuniões semanais das técnicas em Araraquara, segmentado por gestoras de determinada proteção social. A avaliação ocorre por meio de análise de relatório elaborado periodicamente com informações, em sua maioria, quantitativa.

A operacionalização do plano municipal de Assistência Social ocorre nos espaços públicos, sendo esses os CRAS, CREAS e as denominadas Unidades Públicas – locais públicos utilizados pela prefeitura como apoio à realização das atividades e pelo Terceiro Setor denominado no plano de Rede Privada.

Quanto à utilização das TICs, percebe-se que o governo federal, na área da Assistência Social, já avançou muito, principalmente, no que se refere à obtenção de dados para monitoramento e avaliação. Entretanto, o que acontece na esfera federal não se reflete na mesma proporção no governo estadual e municipal.

O âmbito municipal ainda está deficiente em equipamentos, sistemas de informação e, principalmente, instrumentos para coleta e análise dos dados. O registro dos atendimentos é realizado, relatórios quantitativos também são elaborados, porém de uma forma que não facilita sua análise devido à ausência de sistemas de informações para manipulação e projeção de dados futuros ou caracterização de cenários.

#### **4. Conclusão**

O presente trabalho analisou se o horizonte de planejamento do Plano Municipal de Assistência Social atende às demandas sociais atuais e futuras, tendo como objetivos específicos investigar como as Secretarias de Assistências e Desenvolvimento Social dos municípios de Araraquara e São Carlos, ambas no estado de São Paulo, formulam e operacionalizam o plano em questão; qual metodologia é empregada nesta formulação; como é realizada a operacionalização das ações e como é a utilização das Tecnologias de Informação em todo o processo.

Conclui-se com este estudo, no que se refere a realizar ações para o enfrentamento das demandas sociais, que os municípios de Araraquara e São Carlos atendem parcialmente às demandas atuais, ressaltando que atender a elas não necessariamente reflete resolver um problema que os cidadãos possuam, o que necessitaria de outro estudo que analisasse o

impacto das políticas sociais nas diversas regiões do território, uma vez que os municípios não possuem avaliação do impacto de suas ações.

De uma forma dedutiva, pressupõe que as ações da Assistência Social não atendem às demandas sociais atuais, conforme relatado nas entrevistas realizadas nos municípios tidos como referência nesta pesquisa, salvo raras exceções, a maioria das pessoas que buscam algum tipo de atendimento retornam em momento posterior.

Quanto às demandas futuras, o horizonte de planejamento, que normalmente é de um ano, direciona suas ações, projetos de programas para o atendimento das demandas atuais, devido à quantidade de problemas existentes e recursos escassos. A demografia auxilia com projeções sobre a estrutura da população nos próximos anos e quais serão as demandas que deveriam ser levadas em consideração num planejamento que deve contemplar curto, médio e longo prazo.

Os municípios estudados possuem bons indicadores sociais, num contexto geral, porém percebe-se a vulnerabilidade social por meio do IPVS, ressaltando que os dados foram obtidos há mais de dez anos. Assim, cabe ressaltar que uma situação que é estrutural se agrava no decorrer dos anos, dificilmente sendo extinta em uma década.

Os maiores investimentos sociais nos municípios advêm da esfera federal, principalmente de transferência de renda direta ao munícipe, porém pode-se concluir que, apesar de terem crescido na última década, ainda é incipiente para resolver os problemas estruturais que enfrentamos.

Reflete, em municípios do interior do estado considerados mais providos de recursos da Nação, problemas como ausência ou má qualificação profissional, perpetuando a situação do desemprego e, conseqüentemente, desencadeia outros relacionados, como pessoas em situação de rua, vários problemas nos vínculos familiares e dependência de substâncias químicas, problemas que são estruturais e não podem ser enfrentados somente por uma das políticas sociais, que não possuiu verba garantida na legislação e ainda está no início do seu processo de institucionalização.

Este estudo concluiu que os principais problemas que fazem com que não se atenda às demandas sociais atuais e futuras são: institucionalização ainda incipiente, destinação de recursos não regulamentada, definições da política de cima para baixo e da política de recursos humanos; maior articulação com o terceiro setor e utilização incipiente de recursos de Tecnologia da Informação; falta de articulação entre as esferas de governo; cultura de participação ainda a ser consolidada; e a fragmentação e clausura setorial horizontal e vertical.

A institucionalização recente reflete num contraste no qual se percebe profissionais da Assistência Social preocupados com a Política Nacional vigente na área e sua implementação, convivendo com estrutura não adequada, recursos escassos.

Muito já se avançou, porém, para poder atender de fato às demandas e resolver os problemas que são estruturais é necessário programas que tenham como horizonte de planejamento algumas décadas à frente. Isso só será possível por meio de institucionalização das ações nesta área, ressaltando a transferência da responsabilidade de ações na área social aos municípios numa proporção bem maior do que ocorre com os recursos.

O processo de institucionalização que ocorre por meio de decretos e definições do governo federal, com exigências de instalação de instrumentos públicos de serviços ou ações pelas outras esferas de governo, podem não refletir a realidade de um determinado território.

A política de recursos humanos é de primordial importância porque são pessoas que implementam as ações. A formação, quantidade e estrutura para a realização das ações influenciaram diretamente a qualidade do serviço público realizado.

Já ocorreram várias conquistas na área, entretanto é necessária formação continuada principalmente no que se refere à elaboração e avaliação das ações, projetos e programas, porque ao analisar a realidade do ser humano estão inseridas inúmeras variáveis que são fatores complicadores para que se realize qualquer tipo de avaliação que seja.

Entende-se, nesse estudo, a primazia da responsabilidade do Estado no atendimento às demandas e problemas sociais e também que, sem articulação com o mercado e o terceiro setor, tal responsabilidade não conseguirá ser cumprida. Desta forma, é necessário pensar principalmente na articulação com o mercado referente aos recursos para realização de ações e absorção de grande parcela da mão de obra. O Terceiro Setor, em algumas localidades, desempenha um papel muito superior ao do Estado; assim, a articulação para realização das ações num movimento de profissionalização na área de Assistência Social que contrasta com outras áreas em que o Terceiro Setor atua, encontra-se altamente profissionalizado e especializado.

A utilização das Tecnologias de Informação e Comunicação pode auxiliar demasiadamente nas análises de dados desencadeando uma maior e melhor quantidade de informações disponíveis às técnicas para pensar suas ações e também aos tomadores de decisão para formulação de planos que realmente consigam ter como objetivo as reais causas dos problemas e não as consequências.

A falta de articulação entre as esferas de governo reflete em ações que não possuirão toda a efetividade para a resolução dos problemas, comprometendo principalmente a

destinação de recursos, recursos técnicos e reafirma a preocupação com as consequências, não atuando nas causas.

A falta de cultura de participação da população reflete em dois principais problemas: a falta de negociação no processo decisório para a implementação de programas que realmente atuem diretamente nas causas dos problemas e a não fiscalização das ações implementadas que podem se refletir em mero desperdício de recursos públicos ou favorecimento de terceiros, em um movimento inverso à proposta de *accountability* e controle social vigente.

Por fim, a fragmentação setorial desencadeia ações que não atendem as pessoas em sua totalidade.

Ao invés de analisar quais as necessidades das pessoas, o poder público elabora as ações para resolver os problemas que essas possuem ocorrendo o movimento inverso. Cada Secretaria municipal relacionada às políticas sociais, representando a clausura setorial dos técnicos que a compõe com linguagem, técnicas, objetos de estudos próprios e, em algumas vezes, únicos, verifica o que determinado conjunto de conhecimentos científicos pode fazer para atender uma parte do problema das pessoas, numa concepção de planejamento fatiado pelos saberes e práticas de uma determinada política social.

Faz-se necessário pensar em intersetorialidade de políticas sociais, com foco no território, numa forma de gestão integrada, planejando no universo do curto, médio e longo prazo, concebendo as pessoas da forma que são: complexas e totais.

## 5. Referências:

ARARAQUARA. **Lei nº 7610 de 14 de Dezembro de 2011**. Estima a receita e fixa a despesa do município de Araraquara para o ano de 2012. **Jornal Local Folha da Cidade**, 17 Dez. 2011.

\_\_\_\_\_. **Portal da Transparência**. Disponível em: < <http://www.araraquara.sp.gov.br/Pagina/Default.aspx?IDPagina=1529> >, Acesso em 17 de jan. de 2012.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004. Norma Operacional Básica – NOB/SUAS**. 2009.

CHIZZOTTI, A. **Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais**. 11 ed. São Paulo: Cortez, 2010.

FUNDAÇÃO SEADE. **Perfil Municipal**. São Paulo, 2012. Disponível em: <<http://www.seade.gov.br/produtos/perfil/perfilMunEstado.php>>, Acesso em 04 de dez. de 2012.

GIL, A. C. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2007.

MAPLINK. **Maplink**. Disponível em: < <http://maplink.com.br/>>, Acesso em 15 de jan. de 2012.

MINAYO, M. C. S. **Pesquisa Social – Teoria, Método e Criatividade**. São Paulo: Vozes, 1994.

PALOTTI, P. L. M.; COSTA, B. L. D. Relações Intergovernamentais e Descentralização: uma análise da implementação do SUAS em Minas Gerais. Curitiba: **Revista de Sociologia e Política**, v. 19, n. 39, p. 211-235, jun. 2011.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa Social: métodos e técnicas**. São Paulo: Atlas, 1999.

SÃO CARLOS. **Lei nº 15955 de 22 de Dezembro de 2011**. Dispõe sobre o orçamento do Município de São Carlos para o exercício de 2012. **Diário Oficial da Cidade**, 29 Dez. 2011.

\_\_\_\_\_. **Portal da Transparência**. Disponível em: < <http://www.saocarlos.sp.gov.br/index.php/portal-da-transparencia.html> > , Acesso em 17 de jan. 2012.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Desenvolvimento Social. **Guia do PMASWEB 2012 – versão preliminar**. São Paulo: SEADS/CAS, 2011a.

\_\_\_\_\_. **Inovações em Gestão Social – Convênio Único e Plano Municipal de Assistência Social**. São Paulo: SEADS/CAS, 2011b.

\_\_\_\_\_. **PMASWEB 2012**. Disponível em: < <http://www.pmas.sp.gov.br/secure/Log.aspx> >, Acesso em: 17 de jan. 2012a.