

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO
Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho

Alice de Rezende Brandão

**AVALIAÇÃO EXECUTIVA FLEXÍVEL SOBRE A OFERTA DO SERVIÇO
ESPECIALIZADO PARA PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA NO MUNICÍPIO DE
BELO HORIZONTE – MINAS GERAIS**

Belo Horizonte
2023

Alice de Rezende Brandão

**AVALIAÇÃO EXECUTIVA FLEXÍVEL SOBRE A OFERTA DO SERVIÇO
ESPECIALIZADO PARA PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA NO MUNICÍPIO
DE BELO HORIZONTE – MINAS GERAIS**

Avaliação apresentada ao Curso de Pós-graduação em Avaliação e Monitoramento de Políticas Públicas da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas.

Orientadora: Prof. Dra. Carla Bronzo

Belo Horizonte

2023

Brandão, Alice de Rezende.
B817a Avaliação executiva flexível sobre a oferta do serviço especializado para pessoas em situação de rua no município de Belo Horizonte - Minas Gerais [manuscrito] / Alice de Rezende Brandão. – 2023. [05], 71 f. : il.

Monografia de conclusão de Curso (Especialização em Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas) – Fundação João Pinheiro, Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, 2023.

Orientador: Prof. Dra. Carla Bronzo

Bibliografia: f. 67-69

1. População de Rua - Belo Horizonte (MG). 2. Centros de Referência para População em Situação de Rua (Centro Pop) - Belo Horizonte (MG). 3. Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua - Belo Horizonte (MG). 4. Sistema Único de Assistência Social (SUAS). I. Bronzo, Carla. II. Título.

CDU 304-058.5 (815.11)

“Este trabalho nasceu da inquietação quanto a responsabilidade do Estado em prover serviços públicos de qualidade considerando a escuta e a participação de quem está “na ponta” e dos beneficiários das políticas públicas. Infelizmente não foi possível neste momento avançar para uma avaliação que incluísse os usuários, mas dedico este trabalho especialmente às pessoas em situação de rua e às trabalhadoras, trabalhadores e gestores do SUAS BH, e afirmo que este é um esforço, mesmo que ainda pequeno, para provocar ofertas estatais que tenham o compromisso de promover, de fato, a autonomia e a dignidade humana.”

AGRADECIMENTOS

Ao meu companheiro Marcel, pelo apoio que foi fundamental neste processo.

À querida orientadora Carla Bronzo, pela acolhida, escuta sensível, e por guiar esse processo de forma tão inspiradora.

À Fundação João Pinheiro, à coordenação, aos docentes e aos colegas do CEMAPP, por toda a troca de saberes, experiências, mas principalmente pelo apoio que tive como acadêmica gestante e mãe de primeira viagem. Obrigada por deixarem tudo tão mais leve!

Aos amigos da Subsecretaria de Assistência Social da Prefeitura de Belo Horizonte, quanta potência, quanto apoio e força tenho em vocês!

Às trabalhadoras, aos trabalhadores, aos gestores do SUAS BH, especialmente às equipes dos Centros Pops, Proteção Social Especial e Vigilância Socioassistencial, obrigada por toparem se envolver e acreditarem neste trabalho!

RESUMO

O objetivo do presente estudo foi realizar uma avaliação executiva de modelo flexível do Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua, que é provisionado nos Centros de Referência para População em Situação de Rua (Centro Pop), no município de Belo Horizonte. A pesquisa foi desenvolvida a partir de análise bibliográfica sobre o tema da avaliação executiva, estudo de publicações sobre o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), em âmbito nacional e municipal, e de documentos internos e publicações relativas ao SUAS da Prefeitura de Belo Horizonte, além de realização de entrevistas com as equipes envolvidas na gestão e na execução do Serviço. Por meio das análises do diagnóstico, do desenho, dos processos e dos resultados, bem como de uma análise crítica, esta avaliação executiva resultou em recomendações de aprimoramento para a gestão e a execução do Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua.

Palavras-chave: Avaliação Executiva; População em Situação de Rua; Centro Pop; Sistema Único de Assistência Social; Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua.

LISTA DE SIGLAS

Acessuas – Programa de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho

ADRA – Agência Adventista de Desenvolvimento e Recursos Assistenciais Sudeste Brasileira

CADÚNICO – Cadastro Único para Programas Sociais

Centro Pop – Centro de Referência Especializado da População em Situação de Rua

CRAS – Centros de Referência da Assistência Social

CREA – Centro de Referência Especializado de Assistência Social

FJP – Fundação João Pinheiro

FMAS – Fundo Municipal de Assistência Social

IJSN – Instituto Jones dos Santos Neves

IPECE – Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará

LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social

MaPR – Mapa de Processos e Resultados

MDS – Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome

NOB-SUAS – Norma Operacional Básica do SUAS

PNPSR – Política Nacional para a População em Situação de Rua

REO – Relatório Trimestral de Execução do Objeto da Parceria

RMA – Registros Mensais de Atendimento dos Serviços Socioassistenciais

SEAS – Serviço Especializado em Abordagem Social

SEPSR – Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua

SIGPS – Sistema de Informação e Gestão das Políticas Sociais

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	6
2. AVALIAÇÃO E A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	9
2.1 Sobre avaliação de programas públicos	9
2.2 Avaliação executiva flexível	10
2.3 Avaliação e monitoramento no campo da assistência social	14
3. CARACTERIZAÇÃO DA POLÍTICA E DO SERVIÇO ESPECIALIZADO PARA PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA	17
3.1 Descrição do Centro de Referência e do Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua	19
4. AVALIAÇÃO DIAGNÓSTICA	23
4.1 Diagnóstico federal sobre o público: ponto de partida	24
4.2 Diagnósticos realizados pelo município de Belo Horizonte	29
4.3 Conclusão da avaliação diagnóstica	34
5. AVALIAÇÃO DE DESENHO E PROCESSOS: O MAPA DE PROCESSOS E RESULTADOS	37
5.1 Recursos	38
5.2 Atividades e produtos do Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua	47
5.3 Conclusão sobre a análise do desenho e dos processos	54
6. RESULTADOS	57
7. ANÁLISE CRÍTICA	62
8. RECOMENDAÇÕES	63
REFERÊNCIAS	67
ANEXO	70

1 INTRODUÇÃO

O objetivo deste trabalho é analisar, com base no modelo de avaliação executiva flexível, o Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua em Belo Horizonte. Esse serviço é ofertado pelos Centros de Referência Especializados da População em Situação de Rua (Centro Pop).

De acordo com o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS) (BRASIL, 2011), o Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua (Centro Pop), previsto no Decreto nº 7.053/2009 e na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (TNS), constitui-se em uma unidade de referência do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) no âmbito da Proteção Social Especial de Média Complexidade. O Centro Pop volta-se, especificamente, para o atendimento especializado à população em situação de rua, devendo ofertar, obrigatoriamente, o Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua (SEPSR).

Este trabalho pretende apresentar um panorama geral sobre os ciclos do programa a partir da abordagem de avaliação executiva flexível, que permite identificar os pontos de aprimoramento na execução do Centro Pop e a necessidade de eventual aprofundamento da avaliação e do monitoramento em tópicos específicos, disponibilizando informações que apoiem a tomada de decisões pelos gestores centrais da política.

A avaliação foi realizada a partir de publicações acadêmicas, guias de monitoramento e avaliação, legislações e orientações técnicas do SUAS, além de pesquisas censitárias e entrevistas que incluíram:

- Guias de avaliação publicados pelo governo federal e por instituições de pesquisa;
- 1º Censo e Pesquisa Nacional sobre a população em situação de rua no Brasil;
- Censos realizados pela Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, publicados nos anos de 1998, 2006 e 2014;
- Consultas aos planos de trabalho e aos relatórios de execução do objeto das parcerias (REO);

- Registros e relatórios de monitoramento da Prefeitura de Belo Horizonte (PBH) que se basearam no sistema CEPOP, no Sistema de Gestão das Políticas Sociais (SIGPS) e no Cadastro Único para Programas Sociais (CADÚNICO);
- Entrevistas com 11 pessoas, entre elas gestores, gestoras, trabalhadores e trabalhadoras envolvidos com a organização e a execução do SEPSR no âmbito da Proteção Social Especial de Média Complexidade em Belo Horizonte.

As entrevistas foram realizadas entre os meses de outubro de 2022 e janeiro de 2023. Os profissionais entrevistados ocupavam as seguintes representações:

- Diretoria de Proteção Social Especial do SUAS BH;
- Gerência de Vigilância Socioassistencial do SUAS BH;
- Gerência dos Serviços de Média Complexidade do SUAS BH;
- Coordenação dos Serviços de Média Complexidade para a População em Situação de Rua do SUAS BH;
- Coordenação dos três Centros Pops (Centro-sul, Leste e Lagoinha);
- Técnicos de nível superior do Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua das três unidades.

Buscando a construção de uma avaliação que esteja de acordo com as necessidades de informação do estágio em que se encontra o programa, em seu ciclo de vida (JANNUZZI, 2016), as etapas da avaliação executiva flexível basearam-se no “Guia para avaliar políticas públicas – avaliação ao alcance de todos: avaliação executiva”, publicado pelo Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN, 2021). Também foram considerados os modelos do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE, 2021) e do “Guia avaliação de políticas públicas: guia prático de análise *ex-post*”, publicado pela Casa Civil – Subchefia de Análise e Acompanhamento de Políticas Governamentais do Governo Federal (BRASIL, 2018), além do “Guia prático para elaboração do mapa de processos e resultados e mapa de indicadores”, publicado pela Fundação João Pinheiro (FJP, 2022).

Além desta introdução, o trabalho está dividido em sete seções: a) a avaliação de políticas do campo da assistência social e o modelo escolhido; b) caracterização da política de assistência social, do Centro de Referência para População em Situação de Rua e do Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua, a partir das

normativas; c) análise diagnóstica do problema; d) análise do desenho e dos processos do SEPSR, a partir da construção do Mapa de Processos e Resultados (MaPR); e) análise dos resultados; f) análise crítica e recomendações.

Não foi localizado nenhum tipo de avaliação referente a execução e ofertas dessa unidade ou do SEPSR no município. Estamos lidando, neste estudo avaliativo, com uma política complexa, que apresenta características específicas em suas diversas ofertas, com objetivos e diretrizes amplas e sobre a qual não se encontram informações sistematizadas.

A análise conclusiva desta avaliação considera como desafios o tempo disponível para a construção de uma avaliação executiva flexível, a necessidade de outros a serem envolvidos, tanto como parte de uma equipe de avaliação quanto como atores da gestão municipal, beneficiários do programa e pessoas que a avaliação não alcançou.

Dessa maneira, considera-se este o primeiro esforço que se articula com a necessidade de aprofundar a discussão da avaliação sobre políticas públicas, em geral, e política de assistência social, em particular, tão carente de estudos de natureza avaliativa. Bueno e Caroto (2015, p. 16) analisam que, embora a legislação da assistência social tenha acompanhado o movimento de modernização da administração pública, pode-se afirmar que, na prática, os instrumentos de gestão ainda são percebidos a partir de uma visão técnica operacional e sob a perspectiva apenas instrumental de aprimoramento da política, dos programas, de projetos e de benefícios.

Belo Horizonte foi uma das cidades pioneiras nas ações voltadas para a população de rua. Entretanto, tais ações não foram ainda objetos de avaliações.

2. AVALIAÇÃO E A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Este capítulo apresenta o método de avaliação executiva flexível, que será o ponto de partida para a análise avaliativa proposta. Finaliza com uma breve conceituação e reflexão sobre o papel da avaliação de programas, como responsabilidade da política pública de assistência social, na incorporação de valor às ofertas, a partir do monitoramento e da avaliação do padrão dos serviços.

2.1 Sobre avaliação de programas públicos

Para Jannuzzi (2016), as avaliações de programas constituem instrumentos de aprendizagem organizacional, e têm como finalidade aprimorar a gestão e o alcance dos resultados de programas sociais. O autor, ao abordar o tema do monitoramento e da avaliação de políticas públicas, considera que o programa público é um dos instrumentos operacionais das políticas públicas, destacando a diferenciação entre os conceitos de políticas públicas e programas sociais como ponto de partida para a compreensão das diferenças entre avaliação de políticas públicas e avaliação de programas sociais.

Programas sociais são intervenções públicas desenhadas para mitigar uma problemática social ou para promover um objetivo societário comum. Para isso, com base em uma “teoria de mudança social”, explícita ou não, estruturam-se em diversas atividades, envolvem-se milhares de pessoas em diferentes posições e instituições, consumindo recursos públicos para gerar produtos, serviços e outras “entregas” para a sociedade e os públicos-alvo almejados. (JANNUZZI, 2016).

Jannuzzi (2016) destaca aspectos de diferenciação entre modelos de pesquisa de investigação e avaliação de políticas públicas e programas sociais. O primeiro se caracteriza pela atividade de análise que envolve o entendimento do processo de construção e legitimação das políticas públicas, constituindo, na realidade, um campo de investigação mais propriamente acadêmico. A avaliação, por sua vez, é voltada para a recomendação prática de como aprimorar a oferta, em uma perspectiva técnico-profissional.

Trevisan e Bellen (2008) definem o conceito de avaliação a partir de uma concepção que coincide com a de outros autores (MOKATE, 2002; GARCIA, 2001), referindo-se à avaliação como “atribuição de valor”. De acordo com Ala-Harja e

Helgarson (2000), não existe consenso sobre o conceito de avaliação, uma vez que ele permite múltiplas definições.

Garcia (2001 apud TREVISAN; BELLEN, 2008, p. 535-536), a partir da combinação de diversos autores, identifica a avaliação como

uma operação na qual é julgado o valor de uma iniciativa organizacional, a partir de um quadro referencial ou padrão comparativo previamente definido. Pode ser considerada também como a operação de constatar a presença ou a quantidade de um valor desejado nos resultados de uma ação empreendida para obtê-lo, tendo como base um quadro referencial ou critérios de aceitabilidade pretendidos.

Ainda de acordo com Trevisan e Bellen (2008), a avaliação deve proporcionar informação que seja crível e útil, para permitir a incorporação da experiência adquirida no processo de tomada de decisão.

2.2 Avaliação executiva flexível

Na literatura sobre avaliação de políticas e programas públicos, é possível a identificação de diversas definições referentes a conceitos, modelos, formas e teorias que classificam a concepção e as metodologias das pesquisas avaliativas. Jannuzzi (2016), a partir de uma reflexão sobre a diversidade de terminologias, classificações e técnicas, apresenta uma definição pragmática e aplicada sobre a avaliação:

refere-se ao esforço analítico de produzir informação e conhecimento para desenho, implementação e validação de programas e projetos sociais, por meio de abordagens metodológicas interdisciplinares da pesquisa social, com a finalidade de aprimorar a gestão das intervenções, seja no cumprimento dos seus objetivos (eficácia), nos seus impactos mais duradouros e abrangentes em termos de públicos e dimensões sociais alcançados (efetividade), seja nos custos condizentes com a escala e complexidade da intervenção (eficiência). (JANNUZZI, 2016, p. 46).

Dentre as tipologias a serem utilizadas na pesquisa avaliativa, Jannuzzi (2016) destaca a proposta de Rossi *et al* (2004) sobre a classificação de avaliação segundo necessidades de informação para o estágio em que se encontra o programa, em seu ciclo de vida, ou a abordagem na qual os estudos avaliativos devem compor um plano de investigação completo, segundo a lógica implícita do ciclo de programas: avaliação diagnóstica, inicialmente, avaliação de desenho, avaliação de processo, avaliação de resultados e impactos e avaliação de custo-efetividade.

Para Jannuzzi (2016), essa proposta ajudaria a definir melhor uma questão crucial para o sucesso de uma pesquisa de avaliação de programas, qual seja: quais aspectos devem ser avaliados e quais devem ser abordados posteriormente, em função do estágio de maturidade do programa.

Um dos tipos de avaliação que inclui os aspectos da avaliação de acordo com o ciclo do programa é definido como avaliação executiva. Trata-se de uma avaliação de um programa em andamento, portanto, classificada como *ex post*, que busca apresentar um panorama geral desse programa, priorizando a incidência tempestiva com o objetivo de dispor de informações que apoiem a gestão da política pública, a partir da identificação clara de pontos de aprimoramento na execução e da necessidade de eventual avaliação em tópicos específicos.

O objetivo primeiro da avaliação executiva é dispor de informações que apoiem a gestão da política pública. Espera-se que, por meio dessa avaliação, seja possível identificar fragilidades relacionadas, especialmente, ao seu desenho, à sua gestão e implementação. O resultado da avaliação deve oferecer subsídios para que possam ser propostas, se necessário, recomendações com oportunidades efetivas de aprimoramento e correção. (BRASIL, 2018. p. 55).

Conforme explica Bechelaine *et al* (2013), e de acordo com a nota técnica do Banco Mundial, existem dois modelos principais que têm sido utilizados para as avaliações executivas. O primeiro (modelo 1) é baseado em um questionário predefinido, com perguntas divididas por áreas de atuação e acompanhadas de orientações e critérios detalhados que devem ser respondidas pelos avaliadores. Cita-se aqui o exemplo da avaliação executiva de projetos, realizada pelo Governo de Minas Gerais, que utiliza esse modelo para avaliar os projetos estruturadores com metodologia publicada pelo Manual de Avaliação Executiva dos Projetos Estruturadores (MANUAL..., 2011).

Já no segundo modelo (modelo 2), as avaliações executivas apresentam um quadro geral, com áreas predeterminadas de desempenho a serem avaliadas. Trata-se de um modelo mais flexível, em que os avaliadores têm mais autonomia para decidir como avaliar cada área. Como exemplo estão as avaliações executivas realizadas pelo Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE, 2021), que utiliza os dois métodos.

De acordo com o Instituto Jones dos Santos Neves (ISJN, 2018), a elaboração de uma avaliação deve surgir da definição de questões que ela busca responder. A

avaliação executiva flexível apresenta uma estrutura geral similar às experiências existentes, seguindo um conjunto de etapas orientadas por guias de avaliação. Em alguns casos, porém, esses guias levantam aspectos a serem considerados, e os avaliadores têm liberdade para compor a avaliação (IPECE, 2021).

A experiência do ISNJ no governo do Espírito Santo consiste na formação de um Sistema Estadual de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas, baseado no modelo 2 de avaliação executiva. O objetivo é averiguar se a performance da política é satisfatória ou se há necessidade de realizar uma avaliação mais aprofundada. Esse modelo é baseado na metodologia de avaliação executiva realizada pelo governo do Chile, sendo formado pelas seguintes etapas: caracterização da política, diagnóstico do problema, desenho e processos, percepção dos beneficiários, resultados e análise crítica.

No anexo I deste trabalho encontra-se a tabela que apresenta os modelos das principais experiências internacionais e nacionais de avaliações executivas, sendo possível estabelecer as comparações quanto a similaridades e diferenças entre modelos, objetivos, eixos e áreas de análise, metodologias e formas de institucionalização dessas avaliações.

Para esta pesquisa de avaliação, foi utilizado como referência o acúmulo de estudos dos modelos de avaliação executiva flexível, que garante liberdade ao avaliador para a composição da avaliação. Tem-se com principal referência a experiência acumulada do estado do Espírito Santo.

Assim, as etapas ou as dimensões escolhidas para este trabalho de avaliação executiva são:

Diagnóstico do problema

Teve o objetivo de analisar o problema que sustenta a intervenção da política/programa e as suas causas-alvo, realizando o exame dos diagnósticos elaborados sobre o problema. Nessa etapa, importa analisar se a estrutura lógica formulada na fase de concepção da política ainda é válida diante de novos contextos, ou seja, se o problema permanece e se suas causas ainda são as mesmas anteriormente levantadas, bem como se a causa (ou as causas) que a política ataca possui preponderância para a existência do problema (BRASIL, 2011). Foram utilizadas publicações, pesquisas acadêmicas e censos municipais realizados antes e

durante a implementação. Também utilizamos a análise dos dados do Cadastro Único do governo federal e dos registros de monitoramento gerados pelas unidades de Centro Pop e pela gestão da política municipal. Nas entrevistas, buscou-se identificar se tais diagnósticos orientam as decisões dos gestores sobre o desenho e a implementação das ações e como isso é feito.

Desenho e processos

Essa etapa buscou retomar o modelo lógico do programa que foi elaborado na época da sua formulação. Segundo o guia do Ceará (IPECE, 2021), essa retomada tem o objetivo de sistematizar e racionalizar a estrutura de intervenção que está em andamento. Foi utilizada a metodologia do Mapa de Processos e Resultados (MaPR). De acordo com Januzzi (2016), o MaPR apresenta, de forma esquemática, os principais processos, a alocação de recursos, a execução de atividades, as entregas de produtos e a produção de resultados e impactos. Além disso, pode evidenciar as demandas de estudos e pesquisas para garantir um desenho adequado à necessidade de intervenção.

O MaPR foi construído com base no Guia Prático para Elaboração do Mapa de Processos e Mapa de Indicadores (FJP, 2022) e a partir das orientações e da legislação vigente para a organização do SEPSR, tendo sido apresentado a todos os entrevistados durante a fase de campo da pesquisa, para contribuições sobre a análise do desenho e dos processos.

Resultados

Essa etapa é realizada a partir do momento em que existe a possibilidade da análise dos indicadores quantitativos e qualitativos sobre os efeitos das ações do programa.

Nessa fase, buscou-se construir, junto com os entrevistados, informações sobre quais são os indicadores de mensuração dos resultados esperados, a partir das ofertas dos Centro Pop, bem como se eles são suficientes, ou seja, se traduzem os resultados esperados a partir do MaPR. Assim, foi ponderado se havia viabilidade e confiabilidade para se realizar ou aprofundar a avaliação de resultados, que é a base para a avaliação de impacto.

Análise crítica

Nessa análise foram estudados quais os pontos mais críticos encontrados na avaliação executiva, com o objetivo de provocar uma reflexão sobre eles e sugerir as recomendações adequadas. Essa avaliação executiva flexível possibilitou a sistematização objetiva e factível de análises sobre as informações para a gestão da política de assistência social voltada para população de rua, buscando apresentar possíveis oportunidades efetivas de aprimoramento.

Recomendações

Por fim, nessa etapa traduz-se, de maneira geral, o objetivo final da avaliação: entregar aos gestores, a partir da análise sobre o desempenho global dos estágios avaliados, as recomendações de aprimoramento ou aprofundamento das abordagens avaliativas, tendo em vista uma reflexão mais profunda das questões complexas que surgiram durante a avaliação executiva.

2.3 Avaliação e monitoramento no campo da assistência social

A discussão sobre avaliação e monitoramento da política de assistência social deve levar em conta uma de suas funções: a de vigilância socioassistencial. A concepção da vigilância está ancorada em três conceitos: risco, vulnerabilidade e território. Esses conceitos “interrelacionados propiciam um modelo para análise das relações entre as necessidades de proteção social no âmbito da assistência social, de um lado; e as respostas desta política em termos de oferta de serviços e benefícios à população, de outro” (BRASIL, 2013, p. 10).

De acordo com a Norma Operacional Básica do SUAS (BRASIL, 2012), a vigilância socioassistencial deve induzir o planejamento de ações da política de assistência social a partir da produção e da organização de dados, indicadores, informações e análises que busquem efetivar o caráter preventivo e proativo da política e a redução dos agravos. Dessa forma, a capacidade de promover as funções de proteção social e defesa de direitos é fortalecida.

A Vigilância Socioassistencial deve apoiar atividades de planejamento, organização e execução de ações desenvolvidas pela gestão e pelos serviços, produzindo, sistematizando e analisando informações territorializadas: a) sobre as situações de vulnerabilidade e risco que incidem sobre famílias e indivíduos; b) sobre os padrões de oferta dos serviços e benefícios socioassistenciais, considerando questões afetas ao padrão de financiamento, ao tipo, volume, localização e qualidade das ofertas e das respectivas condições de acesso. (BRASIL, 2013, p. 9).

Dentre as macroatividades da vigilância socioassistencial estão previstos: desenvolvimento de ações de organização, estruturação e padronização de informações; gerenciamento e consultas de modelos informatizados; elaboração de diagnósticos e estudos; planejamento e organização de busca ativa; notificação de violência e violação de direitos; e, por fim, ações de monitoramento e avaliação, que são o foco da discussão deste trabalho de conclusão de curso.

A partir da produção qualificada de informações e análises, a política socioassistencial se compromete a instituir o “modelo de atenção do SUAS”:

Discutir “modelo de atenção” implica refletir sobre aspectos técnicos e ético-políticos que organizam, ou deveriam organizar, os processos de trabalho no SUAS. Recuperar a importância dos fins, ou dos objetivos, do SUAS e organizar os meios para concretizá-los. Os operadores da política, técnicos e gestores, têm a responsabilidade de materializar no cotidiano a proteção social como direito de cidadania. A reflexão sobre os fluxos e processos de trabalho na gestão e nos serviços nos auxilia a definir com maior clareza o que deve ser feito, como deve ser feito e por quem deve ser feito, mas só faz sentido definir o “que”, o “como” e o “quem” em função do “para que”, ou seja, dos resultados ou dos objetivos a serem atingidos. (BRASIL, 2013, p. 16).

Portanto, desenvolver ações de monitoramento e avaliação no âmbito da política de assistência social significa atuar no campo da vigilância socioassistencial, e é nesse sentido que o esforço deste trabalho foi compreendido.

Bueno e Carloto (2015, p. 16) analisam que, embora a legislação da assistência social tenha acompanhado o movimento de modernização da administração pública, na prática, os instrumentos de gestão ainda são percebidos a partir de uma visão técnica operacional e sob a perspectiva apenas instrumental de aprimoramento da política, dos programas, de projetos e benefícios.

Apesar da importância dos processos de avaliação e da contribuição para o aprimoramento da gestão pública, Bueno e Carloto (2015) acrescentam que a administração pública brasileira não desenvolveu, ao longo do tempo, uma cultura de avaliação de políticas e programas sociais, privilegiando formas que restringem a avaliação ao controle de gastos, com enfoque econométrico e natureza quantitativa.

Considerando os desafios elencados para a institucionalização da avaliação na política de assistência social, conforme afirma Costa (2007), para a avaliação ser possível e relevante é preciso modificar a maneira como os projetos são formulados. Dito de outro modo, é necessário formular objetivos operacionais e realistas e explicar a teoria do projeto (por que e como se supõe que os insumos produzam os resultados esperados); estruturar a tomada de decisão, criando espaços e momentos institucionalizados de reflexão sobre os resultados das avaliações, adotando o planejamento estratégico; criar condições institucionais – financeiras e outras – para a busca de resultados para promover e utilizar a avaliação. Além disso, o autor destaca que o sistema de monitoramento e avaliação deve estar orientado aos diferentes atores envolvidos na organização, e não apenas aos tomadores de decisão, para estruturar o debate e a participação.

3. CARACTERIZAÇÃO DA POLÍTICA E DO SERVIÇO ESPECIALIZADO PARA PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA

A assistência social, como política pública, integra o campo dos direitos sociais de responsabilidade estatal, a partir da garantia de seguridade social. Tem por base um marco regulatório ancorado na Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993 – Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), e posteriormente estabelece sua organização por meio da Política Nacional de Assistência Social (BRASIL, 2004) e da Norma Operacional Básica do SUAS (NOB-SUAS). A partir da Resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004, do Conselho Nacional de Assistência Social, é instaurado o Sistema Único de Assistência Social (SUAS). São considerados usuários da política de assistência social “cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos” (BRASIL, 2004).

A PNAS e a NOB-SUAS definem os princípios, as diretrizes e os objetivos dessa política pública de responsabilidade estatal, estruturam a organização da oferta de proteção social e as orientações para a gestão em relação à organização do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

O modelo de gestão do SUAS tem em suas diretrizes a descentralização e a participação na regulação e na organização das ações socioassistenciais em território nacional. Para uma organização político-administrativa descentralizada, participativa, territorializada e que tenha a condição de comando único em cada nível federativo, são constituídos os Conselhos, os Fundos e os Planos de Assistência Social¹ (BRASIL, 2004).

A Norma Operacional Básica do SUAS (NOB-SUAS) também define as funções da política de assistência social, sendo elas a proteção social, a defesa de direitos e a vigilância socioassistencial. Para que essas funções se realizem, é necessária a interação e a complementaridade entre elas (BRASIL, 2004).

¹ “A política de assistência social tem sua expressão em cada nível da Federação na condição de comando único, na efetiva implantação e funcionamento de um Conselho de composição paritária entre sociedade civil e governo, do Fundo, que centraliza os recursos na área, controlado pelo órgão gestor e fiscalizado pelo Conselho, do Plano de Assistência Social que expressa a política e suas inter-relações com as demais políticas setoriais e ainda com a rede socioassistencial. Portanto, Conselho, Plano e Fundo são os elementos fundamentais de gestão da Política Pública de Assistência Social.” (BRASIL, 2004, p. 43).

Na estrutura do SUAS, o nível municipal tem a corresponsabilidade de organizar as unidades e os serviços que buscam garantir o provimento das ofertas de proteção básica e especial, além da execução de programas, projetos e benefícios que integram essas ofertas (BRASIL, 2004).

A Proteção Social Básica “tem como objetivos prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários” (BRASIL, 2004), e para isso deve executar os serviços, de forma direta, nos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS), e de forma indireta nas entidades e nas organizações que compõem a área de abrangência dos CRAS.

A Proteção Social Especial é a “modalidade de atendimento assistencial destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social” (BRASIL, 2004). De acordo com a PNAS, os serviços de média complexidade são ofertados às pessoas cujos vínculos familiares não foram rompidos, enquanto os serviços da proteção social especial de alta complexidade são aqueles que garantem proteção integral – moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido – para famílias e indivíduos que se encontram sem referência e/ou em situação de ameaça e necessitam ser retirados de seu núcleo familiar e/ou comunitário.

Os serviços de proteção social especial de média complexidade são organizados a partir de unidades de referência: os Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS) e os Centros de Referência Especializados para Pessoas em Situação de Rua (Centros Pops).

A seguir, um quadro que apresenta os dois níveis de proteção e suas respectivas ofertas de serviços:

Quadro 1: Organização da tipificação nacional dos serviços socioassistenciais

Proteção Social Básica	Proteção Social Especial	
	Média complexidade	Alta complexidade
Serviço de Proteção e Atendimento Integrado à Família (PAIF)	Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI)	Serviço de Acolhimento Institucional
Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos	Serviço Especializado em Abordagem Social	Serviço de Acolhimento em República

Serviço de Proteção Social no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Pessoas Idosas	Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC)	Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora
	Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosos(as) e suas Famílias	Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências
	Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua	

Fonte: Elaborado pela autora, a partir dos documentos da Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais.

3.1 Descrição do Centro de Referência e do Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua

O Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua (Centro Pop) é normatizado a partir da Resolução nº 109 de 11 de novembro de 2009 – Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais –, e seu funcionamento é orientado pelo documento “Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado para Pessoas em Situação de Rua”, publicado em 2013 pelo governo federal. O Centro Pop tem como público-alvo jovens, adultos, idosos e famílias que utilizam as ruas como espaço de moradia e/ou sobrevivência. As formas de acesso acontecem por meio de demanda espontânea ou encaminhamentos realizados pela rede socioassistencial, pela rede de políticas públicas setoriais e pelos órgãos de justiça e defesa de direitos

O Centro Pop é denominado Unidade de Referência da Proteção Social Especial de Média Complexidade, e deve obrigatoriamente realizar a oferta do Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua (BRASIL, 2013). Pode também, de forma não obrigatória, ofertar o Serviço Especializado em Abordagem Social (SEAS)². No caso de Belo Horizonte, porém, esse serviço é ofertado por outra unidade de

² De acordo com a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (BRASIL, 2009), o serviço especializado em abordagem social é ofertado de forma continuada e programada com a finalidade de assegurar trabalho social de abordagem e busca ativa que identifique, nos territórios, a incidência de situações de risco pessoal e social, por violações de direitos, como: trabalho infantil, exploração sexual de crianças e adolescentes, situação de rua, uso abusivo de crack e outras drogas, dentre outras.

proteção social especial de média complexidade, que é o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), presente nas nove regionais administrativas do município.

A Resolução nº 109 de 11 de novembro de 2009, que trata sobre a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (TNS), estabelece que os objetivos do serviço especializado para pessoas em situação de rua são:

- Possibilitar condições de acolhida da população em situação de rua na rede socioassistencial;
- Contribuir para a construção ou a reconstrução de novos projetos de vida, respeitando as escolhas dos usuários e as especificidades do atendimento;
- Contribuir para restaurar e preservar a integridade e a autonomia da população em situação de rua;
- Promover ações para a reinserção familiar e/ou comunitária. (BRASIL, 2009).

De acordo com as orientações do MDS, é importante que, além de comportar os serviços ofertados, o espaço físico da unidade represente para os usuários um “espaço público de bem-estar, cooperação, construção de vínculos e concretização de direitos, ou seja, um lugar de referência para o exercício da cidadania e o fortalecimento do protagonismo por parte da população em situação de rua” (BRASIL, 2013, p. 49). Para isso, além da oferta do serviço especializado para pessoas em situação de rua, o espaço do Centro Pop deve contar com estrutura física que garanta:

- Recepção e acolhida inicial;
- Sala para atividades referentes à coordenação, reunião de equipe e/ou atividades administrativas;
- Sala de atendimento individualizado, familiar ou em pequenos grupos;
- Salas e outros espaços para atividades coletivas com os usuários, socialização e convívio;
- Copa/cozinha;
- Higiene pessoal (banheiros individualizados com chuveiros, inclusive);
- Banheiros masculinos e femininos com adaptação para pessoas com deficiência e mobilidade reduzida;
- Lavanderia com espaço para secagem de roupas;
- Refeitório;
- Guarda de pertences, com armários individualizados.

Acrescenta-se que, “dependendo da realidade local, a unidade poderá dispor, ainda, de espaços para: guarda de animais de estimação em adequadas instalações, considerando as orientações dos órgãos competentes; almoxarifado ou similar; sala com computadores para uso pelos usuários, dentre outros” (BRASIL, 2013, p. 49).

O gestor municipal da Política de Assistência Social é o responsável por coordenar o processo de implantação do Centro Pop, e ela deve obrigatoriamente constar no Plano Municipal de Assistência Social.

As etapas de planejamento devem “ser adaptadas à realidade local, com base em diagnósticos socioterritoriais que permitam a identificação de demandas e avaliação da relevância e pertinência da implantação do Centro Pop, além de apontar a melhor localização para sua implantação no território” (BRASIL, 2013, p. 45).

No município de Belo Horizonte existem, atualmente, quatro Centros Pops em execução, por meio de parceria entre Prefeitura Municipal de Belo Horizonte – Secretaria Municipal de Assistência Social, Segurança Alimentar e Cidadania e Organizações da Sociedade Civil –, Cáritas Brasileira/Regional Minas Gerais e Agência Adventista de Desenvolvimento e Recursos Assistenciais Sudeste Brasileira (ADRA).

O Centro Pop Miguilim, primeiro a ser implantado, foi destinado ao público de adolescentes que ocupavam as ruas como lugar de moradia. Ele atende hoje especificamente crianças e adolescentes em situação de rua. Logo em seguida foram criados os outros centros, voltados para atendimento da população de rua adulta.

Os documentos internos analisados e as entrevistas realizadas explicam que as duas primeiras unidades, que já eram referência para o atendimento à população em situação de rua em Belo Horizonte antes da legislação que organiza a Política de Assistência Social a partir do Sistema Único de Assistência Social, após a promulgação do SUAS passaram por readequações para ofertar o atendimento conforme as prerrogativas de legislações e orientações pertinentes. As duas outras unidades, inauguradas em 2014 e 2020, já foram instituídas por meio das bases legais e das orientações técnicas vigentes.

Observa-se, pela consulta aos planos de trabalho, sobre a justificativa de ampliação dos Centros Pops, que as unidades foram implantadas e ampliadas de acordo com informações obtidas em diagnósticos realizados em épocas diferentes e com métodos distintos, mas levando em consideração uma necessidade de

implementação que priorizasse as áreas da cidade onde se observa maior concentração de pessoas em situação de rua, com o objetivo de facilitar o acesso dessa população aos serviços ofertados.

Os documentos analisados demonstram que, entre 1993 e 2014, o atendimento nos dois primeiros Centros Pops (Centro Pop Centro-Sul e Centro Pop Miguilim) ficou concentrado na região central do município; após 2014, diante do aumento do contingente de pessoas em situação de rua, foram inauguradas duas unidades com localizações distintas, uma na região leste e outra na região noroeste da cidade.

Centro Pop	Endereço	Implementação	OSC parceira na execução
Centro Pop Miguilim	Rua Varginha, 210 – Floresta	1993	ADRA
Centro Pop Centro-Sul	Av. do Contorno, 10.852 – Centro	1996	Cáritas Brasileira/ Regional Minas Gerais
Centro Pop Leste	Rua Conselheiro Rocha, 351 – Floresta	2014	Cáritas Brasileira/ Regional Minas Gerais
Centro Pop Lagoinha	Rua Além Paraíba, 101 – Lagoinha	2020	ADRA

Neste trabalho, a análise se concentra nas três unidades para adultos. As especificidades do Centro Pop Miguilim, voltado para crianças e adolescentes, exigem um estudo avaliativo à parte, por se tratar de uma problemática que envolve outras legislações e um diagnóstico que difere da realidade das pessoas em situação de rua adultas.

4. AVALIAÇÃO DIAGNÓSTICA

A etapa do diagnóstico teve o objetivo de analisar o problema que gerou a necessidade de intervenção da política/programa e identificar as características e ainda as causas principais do problema. Importou a análise dos diagnósticos elaborados sobre o problema no momento de sua formulação, bem como se esses diagnósticos permaneciam os mesmos após a implementação do programa. Interessou ainda identificar “se a estrutura lógica formulada na fase de concepção da política ainda é válida diante de novos contextos, ou seja, se o problema permanece e se as suas causas são ainda as anteriormente levantadas, bem como se a causa (ou as causas) que a política ataca possui preponderância para a existência do problema” (BRASIL, 2018, p. 56).

Para essa análise foram utilizadas publicações, pesquisas acadêmicas e censos da população em situação de rua realizados antes e durante a implementação. Também utilizou-se a análise dos dados do Cadastro Único do governo federal e dos registros de monitoramento gerados pelas unidades de Centros Pops e pela gestão da política municipal ao longo de 2022.

As perguntas que orientam a avaliação nesse momento se concentram, portanto, na identificação do problema que gerou a necessidade de intervenção por meio do programa/serviço:

1. É possível identificar diagnósticos sobre o problema na fase de concepção do Serviço/Programa?
2. É possível identificar se o diagnóstico influencia as tomadas de decisões sobre o Serviço/Programa?
3. É possível identificar a existência de acompanhamento ou atualização dos indicadores ou índices que caracterizaram o diagnóstico?

A identificação dos diagnósticos que embasaram a construção das estratégias de atendimento e ofertas para a população em situação de rua pelo SUAS foi realizada por consulta às referências utilizadas pelas normativas do SUAS e reafirmadas pelos gestores durante as entrevistas.

O principal documento analisado para se compreender como o diagnóstico influenciou a concepção do serviço foi o Caderno de Orientações Técnicas do Centro

Pop (MDS), que contextualiza que os diagnósticos construídos sobre a população em situação de rua após a Constituição de 1988 ocorreram no contexto de luta das pessoas em situação de rua, organizações da sociedade civil e frentes de pesquisa sobre a temática para tornar visível esse fenômeno social e a necessidade de políticas públicas específicas para esse segmento.

4.1 Diagnóstico federal sobre o público: ponto de partida

Foi possível identificar que a construção política de uma pauta específica para a população em situação de rua, realizada principalmente no âmbito do Movimento Nacional da População de Rua, em 2005, influenciou na época o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), por meio da Secretaria Nacional de Assistência Social, a realizar o 1º Encontro Nacional das Pessoas em Situação de Rua, com o objetivo de traçar estratégias e conhecer os desafios para a construção de políticas públicas para essa população (BRASIL, 2009).

No Relatório do I Encontro Nacional sobre População em Situação de Rua, dentre as diversas pautas discutidas, destaca-se o capítulo 2, intitulado “principais demandas, participação popular e controle democrático das políticas públicas para a população em situação de rua sob a ótica das entidades e fóruns do segmento” (BRASIL, 2006). Nesse capítulo são relacionadas as principais demandas levadas pelas pessoas em situação de rua que estavam no encontro representando esse segmento:

- Dificuldade de garantir moradia, trabalho e alfabetização para a população em situação de rua;
- Restrição de acesso aos serviços de assistência social e saúde;
- Restrição quanto à confecção de documentos gratuitos;
- Dificuldade de inclusão no mercado de trabalho, cursos profissionalizantes e geração de renda;
- Necessidade de qualificação de funcionários que trabalham nos albergues e outros serviços;
- Enfrentamento da discriminação social;
- Tratamento para uso de álcool e outras drogas;
- Necessidade de trabalho para reatar vínculos familiares;

- Necessidade de inclusão de outros ministérios, responsáveis pelas demais políticas públicas;
- Necessidade de apoiar a organização política da população em situação de rua, incentivando o protagonismo;
- Estabelecimento de relação com a política de segurança pública;
- Atenção aos egressos do sistema prisional;
- Criação de casas de reintegração social que, além de dar conta da necessidade de moradia, sejam aptas a trabalhar as questões relacionadas ao reatamento dos vínculos familiares, à oferta de tratamento para drogadição e à geração de oportunidades de trabalho.

Após esse encontro, foi aprovada a Lei nº 11.258, de 30 de dezembro de 2005, que dispõe sobre a criação de programas específicos de assistência social para as pessoas que vivem em situação de rua, alterando o parágrafo único do art. 23 da Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993 – Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS). Também foi criado, em 2006, através de decreto presidencial, o Grupo de Trabalho Interministerial, coordenado pelo MDS, que contava com a participação de outros ministérios, secretarias nacionais e representantes da sociedade civil, com o objetivo de elaborar estudos e, a partir disso, apresentar propostas de políticas públicas para inclusão social das pessoas em situação de rua.

O primeiro estudo nacional foi o I Censo e Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua, realizado entre 2007 e 2008, pelo MDS, por meio da Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) e da Secretaria Nacional de Gestão da Informação (SAGI). Foram objetos desse estudo pessoas em situação de rua de 23 capitais e 48 municípios com mais de 300 mil habitantes. Importante salientar que Belo Horizonte não foi incluída nessa pesquisa, pois em 2006 havia produzido o 2º Censo da População em Situação de Rua e uma pesquisa qualitativa do município, documentos que serão apresentados mais adiante.

O I Censo e Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua identificou nas cidades pesquisadas 31.922 pessoas em situação de rua, o equivalente a 0,061% da população geral. Em comparação a outros levantamentos realizados por municípios em anos anteriores, não havia alterações consideráveis.

Foram levantadas também informações sobre o perfil das pessoas em situação de rua, sendo coletadas as seguintes informações:

- Principais razões da ida para as ruas ou os albergues:
- Mobilidade da população;
- Tempo de permanência nas ruas ou nos albergues;
- Vínculos familiares;
- Pernoite;
- Relação com o mundo do trabalho;
- Formas de obtenção de renda;
- Acesso aos programas governamentais;
- Posse de documentação civil;
- Maneira de obtenção de alimentos;
- Níveis educacionais;
- Condições de saúde;
- Recursos utilizados para higiene;
- Discriminações sofridas;
- Participação em movimentos sociais.

As principais conclusões dessa pesquisa apontaram resultados que “reproduziram dados encontrados em pesquisas semelhantes, feitas em municípios brasileiros, especialmente em características sociodemográficas desta população” (BRASIL, 2009, p. 85).

Sobre as características sociodemográficas e econômicas, existe a predominância de homens, que representavam 83% em relação às mulheres que estavam em situação de rua. A maior parte da população era jovem e em idade economicamente ativa.

Em relação à raça, a pesquisa aponta que 67% eram negros, num somatório de pretos e pardos, sendo essa porcentagem maior se comparada com a população em geral (44,6%).

Sobre a formação escolar, a pesquisa aponta que se trata de uma população que teve pouco acesso ao ensino formal, apesar de haver uma pequena porcentagem com acesso à formação de nível superior.

Sobre os motivos de ida para as ruas, os principais relatos são referentes a problemas com álcool e outras drogas (35,5%); desemprego (29,8%); e desavenças com pai, mãe e irmãos (29,1%). Ressalta-se que 71,3 % dos entrevistados relataram

pelo menos um dos três motivos, e muitas vezes esses motivos estavam correlacionados.

Sobre o tempo de permanência na rua, observa-se que 29,6% relatam estar em situação de rua há mais de cinco anos. A pesquisa também aponta que grande parte das pessoas (45,8%) vivia na mesma cidade onde está em situação de rua ou havia se deslocado de município dentro do próprio estado (30,3%). Ou seja, 76,1% das pessoas em situação de rua que foram entrevistadas são originárias da mesma localidade e de regiões próximas. Outra característica importante é a presença de pessoas que se deslocam de cidade para cidade: 11,9% são consideradas “trecheiras”. As principais razões apontadas para esse deslocamento são busca por oportunidade de trabalho (45,3%) e/ou conflito familiar (18,4%).

Em relação à pernoite, a maior parte (46,5%) prefere dormir nas ruas, seguida de 43,8% que tem preferência por albergues. Os motivos de não dormirem nos albergues se expressam na falta de liberdade (44,3%), nas rotinas, como horário de entrada e saída, dentre outras (27,1%), e na proibição de uso de álcool e outras drogas (21,4%). Em 20,7% dos casos, foi apontada também a falta de vagas em albergues.

Sobre os vínculos familiares, foi realizado um cruzamento de dados. Apontou-se que 95% dos entrevistados têm parentes na cidade onde vivem ou em outros municípios, sendo que 40,9% mantêm contato com esses familiares.

Grande parte da população em situação de rua é composta por trabalhadores (70,9%) que exerciam alguma atividade remunerada, sendo que apenas 15,7% pediam dinheiro como principal fonte de renda. As principais ocupações exercidas são de catadores de materiais recicláveis (27,5%), flanelinha (14,1%), limpeza (4,2%) e carregador/estivador (3,1%). Apenas 1,7% exerce atividade formal, sendo que a maior parte dessas atividades eram realizadas na economia informal.

Em relação à alimentação, verificou-se que 19% não conseguem fazer nem mesmo uma refeição por dia, enquanto 79,6% conseguem fazer ao menos uma refeição. A pesquisa apontou que, dentre as pessoas que pediam dinheiro para sobrevivência, 31,3% não se alimentavam todos os dias.

Sobre os locais utilizados pela PSR para higienização, em média 33% das pessoas usam a rua como espaço para banho e necessidades fisiológicas (32,4%), seguida, respectivamente, pelos albergues (31,4% e), os banheiros públicos (21,3%) e a casa de parentes e amigos (2,7%).

A equipe do censo analisou que, diante das condições precárias de higiene e alimentação, um número considerável de pessoas (30%) afirmaram ter problemas de saúde, sendo os mais citados: hipertensão, problemas psiquiátricos ou mentais, diabetes e HIV. Sobre o uso de medicação, 18,7% afirmaram fazer uso, mas apenas 48,6% disseram que conseguem a medicação pela unidade de saúde.

Em relação à documentação, uma porcentagem de 24,8% não possuía qualquer tipo de documento; 58,9% possuíam a carteira de identidade.

Sobre os benefícios governamentais, constatou-se a baixa cobertura de programas públicos para a população em situação de rua: destaca-se que apenas 2,3% recebiam o Bolsa Família, 1,3% recebiam o BPC e 3,2% recebiam aposentadoria.

É possível perceber que as demandas relatadas pela PSR no I Encontro Nacional se confirmam quanto aos resultados publicados pela pesquisa nacional. Ambos os documentos foram considerados no processo de tomada de decisões públicas, como fica evidente nas diretrizes instituídas na Política Nacional para Pessoas em Situação de Rua, a partir do Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009. Essas diretrizes preveem que a sua implementação deve ocorrer de forma descentralizada e articulada entre a União e os demais entes federativos. Também instituem princípios, diretrizes e objetivos que apontam para a responsabilidade compartilhada de todas as políticas públicas, passando a constituir comitês intersetoriais formados em todos os níveis de governo (federal, estadual e municipal).

Os resultados do censo também impactaram no planejamento da oferta de serviços especializados para o atendimento a esse público no SUAS, como fica expresso na Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009, do Conselho Nacional de Assistência Social. O documento aprova a padronização em território nacional dos serviços de proteção social básica e especial, incluindo o Serviço Especializado para as Pessoas em Situação de Rua no âmbito da proteção social especial de média complexidade, a ser ofertado no Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua (Centro Pop). A resolução também estabeleceu parâmetros e diretrizes para o atendimento dessa população no âmbito da Proteção Social Especial de Alta Complexidade, através das unidades de acolhimento institucional nas modalidades de casa de passagem e abrigos.

Outra ação importante do Estado em relação aos resultados do diagnóstico foi a inclusão das pessoas em situação de rua no cadastro único para programas sociais

do Governo Federal. Apesar de não haver a atualização de indicadores e índices do diagnóstico em nível federal pela metodologia do censo, a estratégia de inclusão da população em situação de rua no cadastro único teve como objetivo, além da garantia do acesso aos programas governamentais, propiciar bases de dados para a tomada de decisões públicas.

O Cadastro Único objetiva ser uma ponte para o acesso das pessoas em situação de rua às políticas públicas. Assim, as pessoas em situação de rua têm o direito de serem identificadas corretamente no Cadastro Único. Essa ação permite que os Governos federal, estaduais e municipais conheçam as características das pessoas em situação de rua: onde há maior concentração, qual seu perfil e quais suas necessidades. Isso contribui para a implementação de políticas e programas específicos voltados à promoção da autonomia dessas pessoas. Ainda, possibilita ao Estado acompanhar a própria efetividade de suas ações. (BRASIL, 2011, p. 17).

4.2 Diagnósticos realizados pelo município de Belo Horizonte

Em consonância com as prerrogativas das diretrizes preconizadas pela Política Nacional para a População em Situação de Rua (PNPSR), e a partir de debates sobre a necessidade de qualificação e aprimoramento das ofertas de políticas públicas, com base em dados e evidências, o poder executivo de Belo Horizonte tem estruturado, desde 1998, pesquisas censitárias sobre a população em situação de rua. Além disso, tem desenvolvido alguns mecanismos e instâncias de discussão e decisões para a formulação de estratégias para a estruturação das ofertas à PSR:

- Em 1998 realizou o 1º Censo da População em Situação de Rua de Belo Horizonte.
- Em 2006 foi realizado o 2º Censo da População em Situação de Rua de Belo Horizonte.
- Em 2013 realizou o 3º Censo da População em Situação de Rua e Migrantes, publicado em 2014.
- Em outubro de 2022 realizou o 4º Censo da População em Situação de Rua. Dados e análises obtidas por esse Censo não foram publicadas até a entrega deste trabalho.

Os resultados do 3º Censo da População em Situação de Rua e Migrantes realizado pela Prefeitura de Belo Horizonte apontam alterações importantes em relação à tendência de aumento de pessoas em situação de rua e às mudanças nas

características sociodemográficas e de acesso dessa população a políticas públicas, em comparação com a pesquisa nacional e os censos municipais anteriores.

Foi identificado um aumento da população total de 27%, de 1998 para 2005, e de 56,9%, de 2005 para 2013. De acordo com o 3º Censo da População em Situação de Rua de BH, feito pela FUNDEP (GARCIA, 2014), quando comparada a distribuição etária entre os censos de 1998 e 2014, pode-se observar um envelhecimento da população em situação de rua. Enquanto, em 1998, 67% da população encontrava-se na faixa etária entre 18 e 40 anos, no censo de 2014 ela se concentrava na faixa etária de 31 a 50 anos. Isso sugere que o processo de transição demográfica pode estar ocorrendo nessa população.

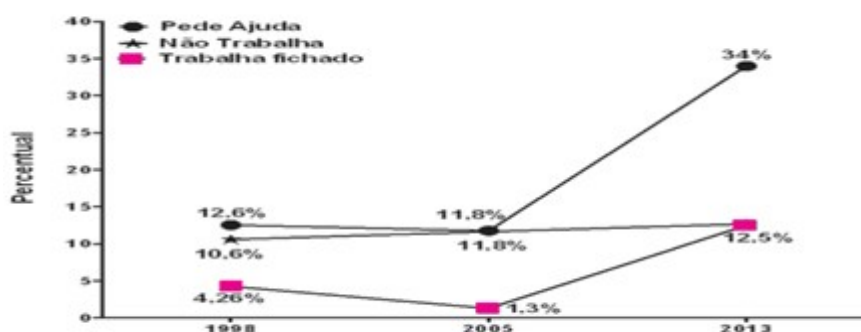
Observam-se também mudanças quanto ao nível de escolarização das pessoas em situação de rua. Houve um aumento considerável em relação àqueles que frequentaram ou completaram o ensino médio, passando de 6,7% para 20,7% em 2013. Verificou-se uma redução de mais de 59,3% no número de PSR que relata nunca ter ido à escola, de 1998 a 2013, saindo de 10,8% para 4,4%. Observa-se também um aumento de 10,6% dos entrevistados que dizem ler e escrever, saindo de 71,6%, no censo de 1998 para 75,6% em 2005, atingindo 82,2% em 2013.

Também é possível observar o aumento de pessoas em situação de rua que são naturais de Belo Horizonte, tendência também verificada na pesquisa nacional, e que se manteve.

Em relação aos vínculos familiares, percebe-se mudança nas características, com crescimento de pessoas que emigraram para Belo Horizonte devido a conflitos familiares e diminuição de pessoas em situação de rua acompanhadas de parentes.

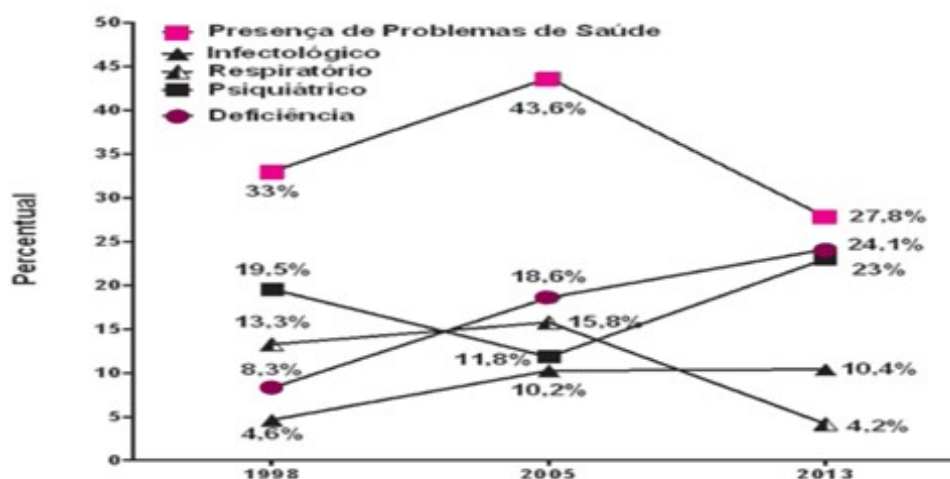
Outro aspecto relevante de mudanças no perfil das pessoas em situação de rua diz respeito à institucionalização. Percebe-se um incremento considerável de pessoas que saíram do sistema prisional e de comunidades terapêuticas e passaram à situação de vida nas ruas. Segundo o 3º Censo da População em Situação de Rua de BH (GARCIA, 2014), foi observado um aumento importante do número de entrevistados que estiveram em uma comunidade terapêutica. Esse número sai de 16,4% em 1998 para 34% em 2013. Há também elevação do número de entrevistados que relata ser egresso de uma instituição psiquiátrica, saindo de 10,4% em 2005 para 15,7% em 2013.

O perfil laboral também apresentou mudanças em relação ao aumento de pessoas que trabalham formalmente, classificadas no gráfico como “trabalho fichado”, e de pessoas que sobrevivem pedindo ajuda.



Fonte: 3º Censo da População em Situação de Rua e Migrantes (GARCIA, 2014, p. 121).

Com relação à saúde da população de rua, o Censo demonstra um aumento quanto às doenças infecciosas como Hepatites e HIV, e também a presença de pessoas com deficiência e doenças psiquiátricas.



Fonte: 3º Censo da População em Situação de Rua e Migrantes (GARCIA, 2014, p. 121).

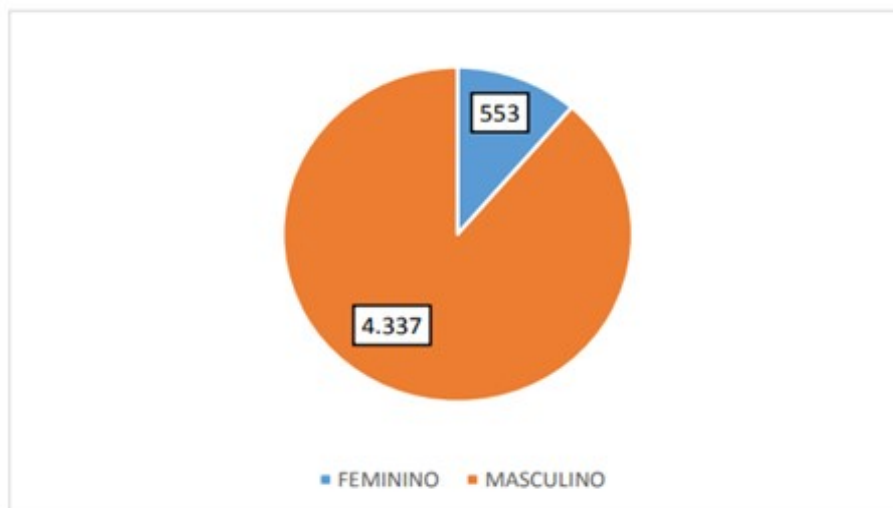
Diante das informações obtidas e comparadas entre as três pesquisas censitárias realizadas pelo município de Belo Horizonte, e também em relação à pesquisa nacional realizada em 2007, percebe-se que, em 2013, já se observam

mudanças no perfil da população em situação de rua. Destacam-se: aumento do contingente de pessoas utilizando as ruas como espaço de moradia e organização; mudança do perfil etário, apontando para uma população em processo de envelhecimento; aumento de pessoas em situação de rua que tiveram acesso à escolarização e ao trabalho formal; e redução de algumas situações de doenças, embora tenha havido elevação do número de pessoas com deficiência e sofrimento mental. Apresenta-se também um aumento significativo em relação a pessoas que passaram por instituição de privação de liberdade e/ou comunidades terapêuticas.

Consideram-se de extrema importância as informações trazidas pelos censos municipais. Entretanto, o último censo foi realizado há dez anos. Os resultados do censo de 2022 certamente podem permitir a análise temporal do perfil dessa população em Belo Horizonte e fornecer evidências necessárias para melhorar a provisão dos serviços para essas pessoas.

Foram analisadas também outras bases de dados disponíveis no município, que são: o Cadastro Único para Programas Sociais; os dados informados no Censo SUAS dos anos decorrentes; e os Registros Mensais de Atendimento dos Serviços Socioassistenciais (RMA). Na análise dessas informações, pode-se observar um salto no número de pessoas em situação de rua atendidas pelo SUAS BH nos últimos dez anos.

As informações sobre as pessoas em situação de rua no cadastro único de Belo Horizonte foram publicadas no ano de 2021, por meio do relatório produzido pelo setor de Vigilância Socioassistencial (GVISO) da Secretaria Municipal de Assistência Social, Segurança Alimentar e Cidadania – Subsecretaria de Assistência Social. Esse relatório faz referência ao número de pessoas cadastradas e ao perfil informado no sistema do CADÚNICO. De acordo com a GVISO (2021), os dados foram obtidos por meio de geoprocessamento, georreferenciamento e análise qualitativo-quantitativa da base de dados do cadastro referente ao mês de junho 2021. A partir da análise e da comparação desses dados com os do último censo realizado pelo município, observa-se que se mantém a tendência de aumento de pessoas em situação de rua na cidade, conforme demonstra o gráfico a seguir:



FONTE: GOVERNO FEDERAL – CECAD/ CADASTRO ÚNICO. Belo Horizonte, Junho/2021.

Fonte: Belo Horizonte (2021).

Quanto ao perfil, os dados demonstram a mesma tendência apontada pelo último censo: sexo e idade preponderantes são de homens adultos; tendência de envelhecimento dessa população. Quanto ao perfil de raça, pardos e pretos ainda prevalecem como maioria. O grau de escolaridade também apresentou a mesma tendência observada nos censos anteriores, que foi de aumento de pessoas em situação de rua com grau de escolaridade de nível fundamental, médio e superior

Em relação a trabalho e renda, é possível perceber que a maior parte (92,54%) das pessoas em situação de rua estão na faixa da extrema pobreza, tendo a ocupação principal, quando há o exercício de atividade remunerada, relacionada à informalidade. Também se observa que a maior parte das pessoas em situação de rua incluídas no cadastro único são beneficiárias do Programa de Transferência de Renda do Governo Federal.

Sobre os motivos que as levaram à situação de rua, os dados do CADÚNICO apresentam um detalhamento atual, que diz respeito às consequências da ausência ou da perda de renda, levando a situações de perda de moradia e desemprego, e da fragilização dos vínculos familiares por problemas entre parentes. Situações de saúde se apresentam como um dos principais motivos de alcoolismo e tratamento de saúde.

Identifica-se ainda no relatório informações sobre a condição de dormitório das pessoas em situação de rua. Trata-se de um dado importante para o SUAS, uma vez que as unidades de acolhimento institucional na modalidade pernoite se constituem como uma das formas de garantia de proteção social à população em situação de rua,

mas o acesso a essas unidades ainda não indica que haja preferência por esses locais, o que está de acordo com as reivindicações levantadas em 2005.

Distribuição de pessoas em situação de rua com o Cadastro Único atualizado em BH até junho de 2021, por condição de dormitório

CONDIÇÃO DORMITÓRIO	PESSOAS
Dorme da Rua	3.440
Dorme em Albergue	1.537
Dorme em Domicílio Particular	61
Dorme de Outra Forma	233

FONTE: GOVERNO FEDERAL – CECAD/ CADASTRO ÚNICO. Belo Horizonte, Junho/2021

Os dados também possibilitam compreender em quais regionais administrativas da cidade existe a maior demanda da população em situação de rua em relação à inscrição ou à atualização do Cadastro Único. Podemos sugerir que sejam os territórios de maior concentração da população em situação de rua. Esses locais são representados pela regional Centro-sul, seguida das regionais Leste, Norte, Noroeste, Venda Nova, Nordeste, Barreiro e Pampulha.

4.3 Conclusão da avaliação diagnóstica

Ao longo do tempo, os diagnósticos realizados pelos censos municipais e a base de dados nacional (Cadastro Único) apontam o aumento do número de pessoas em situação de rua. Observam-se também algumas mudanças em relação ao perfil etário e socioeconômico dessa população, se comparado aos dados do I Censo Nacional e Pesquisa Nacional sobre a População de Rua e às informações atuais do cadastro único analisadas pela SMASAC/SUAS no ano de 2021.

É possível identificar que as bases de dados que permitem a atualização dos diagnósticos (censo e cadastro único) e os principais índices e indicadores utilizados para o acompanhamento desses dados em relação à população em situação de rua têm parâmetros de análise parecidos quanto: ao quantitativo de pessoas em situação de rua; ao perfil socioeconômico e de vínculos sociais e familiares; ao acesso a políticas públicas; e às possíveis motivações que levaram à condição de moradia nas ruas.

Conclui-se que a política pública de assistência social no país utilizou-se de diagnósticos para estruturar suas ações e para desenhar o Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua e o Centro de Referência Especializado para Pessoas em Situação de Rua.

Em Belo Horizonte, busca-se, a partir de pesquisas censitárias e dados do cadastro único, a atualização desses diagnósticos de forma local, e as análises sobre os dados coletados têm baseado a tomada de decisões políticas sobre macroações necessárias para intervir nesse fenômeno, considerando a corresponsabilidade de outras políticas públicas, além da assistência social, como o estabelecido, por exemplo na Política Municipal para as Pessoas em Situação de Rua.

De maneira unânime, todos os entrevistados consideraram que esses diagnósticos têm influência importante, no aspecto de gestão da política pública, em aporte de recursos para a ampliação das ofertas em unidades e serviços para a população em situação de rua. Esses esforços, no entanto, encontram-se concentrados na política de assistência social. Dentre eles, destacam-se:

- No ano de 2010, a PBH estabeleceu o Comitê de Monitoramento e Assessoramento da Política Municipal para a População em Situação de Rua, por meio do Decreto nº 14.146, de 07 de outubro de 2010.
- Em 2017, o governo municipal publicou o Decreto nº 16.730, de 27 de setembro de 2017, que dispõe sobre a criação da Política Municipal Intersetorial para Atendimento à População em Situação de Rua.
- A PBH publicou a Resolução CMAS/BH nº 30, de 13 de dezembro de 2017, que institui os parâmetros de oferta de serviços socioassistenciais voltados para a população em situação de rua no Sistema Único de Assistência Social de BH (SUAS-BH).

Em consulta ao Plano Municipal de Assistência Social de Belo Horizonte referente ao quadriênio 2018 – 2021, é possível identificar a utilização da base de dados do cadastro único para programas sociais do governo federal para análise e atualização de dados sobre o número crescente de pessoas em situação de rua no município, bem como a priorização de recursos para essa área.

Nas entrevistas realizadas com as equipes do SUAS BH, foi possível identificar que a análise dos dados dos diagnósticos produzidos ainda precisa ser fortalecida, de

maneira a interferir diretamente na qualificação das atividades dos serviços. De forma geral, nas equipes da execução do serviço, todos conheciam os censos e alguns dados produzidos pelo cadastro único. Identificou-se ainda a importância do acompanhamento desses índices ou indicadores também por outras políticas públicas estruturantes, principalmente na educação, na habitação e na geração de emprego e renda.

5. AVALIAÇÃO DE DESENHO E PROCESSOS: O MAPA DE PROCESSOS E RESULTADOS

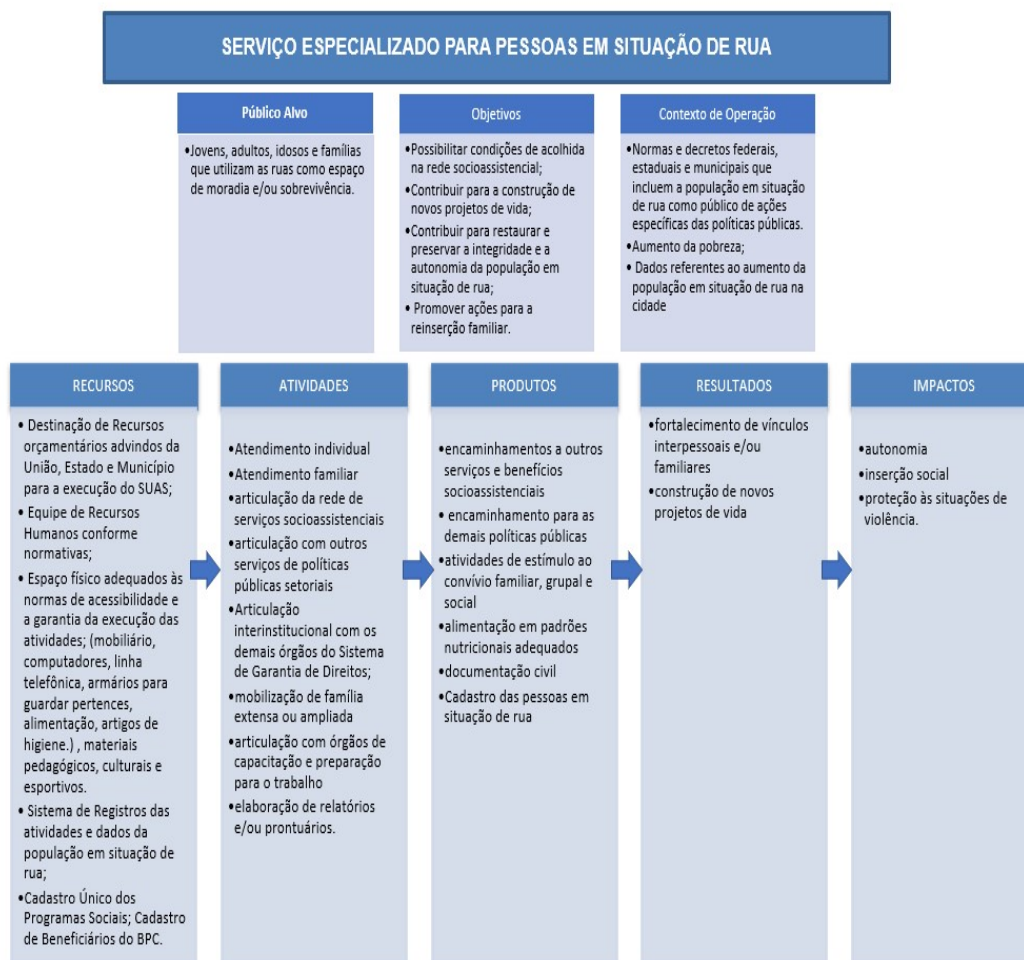
Esta etapa buscou retomar o modelo lógico do programa que foi elaborado na época da sua formulação. Segundo o IPECE (2021), essa retomada tem o objetivo de sistematizar e racionalizar a estrutura de intervenção que está em andamento.

Para isso, foi utilizada a metodologia de construção do Mapa de Processos e Resultados, baseado no “Guia Prático para Elaboração do Mapa de Processos e Resultados e Mapa de Indicadores” (FJP, 2022).

Para Jannuzzi (2016), o termo Mapa de Processos e Resultados é empregado na representação esquemática da narrativa sintética de um programa, do seu contexto de operação, de como seus diversos componentes-insumos, processos e produtos se alinham para produzir os resultados e os impactos sociais almejados e das condições para que isso se concretize.

Ainda de acordo com Jannuzzi (2016), o MaPR apresenta, de forma esquemática, seus principais processos: alocação de recursos, execução de atividades, entrega de produtos e produção de resultados e impactos. Além disso, sua estrutura pode evidenciar as demandas de estudos e pesquisas necessários para garantir um desenho adequado à intervenção, além de trazer o contexto e os pressupostos dessa intervenção.

O MaPR apresentado a seguir foi construído a partir das informações sobre a estrutura do programa contidas na TNS e no Caderno de Orientações Técnicas do Centro Pop que orientam a implementação e a execução, em nível nacional. É apresentado para contribuição dos participantes desta avaliação.



5.1 Recursos

A) Recursos Orçamentários

A destinação de recursos financeiros está prevista no contexto de operação do SEPSR, conforme normativas referentes aos recursos aplicados na Política Nacional de Assistência Social. Mas aponta-se como um risco para a política de assistência social a diminuição dos valores aportados pelos governos nos três níveis, como ocorreu com a promulgação da Emenda Constitucional nº 95/2016, que desde 2017 limitou o acréscimo de despesas apenas aos ajustes da inflação, não permitindo o aumento de recursos por outros critérios. Além desse retrocesso no nível federal, tem-se, desde 2014, atraso e descontinuidade no repasse de recursos do Estado de Minas Gerais.

De acordo com o Boletim da Vigilância Socioassistencial, publicado em agosto de 2021, o aporte de recursos orçamentários no município é realizado a partir do Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS), que recebe recursos advindos do Governo Federal, do Estado e do Município.

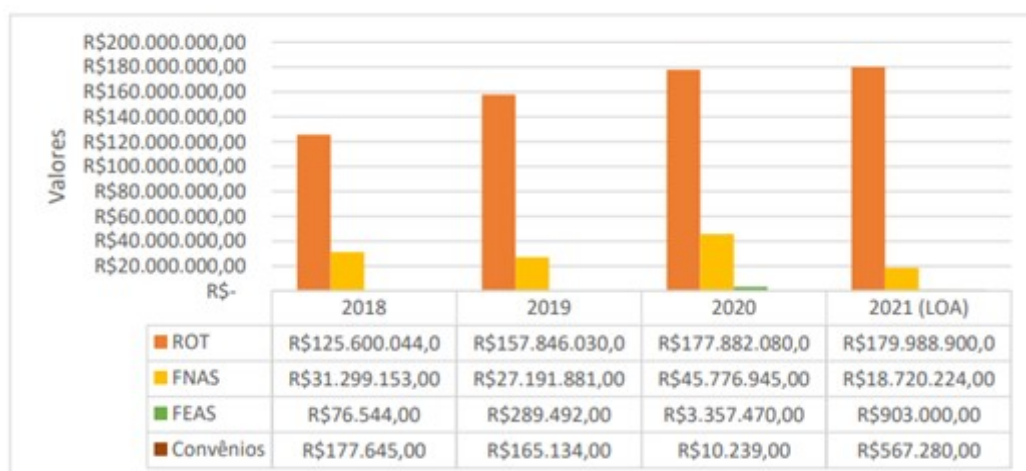
A transferência de recursos federais é organizada por blocos de financiamento, conforme expresso na Portaria MDS nº 967/2018, que estabelece cinco blocos:

- Proteção Social Básica;
- Proteção Social Especial;
- Gestão do SUAS;
- Gestão do Programa Bolsa Família e Cadastro Único;
- Programas.

A transferência de recursos estaduais é organizada de forma diferente, com base em dois tipos de pisos de financiamento: Piso Mineiro de Assistência Social Fixo e Piso Mineiro de Assistência Social Variável. De acordo com esse boletim, desde o ano de 2014, os pisos têm sido transferidos com irregularidade, acumulando um dividendo que soma mais de 30 milhões de reais (BELO HORIZONTE, 2021)

O Boletim da Vigilância Socioassistencial apresenta informações quanto ao financiamento geral disponibilizado para cada bloco, e realiza um comparativo entre recursos disponibilizados por ente federado. Observa-se que a maior parte dos recursos executados são Recursos Ordinários do Tesouro (ROT), que são municipais.

Gráfico 16: Execução Orçamentária do Fundo Municipal de Assistência Social por fonte 2018 a 2020



Fonte: SOF/DPOF-ASAC. Elaborado por DOF-ASAC

De acordo com as informações coletadas nas entrevistas com a equipe de gestão do SUAS, os recursos específicos para a execução do Centro Pop estão previstos nos planos de trabalho, e são executados de acordo com as previsões de pagamentos mensais realizados para as entidades parceiras. Em algumas situações, são aportados novos recursos, a depender da especificidade, ou nos casos de urgência ou situação de calamidade pública instalada, como ocorreu, por exemplo, durante a pandemia de COVID-19.

As entrevistas e os documentos administrativos analisados apontam que a disponibilidade de informações necessárias para análise da execução orçamentária aplicada diretamente no serviço está associada a diversos instrumentos e setores da SMASAC, incluindo outras secretarias e subsecretarias, Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) e entidades que executam diretamente esses recursos.

B) Recursos Humanos:

Durante as entrevistas, as principais observações feitas em relação aos recursos humanos foram sobre as questões afetas a organização, sobrecarga de trabalho e gestão dos recursos humanos que estiveram evidenciadas como desafio para as três unidades analisadas pela pesquisa.

As Orientações Técnicas do Centro Pop e a Resolução nº CNAS 17/2011 definem sobre o quantitativo e a formação da equipe de recursos humanos necessária para o atendimento de 80 casos (famílias ou indivíduos/mês), pessoas ou famílias mensalmente. A unidade deve contar, no Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua, com o seguinte quadro de trabalhadores:

Centro de Referência Especializado para Pessoas em Situação de Rua	Capacidade de Atendimento 80 casos (famílias ou indivíduos/mês)
01 Coordenador (a)	
02 Assistentes Sociais	
02 Psicólogos (as)	
01 Técnico de nível superior, preferencialmente com formação em Direito, Pedagogia, Antropologia, Sociologia ou Terapia Ocupacional ¹³	
04 Profissionais de nível superior ou médio para a realização do Serviço Especializado em Abordagem Social (quando ofertada pelo Centro POP), e/ou para o desenvolvimento de oficinas socioeducativas, dentre outras atividades.	
02 Auxiliares Administrativos	

Fonte: Brasil (2011, p. 53).

É importante observar que essas orientações foram construídas há doze anos, em 2011, com base no diagnóstico realizado à época em relação à demanda e à capacidade instalada de atendimento e como forma de orientação para a execução do serviço no país.

O entrevistado 2 explica que a previsão de atendimento dos Centros Pops foi atualizada no município, conforme análise de observação da demanda crescente de pessoas em situação de rua. A tabela a seguir mostra como foi estabelecido o quantitativo de profissionais.

CAPACIDADE DE ATENDIMENTO X COMPOSIÇÃO DE RECURSOS HUMANOS								
	Capacidade de Atendimento Mensal	Coordenador	Profissionais de Nível Superior	Profissionais de Nível Médio	Profissionais de Nível Fundamental	Auxiliar Administrativo	Monitor do Telecentro	Arte Educador
Centro Pop Centro - Sul	400	1	8	8	7	1	1	1
Centro Pop Leste	660	1	11	10	10	1	1	1
Centro Pop Lagoinha	900	1	10	6	5	1	1	1

Fonte: Elaborado pela autora, com base nos dados do REO e do Censo SUAS 2022.

Em relação às funções desempenhadas, a equipe entrevistada (Entrevista 6) considerou que os profissionais de nível médio que possuem o cargo de “agentes sociais” exercem uma função estratégica, por estarem no contato diário com o público no “pátio”, que é o local onde os usuários permanecem a maior parte do tempo. “Muitas vezes a equipe técnica é alertada pelos agentes sociais, auxiliares de limpeza, porteiros, sobre alguma situação em que o usuário precisa de atendimento ou orientação dos técnicos” (Entrevista 6); “tem usuários que vem aqui para conversar com a auxiliar de limpeza, ela ajuda e escuta ele, depois passa para a equipe que está acompanhando” (Entrevista 4).

A rotatividade desses profissionais foi um ponto destacado. As equipes das unidades relatam que buscam profissionais com experiência no trabalho com pessoas em situação de rua e/ou que passaram por situações de vulnerabilidade e risco social. Elas observam que os profissionais com esse perfil tendem a permanecer por mais tempo no trabalho e “tem mais sensibilidade com o público né?” (Entrevista 5).

Outro aspecto relacionado à rotatividade é o baixo nível salarial, com poucos benefícios ofertados aos trabalhadores e ausência de planos de desenvolvimento de carreira. Além disso, em todas as unidades é observado, pela equipe e pelos gestores, que a distribuição da carga horária de trabalho para as equipes de nível médio e fundamental é um desmotivador da permanência no trabalho. Esses profissionais trabalham em escala de revezamento (5 X 2), ou seja, atuam cinco dias na semana e folgam dois, sendo que as folgas não necessariamente acontecem em finais de semana e feriados.

As entrevistas realizadas demonstraram que cabe aos técnicos de nível superior do serviço desenvolver ações voltadas para um acompanhamento sistematizado da articulação da rede socioassistencial e de outras políticas públicas, das atividades coletivas, da elaboração de relatórios e prontuários, dos registros em sistemas e da organização da rotina da unidade.

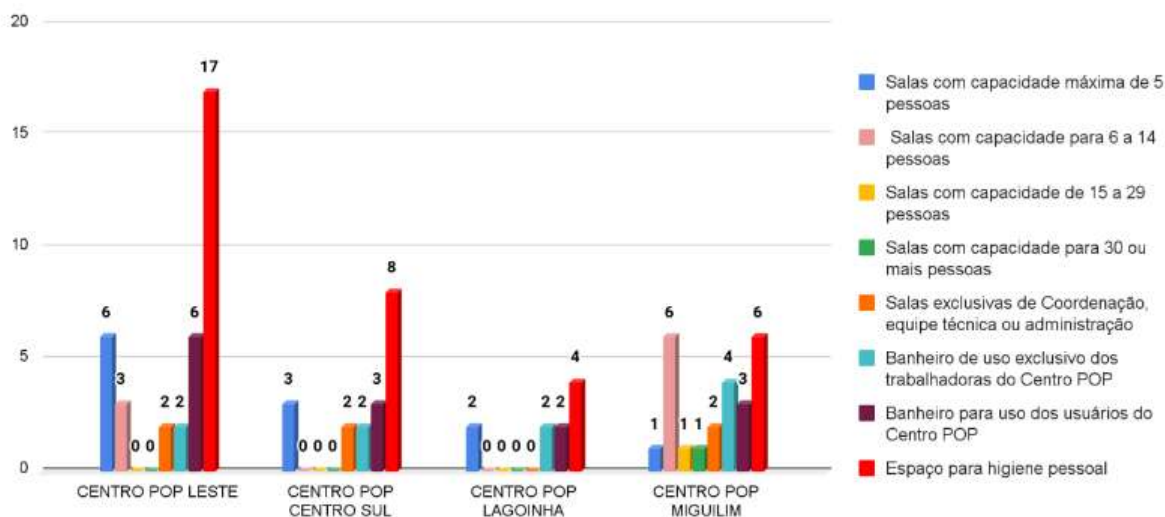
Esta análise buscou avaliar se os recursos humanos disponíveis são compatíveis com a execução das atividades e a entrega dos produtos previstos pelo MaPR. Conclui-se, a partir das entrevistas, pela necessidade de análises em relação a capacidades, funções e avaliação da força de trabalho disponível, que podem ser realizadas no aprofundamento da avaliação do desenho e dos processos.

C) Estrutura física

O espaço físico do Centro Pop garante grande parte das atividades e dos produtos previstos para o funcionamento da unidade.

Foi verificada a existência de uma análise da estrutura física a partir das informações coletadas no Censo SUAS de 2021, publicada em 2022, organizada pela Gerência de Vigilância Socioassistencial. Essa análise foi realizada incluindo o Centro Pop Miguilim, que não está no escopo desta avaliação. Portanto, os dados não serão considerados.

De acordo com a PBH (BELO HORIZONTE, 2022, p. 70), a estrutura física é ilustrada pelo gráfico a seguir, que demonstra o total de salas e banheiros existentes em cada uma das quatro unidades de Centro Pop. Identifica-se que os Centros Pops Centro-Sul e Lagoinha não possuem salas para realização de atividades coletivas. Em relação aos banheiros, a maior estrutura é a do Centro Pop Leste (17 banheiros), seguida do Centro Pop Centro Sul (8 banheiros) e do Centro Pop Lagoinha (4 banheiros).



Fonte: Belo Horizonte (2022).

As atividades coletivas que ultrapassam os limites de capacidade de pessoas das salas disponíveis são realizadas no pátio das unidades, que se caracterizam por locais com espaço aberto, como quadra (Centro Pop Centro-Sul) e pátio (Centro Pop Leste e Lagoinha).

Para a higienização são ofertados sabonetes, lâmina de barbear, absorventes, sabão para lavagem de roupas, shampoo e condicionador. Somente o Centro Pop Leste disponibiliza toalhas de banho. De acordo com a equipe entrevistada, isso se deve à diferença de estrutura disponível em cada local, uma vez que essa unidade possui máquinas para lavar roupas, e as demais, não.

Existem computadores disponíveis para uso das equipes, mas nos três Centros Pops foi relatado que o número de máquinas não é suficiente para garantir as atividades necessárias. Assim, são utilizadas estratégias diversas de revezamento, para que se garantam os registros, a alimentação do sistema, a leitura de e-mails, a confecção de relatórios, dentre outras.

Durante as visitas feitas às unidades para a realização das entrevistas, foram apresentados o telecentro e o profissional de nível médio que auxilia e orienta os usuários para o uso do computador e da internet.

A guarda de pertences é realizada em escaninhos que são disponibilizados a partir da demanda dos usuários. Ao realizar o cadastro para guardar os bens, o usuário recebe uma chave do armário, que pode ser utilizado por um tempo determinado. “Os armários são rotativos e temporários, devido à percepção sobre a ausência repentina dos usuários, e à necessidade de atender a todos, não temos armários o suficiente para todo mundo” (Entrevista 6)

Os Centros Pops possuem cozinha, onde são recebidos os lanches que são fabricados por empresa terceirizada: “geralmente os lanches são pães ou salgados e suco industrializado” (Entrevista 5). Para as refeições principais, que incluem o almoço e o jantar, os usuários são encaminhados para acesso, de forma gratuita, aos restaurantes populares da cidade. A gratuidade desse acesso é um direito garantido à população em situação de rua por meio de decreto municipal.

Os materiais para uso em atividades coletivas, esportivas e culturais são comprados com recursos financeiros provenientes de parceria, pelas entidades, de acordo com a demanda e o planejamento das ofertas de cada unidade. Além disso, é disponibilizado um veículo com motorista, que pode auxiliar no deslocamento para atividades externas realizadas com os usuários.

Em entrevista com a equipe do Centro Pop Centro-Sul, destacou-se que a ausência de espaço físico adequado à demanda gerada pelo número de acessos à unidade tem interferido na oferta de atividades e na contratação de um quadro de recursos humanos maior. A equipe relata que não há espaço físico que comporte o

número de funcionários, banheiros e atividades simultâneas. As salas de atendimento são improvisadas, não garantindo o sigilo necessário ao atendimento.

D) Sistema de registro das atividades e dados da população em situação de rua

No âmbito municipal, é utilizado o Sistema de Informação e Gestão das Políticas Sociais (SIGPS) para o cadastro de famílias e indivíduos atendidos e o registro de atividades e ações realizadas pelas unidades socioassistenciais. Entretanto, os entrevistados afirmam que esse sistema não foi incorporado às unidades dos Centros Pops.

Para cadastro dos usuários e registros de monitoramento, é utilizado outro sistema, o CEPOP, que foi desenvolvido com base nas necessidades de sistematizar as informações e compartilhá-las entre as unidades. Esse sistema também é compartilhado entre as OSC's parceiras na execução dos Centros Pops.

Em entrevista do órgão gestor do SUAS, foi informado que não existe gestão independente do Sistema CEPOP. Dessa forma, só há o recebimento de relatórios produzidos pelo CEPOP quando solicitado às unidades. As gerências de Vigilância Socioassistencial e de Gestão dos Serviços de Média Complexidade informaram que têm realizado reuniões com a empresa desenvolvedora do sistema para compreender o seu funcionamento, com o objetivo de que o acesso seja realizado também pela gestão do SUAS.

E) Cadastro Único dos Programas Sociais e Cadastro de Beneficiários do BPC.

Em entrevista com as unidades, foi informado que o acesso da equipe técnica à consulta de informações no sistema do cadastro único é algo recente. Tem sido reforçada a importância dessa consulta para aqueles que acessam o Centro Pop, com o objetivo de verificar se estão inscritos no CADÚNICO ou se é necessário realizar a atualização das informações, que são válidas pelo período de 24 meses.

Até o final desta avaliação, o fluxo estabelecido em relação às pessoas que precisam se inscrever ou atualizar as informações no sistema é o de encaminhamento para a Coordenação de Proteção Social e Cidadania, que é o setor responsável por

coordenar a equipe de transferência de renda (entrevistadores e técnicos de nível superior) nas nove regionais da cidade.

De acordo com a entrevista realizada com a equipe de gestão do SUAS, a partir da necessidade de priorizar a inserção das pessoas em situação de rua no cadastro único, a partir de janeiro de 2023 iniciou-se o processo de descentralização do atendimento para os Centros Pops. Dessa maneira, as unidades passarão a contar com uma equipe de entrevistadores sociais no local, não necessitando mais de encaminhamento e deslocamento dos usuários para as regionais administrativas.

A gestão do cadastro único está vinculada à estrutura da Subsecretaria de Assistência Social na Diretoria de Proteção Social Básica/Gerência de Transferência de Renda. Essa Gerência realiza as interlocuções junto aos Serviços de Proteção Social Especial para treinamentos, orientações e controle de acesso ao sistema.

Em relação ao cadastro de beneficiários do Benefício de Prestação Continuada (BPC), constatou-se que ele não existe em nenhum dos três Centros Pops. As equipes informaram que auxiliam os usuários que são identificados nos atendimentos e estão dentro do perfil do BPC a realizar a solicitação junto ao INSS. A GVISO relatou que existe a possibilidade de realizar o cruzamento dos dados entre o CEPOP e o CADÚNICO para identificar os usuários que acessam o Centro Pop e são contemplados pelo BPC. Além disso, é possível, pelas características registradas no sistema (idade e deficiência), identificar aqueles que têm direito ao benefício, mas não foram contemplados.

Análise sobre os recursos

Sobre os recursos financeiros e orçamentários, foi possível analisar, no desenho do serviço, que é imprescindível a garantia da destinação de verbas que viabilizem a contratação de equipe com especificidades de formação, que sejam capazes de desempenhar funções adequadas às necessidades de atendimento das pessoas em situação de rua, e a manutenção do espaço e da estrutura física adequada, que atenda às ofertas previstas para o desenvolvimento das atividades do Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua. Além disso, os recursos devem atender às demandas da PSR em relação a uma unidade pública que promova acesso a uma estrutura física que proporcione convivência, higienização, guarda de pertences e outras ofertas consideradas pela equipe entrevistada como “demandas

imediatas” (sic). É necessário ainda o investimento em sistemas de informação que possam qualificar o trabalho social realizado pelo Centro Pop aos usuários atendidos. Portanto, os recursos orçamentários são basilares para que os resultados previstos sejam alcançados.

Não foi possível o aprofundamento sobre a análise da aplicação dos recursos financeiros que foram destinados ao SEPSR, devido ao tempo e à estrutura técnica envolvida nesta avaliação. Aponta-se a necessidade de retomar a avaliação sobre a execução de despesas orçamentárias, que possibilite levantar *insights* pertinentes à eficiência e à economicidade do gasto (BRASIL, 2011, p. 71).

Na análise relativa aos recursos humanos, aponta-se a necessidade de revisão das orientações técnicas vigentes em relação ao número de profissionais, além de estudo aprofundado sobre as atividades que têm sido desempenhadas por cada categoria profissional e como têm contribuído, além do previsto nos documentos orientadores. Também é necessária a constituição de planos de carreira e salários e a revisão da modalidade de carga horária para as categorias profissionais de nível médio e fundamental, buscando evitar a alta rotatividade desses profissionais, que foi identificada como um problema em todas as entrevistas realizadas.

Observou-se que existem recursos disponíveis para identificação e acompanhamento das pessoas que são elegíveis para recebimento do Benefício de Prestação Continuada, porém ainda não são utilizados e não há priorização de estratégias na organização do serviço para análise do perfil, busca ativa e orientações sobre esse benefício.

Conclui-se que os recursos previstos existem e têm sido desenvolvidos no âmbito da provisão desse serviço; entretanto, as entrevistas apontam a necessidade de qualificação e análises mais aprofundadas, que permitam a atualização das orientações técnicas vigentes e uma aplicação mais efetiva de sistemas disponíveis, de modo a organizar as atividades e os produtos.

5.2 Atividades e produtos do Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua

A análise das orientações técnicas e normativas permitiu compreender que o SEPSR tem a função de conduzir o usuário no acesso à unidade, ao atendimento individual e familiar, à documentação civil, ao Cadastro Único, a uma alimentação

adequada aos padrões nutricionais, além de espaços de higienização, convivência, atividades coletivas e guarda de pertences.

Os atendimentos individuais e familiares são as principais atividades que conduzem à efetivação de produtos, resultados e impactos. O principal componente dos Centros Pops é o atendimento desse público em espaço adequado às necessidades observadas na análise diagnóstica.

As entrevistas apontam que, na prática, o atendimento considerado “pontual” (sic, entrevistada 4), realizado para pessoas que acessam a unidade por demanda espontânea, tem como característica o contato inicial com o usuário, a realização do cadastro no Sistema CEPOP, a identificação de demandas imediatas e a realização de orientações básicas sobre a rede de proteção social disponível no município e a acesso a outras políticas públicas.

Já o atendimento individual ou familiar realizado no processo de acompanhamento tem como característica a construção de um planejamento de ações e intervenções, por meio do Plano Individual de Atendimento (PIA) ou do Plano de Atendimento Familiar (PAF), pelo técnico e o usuário. O objetivo é estabelecer um vínculo mais fortalecido com o SEPSR, para compreensão e auxílio na resolução de demandas complexas e que dependam da construção planejada de intervenções, reflexões e encaminhamentos.

A análise dos dados do Relatório de Execução do Objeto do 3º trimestre de 2022 reflete que o número de atendimentos realizados nos meses de julho, agosto e setembro daquele ano é superior ao número de atendimentos previstos pelo plano de trabalho. Ao apresentar o exame desses dados para a equipe de gestão do SUAS BH, identificaram-se, no preenchimento desse relatório, dois tipos de previsão de atendimento:

- 1) Previsão de atendimento em acessos diários;
- 2) Previsão de atendimentos especializados.

A previsão de atendimento em acessos diários diz respeito ao número de pessoas que vão ao Centro Pop para as diversas ofertas; já a previsão de atendimento especializado é o número de atendimentos que o SEPSR deve realizar em um mês. Identifica-se que não há um consenso padrão sobre a atividade “atendimento”. Trata-se de uma fragilidade da intervenção que precisa ser discutida, pois necessita de esclarecimentos na mensuração de processos e resultados do serviço.

Ainda com base nas entrevistas realizadas, é possível perceber a diferenciação entre o vínculo do usuário que utiliza os recursos ofertados pela unidade e o vínculo do usuário que tem o acompanhamento sistemático do Serviço Especializado para as Pessoas em Situação de Rua: “nem todo usuário possui demanda para o acompanhamento sistemático ou para encaminhamentos, muitas vezes acessam o Serviço apenas para a higienização ou mesmo convivência e não desejam passar pelo atendimento do técnico ou por um processo de acompanhamento” (Entrevistada 5). As equipes dos Centros Pops reforçam que o acompanhamento é iniciado a partir da demanda por atendimentos sistemáticos observada pelas diversas equipes no contato cotidiano com os usuários. Aqui estão incluídas as equipes de nível médio, o arte-educador, o monitor de informática e as equipes de nível de ensino fundamental. Porém, a decisão de ser acompanhado se expressa no “desejo do sujeito” (sic), termo utilizado pelas três equipes para explicar que o acompanhamento depende de consentimento e vontade do(a) usuário(a).

Em entrevista com as equipes, elas relataram que utilizam estratégias de organização para os dois tipos de atendimento: distribuição de senhas diárias, para que os usuários tenham o atendimento técnico por demanda espontânea; e atendimentos agendados com os usuários que possuem demandas “complexas” (sic).

Percebe-se que o número de atendimentos realizados no mês apresenta-se superior à previsão de atendimentos especializados que está prescrita nos planos de trabalho. Uma das hipóteses para esses dados é que, nos acessos diários, também existe o registro do atendimento técnico que é realizado pelo Serviço, mas não é contabilizado como atendimento especializado.

Para que se possam mensurar e qualificar esses números em termos de indicadores dos atendimentos individuais, é necessário o alinhamento quanto ao conceito de atendimento especializado. É preciso entender ainda se ele se aplica apenas aos usuários acompanhados ou inclui também atendimentos por demanda espontânea. O relatório não faz distinção mensal entre o atendimento especializado e o atendimento em acessos diários, mas considera todo tipo de atendimento técnico.

No REO também foi possível realizar a análise da média percentual dos usuários que são acompanhados pelo serviço em relação ao número de pessoas que o acessam mensalmente. Essa análise foi realizada com os Centros Pops Centro-Sul e Leste. Os dados informados pelo Centro Pop Lagoinha não estavam alinhados

metodologicamente e, portanto, apresentaram diferenças consideráveis que não permitiram a mesma comparação.

É possível analisar que a proporção de pessoas acompanhadas pelo serviço é baixa em relação às pessoas atendidas pelo Centro Pop, apresentando uma média de 4% no Centro Pop Centro Sul e 10% no Centro Pop Leste.

Para atribuir valor aos produtos gerados, considerando a diferenciação entre acompanhamento e atendimento, faz-se necessária uma pesquisa aprofundada, qualitativa, para compreender como os técnicos atuam no cotidiano e como registram tais atividades, bem como para perceber os impactos dessas atividades nos demais processos desenvolvidos no serviço.

A) Atendimento familiar

Nas entrevistas com as equipes técnicas, foi relatado que, na prática, os atendimentos familiares são realizados quando a demanda é apresentada ao Centro Pop por usuários e usuárias.

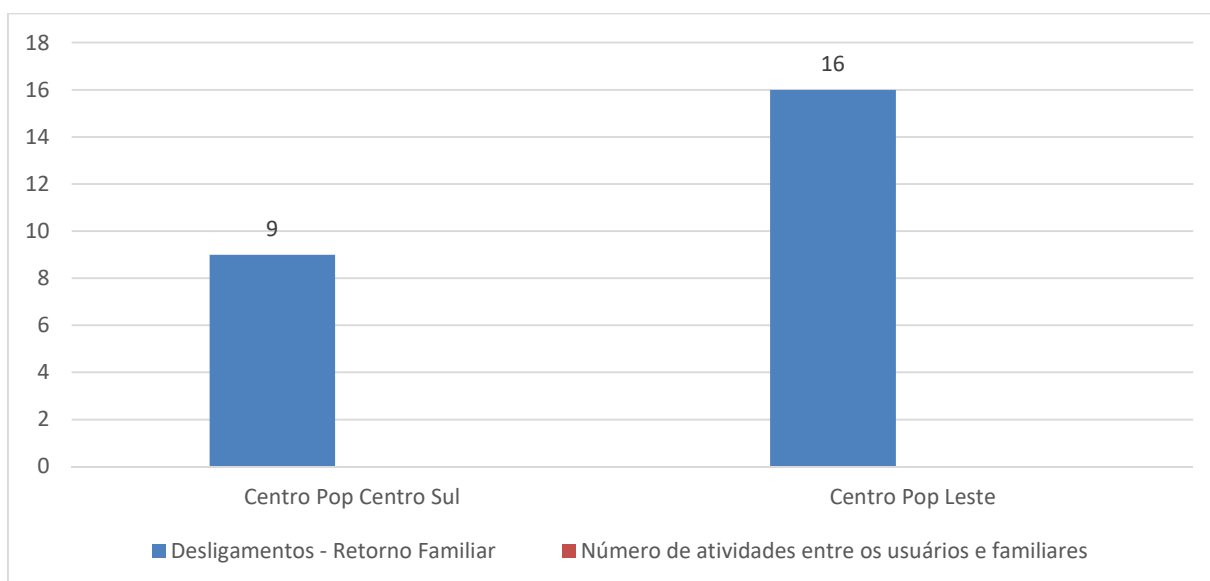
As equipes de dois Centros Pops afirmaram que essa é uma demanda esporádica, atribuindo-a ao fato de a situação de rua ser ocasionada muitas vezes pela fragilidade ou o rompimento desses vínculos.

Em um dos Centros, os atendimentos com famílias são realizados e tratados pela equipe, durante os atendimentos e o acompanhamento, “como forma de atender uma das diretrizes do SUAS que é a matricialidade sociofamiliar” (Entrevistado 6). Na avaliação dos profissionais, porém, apesar das tentativas do Centro no sentido de aproximar as famílias, a maior parte dos usuários nega essa possibilidade de intervenção.

B) Mobilização de família extensa ou ampliada

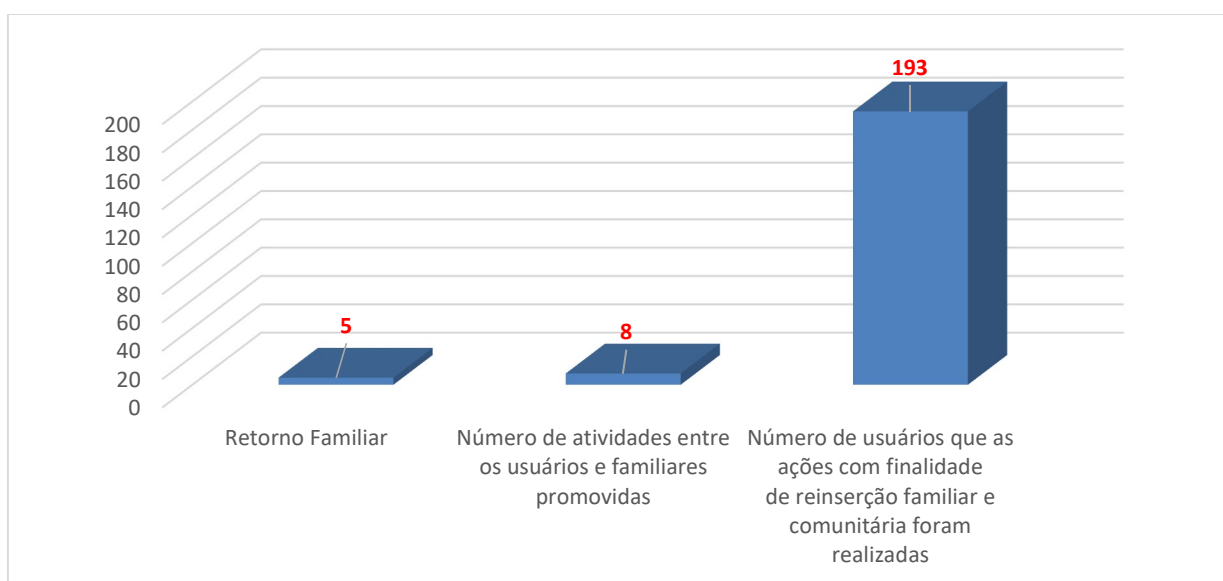
Analisa-se, com base nos gráficos, que dois Centros Pops não registraram nenhuma atividade coletiva que envolvesse os familiares dos usuários, sendo que o Centro Pop Lagoinha possui registros de 193 ações com finalidade de reinserção familiar ou comunitária. É necessário aprofundar qualitativamente essa informação para compreender como essas atividades são planejadas e organizadas nas três unidades.

Atendimentos familiares realizados no 3º trimestre – Centro Pop Leste e Centro Pop Centro-Sul



Fonte: Elaborado pela autora, a partir dos dados do REO/2022.

Atendimentos familiares realizados no 3º trimestre – Centro Pop Lagoinha



Fonte: Elaborado pela autora, a partir dos dados do REO/2022.

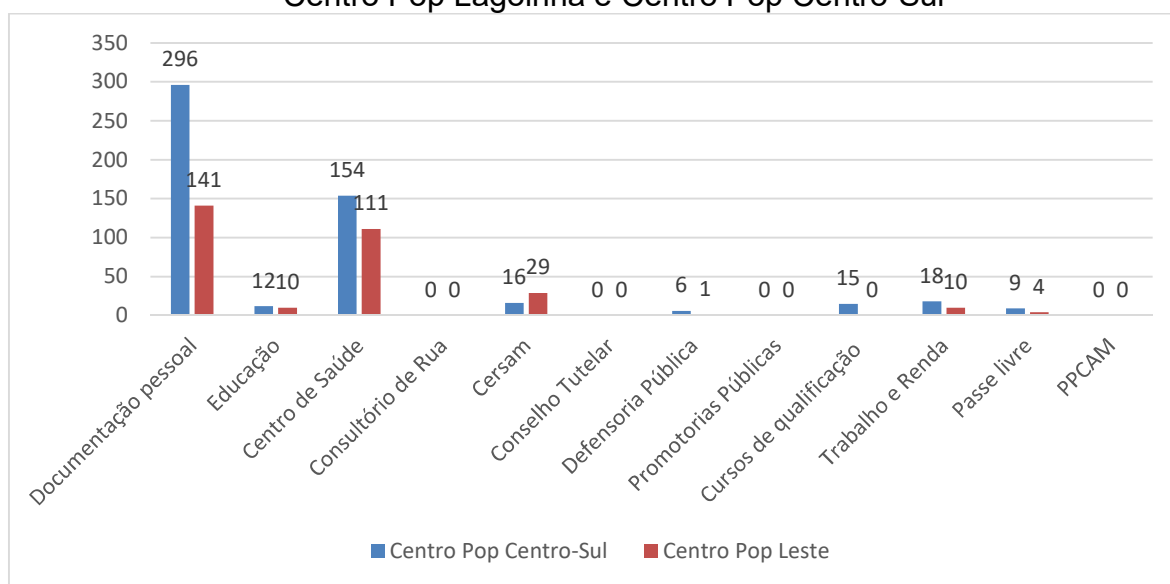
C) Articulação

As articulações entre os serviços socioassistenciais, os programas e os benefícios do SUAS, assim como as demais articulações, com outras políticas públicas e órgãos de direitos, nos três Centros Pops, ocorrem a partir da demanda

dos usuários ou da demanda da realização de atividades intersetoriais dentro da unidade.

Essas articulações geralmente têm como resultado as orientações e os encaminhamentos dos usuários para acesso a direitos, que são produtos previstos. A partir dos dados do REO, foi possível uma análise inicial sobre quais as articulações e os encaminhamentos demonstram maior recorrência.

Encaminhamentos realizados para outras políticas públicas – 3º trimestre – 2022 – Centro Pop Lagoinha e Centro Pop Centro-Sul



Fonte: Elaborado pela autora, a partir dos dados do REO – 3º/2022.

Destacaram-se também durante as entrevistas algumas articulações mais recorrentes entre as unidades e a política de saúde, a partir da participação das equipes em grupos de trabalho para discussões de caso, realização conjunta de ações junto às unidades básicas de saúde do território e equipe do consultório na rua.

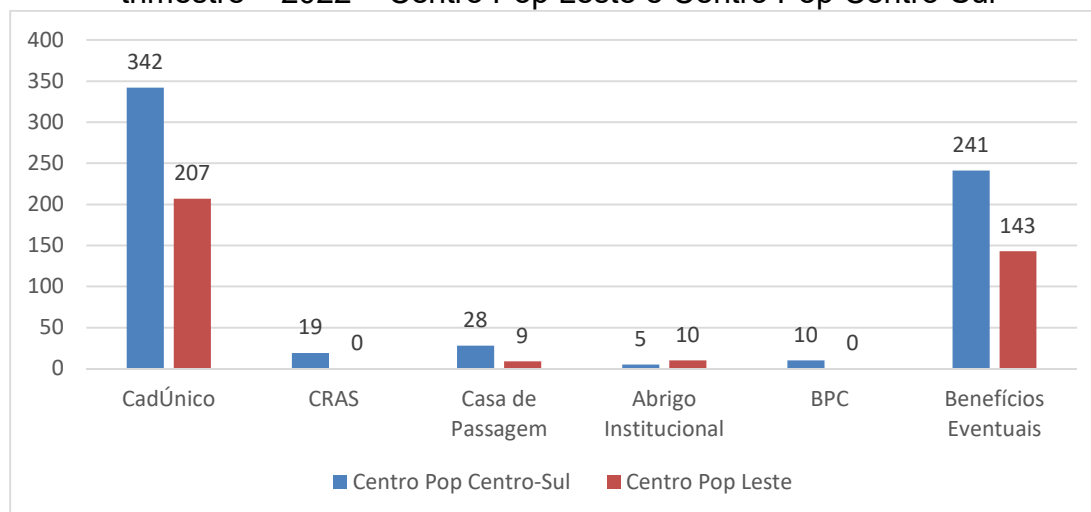
Os encaminhamentos mais realizados são para a regularização da documentação civil e para as unidades básicas de saúde. Em relação aos encaminhamentos para trabalho e renda e para cursos de qualificação, as entrevistadas afirmam que eles são desafiadores, devido à baixa contratação, por parte das empresas, de pessoas que estão em situação de rua.

Na avaliação de todas as equipes entrevistadas nos Centros Pops, as articulações que geram maiores resultados acontecem com programas que fazem ofertas específicas para a inserção da PSR no mercado de trabalho. No âmbito da assistência social, citaram a oferta do Programa de Promoção do Acesso ao Mundo

do Trabalho (Acessuas), os cursos de qualificação destinados à população em situação de risco ou vulnerável e as Organizações da Sociedade Civil. Todos relataram o Projeto Empreendendo Vidas como uma parceria importante para inclusão no mercado de trabalho.

Entre os serviços e os benefícios socioassistenciais, destacam-se as articulações realizadas com o Cadastro Único, os CRAS, os abrigos, as Casas de Passagem, além dos benefícios eventuais. O número de encaminhamentos para benefícios eventuais refere-se a diversos benefícios, cuja compreensão sobre concepção e circunstâncias também demanda aprofundamento.

Encaminhamentos realizados para outros serviços socioassistenciais – 3º trimestre – 2022 – Centro Pop Leste e Centro Pop Centro-Sul



Fonte: Elaborado pela autora, a partir dos dados do REO – 3º/2022.

A entrevistada 3 também observa que existe uma combinação entre as ofertas imediatas da unidade previstas no desenho e a incorporação ao longo do tempo de outras ofertas, articuladas a outras políticas públicas, como a Educação de Jovens e Adultos (EJA), implementada em um dos Centros Pops a partir da articulação com a política de educação municipal, e os telecentros, disponibilizados nas unidades, considerando a incorporação da informatização para acesso a direitos.

D) Elaboração de relatórios e prontuários

A elaboração de relatórios e prontuários ocorre a partir da solicitação de informações do usuário pela rede ou por órgãos do sistema de justiça e garantia de direitos, e ainda para subsidiar encaminhamentos.

O prontuário e o registro de informações são atualizados no momento do atendimento, a partir do sistema CEPOP. As equipes avaliaram que esse sistema “foi uma conquista, pois antes fazíamos tudo em muitas planilhas e não era compartilhada as informações com outras Unidades”.

E) Capacitação de Recursos Humanos

Sobre a capacitação de recursos humanos, foi possível analisar que, apesar de o SUAS possuir em sua estrutura uma Política Nacional de Educação Permanente, essa ação não é ofertada de forma programada ou orientada às equipes dos Centros Pops.

Nas entrevistas, os profissionais relataram que não se lembravam de capacitações promovidas pelo órgão gestor da política ou organizações externas incentivadas pelos gestores (órgão gestor do SUAS ou entidade). As três unidades avaliaram a importância dessas ações e disseram que elas qualificariam o trabalho realizado. Reuniões de equipe, discussões de caso, orientações de apoio técnico realizadas pelo órgão gestor são consideradas ações de educação permanente; porém, as equipes apontaram a importância do aprimoramento profissional mais específico e ampliado aos demais profissionais de nível médio e fundamental.

5.3 Conclusão sobre a análise do desenho e dos processos

Observou-se que os recursos e as atividades previstos pelo desenho são desenvolvidos como processo das ofertas do Centro Pop e do Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua.

Uma observação possível de ser feita durante essa avaliação é que os produtos e os resultados previstos pelo desenho não apresentam relação apenas com os recursos e as atividades previstas como ofertas das unidades ou do serviço que elas executam. Eles estão inter-relacionados com outros serviços do SUAS, como os albergues e as unidades de acolhimento, e de outras políticas públicas, como habitação, emprego e renda, segurança alimentar, além de órgãos de justiça e garantia de direitos.

As articulações realizadas pela equipe do Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua dizem respeito à discussão do caso ou de situações específicas que surgem como demandas durante o atendimento/acompanhamento dos usuários.

Elas têm caráter pontual, e não possuem alcance sobre as ofertas de outras políticas e a forma como incorporam o atendimento à população em situação de rua em suas ações. Para efeitos de ampliação do atendimento da PSR e garantia da inserção nessas políticas, o SEPSR depende que elas estejam reguladas e com ofertas disponíveis para atender a demanda dos usuários dos Centros Pops.

Um exemplo citado foi a inclusão na política de habitação, a partir de um benefício municipal que é o Bolsa Moradia. De acordo com a entrevistada 9, existe uma listagem de pessoas em situação de rua que foram contempladas por esse benefício em 2018, mas essa lista não foi atualizada desde então e não houve novos processos de seleção. Segundo ela, a demanda por moradia é constante durante os atendimentos, mas a equipe não consegue articular essa demanda, devido à não atualização da lista do benefício e à indisponibilidade desse auxílio. Isso permite analisar que, apesar de o SEPSR garantir o atendimento e as orientações, os produtos e os resultados ficam prejudicados frente à ausência de outra política pública que seja estruturante para garantir que as pessoas em situação de rua construam novos projetos de vida, resultado previsto pelo desenho.

O mesmo acontece em exemplos citados com a geração de emprego e renda. A discriminação sofrida pelos empregadores impede que as pessoas em situação de rua acessem as vagas de empregos formais que são disponibilizadas de forma genérica pelos locais em a equipe possui articulações. Ou seja, não basta articular, é necessário que as outras políticas também se organizem para tais demandas.

Outro ponto de destaque em relação aos produtos diz respeito aos atendimentos familiares. As equipes entrevistadas nos três Centros Pops chamam a atenção para a fragilidade das relações familiares e o rompimento desses vínculos, que tem multicausalidades, como perda da renda devido a uso de álcool e outras drogas, vivência de situações de violência entre a família, dentre outras, conforme também apontam os diagnósticos. A intencionalidade dessa atividade dentro do SEPSR é um assunto que precisa de estudo mais aprofundado. Ao analisar o processo e os dados, é possível identificar que as ações não têm sido direcionadas para a inclusão dessas famílias nas atividades e nas ofertas do Centro Pop. De acordo com as equipes, isso se deve ao fato de a maioria dos usuários solicitarem que a família não seja envolvida em acompanhamentos ou atendimentos.

Diante das análises realizadas, é necessário retomar a construção do modelo lógico para subsidiar a reavaliação do desenho feito à época, procurando identificar

se ele necessita de reajustes, uma vez que algumas atividades e produtos e, conseqüentemente, os resultados esperados, são alterados por riscos que não podem ser contornados ou superados pela execução no âmbito do SUAS – por exemplo, a ofertas de outras políticas públicas estruturantes para a construção dos novos projetos de vida, como habitação, saúde, emprego e renda.

Portanto, é necessário, para a avaliação, compreender e diferenciar quais as expectativas a serem atendidas pelo SEPSR, quais os objetivos do Sistema Único de Assistência Social e como convergir o desenho do serviço, uma vez que apenas as ofertas dessa unidade não conseguem abarcar, sozinhas, os objetivos da política de assistência social.

6. RESULTADOS

A avaliação de resultados é realizada a partir do momento em que existe a possibilidade de análise dos efeitos produzidos pelas intervenções sobre a população beneficiária. Para essa fase, foi necessário ter acesso às informações sobre a existência de indicadores para mensuração dos resultados esperados, a partir das ofertas dos Centro Pops. Procurou-se compreender se esses indicadores eram suficientes, ou seja, se traduziam os resultados esperados na construção do MaPR, para assim avaliar se há viabilidade e confiabilidade para se realizar ou aprofundar a avaliação de resultados e impactos.

Com base nas entrevistas feitas com a gestão do SUAS BH, em que foi relatado que os dados monitorados são os mesmos coletados no Registro Mensal de Atendimento e no Censo SUAS e fornecidos pelo sistema utilizado pelo Centro Pop e pelo Relatório de Execução do Objeto da Parceria (REO), iniciou-se a análise desses documentos e do sistema Cepop. O objetivo foi compreender quais indicadores de resultados já foram construídos e estão sendo utilizados para o monitoramento do serviço.

O RMA tem informações enviadas mensalmente pelos municípios para o governo federal, que dizem respeito a dados gerais de atendimento do Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua. Esses dados se referem a: (a) número de atendimentos realizados, (b) características específicas identificadas em pessoas atendidas pelo serviço durante o mês, (c) cadastramento de pessoas em situação de rua durante o mês, e (d) volumes de atendimentos realizados durante o mês de referência; além de informações sobre o Serviço Especializado em Abordagem Social, quando ofertado dentro do Centro Pop, o que não é o caso do município de Belo Horizonte.

O Censo SUAS traz informações anuais e mais detalhadas em relação à oferta do Centro Pop. O Censo SUAS do ano 2021 é composto por um questionário estruturado em 8 (oito) blocos: (1) Identificação; (2) Estrutura Física; (3) Funcionamento durante a Pandemia; (4) Serviço Especializado para a População em Situação de Rua; (5) Serviço Especializado em Abordagem Social; (6) Benefícios, Cadastro Único e Participação dos Usuários; (7) Articulação; (8) Gestão de Pessoas. A Gerência de Vigilância Socioassistencial do SUAS BH realizou uma análise das

informações do Censo SUAS de 2021, que também foi utilizada para esta pesquisa de avaliação.

Identificou-se também, a partir da análise dos planos de trabalho, que existe a previsão de instrumentos para aferição dos objetivos que devem ser construídos tanto pela administração pública quanto pela OSC parceira.

A atribuição da Prefeitura de Belo Horizonte, por meio da SMASAC, é aferir os objetivos previstos através de: relatórios de visita técnica in loco, planos de ação junto às unidades, relatórios de monitoramento e avaliação; e evidências documentais produzidas pela OSC. Para as OSC, estão previstos, para subsidiar a aferição e o monitoramento: Relatório Trimestral de Execução do Objeto da Parceria (REO), Evidências Documentais; e pesquisa de satisfação do público atendido (quando necessária).

Em entrevista com a equipe de gestão, identificou-se que, desses instrumentos, aqueles que possuem regularidade de acompanhamento são o REO, cujos dados informados no 3º trimestre de 2022 basearam esta pesquisa avaliativa, e as evidências documentais, como fotos e calendário de atividades. As visitas in loco são realizadas, porém não geram relatórios. Sobre a pesquisa de satisfação do usuário, considera-se que pode ser feita por assembleias e Comissões Locais de Assistência Social da POP RUA (CLAS), que são momentos de reuniões com os usuários dos Centros Pops para discutir a organização da unidade e do SUAS BH. No entanto, identificou-se, nos dados do REO, que as assembleias não são realizadas com frequência por todos os Centros Pops. Já as CLAS são organizadas por outras unidades do SUAS, cuja administração é direta; porém, não foram identificadas pesquisas de satisfação com os usuários.

Não são realizados os planos de ação organizados pela gestão do SUAS. Os relatórios identificados dizem respeito aos dados coletados para o monitoramento do governo federal. Assim, o município possui especificidades a serem monitoradas e avaliadas quanto à parceria e ao funcionamento.

Destaca-se também que o REO é um instrumento enviado para o setor de gestão de parcerias da SMASAC, que está vinculada à Subsecretaria de Planejamento Gestão e Finanças (SUPGF). Esse setor faz interlocução com as estruturas do SUAS, mas não produz relatórios analíticos de monitoramento do serviço, conforme relatos das entrevistas, sendo reconhecido como aquele em que passa “a questão orçamentária” (sic). Foi possível compreender que o monitoramento

dos serviços e a organização orçamentária estariam a cargo desse setor da SUPGF. Devido ao tempo de pesquisa, não foi possível inserir nesta avaliação o detalhamento sobre as atribuições da SUPGF em relação ao monitoramento e à avaliação das parcerias realizadas com o SUAS.

Outro instrumento que pode ser utilizado para monitoramento e avaliação, com base nos indicadores, é o Sistema CEPOP. Em pesquisa realizada junto aos Centros Pops, identificaram-se os dados que esse sistema pode gerar. As unidades geram relatórios com essas informações, de forma mensal, que subsidiam o RMA e o REO. O Centro Pop Lagoinha relata que também utiliza esse sistema como base para o planejamento realizado pela coordenação junto às equipes, além de lançar informações em uma planilha interna como comparativo aos dados do sistema.

O cadastro único também é um sistema que pode produzir informações relevantes para a avaliação de alguns indicadores de resultados, mas esse instrumento também não tem sido utilizado para fins de monitoramento de resultados do Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua. Foi possível identificar que os dados gerados pelo cadastro único são utilizados para a análise do fenômeno da população em situação de rua no que diz respeito a número de pessoas, perfil socioeconômico, etário e de acesso às políticas públicas.

Apesar da existência desses instrumentos, não foi identificada a sistematização de um monitoramento com base em indicadores. Durante a entrevista com a GVISO e a GSMCS, realizou-se, em conjunto, a construção do Mapa de Indicadores (MaIND), escolhendo-se os itens identificados como prioridade no monitoramento, a partir de um “brainstorm”, e a relação dos indicadores que medem esses itens, conforme quadro a seguir:

MAPA DE INDICADORES - MaIND

SERVIÇO ESPECIALIZADO PARA PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA



Fonte: Elaborado pela autora.

Para a validação da construção do MaIND e dessas priorizações é necessário envolver as demais frentes estratégicas de gestão e organização do SUAS em BH, o que não foi possível para esta pesquisa.

Com base no MaIND, é feita, no quadro a seguir, a sugestão para a medição desses indicadores, que também contou com a colaboração da GVISIO.³

Item do MaPR	Indicadores Listados	Aferição do Indicador
Recursos	<ul style="list-style-type: none"> Regularidade de transferência de recursos orçamentários para o SUAS; Transferência de recursos para a parceria; Nº de profissionais; 	<ul style="list-style-type: none"> % de recursos transferidos pelo Governo Federal, Estadual e Municipal ao longo do período; % de recursos transferidos para a entidade parceira ao longo do período; Nº de profissionais contratados conforme formação;

³ Acrescenta-se que essa metodologia foi aplicada no contexto desta pesquisa avaliativa, que é uma pesquisa realizada no âmbito de elaboração do Trabalho de Conclusão de Curso; portanto, é uma das sugestões possíveis de priorização.

	<ul style="list-style-type: none"> • Formação dos Profissionais; • Nº de Salas de atendimento individual; • Nº de Salas de Atendimento coletivo; • Nº de banheiros; • Insumos para higiene pessoal; • Insumos de material educativo, pedagógico e de esportes; 	<ul style="list-style-type: none"> • % de demanda de salas de atendimento coletivo por Centro Pop; • % de demanda de banheiros por Centro Pop; • % de demanda de insumos de higiene pessoal por Centro Pop; • % de aquisição de materiais educativos, pedagógico e de esportes adquiridos por demanda por Centro Pop;
Atividades	<ul style="list-style-type: none"> • Nº de atendimentos individuais; • Nº de atendimentos em grupos; • Nº de articulações; • Capacitação dos profissionais; 	<ul style="list-style-type: none"> • % de atendimentos individuais realizados por Centro Pop; • % de atendimentos em grupo realizados por Centro Pop; • Nº de articulações realizadas por Centro Pop; • % de profissionais capacitados por Centro Pop;
Produtos	<ul style="list-style-type: none"> • Nº de encaminhamentos socioassistenciais; • Nº de encaminhamentos a outras políticas públicas; • Nº de acessos ao Centro Pop; 	<ul style="list-style-type: none"> • % de encaminhamentos socioassistenciais; • % de encaminhamentos a outras políticas públicas; • % de acesso aos Centro Pops;
Resultados	<ul style="list-style-type: none"> • Acesso a moradia; • Acesso a renda; • Acesso a políticas públicas; • Contato com familiares; 	<ul style="list-style-type: none"> • % de usuários que acessaram moradia; • % de usuários com acesso a renda; • % de usuários com acesso a outras políticas públicas; • % de usuários que mantêm contato com familiares;
Impactos	<ul style="list-style-type: none"> • Acesso a emprego e renda; • Acesso a moradia; • Acesso a escolarização; • Acesso a documentação civil; • Redução de situações de violência. 	<ul style="list-style-type: none"> • Aumento dos índices de empregabilidade da PSR; • Aumento dos índices de acesso a moradia; • Aumento da renda da PSR; • Aumento da cobertura de atendimento da PSR nas demais políticas públicas;

		<ul style="list-style-type: none"> • Aumento nas taxas de PSR com acesso a documentação civil; • Diminuição dos índices de violência contra pessoas em situação de rua.
--	--	---

Fonte: Elaborado pela autora, a partir das entrevistas realizadas com a GVISO.

Na etapa de investigação sobre a base de dados necessária para a aferição de cada indicador, chegou-se à conclusão sobre a necessidade de um estudo mais aprofundado dos instrumentos e da base de dados disponíveis, que aponte para a necessidade de aperfeiçoamento dessas bases existentes ou para a criação de novos instrumentos de aferição.

Conclui-se, portanto, que a política produz dados e informações que permitem o monitoramento e a avaliação do serviço, mas eles são pouco utilizados para a análise de processos e planejamentos internos para monitoramento do alcance dos resultados do serviço.

Dessa forma, faz-se necessário, primeiramente, organizar um plano de monitoramento municipal para a aferição programada dos dados. Esse plano deve subsidiar a análise contínua dos processos previstos pelo desenho do serviço e permitir a identificação das prioridades de aprimoramento dos processos e da qualidade das ofertas, com o objetivo de tornar viável uma avaliação de resultados e impactos que tenha confiabilidade.

7. ANÁLISE CRÍTICA

A análise dos diagnósticos realizados em nível federal e municipal aponta que os Centros Pops têm como público-alvo uma população que apresenta características de extrema vulnerabilidade, causadas principalmente por privações de acesso a políticas públicas estruturantes, como educação, renda, moradia e saúde, o que fragiliza os vínculos sociais, comunitários e familiares e leva essa população a ter como única possibilidade a moradia nas ruas.

É relevante considerar a importância da construção desses diagnósticos para se compreender qual o perfil dessa população e buscar intervenções que mitiguem esse problema social. Observa-se que a política de assistência social teve iniciativas de muita relevância, ao estruturar unidades e serviços específicos para a acolhida da população em situação de rua. Mas também se observa, na análise do desenho, que

esses serviços não conseguem, sozinhos, responder pelos resultados e os impactos esperados pela política em relação à construção de novos projetos de vida, autonomia e inclusão social.

É necessário que as articulações previstas para o SEPSR tenham retaguarda no protagonismo de outras políticas públicas para estruturar intervenções que, em conjunto com esse serviço, possam mitigar as consequências da exclusão social que levou essa população à situação de moradia nas ruas da cidade.

É possível também analisar, pelos dados de acesso, que essas unidades têm ofertado retaguardas importantes a essa população. Existe, porém, a necessidade de realização de ações para a qualificação das ofertas, a partir de objetivos e expectativas alinhadas ao que o SEPSR pode ofertar e ao que é de responsabilidade da gestão municipal (no que deve ser articulado e garantido junto a outras políticas públicas quanto à retaguarda para esse serviço).

Os resultados do censo da população de rua realizado no município em 2022 se constituem como uma oportunidade para que a gestão do SUAS inicie uma agenda compartilhada com outras políticas para a priorização de estratégias sob uma matriz de responsabilidades conjuntas, delimitando as possibilidades e os limites de intervenção de cada ator político. Dessa maneira, forma-se uma rede de políticas públicas fortalecida estrategicamente para que as articulações aconteçam no nível das ofertas ou da “ponta”.

Identifica-se também pouca interação da gestão do SUAS com o planejamento e o acompanhamento sistematizado das ações realizadas pelas unidades, além da ausência de um plano de monitoramento sistematizado e contínuo que subsidie as tomadas de decisões e a definição das prioridades para a qualificação de ofertas do Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua e dos Centros Pops.

É necessário destacar a ausência de ações planejadas e contínuas de educação permanente e continuada para as equipes que estão na execução dos Centros Pops, sendo este um ponto relevante, diante da previsão dessas ações pelo desenho do serviço em suas atividades e produtos. Além disso, é importante o apoio e o acompanhamento da organização dessas equipes, que têm lidado com construções internas e muitas vezes improvisadas para a mitigação e a resolução de problemas, como foi identificado durante as entrevistas. São situações como: definição de senhas de atendimento frente à capacidade reduzida da equipe para organizar todos os processos de trabalho necessários; estratégias para a guarda de

pertences, diante da ausência de armários suficientes, atendimentos que acontecem sem a retaguarda de sigilo profissional; uso de drogas e situações de violência urbana externas que adentram a unidade; orientações para novos profissionais, capacitando para a execução do serviço, dentre outras.

Foi identificado também que algumas articulações realizadas pela equipe precisam ser fortalecidas no nível da gestão do SUAS, para tomar institucionalidade. São exemplos as articulações com OSC que trabalham com a geração de emprego e renda para a população em situação de rua e com programas de universidades que desenvolvem projetos de extensão dentro dos Centros Pops. Essas duas ações ocorrem dentro de alguns Centros Pops, mas não chegaram aos demais. Fica a cargo das equipes dos serviços realizar essas articulações e garantir a oferta.

A partir desta breve análise crítica, a avaliação executiva flexível construiu recomendações práticas sobre quais ações e atividades poderiam auxiliar no fortalecimento da oferta do Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua e dos Centros de Referência para População de Rua.

8. RECOMENDAÇÕES

As recomendações traduzem, de maneira geral, o objetivo final da avaliação, que consiste em entregar aos gestores as conclusões gerais sobre o desempenho global dos estágios avaliados e as recomendações de aprimoramento ou aprofundamento das abordagens avaliativas, tanto as já realizadas quanto as ainda necessárias para uma avaliação mais profunda das questões complexas que podem surgir durante o processo.

São as seguintes as recomendações que podem ser avaliadas pelos gestores, no sentido de aprimorar a oferta do serviço:

- Criação, no âmbito da gestão do SUAS, do Plano de Monitoramento e Avaliação dos Centros de Referência para População em Situação de Rua;
- Realização de um plano de monitoramento e avaliação orçamentária, com o objetivo de identificar se a aplicação dos recursos está sendo otimizada, no

contexto de eficiência e eficácia, de acordo com as necessidades de cada um dos Centros Pops;

- Aplicação dos instrumentos previstos para o monitoramento das parcerias. Sugere-se construir uma matriz de responsabilidades sobre a criação e o acompanhamento de cada instrumento, com análises compartilhadas periodicamente entre os setores envolvidos.
- Produção de dados e diagnósticos que sejam a base para aspectos de organização das ações de execução direta dos serviços “na ponta”, a partir do estudo e do acompanhamento dos indicadores e dos índices, de forma que essas informações também qualifiquem o trabalho nesse nível de atuação.
- Fortalecimento, por meio de estruturação de informações, da identificação e da busca ativa de usuários em situação de rua que possuem perfil e direito ao Benefício de Prestação Continuada (BPC), inserindo-os como público prioritário para as ações do serviço, uma vez que se trata de um público com maiores fragilidades, que são os idosos e as pessoas com deficiência
- Aprofundamento da Avaliação de Desenho e Processos, considerando os seguintes pontos:
 - 1- Revisão do modelo lógico apresentado, com a participação das equipes de gestão e execução;
 - 2- Aprofundamento, no âmbito da avaliação de processos, na identificação dos gargalos encontrados nas articulações com outras políticas públicas, principalmente aquelas estruturantes e previstas como produtos e resultados do serviço, como emprego e renda, moradia, educação, com o objetivo de fortalecer essa articulação, por todos os níveis do SUAS, além de outros serviços, da própria política para população de rua ou de outros serviços socioassistenciais.

- 3- Realização de alinhamento metodológico para subsidiar o registro adequado das informações, pois foram identificadas algumas inconsistências nesses registros, que podem ser justificadas pela falta de clareza metodológica sobre a que se referem as atividades de atendimento especializado, atendimentos “pontuais” e acompanhamento;
- 4- Ampliação da discussão e validação dos indicadores de processos e resultados que foram sugeridos por esta avaliação executiva;
- 5- Construção de um Planejamento de Educação Permanente e Continuada para a equipe dos Centros Pops, subsidiada pela avaliação de processos;
- 6- Inclusão dos usuários do Centro Pop em etapas de monitoramento e avaliação.

Conclui-se que a realização da avaliação executiva flexível representou um primeiro esforço de discutir a lógica avaliativa para o Sistema Único de Assistência Social no âmbito da gestão pública municipal. Esse esforço possibilitou a realização de análises importantes junto às equipes que participaram dessa avaliação. Porém, não pode ser considerado como resultado conclusivo de uma avaliação executiva flexível, pois não foi possível exaurir todas as etapas analisadas, diante do tempo e dos recursos disponíveis para realizá-las, bem como da ausência de informações sistematizadas para análise. Esse esforço avaliativo abriu janelas, subsidiando a equipe de informações e reflexões que devem ser processadas e trabalhadas para aprimorar tanto o desenho do serviço quanto sua implementação. Ainda são necessárias algumas construções junto aos diversos setores envolvidos na gestão, à entidade parceira, às equipes e aos usuários do serviço, mas já se constituiu, com este trabalho, um horizonte de ação estratégico para os serviços do SUAS voltados para a população de rua em Belo Horizonte.

REFERÊNCIAS

ALA-HARJA Marjukka; HELGARSON Sigurdur. Em direção às melhores práticas de avaliação. **Revista do Serviço Público**, v. 51, n. 4, 2000.

BECHELAINÉ, Cintia Helena Oliveira *et al.* **A influência dos processos de institucionalização na utilização dos resultados de avaliações de políticas públicas**: o caso mineiro das avaliações executivas de projetos. 2013. Disponível em: <http://repositorio.fjp.mg.gov.br/handle/123456789/3238>. Acesso em: 11 ago. 2022.

BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal de Belo Horizonte. 1º Censo de População de Rua de Belo Horizonte. Belo Horizonte: PMBH, 1998.

BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal de Belo Horizonte. **Vigilância Socioassistencial**. Informações pessoas em situação de rua no Cadastro Único de Belo Horizonte. Belo Horizonte: PMBH, 2021.

BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal de Belo Horizonte. Boletim Vigilância Socialassistencial. O SUAS-BH à luz do Censo SUAS 2021. Belo Horizonte: PMBH, 2022.

BRASIL. Lei Federal nº 11.258, de 30 de dezembro de 2005. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social, para acrescentar o serviço de atendimento a pessoas que vivem em situação de rua. Brasília, **Diário Oficial da União**, 2 jan. 2006.

BRASIL. Lei Federal nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993. Lei Orgânica da Assistência Social. Brasília, **Diário Oficial da União**, 8 dez. 1993.

BRASIL. Decreto nº 7.053 de 23 de dezembro de 2009. Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências. Brasília, **Diário Oficial da União**, 24 dez. 2009.

BRASIL. Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009. Aprova a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais. Brasília, **Diário Oficial da União**, 25 nov. 2009

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília, 2005.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Perguntas e Respostas: Serviço Especializado em Abordagem Social: SUAS e População de Rua. Brasília: MDS, 2013. v. IV

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Norma Operacional Básica do SUAS**. Brasília: MDS, 2012.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial**. Brasília: MDS, 2013.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua. SUAS e População em Situação de Rua. Brasília: MDS, 2011. v. 3.

BRASIL. Casa Civil. Ministério da Fazenda. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Ministério da Transparência. Controladoria Geral da União. Avaliação de Políticas Públicas: Guia Prático de Análise Ex Post. Brasília, DF: Casa Civil, Ministério da Fazenda. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Ministério da Transparência. Controladoria Geral da União, 2018.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. 2º Censo da População em Situação de Rua e Pesquisa Qualitativa. Belo Horizonte: MDS, 2006.

BUENO, Naiara C.; CAROLO, Cassia Maria. Avaliação e monitoramento da política de assistência social: uma proposta em construção. **R. Katál**. Florianópolis, v. 18, n. 1, p. 13-21, jan./jun. 2015.

COSTA, Bruno Lazarotti. As avaliações nas políticas de assistência social: desafio para sua consolidação e para sua relevância. *In*: FAHEL, Murilo; NEVES, Alexandre B. (Orgs). **Gestão e Avaliação de Políticas Sociais no Brasil**. Belo Horizonte: Editora PUC Minas, 2007.

CUNHA, Junia Valéria Quiroga; RODRIGUES Mônica (Orgs). I Censo e Pesquisa Nacional da População em Situação de Rua: síntese dos resultados. Aprendendo a Contar: Pesquisa Nacional Sobre a População em Situação de Rua. Brasília, DF: MDS, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI), 2019. p. 85-110.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Avaliação de Políticas Públicas**: por onde começar? Um guia prático para elaboração do mapa de processos e resultados e mapa de indicadores. Belo Horizonte: FJP, 2022.

GARCIA, Frederico, *et al.* Terceiro Censo da População em Situação de Rua do Município de Belo Horizonte. Viçosa: Editora Suprema, 2014.

INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES. **Avaliação ao Alcance de Todos:** análise executiva. Vitória, ES: Instituto Jones dos Santos Neves, 2018.

IPECE. Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará. Nota Técnica CAPP nº1: Uma nota sobre a abordagem de Avaliação Executiva. Fortaleza, CE: IPECE, 2021.

JANNUZZI, Paulo Martinho. **Avaliação de programas sociais:** uma introdução. Campinas: Editora Alínea, 2016.

MANUAL de Avaliação. Escritório de Prioridades Estratégicas. Avaliação Executiva dos Projetos Estruturadores de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2011.

MOKATE, Karen Marie. Convertiendo el "monstruo" en aliado: la evaluación como herramienta de la gerencia social. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 53, n. 1, p. 89-131, jan./mar. 2002.

TREVISAN, Andrei Pittol; BELLEN, Hans Michael Van. Avaliação de Políticas Públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. **Revista de Administração Pública**, n. 42, jun. 2008.

VAITSMAN, J.; PAES-SOUSA, R. Avaliação de programas e profissionalização da gestão pública. **Revista da Rede Brasileira de Monitoramento e Avaliação**, n. 1, p. 21-37, jan./jun. 2011.

EXEMPLOS DE EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS						
PAÍS / ESTADO	NOME DA AVALIAÇÃO	MODELO DE AVALIAÇÃO EXECUTIVA	OBJETIVO DA AVALIAÇÃO	EIXOS / ÁREAS ANALISADAS	METODOLOGIA UTILIZADA	FORMA DE INSTITUCIONALIZAÇÃO
ESTADOS UNIDOS	Program Assessment Rating Tool	MODELO 1	Integrar as informações de desempenho do processo orçamentário, com o objetivo de fortalecer o processo de avaliação da eficácia dos programas públicos e responsabilizar os órgãos pelos resultados, tornando-os mais rigorosos sistemáticos e transparentes.	Concepção, Planejamento, Implementação e Resultados	Divisão de em quatro seções ponderadas para obter uma classificação numérica, se baseando num questionário entre 25 a 30 questões que não são idênticas para todos os programas, sendo padronizadas de acordo com o tipo de programa. O desempenho do programa é medido pela análise do questionário e pelo monitoramento de indicadores de resultados, impactos e eficiência e da relação com as metas estabelecidas. O alcance das metas define o enquadramento dos programas em cinco níveis: Eficaz, Moderadamente Eficaz, Adequado,	O Governo Federal criou o Program Assessment Rating Tool (PART) sob responsabilidade do Office Management and Budget (OMB). Após o resultado da avaliação o OMB tem a responsabilidade de desenvolver um plano de aprimoramento do programa que foi mal avaliado para elevar a performance, com o objetivo institucional de conectar o orçamento ao desempenho e demonstrar compromisso contínuo com a melhoria do programa.
COLÔMBIA	Evaluación Ejecutiva - E2	MODELO 1 E 2	Fornecer aos programas já existentes, informações necessárias para a tomada de decisões a respeito de ajustes no desenho dos programas e mudanças em sua estrutura operacional e financeira; aumentar a eficiência dos programas e torna-los mais propensos a alcançar os resultados pretendidos.	Desenho, Implementação, Insumos, Processos, Produtos e Resultados	Divisão de sete áreas de análise detalhadas por questões norteadoras. O avaliador atribui o valor para cada pergunta com base em uma escala de 0 a 4 pontos.	O Governo Federal criou o Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados - SINERGIA, sob responsabilidade do Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas - DSEPP, que é uma diretoria responsável pelo desenvolvimento e implementação dos instrumentos e metodologias para a consolidação de um sistema de M&A Colombiano.
CHILE	Evaluación de Programas Gubernamentales	MODELO 2	Disponibilizar informações que subsidiem a gestão de programas públicos e a análise de resultados no processo de alocação de recursos públicos.	Justificativa, Desenho, Organização e Gestão, Resultados e Sustentabilidade	Utiliza a metodologia de modelagem lógica e marco lógico, quantificando os principais indicadores que revelam desempenho das políticas em vários níveis de objetivos, principalmente finalidade e produto.	O Governo Federal firma o marco legal que atribui um comitê Interministerial, formado por representantes da Presidência, Ministério da Fazenda, Ministério de Desenvolvimento Social e do Departamento de Orçamento do Ministério da Fazenda (Dirección de Presupuestos - DIPRES). O DIPRES possui um Sistema de Avaliação e Controle da Gestão que tem a função de apoiar a tomada de decisões durante o ciclo orçamentário, melhorando a eficiência na alocação e o uso de recursos públicos.

EXEMPLOS DE EXPERIÊNCIAS NACIONAIS						
ESTADO	NOME DA AVALIAÇÃO	MODELO DE AVALIAÇÃO EXECUTIVA	OBJETIVO DA AVALIAÇÃO	EIXOS / ÁREAS ANALISADAS	METODOLOGIA UTILIZADA	FORMA DE INSTITUCIONALIZAÇÃO
MINAS GERAIS	Avaliação Executiva dos Projetos Estruturadores - AEP	MODELO 1	Possibilitar a visão geral e uniformizada sobre a carteira de Projetos Estruturadores do Estado de Minas Gerais, para aprimorar a qualidade, evidenciar melhores práticas e oportunidades de melhoria, com o objetivo de subsidiar as tomadas de decisões governamentais e avaliar a maturidade dos projetos.	Dividida em 4 Eixos: Propósito e Concepção; Planejamento; Execução e Gerenciamento; Resultados	Avaliação realizada a partir de 4 etapas: Reunião inicial; Entrevistas com as partes interessadas; Análise de Resultados e desenvolvimento a partir de 2 relatórios; Reunião de Acompanhamento e Finalização com relatórios. As informações coletadas para avaliação são baseadas em 29 questões que deverão ser respondidas por SIM ou NÃO pelos avaliadores, com base nas evidências consideradas críveis e atualizadas que foram levantadas a respeito de cada projeto analisado. Quanto maiores o número de respostas SIM, melhor avaliado é o projeto. Baseia-se no referencial metodológico adotado pelo PART - Estados Unidos.	O Governo de Minas Gerais criou o Programa Estado para Resultados, em que entre as ações previstas estavam a adaptação de instrumentos de avaliação e monitoramento por meio do Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG) ligados ao modelo estratégico de priorização de gastos a partir dos Projetos Estruturadores.
ESPIRITO SANTO	Sistema de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas do Espírito Santo	MODELO 2	Tem por objetivo averiguar se a performance da política é satisfatória ou se é necessário realizar uma avaliação mais aprofundada.	Etapas: Caracterização da política, Diagnóstico do Problema, Desenho, Processos, Percepção dos Beneficiários, Resultados e Análise Crítica	Baseado no modelo metodológico do Chile, foi criado o Guia para Avaliação de Políticas Públicas sendo o volume 3 dedicado a orientar a construção da Avaliação Executiva com base no Modelo 2, a partir das etapas construídas para as avaliações realizadas no Estado.	O Governo do Espírito Santo criou através de Lei Estadual o Sistema de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas do Estado do Espírito Santo (SIMAPP) com o objetivo de instituir o monitoramento e a avaliação das políticas públicas no ciclo orçamentário do Espírito Santo. Formou-se um Núcleo de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (NuMA) composto pelo Instituto Jones dos Santos Neves, pelas Secretarias de Estado de Economia e Planejamento (SEP) e de Gestão de Recursos Humanos (SEGER) pela Escola de Serviço Público do Espírito Santo (ESESP) e pela Fundação de Pesquisa do Espírito Santo.
CEARÁ	Centro de Análise de Dados e Avaliação de Políticas Públicas (CAAP)	MODELO 1 E 2	Apresentar um panorama geral acerca de determinada ação, identificando fragilidades relacionadas, especialmente, ao seu desenho, à sua gestão e implementação. Oferecer subsídios para que possam ser propostas, se necessário, recomendações com oportunidades efetivas de aprimoramento e correção de rumos, além de propor avaliações adicionais mais aprofundadas.	Eixos: Propósito e concepção; Planejamento; Execução e Gerenciamento; Resultados e Percepção dos Beneficiários	Baseado no modelo metodológico de Minas Gerais, com questões a serem respondidas pelos avaliadores de forma direta, incorporando na fase de avaliação elementos da experiência do Espírito Santo (Modelo 2).	O Governo do Ceará instituiu por meio de Portaria o Centro de Análise de Dados e Avaliação de Políticas Públicas (CAAP). Estabelecido dentro da estrutura do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE), o CAPP abriga atualmente as iniciativas do Programa Cientista-Chefe de Dados e do Projeto Inovação da Gestão Pública, responsável pelas atividades de Avaliação de Políticas Públicas do CAPP.