



PlanoDecenal

de Assistência Social do Estado do Paraná

PlanoDecenal

de Assistência Social do Estado do Paraná

2016-2025



Curitiba, 2017

FICHA TÉCNICA

Organização e redação: **Louise Ronconi de Nazareno**
Colaboração: **Assessoria Técnica – Planejamento e Gestão de Informações, Assessoria Técnica Financeira, Superintendência de Assistência Social, Coordenações de: Gestão do SUAS, Proteção Social Básica, Proteção Social Especial, e Unidade Técnica do Programa Família Paranaense**
Projeto gráfico: **Mayra Pedroso**
Ilustração: **Antônio Komiyama**
Revisão: **Mônica Ludvich**

Governador do Estado do Paraná
CARLOS ALBERTO RICHÁ

Secretária de Estado da Família e do Desenvolvimento Social
FERNANDA BERNARDI VIEIRA RICHÁ

Superintendente de Assistência Social
MARIA DE LOURDES CORRES PEREZ SAN ROMAN

Dados internacionais de catalogação na publicação
Bibliotecária responsável: Mara Rejane Vicente Teixeira – CRB 9-775

Plano Decenal de Assistência Social do Estado do Paraná :
2016-2025 / Conselho Estadual de Assistência Social – CEAS. -
Curitiba, PR : Secretaria da Família e Desenvolvimento
Social. 2017.
220 p. : il. 30 cm.

Inclui bibliografia.
ISBN 978-85-63558-31-2

1. Paraná – Política social. 2. Assistência social – Paraná.
I. Conselho Estadual de Assistência Social (PR).
II. Paraná. Secretaria da Família e Desenvolvimento Social.

CDD (22ª ed.)
361.301098162

CONSELHO ESTADUAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DO ESTADO DO PARANÁ

Gestão 2016-2018

SOCIEDADE CIVIL

Segmento dos Usuários

- Titular: **Cleyton Serafim dos Reis**
- Suplente: **Carlos Humberto dos Santos**
- Titular: **Carlos da Silva**
- Suplente: **Carlos Alexandre Silva Soares**
- Titular: **Sergio Francisco Bernardo**
- Suplente: **Angela Maria de Souza Poltronieri**
- Titular: **Aurora da Aparecida dos Santos**
- Suplente: **Lauro Berteloti**
- Titular: **Vitória Suzana Skiziski**
- Suplente: **Marta Maria dos Santos**

Segmento dos Trabalhadores do Setor

- Titular: **Daniele de March**
- Suplente: **Merci Ribeiro de Souza**
- Titular: **Carina Suelen de Carvalho**
- Suplente: **Plínio Marcondes Madureira**
- Titular: **Simone Cristina Gomes**
- Suplente: **Luiz Carlos de Castro Lopes**
- Titular: **Ronaldo Adriano Alves dos Santos**
- Suplente: **Débora Rickli Fiuza**
- Titular: **Roberto Correia de Melo**

Segmento das Entidades Prestadoras de Serviço

- Titular: **José Araújo da Silva**
- Suplente: **Antônia Maria Mochi Maia**
- Titular: **Clecy Aparecida Grigoli Zardo** (vice-presidente 2016-2018)
- Suplente: **Paulo Silvério Pereira**
- Titular: **Carla Regina Wingert de Moraes**
- Suplente: **Marlene Cichocki da Silva**
- Titular: **Sueli Aparecida Zanato Tupan**
- Suplente: **Terezinha Correa Maciel Barbosa**
- Titular: **Helen Oliveira Silva**
- Suplente: **Pedro Maria Martendal de Araújo**

GOVERNAMENTAIS

Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social

- Titular: **Maria de Lourdes Corres Perez San Roman** (presidente 2016-2018)
- Suplente: **Lucas Oliveira Carvalho Santana**
- Titular: **Claudia Foltran**
- Suplente: **Flavia Bandeira Cordeiro**
- Titular: **Tatiana Possa Schafachek**
- Suplente: **Marcia Mazzaroto**
- Titular: **Leticia Regina Hillen dos Reis**
- Suplente: **Alzenir de Fátima Brudesck Sizanowski Santos**
- Titular: **Elenice Malzoni**
- Suplente: **Marcela Evangelista**
- Titular: **Gladys Maria Teixeira Tortato**
- Suplente: **Odelita Herbst Milanese**

Secretaria de Estado da Saúde

- Titular: **Sandra Christiane Kloser Busnello**
- Suplente: **Liliam Cristina Brandalise**

Secretaria de Estado da Educação

- Titular: **Karen Larissa Godoy dos Santos**
- Suplente: **Fabiana Cristina Campos**

Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior

- Titular: **Viviane Aparecida Ribeiro Santos**
- Suplente: **Marilene Faustino de Paiva Kronéis**

Secretaria de Estado da Agricultura e Abastecimento

Titular: **Iva Sandra Ferreira Moraes**

Suplente: **Miriam Fuckner**

Secretaria de Estado da Justiça, Trabalho e Direitos Humanos

Titular: **Dulce Maria Darolt**

Suplente: **Silvia Cristina Barbosa Xavier**

Titular: **Marli Aparecida Batista Vaz Mussulini**

Suplente: **Rosane Gonçalves**

Companhia de Habitação do Paraná

Titular: **Lindalane Mazza Casas**

Suplente: **Lorena Mylla Gonçalves**

Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral

Titular: **Célia Regina Agner Soares**

Suplente: **Marcos Granado**

Procuradoria Geral do Estado

Titular: **Manoel Pedro Hey Pacheco Filho**

Suplente: **Daniele Luiz Simões**

CONSELHO ESTADUAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DO ESTADO DO PARANÁ

Deliberação 083/2016 – CEAS/PR

O Conselho Estadual de Assistência Social – CEAS/PR, reunido ordinariamente nos dias 24 e 25 de novembro de 2016, no uso das suas atribuições regimentais e,

Considerando a Lei Orgânica da Assistência Social, que dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências;

Considerando a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) aprovada pela Resolução CNAS nº 145/2004, que dispõe sobre as diretrizes e princípios para a implementação do Sistema Único da Assistência Social – SUAS;

Considerando a Norma Operacional Básica – NOB/ SUAS aprovada pela Resolução CNAS nº 33/2012, que dispõe sobre a operacionalização e funcionamento do Sistema Único da Assistência Social – SUAS;

Considerando a Resolução do CNAS nº 007/2016, que aprova o II Plano Decenal de Assistência Social (2016/2016);

Considerando a pactuação em plenário da Comissão Intergestora Bipartite – CIB/PR, referendada pela Resolução nº 016/2016, de 22 de novembro de 2016.

DELIBERA

Art. 1º – Pela aprovação do Plano Decenal de Assistência Social do Estado do Paraná, para o período 2016-2025.

Art. 2º – Pela inclusão de textos analíticos, conforme indicação do plenário, na parte que concerne o Marco Situacional.

Art. 3º – Pela autorização ao órgão gestor coordenar a submissão do documento à análise de especialistas e revisão para fins de publicação e disseminação generalizada.

Art. 4º – A presente deliberação entrará em vigor na data de sua publicação.

PUBLIQUE-SE

Curitiba, 25 de novembro de 2016.

Maria de Lourdes Corres Perez San Roman

Presidente do CEAS/PR

PALAVRA DA SECRETÁRIA

A Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social (SEDS) apresenta neste documento o Plano Decenal de Assistência Social 2016-2025, em cumprimento à sua missão de formulação e planejamento da política de assistência social do Paraná. O Estado assume seu protagonismo ao estender sua planificação de assistência social a um horizonte de longo prazo.

O trabalho aqui apresentado é resultado do esforço das competentes equipes técnicas da SEDS, baseado nas deliberações e demandas emanadas das Conferências de Assistência Social realizadas com a participação de toda a sociedade paranaense. Este instrumento foi referendado pelo conjunto dos representantes governamentais e não governamentais integrantes do Conselho Estadual de Assistência Social, em 25 de novembro de 2016. E ao ser um dos primeiros estados brasileiros a apresentar seu Plano Decenal, mais uma vez, o Paraná é vanguarda.

Este plano – diagnóstico e projeto – assinala o compromisso da SEDS com os gestores municipais, seguindo os princípios éticos e de responsabilidade política com a garantia de direitos e os serviços de assistência social estabelecidos pelo SUAS – Sistema Único de Assistência Social.

A assistência social no Paraná é planejada e executada em função dos entes políticos e atores sociais que a constroem e reconstroem cotidianamente. Trata-se de um fascinante universo que compreende a rede socioassistencial pública e privada, usuários dos serviços, trabalhadores do SUAS e agentes estatais. A execução deste Plano Decenal é de responsabilidade compartilhada.

É valiosa a nossa missão. São muitos os desafios para o Paraná apontados neste horizonte de uma década. É prioritária a nossa busca de mecanismos de fortalecimento e melhoria da gestão da política da assistência social em todos os âmbitos.

Este documento sela e formaliza o comprometimento da SEDS com a qualidade e celeridade. Trata-se de uma construção baseada num projeto ético de gestão pública e formulação cidadã para o Estado do Paraná.

O Plano Decenal ruma agora para materializar-se em ações e resultados junto aos municípios e sua população. De outro lado, inegavelmente, traduz não o sonho, mas o possível.

Agora, ao trabalho, com todo o coração.

Fernanda Bernardi Vieira Richa

Secretária de Estado da Família e do Desenvolvimento Social

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AFAI	Atenção às Famílias dos Adolescentes Internados por Medida Socioeducativa
BPC	Benefício de Prestação Continuada
BSM	Programa Brasil Sem Miséria
CADSUAS	Cadastro de Cadastro do SUAS
CADÚNICO	Cadastro Único para Programas Sociais
CAIXA	Caixa Econômica Federal
CEAS	Conselho Estadual de Assistência Social
CEDCA	Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente
CF 88	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CIB	Comissão Intergestora Bipartite
CIT	Comissão Intergestora Tripartite
CMAS	Conselho Municipal de Assistência Social
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CNEAS	Cadastro Nacional de Entidades Privadas de Assistência Social
COGEMAS	Colegiado de Gestores Municipais de Assistência Social
CRAS	Centro de Referência em Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado em Assistência Social
Centro POP	Centros de Referência Especializada para População em Situação de Rua
ESTADIC	Perfil dos Estados Brasileiros
FEAS	Fundo Estadual de Assistência Social
FIA	Fundo da Infância e da Adolescência
FNAS	Fundo Nacional de Assistência Social
FONSEAS	Fórum Nacional de Secretarias de Estado de Assistência Social
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDCRAS	Índice de Desenvolvimento do CRAS
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IFGF	Índice FIRJAN de Gestão Fiscal
IGD(E) PBF	Índice (Estadual) de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família
IGD(E)SUAS	Índice (Estadual) de Gestão Descentralizada do Sistema Único de Assistência Social
INSS	Instituto Nacional de Seguridade Social
IPDM	Índice Paranaense de Desempenho Municipal
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LA	Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida
LOAS	Lei Orgânica de Assistência Social
LOA	Lei Orçamentária Anual
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MDSA	Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário
MUNIC	Perfil dos Municípios Brasileiros
NEEP	Núcleo Estadual de Educação Permanente
NOB-SUAS	Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social
NOBRH-SUAS	Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social
ONG	Organização Não Governamental
PAEFI	Serviço de Proteção e Atendimento a Famílias e Indivíduos
PAIF	Serviço de Proteção e Atendimento Integrado à Família
PBF	Programa Bolsa Família

PFP	Programa Família Paranaense
PETI	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PPA	Plano Plurianual (orçamentário)
PPAS	Piso Paranaense de Assistência Social
PSB	Proteção Social Básica
PSC	Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Prestação de Serviços à Comunidade
PSE	Proteção Social Especial
SAGI	Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação
SENARC	Secretaria Nacional de Renda da Cidadania
SNAS	Secretaria Nacional de Assistência Social
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
SUS	Sistema Único de Saúde
SCFV	Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos

Abreviaturas dos órgãos do Governo do Estado do Paraná

CELEPAR	Companhia de Tecnologia da Informação e Comunicação do Paraná
IPARDES	Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social
PRED	Paraná Edificações da SEIL
SEED	Secretaria de Estado da Educação
SEDS	Secretaria de Estado da Família e do Desenvolvimento Social do Paraná
SEIL	Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística do Paraná
SEJU	Secretaria de Estado do Trabalho, Justiça e Direitos Humanos
SESA	Secretaria de Estado da Saúde
SEAB	Secretaria de Estado da Agricultura e do Abastecimento
SEAP	Secretaria de Estado da Administração e Previdência

Abreviaturas das áreas da SEDS

ASCOM	Assessoria Técnica de Comunicação
ATPI	Assessoria Técnica de Planejamento e Informações
ATF	Assessoria Técnica Financeira
ATJ	Assessoria Técnica Jurídica
CGS	Coordenação de Gestão do SUAS
CPCA	Coordenação da Política da Criança e do Adolescente
CPCD	Coordenação da Política da Pessoa com Deficiência
CPM	Coordenação da Política da Mulher
CPPI	Coordenação da Política da Pessoa Idosa
CPSB	Coordenação de Proteção Básica
CPSE	Coordenação de Proteção Social Especial
DG	Diretoria Geral da SEDS
ERs	Escritórios Regionais da SEDS
GFS	Grupo Financeiro Setorial
GOS	Grupo Orçamentário Setorial
GRHS	Grupo de Recursos Humanos Setorial
NII	Núcleo de Informática e Informações
SAS	Superintendência de Assistência Social
SPGD	Superintendência de Políticas de Garantia de Direitos
UTPFP	Unidade Técnica do Programa Família Paranaense

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 15

1. DIRETRIZES 19

1.1. **UNIVERSALIZAÇÃO DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL** 21

1.2. **APERFEIÇOAMENTO INSTITUCIONAL CONTÍNUO DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL** 22

1.3. **GESTÃO DEMOCRÁTICA, PARTICIPATIVA E TRANSPARENTE** 23

1.4. **INTEGRALIDADE DA PROTEÇÃO SOCIOASSISTENCIAL** 24

2. MARCO SITUACIONAL 25

2.1. **RETRATOS SOCIAIS E DEMOGRÁFICOS** 31

2.1.1. Distribuição espacial e taxa de crescimento 32

2.1.2. Estrutura etária 37

2.1.3. Desenvolvimento municipal – índice de desempenho 42

2.1.4. Perfil da pobreza e vulnerabilidade 48

2.1.4.1. Índice de Vulnerabilidade das Famílias Paranaenses (IVF-PR) 53

2.1.5. Populações e comunidades tradicionais 61

2.1.5.1. Indígenas 62

2.1.5.2. Quilombolas 66

2.1.5.3. Faxinalenses 68

2.1.5.4. Comunidades tradicionais e/ou grupos específicos no CadÚnico 70

2.2. **DIREITOS SOCIOASSISTENCIAIS** 73

2.2.1. Proteção Social Básica 75

2.2.1.1. CRAS: espaço físico e horário de atendimento 78

2.2.1.2. CRAS: recursos humanos 83

2.2.1.3. CRAS: serviços e articulações 84

2.2.1.4. Equipes volantes 89

2.2.1.5. Os programas do Paraná: suporte à PSB 89

2.2.2. Proteção Social Especial 91

2.2.2.1. Proteção Social Especial de média complexidade 91

2.2.2.1.2. CREAS: espaço físico 95

2.2.2.1.3. CREAS: recursos humanos 98

2.2.2.1.4. CREAS: serviços e articulações 100

2.2.2.1.5. Proteção especial de média complexidade sem equipamentos 104

2.2.2.1.6. Centro POP: estrutura física e recursos humanos 105

2.2.2.2. Proteção Social Especial de alta complexidade 108

2.2.3. Benefícios socioassistenciais 115

2.2.3.1 Benefício de Prestação Continuada (BPC) 115

2.2.3.2 Benefícios eventuais 117

2.2.3.3 Enfrentamento à pobreza: Programa Bolsa Família (PBF) 119

2.3. INTEGRALIDADE DA PROTEÇÃO SOCIAL E A INTERSETORIALIDADE: PROGRAMA FAMÍLIA PARANAENSE 123

2.3.1. Arranjo de gestão 128

2.3.2. Trabalho com as famílias 129

2.3.3. Monitoramento e acompanhamento do programa 131

2.3.4. Investimentos aos municípios 137

2.3.4.1. Projetos complementares e parcerias 138

2.3.5. Renda Família Paranaense 139

2.3.6. Programa Luz Fraterna 140

2.4. GESTÃO DESCENTRALIZADA DO SUAS 145

2.4.1. Estrutura administrativa, equipes e perfil de trabalhadores do SUAS 148

2.4.2. Desafios de vigilância socioassistencial 154

2.4.2.1. Cadastro Único para Programas Sociais 159

2.4.3. Cofinanciamento e perfil orçamentário 162

2.5. CONTROLE SOCIAL: EFETIVAÇÃO E APERFEIÇOAMENTO 181

2.6. CONSIDERAÇÕES GERAIS SOBRE O MARCO SITUACIONAL 194

3. PLANO ESTRATÉGICO 197

3.1. ESCLARECIMENTOS CONCEITUAIS INICIAIS 199

3.2. DESCRIÇÃO DO PLANO ESTRATÉGICO 201

3.2.1. Notas e chamadas das planilhas 206

3.3. INDICAÇÕES PARA O MONITORAMENTO E ADAPTAÇÕES DO PLANO 209

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS 211

INTRODUÇÃO

O presente plano configura-se em um documento norteador de planejamento que fomenta a tomada de decisões com base em análise de dados e reflexão sobre os desafios que demandam ações voltadas à garantia de proteção social à população paranaense. Este documento propõe identificar e relacionar estrategicamente grandes temas para aperfeiçoamento da Política da Assistência Social no Paraná, com a compreensão da necessidade de distinguir conceitos do planejamento, sem redundância e ambiguidade, para ser mais explícito e realista no processo de cumprir amplas diretrizes.

A elaboração de um plano, em especial da Assistência Social, compõe-se de duas etapas conceituais: a) a primeira trata de discutir retratos sobre a realidade socioassistencial da população do território em questão (neste caso, paranaense) e identificar problemas e desafios da estrutura de uma determinada área de política pública, etapa que pode ser denominada marco situacional, diagnóstico (socioterritorial), contextualização; b) a segunda etapa diz respeito à criação de propostas estratégicas que levem em consideração os problemas e desafios identificados, de maneira a estabelecer objetivos, metas e ações para alcançar os objetivos e indicadores de acompanhamento das metas, responsabilidades pelas ações e mecanismos de financiamento. Logicamente, é indispensável que se realize anteriormente uma contextualização para identificar desafios e avanços dessa área de política pública em questão antes de projetar estratégias, cenários e possibilidades de intervenção. Mas, uma vez iniciada a contextualização e a reflexão sobre ela, a identificação de desafios e estratégias também pode indicar um retrabalho e uma readequação sobre os diagnósticos realizados, num movimento dinâmico de indução-dedução. Não há como fazer um planejamento separando essas etapas ou imaginando que são concomitantes, pois a reflexão só ganha força após a compreensão do que já aconteceu e está acontecendo¹.

O exercício realizado durante o processo de elaboração deste plano pretendeu levar em consideração maneiras de demonstrar objetivamente informações que comprovassem a necessidade da criação de objetivos e metas estratégicas ou que explicitassem a tarefa primordial de organizar registros para planejar e expor o estado da arte ao longo do tempo. Sob outro aspecto, procurou-se não confundir princípios e orientações gerais com planejamento de ações. Entendeu-se que diretrizes e princípios gerais são ideias-força que orientam o planejamento, mas que é preciso traduzi-las e alinhá-las em termos concretos, viáveis e realizáveis em benefício da segurança de proteção social para a população². Para o presente

1 Por isso, traz certo desconforto a organização do material do Plano Decenal Nacional, em que as etapas não se apresentam entrelaçadas, o diagnóstico, por sua vez, não mostra diversas questões que se elencam como objetivos estratégicos. De outro ponto de vista, propõem-se metas como se fossem independentes ou na mesma forma que os objetivos estratégicos, sem mensuração e apontamento dos indicadores necessários. A falta de apresentação dos indicadores fragiliza o monitoramento.

2 A equipe técnica que realizou os estudos a serem aqui apresentados não invoca uma utilização apenas instrumental de dados, com o recurso de técnicas estatísticas somente para amplificar ideias-força como exercício de retórica. Pretende-se mostrar, sim, as contradições dos dados, os problemas a serem resolvidos, explicitando fragilidades com intenção de criar soluções, sendo o mais transparente (que se permitiu) para críticas no caminho do desenvolvimento de um SUAS comprometido com a garantia de direitos da população.

plano, toma-se como base o planejamento dos objetivos do milênio; não há objetivos estratégicos sem metas, e fez-se o esforço de torná-las ao máximo quantificáveis, explicitando os indicadores que as comporão. O esforço de planejamento estratégico, em longo e médio prazos, consiste ainda em um desafio para a área da Assistência Social, que ainda é recente em termos de organização de registros administrativos e de sua conferência, de superação de planos, em maioria baseados em conhecimento tácito, frágil à crítica, e de uma formação pouco ancorada em análise de dados e conhecimento de planejamento.

As últimas décadas demonstraram relativo sucesso de iniciativas de política social em áreas como saúde, educação e assistência social, o que demonstra a capacidade do Governo Federal de agir de forma efetiva na melhoria de indicadores sociais e no combate à pobreza (IPEA, 2013). O campo das políticas sociais é bastante vasto, abrangendo diversas áreas (saúde, educação, previdência, assistência social) e pode ser identificado pelas iniciativas referentes ao reconhecimento e ao exercício de direitos sociais. Ademais, a análise das políticas voltadas para a proteção social remonta às preocupações a respeito do balanceamento entre valores da proteção ao trabalhador e aos grupos vulneráveis, da administração de riscos no processo de crescimento e desenvolvimento e de como resolver problemas de equidade. Desse modo, diversas ações aparentemente isoladas podem contar a história da proteção social no Brasil, designando-se as políticas no plural, sendo uma parte dessa história ligada à Assistência Social.

Assim, nos últimos 15 anos, a área da Assistência Social tem produzido diversos instrumentos e proposições para sua organização em todos os níveis federativos. Uma vasta produção acadêmica que atua sobre a política de Assistência Social revela marcos/*milestones* institucionais e operacionais, nem sempre planejados, mas construídos pelo fundamento em experiências municipais e estaduais, na esperança de que se adequassem em todos os territórios brasileiros³. Recentemente, com a XI Conferência Nacional de Assistência Social, produziu-se um exame sobre a década de construção da Política Nacional de Assistência Social (PNAS, 2004) e, em seguida, procurou-se sistematizar um Plano Decenal para a área, a partir das reflexões do Governo Federal. Nele, destacaram-se avanços na área, e confirmou-se que o próximo momento histórico precisa dar conta das nuances e especificidades territoriais brasileiras. Para tanto, devem-se compreender as interdependências federativas, manter a autonomia reflexiva dos entes federados na criação de soluções de atendimento na Assistência Social e, ainda, garantir uma assessoria de gerenciamento para diversos tipos de municípios presentes nos territórios estaduais, beneficiando a população. Ademais, entendeu-se que é preciso aprofundar a inclusão de públicos e inovar em ofertas de atendimento específico para o alcance da plena universalização do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Essa preocupação com o conceito de equidade está diretamente imbricada ao desenlace de problemas federativos e de descentralização administrativa, ambos relacionados às capacidades administrativas dos entes federados.

3 Para além da literatura do serviço social, observa-se o interesse de estudo nas áreas de ciências sociais, ver Satyro, Cunha (2011); Mendosa (2012); Menezes (2012); Gutierrez (2015); Nazareno (2016).

A construção do SUAS no Paraná⁴ concluiu etapas importantes de desenvolvimento. Os recursos gerais para o Fundo Estadual de Assistência Social (FEAS) aumentaram significativamente, desenvolveram-se regulações de repasse para municípios e regularizou-se o cofinanciamento estadual, ampliou-se o assessoramento aos municípios, fundamentaram-se a organização e as equipes voltadas à gestão estadual da assistência social em suas diversas funções, consolidou-se a participação paritária e de todos os segmentos no Conselho Estadual de Assistência Social (CEAS), promoveu-se uma visibilidade da área frente às demais políticas públicas no Paraná, aumentando a equipe e produzindo decisões e consequentes regulamentações conectadas com os debates nacionais da área e a estruturação estadual⁵.

O presente Plano Decenal de Assistência Social do Paraná tem como horizonte 2025, refletindo conceitos gerais para serem repensados e reavaliados nos planos estaduais que serão desenhados dentro desse período. Assim, este Plano Decenal vai experimentar duas grandes reconsiderações aliadas às formulações dos PEAS e PPAs em 2019 e 2023.

O documento está dividido em três partes abrangentes. A primeira parte consiste na apresentação geral das **diretrizes e princípios fundamentais** que organizam a área de assistência social e seu sistema único. A segunda parte corresponde ao **marco situacional**, que contextualiza as condições socioeconômicas da população dos municípios e regiões paranaenses, as ações socioassistenciais e sua gestão na Assistência Social. Com isso, procura demonstrar dinâmicas sociais, econômicas, políticas e culturais que caracterizam o Paraná e seus territórios, reconhecendo suas demandas e potencialidades. O marco situacional está subdividido em temas relacionados aos direitos socioassistenciais garantidos pelas proteções sociais da Política Nacional de Assistência Social, às questões da gestão da política e ao desenho do controle social. Essa etapa foi realizada durante o período de elaboração do PEAS e, por isso, essa parte do documento de análise de dados e informações orienta ambos os planos⁶. A terceira parte representa o esforço de reflexão sobre a relação entre desafios e prioridades que a gestão deve fazer para aprimorar o Sistema Único de Assistência Social no Paraná e garantir o acesso aos direitos socioassistenciais da população, denominando-se **plano estratégico**. Essa parte compreende de fato o planejamento de objetivos, metas, indicadores de monitoramento dessas metas, consistindo em um nível macroestratégico⁷, e um texto síntese sobre o monitoramento dessas metas a ser aplicado ao longo do período.

4 Nessa construção, tem-se ciência de que múltiplos debates entre sujeitos coletivos e representativos e disputas pelo conteúdo da política de assistência social são natureza constitutiva do processo, mas esse objeto de estudo não cabe neste material e deve ser investigado pelos grupos acadêmicos e apropriado pelas equipes que se colocam em disputa das ideias.

5 Essa constatação é perceptível pela avaliação do número e das discussões de conteúdo das deliberações e resoluções do CEAS ao longo do tempo.

6 Como já alertado, ao longo do horizonte deste Plano Decenal haverá dois momentos de produção de PEAS, que provocarão a necessidade de atualização do diagnóstico de marco situacional e, com isso, algumas opções estratégicas, incorporando a dinâmica vivenciada pela população e pela estrutura pública da assistência social ao longo dos anos.

7 Isso significa que ele não chega ao nível tático, muito menos operacional. Já o PEAS se desdobra ao nível tático. Com isso, de fato se procura, na gestão do Estado do Paraná, aliar a larga produção específica do que é planejamento e como se realiza com as intenções da Assistência Social de incorporar dimensões de planejamento na sua construção.

1 DIRETRIZES



1. DIRETRIZES

O Plano Decenal de Assistência Social do Estado do Paraná fundamentou-se nas diretrizes nacionais com a preocupação de avaliá-las conforme os princípios da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e do desenvolvimento dos debates da área nas conferências estaduais. Neste texto, apresentam-se grandes linhas orientadoras baseadas em princípios fundamentais constitucionais, relacionadas com as deliberações ao longo das conferências estaduais. Adicionalmente, entende-se que, ao mesmo tempo em que a Assistência Social se desenvolve num modelo sistêmico, também se organiza a partir de modelo federativo, atribuindo autonomia para reflexões dos entes federados. Há um alinhamento vertical e horizontal de princípios, mas também independência para identificação dos principais desafios e estratégias a serem traçadas.

Com isso, pelo exame dos documentos nacionais e estaduais, que construíram e constroem a Assistência Social do Paraná, consideram-se quatro amplas diretrizes norteadoras para fundamentar o trabalho de planejar objetivos e metas estratégicas: universalização do SUAS; aperfeiçoamento contínuo do SUAS; gestão democrática, participativa e transparente; e integralidade da proteção social. Essas quatro diretrizes representam em essência as cinco dimensões debatidas durante a XI Conferência Estadual de Assistência Social: dignidade humana e justiça social como princípios fundamentais para a consolidação do SUAS; participação social como fundamento do SUAS; primazia da responsabilidade do Estado, SUAS público e republicano; qualificação do trabalho no SUAS; assistência social é direito.

As diretrizes foram organizadas de maneira que não fossem redundantes ou sobrepostas, nem exprimissem questões apenas conjunturais. Todas elas estão em consonância com o *status* de direito que configura a Assistência Social e que indica a potencialização de prevenção e redução das desproteções sociais e de ocorrências de situações de risco pessoal e social da população. As quatro diretrizes estão interligadas e expressam o compromisso ético e técnico do Paraná na Assistência Social com a garantia de direitos e proteção social dos diversos públicos atendidos.

1.1. UNIVERSALIZAÇÃO DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL⁸

O reconhecimento pela Constituição de 1988 da Assistência Social como política pública, prestada “a quem dela necessitar”, e sua inserção no Sistema de Seguridade Social brasileiro cria a necessidade de reestruturação completa das ideias e ações socioassistenciais que vinham sendo realizadas. Nesse mesmo momento histórico, pautavam-se a universalização e unificação das políticas de seguridade e a consolidação de direitos sociais. A Assistência Social, inspirada no modelo sistêmico da Saúde, passou a construir seu sistema no sentido de oferecer serviços assistenciais de caráter universal, organizados em todo o território nacional, por meio de parâmetros e normativas discutidos e aprovados pelos Conselhos de Assistência Social (CNAS) e pactuados em outras instâncias de gestão, como a Comissão Intergestora Tripartite e as Comissões Bipartites.

A agenda universalista, no sentido de garantir a prestação dos serviços, programas e benefícios socioassistenciais a quem dela necessitar, tem como objetivos principais: garantir acesso a conhecimentos e ativos construídos pela sociedade; operar a responsabilização coletiva de riscos individuais (em especial na saúde, mas também na assistência social e na educação); assegurar patamares de bem-estar considerados adequados em um dado contexto de desenvolvimento social.

Nesse sentido, a universalização dos serviços desenvolveu-se com a ideia de garantia de direitos e dignidade humana, num conceito amplo de seguranças protetivas, sendo um princípio fundamental do sistema. O avanço de construção do SUAS mostrou que, apesar disso, a universalização significa mais que a criação de estruturas parametrizadas de atendimento e serviços, é indispensável avaliar estruturas de oportunidade e incluir a discussão de equidade e acesso aos serviços de grupos populacionais em situações diferenciadas de vulnerabilidade.

A plena universalização a quem dela necessitar implica, no foco do atendimento:

- reconhecer as especificidades, necessidades diversas e heterogeneidade de territórios e de públicos, quanto aos arranjos familiares, modos de vida, vivências socioeconômicas, étnicas, culturais, raciais, situações de vulnerabilidade no âmbito da proteção e desenvolvimento social;
- respeitar e melhor atender a essa diversidade, na perspectiva de garantir a expressão de sua liberdade e potencialidades, sem sofrer discriminações, restrições ou atitudes vexatórias;
- assegurar tratamento digno a todos os públicos em suas condições específicas de atendimento.

Quanto às questões de gestão, a universalização significa compreender: “a complexa e continental formação geográfica em que se assentam as cidades brasileiras [territórios não urbanos] e a concentração x dispersão das populações” (BRASIL, 2016), para planejamento de estratégias de gerenciamento que sustentem a operação integral, profissional, contínua e sistêmica da rede socioassistencial e seu cofinanciamento nos entes federados.

⁸ Corresponde às dimensões: 1 - Dignidade humana e justiça social: princípios fundamentais para a consolidação do SUAS, e 5 - Assistência Social é Direito, debatidas na XV Conferência Estadual de Assistência Social do Paraná.

1.2. APERFEIÇOAMENTO INSTITUCIONAL CONTÍNUO DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL⁹

Após 28 anos de inscrição constitucional, 23 anos de Lei Orgânica e 11 anos de implementação do Sistema Único de Assistência Social, o estágio que se anuncia na agenda institucional da Política de Assistência Social diz respeito à qualificação da gestão do seu sistema. O Plano Decenal Nacional frisa que o pilar de sustentação do próximo período é o aprimoramento do Sistema Único de Assistência Social, em seus diferentes aspectos (gestão do trabalho, vigilância socioassistencial, gestão financeira, regulação). E o desenvolvimento das leis, normativas, instruções e documentações do SUAS, nos últimos dez anos, acentuou a primazia da responsabilidade do Estado, enfraquecendo visões conservadoras sobre a área.

O permanente aperfeiçoamento institucional envolve atividades de planejamento e integração de *expertises* diversas, profissionalização das equipes e gestão do conhecimento que efetivem a intersectorialidade e integralidade da política de assistência social. Com isso, tem-se como orientações:

- o desenvolvimento de mecanismos da gestão financeira e orçamentária, da gestão de trabalho e da vigilância socioassistencial, ancorados em estudos da realidade territorial específica para garantir padrões estaduais (nacionais) mínimos na implementação de serviços, programas e benefícios;
- o comprometimento de todos os entes federados, no respeito à diversidade, heterogeneidade de indivíduos, famílias e territórios, e o entrelaçamento com as políticas sociais que garantem direitos;
- a segurança do cofinanciamento estatal continuado;
- o esclarecimento das competências federativas na área da Assistência Social e uso do potencial gerencial distribuído nos territórios;
- a primazia da responsabilidade estatal na regulação dos serviços, benefícios, programas e sua rede socioassistencial.

⁹ Abrange parte da dimensão: 3 – primazia da responsabilidade do Estado na Assistência Social, pois se entende que organizar e aprimorar a gestão do SUAS no Estado, por meio de iniciativas governamentais, mostra o compromisso estatal de regulação, coordenação, articulação e cofinanciamento da Assistência Social. Também abrange completamente a dimensão 4: qualificação do trabalho no SUAS, debatidas na XV Conferência Estadual de Assistência Social do Paraná.

1.3. GESTÃO DEMOCRÁTICA, PARTICIPATIVA E TRANSPARENTE¹⁰

A participação social após a Constituição Federal de 1988 passou a representar um elemento estruturante dos sistemas brasileiros de políticas públicas. Entende-se essa participação nas suas interações entre atores sociais e estatais em, pelo menos, duas dimensões: uma como espaço de debate, negociação, deliberação e controle de políticas, institucionalizando-se por meio dos conselhos (interações societais) e instâncias federativas de gestão (interações governamentais); e outra como linha executiva da política formulada, o que envolve a gestão da rede socioassistencial, sua regulamentação e disseminação por meio também de parcerias entre organizações da sociedade civil privadas, sem fins lucrativos com o Estado.

Essa ideia de participação é apropriada como eixo estruturante na Assistência Social por meio da categoria Controle Social, em que se agregam três dimensões: uma diz respeito ao envolvimento de agentes societais na avaliação de problemas e produção de soluções, indicando participação no fluxo de problemas e fluxo de alternativas (*policy proposals*) (KINGDON, 2011) da formulação de política pública; a segunda, relacionada à prestação de contas; e a terceira, à responsabilização dos agentes políticos por ações praticadas em nome da sociedade.

O alinhamento entre gestão democrática, participação social e transparência impõe a compreensão da gestão de Assistência Social em:

- respeitar a alteridade, na convivência multicultural, sem subjugação de grupos e indivíduos por meio de coação ou constrangimento à sua liberdade de expressão;
- reconhecer e aperfeiçoar mecanismos de expressão e representação de interesses diversos, dando visibilidade às demandas sociais, provocando um avanço na promoção da igualdade e da equidade na política pública de Assistência Social;
- manter a transparência na deliberação e visibilidade das ações pela finalidade da defesa de direitos e do exercício democrático.

Nesse sentido, esse alinhamento corresponde à ideia de um Sistema Único de Assistência Social público e republicano, entendendo que sua gestão se faz pela comunidade de interesses, composta por agentes fora e dentro do Estado e governo, em defesa da assistência social como direito.

¹⁰ Incorpora diretamente duas dimensões debatidas na XV Conferência Estadual de Assistência Social do Paraná, dimensão 2 – Participação Social como fundamento do SUAS e dimensão 3: Primazia da responsabilidade do Estado: por um SUAS público e republicano.

1.4. INTEGRALIDADE DA PROTEÇÃO SOCIOASSISTENCIAL

Recorre-se ao conceito de integralidade para romper com a estrutura fragmentada de políticas sociais. O conceito se ancora na discussão de que problemas complexos e multidimensionais, como pobreza e vulnerabilidade, demandam abordagem integral de políticas intersetoriais. A integralidade é um dos princípios da política de Assistência Social que se destina a conjugar as ações direcionadas e materializá-las como direito. Já a intersectorialidade como conceito abrange desde as relações entre diferentes áreas do governo envolvidas com a questão social até relações entre os setores governamental e não governamental.

A integralidade e a intersectorialidade exigem complementaridade e articulação nas ações possíveis e construção de capacidades e horizontes comuns, superando a fragmentação e efetivando de fato um novo padrão de concertação para construir uma teia institucional de articulação entre sistemas de políticas que garanta sólidos e permanentes circuitos de inclusão social. Ambas enfrentam desafios políticos, para além de técnicos ou de gestão, na construção de horizontes comuns de atuação entre distintos setores de governo e sociedade.

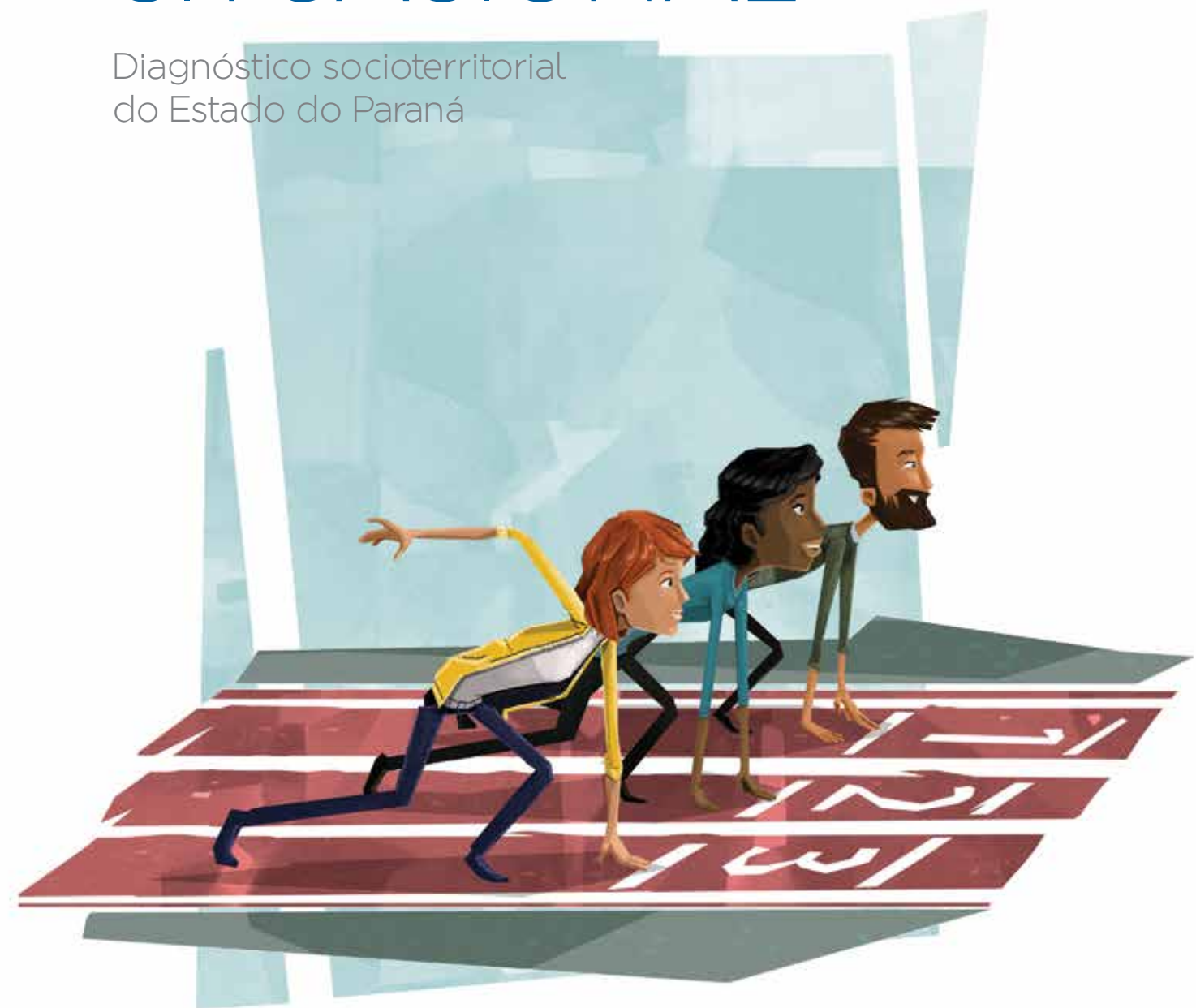
Trata-se de assumir que o desafio da integralidade pressupõe aprofundamento da intersectorialidade e impõe, a mais do que já descrito nas outras diretrizes:

- a incorporação de saberes profissionais diferentes na gestão do conhecimento na Assistência Social;
- a articulação de saberes e experiências no planejamento, na coordenação e realização de ações destinadas a alcançar efeito sinérgico no desenvolvimento social.

Na integralidade da proteção reúnem-se novas agendas de construção da proteção social brasileira, na qual a Assistência Social se insere, mas não pode garantir em si mesma a solidez de circuitos de inclusão social. É preciso assegurar melhoria nas gestões e na prestação dos serviços socioassistenciais, para se ter claro o papel da Assistência Social e com isso essa política possa compor com outras um caminho de desenvolvimento social.

2 MARCO SITUACIONAL

Diagnóstico socioterritorial
do Estado do Paraná



2. MARCO SITUACIONAL

A gestão pública contemporânea prega a leitura da realidade como recurso para tomada de decisões. Há múltiplas possibilidades de explicação e descrição do mundo real, de forma que a efetiva incorporação dos seus retratos possíveis depende do objetivo com o qual o esforço de análise dos dados é realizado. Adicionalmente, deve-se ter cuidado para que o uso de informações para planejamento resulte em conexão entre diagnóstico e diretrizes programáticas, promovendo encaixes dos esforços no dia a dia da gestão das políticas públicas.

Por isso, para além de seguir o princípio de racionalização da informação como fonte de planejamento e transparência da política executada, este marco situacional serve ao propósito de selecionar desafios mais amplos da área socioassistencial, indicando, para continuidade, o encadeamento de estudos descritivos e mais específicos para cada área da gestão de Assistência Social. O esforço de sintetizar desafios a partir de retrato analítico da área reflete a primeira etapa conceitual de elaboração de planos estratégicos da gestão.

O processo de análise de dados envolve decisões sobre sua coleta e seu conteúdo que abrem interpretações, mas ao mesmo tempo restringem outras inferências, como o relacionamento entre informação e formulação e planejamento de políticas, por exemplo, ao identificar indicadores sintéticos para realizar um panorama socioeconômico de municípios e regiões. Outras vezes é necessário usar informações que delineiam características específicas da população ou de acesso aos serviços públicos que estão disponibilizadas pontualmente, dificultando sua reprodução e atualização posterior, mas que são mais fidedignas ao propósito de localização e focalização da demanda. A comparabilidade ao longo do tempo é um atributo desejável dos indicadores, mas a dinâmica decisória, às vezes, leva ao uso daquelas informações disponíveis pontualmente.

Outra pretensão no processo de trabalho com informações é a confiabilidade e fidedignidade dos dados. De maneira geral, sofre-se com as inconsistências e mau preenchimento de dados nos variados sistemas de políticas públicas. E, embora nem os sistemas de informações, nem a ideia de análise de dados para formulação de políticas públicas sejam novos, algumas áreas sem a tradição de análise de dados sofrem com esse problema, como é o caso da Assistência Social. Mesmo assim, não se pode desconsiderar o avanço ocorrido na última década no CadÚnico, no Censo SUAS e em outros sistemas úteis à área da Assistência Social.

Deve-se ter presente a compreensão e aceitação das limitações e potencialidades sobre diagnósticos/estudos/investigação da realidade – etapa conceitual inicial de qualquer planejamento. E, por dentro dos estudos, entender as restrições que indicadores podem ter em representar a dinâmica da realidade. O problema não está na limitação em si, mas em ignorá-la e não entender como ajustar-se ao que é possível conhecer. Desejar algo que não é factível pela condição inerente da limitação do que é uma investigação da realidade leva à frustração e ao falso entendimento de que a análise de dados não revela nada importante. É preciso aceitar o processo de análise de dados como prática relevante e respeitar o esforço (tempo, conhecimento específico) que ele embute.

Neste estudo, foi adotado um olhar panorâmico pelo qual se busca assimilar condições e processos gerais das relações entre população e assistência social. De certa forma, a posição panorâmica é mais de longe e de fora. A aproximação e a penetração nos detalhes precisam ser realizadas pelo município que tem a prática de ação direta voltada aos beneficiários dos serviços socioassistenciais, tornando o olhar um pouco mais “de perto e de dentro”. Assim, esse diagnóstico consiste nesse panorama sintético, de caráter majoritariamente descritivo, com informações secundárias que a área de Assistência Social tem produzido sistematicamente desde a última década. A partir de algumas questões levantadas, percebeu-se a necessidade de aprofundamento de temas, indicando-se sugestões de estudos e melhoria no monitoramento da política estadual, indispensáveis para adequações em médio e longo prazo de um plano estadual mais adequado.

O presente documento fundamentou-se, também, no levantamento de diagnósticos prévios feitos pela Secretaria e nos estudos do Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES) que se relacionassem com desafios para a área. Os procedimentos próprios para a análise de dados foram variados de acordo com as fontes de dados usadas. Cada informação foi tratada de acordo com sua especificidade, por isso, as fontes e detalhamento das ressalvas, dificuldades de comparação, potencialidades e limitações dos dados foram explicadas em notas ou em cada parte do documento a que eles se referem¹. Há cuidados ao se tratar dados amostrais frente a dados censitários, há ressalvas ao se tratar dados de autodeclaração, ou dados cujo formulário foi preenchido pelo interessado e aqueles feitos em entrevista; há precaução de se realizarem descrições e inferências mais contundentes com informações amostrais e que se fragilizam com altos coeficientes de variação. Enfim, há múltiplo elenco de ponderações na análise de dados que ultrapassam conclusões simplistas, pois dependem de especificações que se fizeram anteriormente na produção dos registros oficiais. Pretendeu-se realizar uma comparação no tempo com os dados disponíveis. Igualmente, procuraram-se mostrar as informações de maneira regionalizada, quando possível e relevante, conforme escritórios regionais da SEDS, ou por divisão de mesorregiões do planejamento² (Quadro 1 e Mapa 1).

1 Há muitas limitações de comparabilidade, porque apesar de, nos últimos dez anos, a Assistência Social ter organizado muitos dados online, as compatibilizações do Censo SUAS não são automáticas, pois os instrumentos de coleta das informações mudam constantemente, dificultando a comparação anual de uma pergunta a outra.

2 O Estado do Paraná produz seu Plano Plurianual (PPA) e a Lei Orçamentária Anual (LOA) agregando os municípios em mesorregiões. Os limites dessas mesorregiões geográficas coincidem parcialmente com os limites das mesorregiões do IBGE, exceto no caso das regiões Sudoeste e Centro-Sul, para as quais se aplica a Lei Estadual nº 15.825, de 28 de abril de 2008, que inclui na Região Sudoeste os municípios de Palmas, Clevelândia, Honório Serpa, Coronel Domingos Soares e Manguaçu.

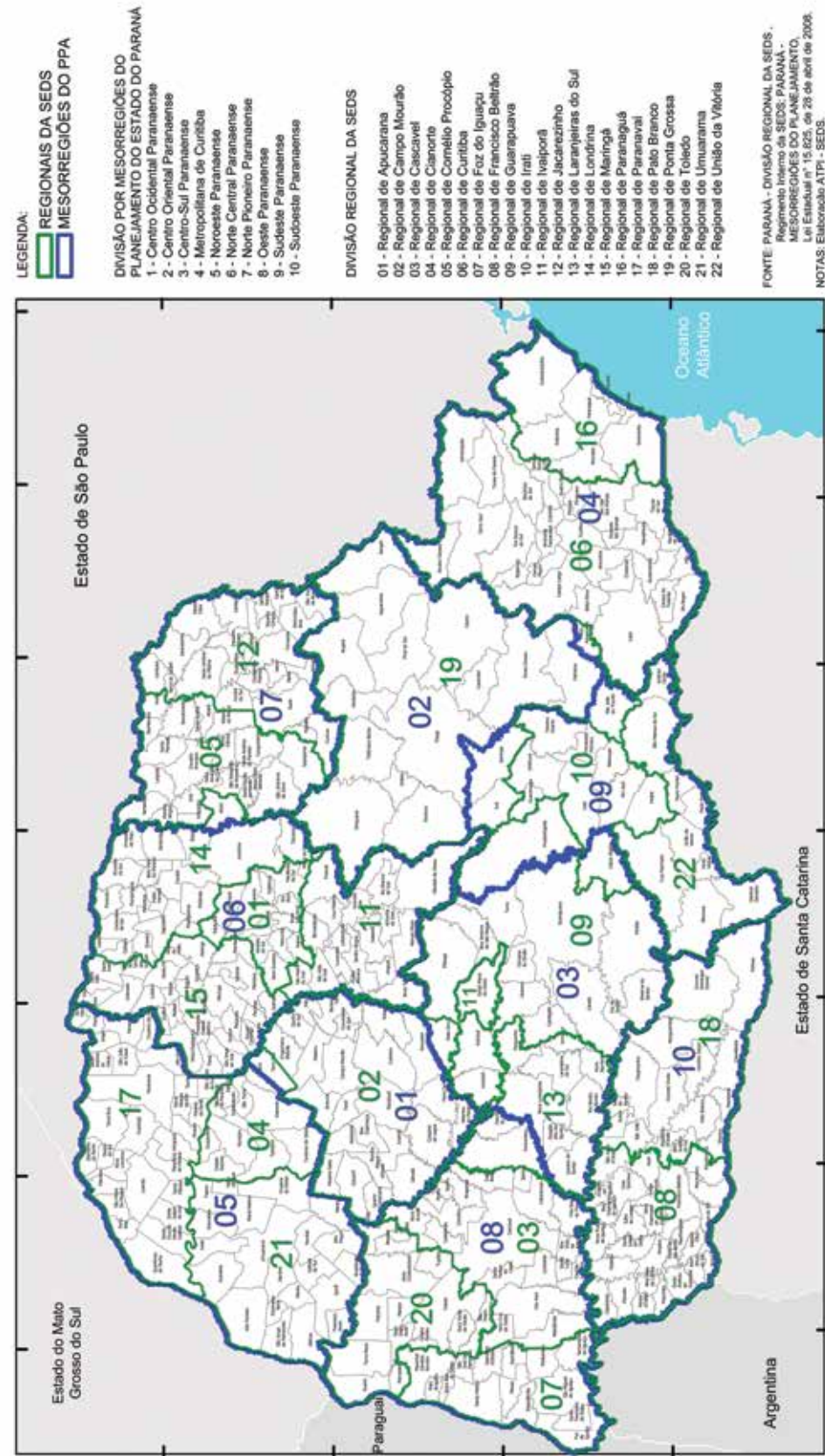
QUADRO 1 – NÚMERO DE MUNICÍPIOS PARANAENSES POR PORTE POPULACIONAL DO CENSO 2010, SEGUNDO DIVISÃO REGIONAL DA SECRETARIA ESTADUAL DA FAMÍLIA E DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL (SEDS) E DIVISÃO DE MESORREGIÕES DO PLANEJAMENTO DO ESTADO DO PARANÁ – 2016.

DIVISÃO REGIONAL DA SEDS	MUNICÍPIOS PARANAENSES					
	PORTE POPULACIONAL					TOTAL DE MUNICÍPIOS
	Grande	Médio	Metrópole	Pequeno I	Pequeno II	
Escritório Regional de Apucarana	2			10	1	13
Escritório Regional de Campo Mourão		1		22	2	25
Escritório Regional de Cascavel	1			18		19
Escritório Regional de Cianorte		1		11		12
Escritório Regional de Cornélio Procopio				19	3	22
Escritório Regional de Curitiba	6	2	1	13	7	29
Escritório Regional de Foz do Iguaçu	1			8	5	14
Escritório Regional de Francisco Beltrão		1		25	1	27
Escritório Regional de Guarapuava	1			11	3	15
Escritório Regional de Irati		1		7	1	9
Escritório Regional de Ivaiporã				17	1	18
Escritório Regional de Jacarezinho				19	4	23
Escritório Regional de Laranjeiras do Sul				8	2	10
Escritório Regional de Londrina	1	2		16	1	20
Escritório Regional de Maringá	1	1		21	6	29
Escritório Regional de Paranaguá	1			3	3	7
Escritório Regional de Paranaíba		1		27	1	29
Escritório Regional de Pato Branco		1		12	2	15
Escritório Regional de Ponta Grossa	1	2		9	6	18
Escritório Regional de Toledo	1			11	3	15
Escritório Regional de Umuarama	1			18	2	21
Escritório Regional de União da Vitória		1		7	1	9

MESORREGIÕES DO PLANEJAMENTO	Grande	Médio	Metrópole	Pequeno I	Pequeno II	TOTAL DE MUNICÍPIOS
Centro Ocidental Paranaense		1		22	2	25
Centro Oriental Paranaense	1	2		5	6	14
Centro-Sul Paranaense	1			19	4	24
Metropolitana de Curitiba	7	2	1	17	10	37
Noroeste Paranaense	1	2		55	3	61
Norte Central Paranaense	4	3		63	9	79
Norte Pioneiro Paranaense				39	7	46
Oeste Paranaense	3			39	8	50
Sudeste Paranaense		2		16	3	21
Sudoeste Paranaense		2		37	3	42
PARANÁ	17	14	1	312	55	399

FONTES: DIVISÃO REGIONAL DA SEDS - REGIMENTO INTERNO DA SECRETARIA ESTADUAL DA FAMÍLIA E DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL (SEDS), 2016; MESORREGIÕES DO PLANEJAMENTO.

MAPA 1 – DIVISÕES REGIONAIS DE MUNICÍPIOS PARANAENSES DA SECRETARIA ESTADUAL DA FAMÍLIA E DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL (SEDS) E MESORREGIÃO DO PLANEJAMENTO – 2016.



Ressalta-se que a área de trabalho socioassistencial envolve problemas profundos e referentes a inúmeras situações de vulnerabilidade das pessoas (violências, deficiências, escassez etc.). Por isso, entende-se que as demandas pontuais muitas vezes se tornam problemas rotineiros a serem administrados, podendo desorganizar a racionalidade de planejamento que deve conduzir a intervenção estatal na área da Assistência Social. O avanço de consolidação da Política de Assistência Social na última década, com um volume de regulamentação, instrumentos, fontes de informações continuadas difundidas largamente pelo governo federal, obriga, acertadamente, a gestão a pensar mais estrategicamente. Desse modo, consolidar uma dinâmica de análise de dados sistemática e integrada ao planejamento estratégico, funcional ao desenvolvimento e acompanhamento de serviços, projetos, benefícios e programas, constitui-se num dos grandes desafios de gestão do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) dos entes federados para a próxima década.

Este marco situacional será dividido em quatro grandes temas. O primeiro diz respeito às mudanças e permanências de questões demográficas e socioeconômicas. Nessa parte serão tratados perfil populacional, tendências da distribuição da população, presença da diversidade de populações tradicionais no território, condições de rendimento e vulnerabilidades e sua distribuição espacial no território paranaense. O segundo grande tema envolve o acesso aos direitos socioassistenciais da população e a condução dos serviços socioassistenciais por parte das áreas de Assistência Social. Trata-se de mostrar como estão distribuídos equipamentos, quais serviços são oferecidos, a adequação às normas de atendimento e funcionamento nas áreas de Proteção Social Básica e Proteção Social Especial. O terceiro tema abrange a gestão da Assistência Social, que expressa a discussão sobre a dimensão de divisão do trabalho entre entes federados e a distribuição dos profissionais, o avanço das regulações e a observância das normativas difundidas pelos municípios paranaenses³. O quinto e último tema apresenta o desenvolvimento de questões relativas ao funcionamento e participação nos conselhos, em especial no Conselho Estadual de Assistência Social do Paraná (CEAS/PR).

2.1 Retratos Sociais e Desafios Demográficos



³ Não se consideraram no marco situacional questões sobre capacitação de profissionais, pelo entendimento de que o Paraná está em processo de consolidação de seu plano estadual de capacitação como documento independente deste estudo.

2.1. RETRATOS SOCIAIS E DESAFIOS DEMOGRÁFICOS

A análise da dinâmica demográfica e socioeconômica paranaense se faz necessária para indicar desafios e perspectivas de planejamento das diversas áreas de políticas públicas atuais. Mudanças populacionais, consolidação de tendências e a permanência de características de distribuição populacional no Paraná sublinham a heterogeneidade de seu território; igualmente, exigem do poder público um olhar atento para as diferenças, as desigualdades e seus desequilíbrios no momento de planejamento. Nessa parte, descrevem-se questões demográficas, perfil populacional do Estado e indicadores de desenvolvimento social.

2.1.1. Distribuição espacial e taxa de crescimento

Conforme já demonstrado por outros trabalhos, o Paraná retratado pelo último Censo Demográfico de 2010 apresenta uma presença urbana elevada e alteração na pirâmide etária, com a diminuição das idades jovens e aumento das adultas. A população estadual recenseada em 2010 foi de 10.444.526 habitantes, com uma densidade demográfica de 52,25 habitantes por km². Em 2015⁴, pela estimativa populacional do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Paraná contaria com 11.163.018 residentes, elevando sua densidade demográfica para 56,01 hab/km². A distribuição de população por porte dos municípios baseada no número de residentes em cada cidade não teve significativas modificações desde 2000. O Paraná continua sendo em maioria composto por municípios de pequeno porte, com menos de 50 mil habitantes, e com baixa e média densidade demográfica (Tabela 1).

TABELA 1 – DISTRIBUIÇÃO DE MUNICÍPIOS (ABSOLUTA E PROPORCIONAL) POR ANO DE LEVANTAMENTO DA POPULAÇÃO, SEGUNDO PORTE POPULACIONAL DOS MUNICÍPIOS – PARANÁ – 2000, 2010 E 2015.

PORTE POPULACIONAL	2000		2010		2015*	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Pequeno porte I – até 20.000 hab.	318	79,70	312	78,20	307	76,94
Pequeno porte II – de 20.001 a 50.000 hab.	51	12,78	55	13,78	57	14,29
Médio porte – de 50.001 a 100.000 hab.	18	4,51	14	3,51	15	3,76
Grande porte – de 100.001 a 900.000 hab.	11	2,76	17	4,26	19	4,76
Metrópole – mais de 900.001 hab.	1	0,25	1	0,25	1	0,25
PARANÁ	399	100	399	100	399	100

FONTES: IBGE, Censos Demográficos 2000 e 2010 - Dados do Universo; e IBGE, Estimativa Populacional 2015.

Apesar de se ter uma estimativa projetada da população que já modifica parcialmente a distribuição dos municípios nas categorias de porte, continuar-se-á utilizando a distribuição e porte pelo recenseamento de 2010, como se faz no Censo SUAS.

4 A estimativa da população calculada pelo IBGE, para o ano de 2015, é para a população total dos municípios, não se tem a estimativa por sexo, raça, idade ou situação de domicílio (rural e urbano).

Essa distribuição de porte pode encobrir situações muito diferentes relacionadas à distribuição populacional. O estudo de “descongestionamento” de cada porte, propondo subdivisões, que foi apresentado no material “Do SUAS que temos em 2015 para o SUAS que queremos em 2026”, cria duas alternativas: a) uma distribuição por 19 intervalos e b) outra de 13 intervalos populacionais. A segunda opção altera inclusive o limite da classificação anterior de porte. Mas essa excessiva subdivisão de porte pela população não significa avaliar melhor as condições municipais.

Na direção de caracterizar melhor os municípios, o trabalho que serviu de base para a XI Conferência de Assistência (BRASIL, MDS, 2015) propõe também uma classificação de municípios por densidade demográfica e identifica oito faixas. Novamente é preciso ter cautela na proposta de subdivisão dessas faixas, já que a concentração da população está ligada ao modo de povoamento e às características físicas do território. Deve-se atentar para a razão da divisão em faixas, qual seja, a melhor caracterização dos municípios, e, para isso, fazer uma relação entre distribuição de porte populacional com faixa de densidade, não simplesmente produzir descrições separadas. Por isso, neste estudo, agregaram-se as faixas propostas no referido trabalho em cinco intervalos (Tabela 2).

TABELA 2 – NÚMERO DE MUNICÍPIOS POR FAIXAS DE DENSIDADE DEMOGRÁFICA, SEGUNDO PORTE POPULACIONAL DOS MUNICÍPIOS – PARANÁ – 2010.

PORTE POPULACIONAL	FAIXAS DE DENSIDADE DEMOGRÁFICA					
	Baixa	Média	Média - Alta	Alta	Muito Alta	Total
Pequeno porte I	128	176	7	1		312
Pequeno porte II	6	28	13	4	4	55
Médio porte		3	3	2	6	14
Grande porte		1	1	2	13	17
Metrópole					1	1
PARANÁ	134	208	24	9	24	399

FONTES: IBGE, Censo Demográfico - Dados do Universo, 2010; ITCG, Levantamento de áreas territoriais municipais do Paraná, 2015.

PORTE POPULACIONAL	FAIXA DE DENSIDADE DEMOGRÁFICA	
Pequeno porte I – até 20.000 habitantes	Baixa	até 20 hab/km²
Pequeno porte II – de 20.001 a 50.000 habitantes	Média	de 20 a 60 hab/km²
Médio porte – de 50.001 a 100.000 habitantes	Média - Alta	de 60 a 90 hab/km²
Grande porte – de 100.001 a 900.000 habitantes	Alta	de 90 a 120 hab/km²
Metrópole – mais de 900.000 habitantes	Muito Alta	mais de 120 hab/km²

Avaliar a relação entre porte populacional e densidade demográfica, no âmbito estadual, não significa uma relação direta com a identificação de espaços em que se deve concentrar a oferta da rede de serviços. Embora pareça mais coerente localizar equipamentos onde a população se concentra, essa premissa privilegia apenas uma dimensão de acesso e disposição dos equipamentos públicos no nível intramunicipal, ligada à espacialidade urbana.

Apontamentos recentes sugerem que se alcance para além das populações urbanas, com vistas à universalização do SUS (e, portanto, sua cobertura), reordenem-se serviços voltados às populações tradicionais e isoladas nos territórios.

Por um lado, a distribuição da população por situação de domicílio, rural ou urbana, no Paraná, mostra a tendência à urbanização, uma alta concentração de população em espaços urbanos (regiões de Maringá, Londrina e Curitiba têm altos níveis de urbanização). De acordo com avaliações anteriores do IPARDES, os resultados censitários demonstram que se reforçam e ampliam as porções já densamente povoadas, particularmente grandes cidades e aglomerações urbanas, com poucas, mas importantes, novas aglomerações no interior do território, mesmo que sem um padrão único no país ou no Estado do Paraná:

Ao mesmo tempo em que se mantém o padrão concentrador da população total nas Áreas de Concentração de População, o crescimento da população urbana se dá generalizadamente entre os demais municípios brasileiros. Tanto é que a participação da população dos municípios não inseridos em ACPs vem crescendo no total da população urbana do Brasil, saltando de 42,9% em 1991 para 44,7% em 2010 (IPARDES, 2011, p. 56).

A urbanização no Paraná acompanha as tendências nacionais, crescimento que permanece e se amplia territorialmente nas aglomerações urbanas, e também apresenta os problemas da urbanização usuais: expansão urbana excludente pelas vias da legalidade ou ilegalidade. Na região litorânea, essa expansão urbana aparece de forma mais contraditória (POLIDORO; DESCHAMPS, 2013). Matinhos e Pontal do Paraná são municípios com mais de 99% da população concentrada na área delimitada como urbana pelo município, mas possuem características muito diversas de Sarandi, Foz do Iguaçu, Curitiba ou Pinhais, que também são essencialmente urbanas. No litoral, a questão das segundas residências com distribuição desigual de infraestrutura mantém bolsões de exclusão e implica uma dinâmica de atendimento diferenciado na assistência social⁵.

Por outro lado, a relação entre faixas e porte mostra de outra maneira que a característica de pequeno porte da maioria dos municípios paranaenses pode se relacionar com a densidade demográfica de espaços mais próximos de características rurais do que urbanas. Sob esse prisma, é possível considerar que o meio rural, entendido para além de somente a moradia em estabelecimentos rurais, tem uma abrangência maior no Paraná do que aquela apresentada pelas taxas de urbanização⁶.

Pelos dados censitários de 2010, 1.531.834 (14,67%) de pessoas moram em situação de domicílio rural no Paraná. Na maioria das regionais, o percentual da população rural é maior do que o percentual do Estado (Tabela 3).

5 Esse assunto não será aprofundado aqui, para consulta ver Polidoro e Deschamps (2013).
6 Entende-se que características rurais estão relacionadas com meios de sustento da população, com produção do município, com trocas simbólicas e relacionamento de comunidades. Infelizmente, esse assunto também não pode ser aprofundado.

TABELA 3 – DISTRIBUIÇÃO DA POPULAÇÃO RURAL (ABSOLUTO E PERCENTUAL) NOS ANOS CENSITÁRIOS, SEGUNDO ESCRITÓRIOS REGIONAIS DA SEDS – PARANÁ – 2000 E 2010.

DIVISÃO REGIONAL DA SEDS	2000			2010		
	População Rural		Total	População Rural		Total
	Abs.	%		Abs.	%	
Escritório Regional de Apucarana	31.525	11,65	270.493	26.498	8,66	305.988
Escritório Regional de Campo Mourão	95.504	28,38	336.504	66.093	20,52	322.167
Escritório Regional de Cascavel	77.221	18,88	409.000	63.427	14,06	450.969
Escritório Regional de Cianorte	30.341	21,69	139.859	23.789	15,04	158.209
Escritório Regional de Cornélio Procopio	55.019	22,41	245.560	42.379	17,82	237.836
Escritório Regional de Curitiba	260.268	9,25	2.813.237	267.564	8,30	3.223.836
Escritório Regional de Foz do Iguaçu	60.025	13,55	442.902	57.014	12,38	460.554
Escritório Regional de Francisco Beltrão	143.175	44,47	321.954	115.518	34,21	337.703
Escritório Regional de Guarapuava	144.934	38,41	377.306	127.190	33,10	384.297
Escritório Regional de Irati	65.484	44,01	148.793	62.641	38,92	160.962
Escritório Regional de Ivaiporã	78.431	44,06	178.022	62.352	37,79	165.003
Escritório Regional de Jacarezinho	76.912	27,03	284.585	64.120	21,96	292.034
Escritório Regional de Laranjeiras do Sul	62.870	51,14	122.941	55.985	46,02	121.647
Escritório Regional de Londrina	59.216	7,64	774.809	48.844	5,68	859.392
Escritório Regional de Maringá	46.877	7,51	623.789	35.682	4,93	723.154
Escritório Regional de Paranaguá	26.616	11,29	235.840	25.255	9,52	265.392
Escritório Regional de Paranaíba	50.146	19,45	257.881	39.043	14,42	270.794
Escritório Regional de Pato Branco	76.309	32,40	235.489	59.408	23,78	249.793
Escritório Regional de Ponta Grossa	145.055	21,81	665.217	134.156	18,27	734.462
Escritório Regional de Toledo	60.625	22,81	265.820	46.143	15,91	289.943
Escritório Regional de Umuarama	68.718	26,64	257.984	52.491	19,80	265.092
Escritório Regional de União da Vitória	62.103	39,94	155.473	56.242	34,02	165.299
PARANÁ	1.777.374	18,59	9.563.458	1.531.834	14,67	10.444.526

FONTES: IBGE, Censos Demográficos – Dados do Universo, 2000 e 2010.

O atendimento socioassistencial ao meio rural, ao tomar um contorno distinto, impõe diferentes desafios e exige outro tipo de organização. Muitos indicadores socioeconômicos ligados aos serviços prestados pela lógica urbana mostram-se insatisfatórios em regiões que congregam baixa densidade e pouca população. Como exemplificação, não basta uma equipe volante para busca ativa de populações afastadas do território dos centros de referência, é necessário repensar a obrigação de fazer a população comparecer aos equipamentos para manter seus benefícios e ter acesso aos serviços, sem que se pense o deslocamento e seu custo para essa população. Pensar a universalização do SUAS significa refletir sobre sua raiz urbana e rediscutir suas formas de organização.

A primeira década dos anos 2000, no Paraná, revelou um crescimento médio geométrico anual de 0,89% a.a. (ritmo de incremento populacional), inferior ao observado na década anterior, demonstrando a desaceleração do crescimento. Em uma avaliação desagregada territorialmente, pelo Escritório Regional da Secretaria da Família e Desenvolvimento Social

(ERSEDS), percebem-se ritmos de incremento superiores à média estadual em oito regionais: Regional de Maringá (1,49 % a.a.), Regional de Curitiba (1,37% a.a.), Regional de Apucarana (1,24% a.a.), Regional de Cianorte (1,24% a.a.), Regional de Paranaguá (1,19% a.a.), Regional de Londrina (1,04% a.a.), Regional de Ponta Grossa (1,00% a.a.) e Regional de Cascavel (0,98% a.a.), conforme a Tabela 4. Em termos municipais, Tunas do Paraná (5,65% a.a.) e Pontal do Paraná (3,86% a.a.) destacam-se por elevado crescimento. De outro lado, quatro regionais perderam população (Tabela 4). Na regional de Campo Mourão estão os dois municípios que mais perderam população no período: Altamira do Paraná (-4,74 % a.a.) e Nova Cantu (-2,85% a.a.).

Adicionalmente, tem-se que quatro regionais concentram mais de 50% da população residente paranaense (Regional de Maringá, Regional de Londrina, Regional de Ponta Grossa e Regional de Curitiba). Em 2000, essas regiões concentravam 51% dos residentes e, pela estimativa populacional de 2015, elas concentrariam 53,78% (Tabela 4).

TABELA 4 – DISTRIBUIÇÃO DA POPULAÇÃO TOTAL RESIDENTE NO PARANÁ NOS ANOS CENSITÁRIOS E TAXA DE CRESCIMENTO GEOGRÁFICO ANUAL, SEGUNDO ESCRITÓRIOS REGIONAIS DA SEDS – PARANÁ – 2000 E 2010.

DIVISÃO REGIONAL DA SEDS	População 2000		População 2010		Taxa de Crescimento Geográfico (% a.a.)
	Abs	%	Abs	%	
Escritório Regional de Ivaiporã	178.022	1,86	165.003	1,58	-0,76
Escritório Regional de Campo Mourão	336.504	3,52	322.167	3,08	-0,43
Escritório Regional de Cornélio Procopio	245.560	2,57	237.836	2,28	-0,32
Escritório Regional de Laranjeiras do Sul	122.941	1,29	121.647	1,16	-0,11
Escritório Regional de Guarapuava	377.306	3,95	384.297	3,68	0,18
Escritório Regional de Jacarezinho	284.585	2,98	292.034	2,80	0,26
Escritório Regional de Umuarama	257.984	2,70	265.092	2,54	0,27
Escritório Regional de Foz do Iguaçu	442.902	4,63	460.554	4,41	0,39
Escritório Regional de Francisco Beltrão	321.954	3,37	337.703	3,23	0,48
Escritório Regional de Paranaíba	257.881	2,70	270.794	2,59	0,49
Escritório Regional de Pato Branco	235.489	2,46	249.793	2,39	0,59
Escritório Regional de União da Vitória	155.473	1,63	165.299	1,58	0,61
Escritório Regional de Irati	148.793	1,56	160.962	1,54	0,79
Escritório Regional de Toledo	265.820	2,78	289.943	2,78	0,87
Escritório Regional de Cascavel	409.000	4,28	450.969	4,32	0,98
Escritório Regional de Ponta Grossa	665.217	6,96	734.462	7,03	1,00
Escritório Regional de Londrina	774.809	8,10	859.392	8,23	1,04
Escritório Regional de Paranaguá	235.840	2,47	265.392	2,54	1,19
Escritório Regional de Cianorte	139.859	1,46	158.209	1,51	1,24
Escritório Regional de Apucarana	270.493	2,83	305.988	2,93	1,24
Escritório Regional de Curitiba	2.813.237	29,42	3.223.836	30,87	1,37
Escritório Regional de Maringá	623.789	6,52	723.154	6,92	1,49
PARANÁ	9.563.458	100,00	10.444.526	100,00	0,89

FONTE: IBGE, Censos Demográficos – Dados do Universo, 2000 e 2010.

TABELA 5 – DISTRIBUIÇÃO DA POPULAÇÃO TOTAL RESIDENTE NO PARANÁ NOS ANOS CENSITÁRIOS E TAXA DE CRESCIMENTO GEOGRÁFICO ANUAL, SEGUNDO MESORREGIÕES DO PLANEJAMENTO – PARANÁ – 2000 E 2010.

MESORREGIÕES DO PLANEJAMENTO	População Recenseada 2000	População Recenseada 2010	Taxa Crescimento Geográfico (% a.a)
Centro Ocidental Paranaense	346.648	334.125	-0,37
Centro Oriental Paranaense	623.356	689.279	1,01
Centro-Sul Paranaense	448.500	453.821	0,12
Metropolitana de Curitiba	3.053.313	3.493.742	1,36
Noroeste Paranaense	641.084	678.319	0,57
Norte Central Paranaense	1.829.068	2.037.183	1,08
Norte Pioneiro Paranaense	548.190	546.224	-0,04
Oeste Paranaense	1.138.582	1.219.558	0,69
Sudeste Paranaense	377.274	404.779	0,71
Sudoeste Paranaense	557.443	587.496	0,53

FONTE: IBGE, Censos Demográficos – Dados do Universo, 2000 e 2010.

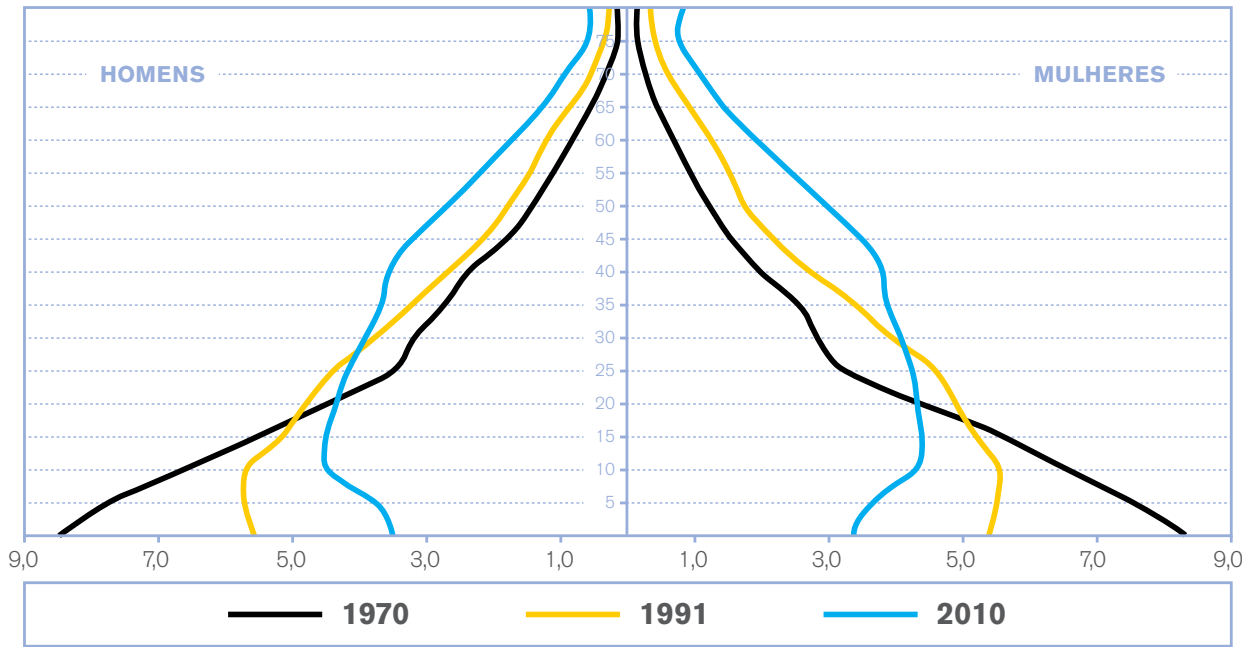
A diminuição do incremento populacional, no entanto, não é suficiente para avaliar a dimensão demográfica estadual. Deve-se pontuar, por exemplo, que, mesmo com decréscimo populacional, alguns municípios com influência regional permanecem de grande porte. Por exemplo, o município de Foz do Iguaçu (-0,10% a.a.) continua sendo de grande porte e é uma aglomeração de fronteira internacional⁷, sendo uma cidade multicultural, o que implica desafios diferentes daqueles enfrentados por uma cidade menor rural que perde população.

2.1.2. Estrutura etária

Para além da tendência de diminuição do ritmo de incremento populacional e a manutenção da concentração urbana em determinados polos regionais, os resultados do censo demográfico confirmaram a continuidade do processo de envelhecimento populacional. Esse processo decorre principalmente da diminuição das taxas de fecundidade, a qual tem seu efeito na pirâmide etária populacional.

7 Assim como em regiões metropolitanas, Foz do Iguaçu também apresenta movimento pendular diário entre as cidades fronteiriças.

FIGURA 1 – PIRÂMIDES ETÁRIAS – PARANÁ – 1970, 1991 e 2010.



FONTE: IBGE, Censo Demográfico - Dados do Universo - 1970, 1991, 2010.

Assim, no Paraná, passa-se de uma população rural e jovem, na década de 1970, para uma população urbana mais envelhecida, em 2010. Além da baixa fecundidade, tem-se a considerar a elevação da expectativa de vida, ou o aumento da esperança de vida ao nascer, que é um dos indicadores implícitos na projeção populacional⁸. Assim, a tendência ao longo do tempo é de haver um aumento da população dependente idosa.

No âmbito intraestadual, comparando-se os grandes grupos de idade, tem-se que todas as regionais reduzem seus contingentes da população de 0 a 14 anos de idade (Tabela 6). Em 2000, todas as regionais contavam com percentual acima de 25% nesse grupo populacional, já em 2010, somente cinco regionais possuem o percentual de pessoas com 0 a 14 anos maior que 25%. Conjuntamente, percebe-se o envelhecimento populacional nas regionais. É preciso indicar que o envelhecimento atrelado à queda da fecundidade se dá de maneira diferenciada entre as regionais, a notar a diferença entre as regionais de Campo Mourão, que evidencia uma taxa de decréscimo de crianças e adolescentes no patamar de -3,10% ao ano, enquanto a regional de Ponta Grossa apresenta uma taxa de -0,77% ao ano.

8 O indicador de esperança de vida ao nascer foi calculado em 71,24 anos (médio) em 2000 para ambos os sexos, aumentou para 75,15 em 2010 e chega a 80,47 em 2030 (IBGE, 2013).

TABELA 6 – POPULAÇÃO, PROPORÇÃO E TAXA MÉDIA GEOMÉTRICA DE CRESCIMENTO ANUAL, POR GRANDES GRUPOS DE IDADE, SEGUNDO REGIONAIS DA SECRETARIA DE ESTADO DA FAMÍLIA E DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL – 2000 E 2010.

DIVISÃO REGIONAL DA SEDS	0 a 14 anos				15 a 59 anos				60 anos e mais									
	2000		2010		Taxa de Crescimento (% aa.)		2000		2010		Taxa de Crescimento (% aa.)		2000		2010		Taxa de Crescimento (% aa.)	
	Abs.	%	Abs.	%			Abs.	%	Abs.	%			Abs.	%	Abs.	%		
Regional de Apucarana	72.397	26,76	65.428	21,38	-1,01		171.874	63,53	202.002	66,02	1,63		26.290	9,72	38.558	12,60	3,90	
Regional de Campo Mourão	98.141	29,16	71.648	22,24	-3,10		206.117	61,25	208.603	64,75	0,12		32.282	9,59	41.916	13,01	2,65	
Regional de Cascavel	123.041	30,08	104.053	23,07	-1,66		256.207	62,64	300.879	66,72	1,62		29.752	7,27	46.037	10,21	4,46	
Regional de Cianorte	38.251	27,35	33.824	21,38	-1,22		87.123	62,30	104.785	66,23	1,86		14.481	10,35	19.600	12,39	3,07	
Regional de Cornélio Procopio	69.522	28,34	51.910	21,83	-2,88		149.858	61,08	151.644	63,76	0,12		25.952	10,58	34.282	14,41	2,82	
Regional de Curitiba	782.753	27,82	730.718	22,67	-0,69		1.823.575	64,82	2.177.225	67,54	1,79		207.065	7,36	315.893	9,80	4,31	
Regional de Foz do Iguaçu	136.952	30,92	110.175	23,92	-2,15		278.662	62,91	305.286	66,29	0,92		27.333	6,17	45.093	9,79	5,13	
Regional de Francisco Beltrão	96.467	30,00	77.095	22,83	-2,22		196.616	61,14	219.391	64,97	1,10		28.516	8,87	41.217	12,21	3,75	
Regional de Guarapuava	125.022	33,14	102.273	26,61	-1,99		225.844	59,86	243.920	63,47	0,77		26.443	7,01	38.104	9,92	3,72	
Regional de Itaiti	45.556	30,61	39.888	24,78	-1,32		89.981	60,47	103.627	64,38	1,42		13.271	8,92	17.447	10,84	2,77	
Regional de Ivaiporã	52.344	29,45	37.343	22,63	-3,32		107.066	60,24	103.901	62,97	-0,30		18.317	10,31	23.759	14,40	2,64	
Regional de Jacarezinho	80.639	28,38	66.574	22,80	-1,90		173.369	61,01	186.313	63,80	0,72		30.167	10,62	39.147	13,40	2,64	
Regional de Laranjeiras do Sul	41.529	33,71	32.673	26,86	-2,37		72.174	58,59	75.422	62,00	0,44		9.489	7,70	13.552	11,14	3,63	
Regional de Londrina	206.156	26,62	181.907	21,17	-1,24		495.002	63,91	567.644	66,05	1,38		73.390	9,48	109.841	12,78	4,11	
Regional de Maringá	162.281	26,02	145.289	20,09	-1,10		404.072	64,78	489.022	67,62	1,93		57.432	9,21	88.843	12,29	4,46	
Regional de Paranaguá	74.399	31,55	68.853	25,94	-0,77		143.043	60,65	168.369	63,44	1,64		18.397	7,80	28.170	10,61	4,35	
Regional de Paranavaí	72.484	28,14	60.010	22,16	-1,87		158.316	61,45	175.224	64,71	1,02		26.815	10,41	35.560	13,13	2,86	
Regional de Pato Branco	73.815	31,35	61.986	24,81	-1,73		142.786	60,63	160.559	64,28	1,18		18.888	8,02	27.248	10,91	3,73	
Regional de Ponta Grossa	205.460	30,88	190.224	25,90	-0,77		405.296	60,92	469.568	63,93	1,48		54.523	8,20	74.670	10,17	3,19	
Regional de Toledo	72.729	27,36	61.911	21,35	-1,60		167.689	63,08	191.565	66,07	1,34		25.405	9,56	36.467	12,58	3,68	
Regional de Umuarama	68.849	26,69	55.224	20,83	-2,18		160.019	62,03	172.077	64,91	0,73		29.119	11,29	37.791	14,26	2,64	
Regional de União da Vitória	48.757	31,31	42.494	25,71	-1,37		93.621	60,11	105.045	63,55	1,16		13.361	8,58	17.760	10,74	2,89	
PARANÁ	2.747.544	28,73	2.391.500	22,90	-1,38		6.008.310	62,83	6.882.071	65,89	1,37		806.688	8,44	1.170.955	11,21	3,80	

FONTE: IBGE, Censos Demográficos – Dados do Universo – 2000 e 2010.

O índice de envelhecimento – quantos residentes idosos para cada 100 residentes crianças e adolescentes – é outra maneira de avaliar esse fenômeno. De forma diferente, os dados censitários trabalhados demonstram o fenômeno do envelhecimento populacional.

TABELA 7 – POPULAÇÃO POR GRANDES GRUPOS DE IDADE, SEGUNDO UNIDADES TERRITORIAIS – BRASIL, REGIÃO SUL, PARANÁ, SANTA CATARINA E RIO GRANDE DO SUL – 2000 E 2010.

UNIDADE TERRITORIAL	2000			2010		
	0 a 14 anos	60 anos ou mais	Índice de envelhecimento	0 a 14 anos	60 anos ou mais	Índice de envelhecimento
Brasil	50.266.122	14.536.029	28,92	45.932.294	20.590.597	44,83
Sul	6.911.340	2.305.348	33,36	5.983.317	3.287.465	54,94
Paraná	2.747.130	809.431	29,46	2.391.500	1.170.955	48,96
Santa Catarina	1.509.483	430.433	28,52	1.362.313	656.913	48,22
Rio Grande do Sul	2.654.727	1.065.484	40,14	2.229.504	1.459.597	65,47

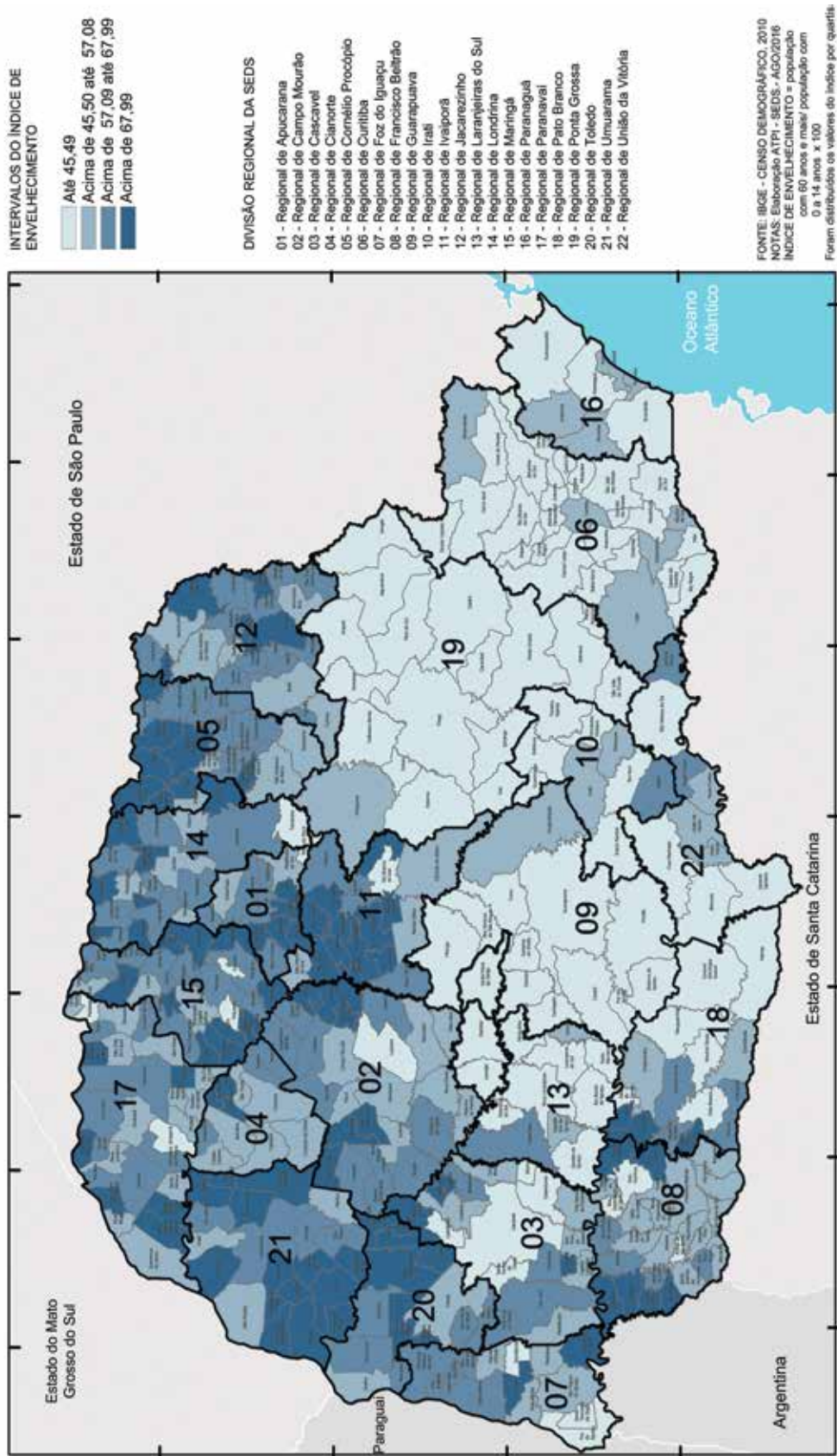
FONTE: IBGE, Censos Demográficos – Dados do Universo – 2000 e 2010.

A proporção de idosos nas regionais de Umuarama (68,43 idosos a cada 100 crianças e adolescentes) e Ivaiporã (63,62) é semelhante à do Rio Grande do Sul⁹ – Estado que lidera o país nesse parâmetro. Muitos municípios passam da proporção média do Estado, tendo índices superiores até mesmo à média da região Sul (Mapa 2), a destacar os municípios: Borrazópolis, Jesuítas, Barra do Jacaré, Lidianópolis, Miraselva, Esperança Nova, Doutor Cargom, Formosa do Oeste, Kaloré e Floraí, todos com 90 ou mais idosos para cada 100 crianças e adolescentes.

Quanto às tendências de projeção populacional, as análises do IBGE demonstram expectativa de maior queda na taxa de crescimento geométrico anual entre os anos de 2015 para 2025 (0,59% a.a.), com expectativa de taxa negativa para os grupos de idade de 0 a 34 anos. Mantém-se a tendência de concentração populacional urbana, indicando um aumento (leve) no número de municípios de grande porte e sustentando a hipótese de esvaziamento das mesmas áreas (Norte Pioneiro, na ampla região Centro-Sul e no Vale do Ribeira).

9 Depois seguem o Estado do Rio de Janeiro, com índice de envelhecimento de 65,47; São Paulo, com 53,85; Minas Gerais, com 52,58 e então Paraná.

MAPA 2 – DISTRIBUIÇÃO DOS MUNICÍPIOS PARANAENSES ÍNDICE DE IDOSOS – NÚMERO DE IDOSOS (60 ANOS OU MAIS DE IDADE) A CADA 100 CRIANÇAS E ADOLESCENTES (0 A 14 ANOS DE IDADE) – PARANÁ – 2010.



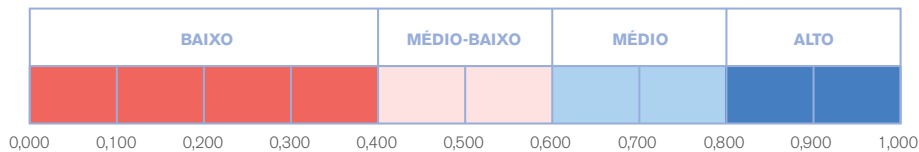
2.1.3. Desenvolvimento municipal – índice de desempenho

Em 2009, o IPARDES desenvolveu um índice para avaliar o desempenho dos municípios, o Índice IPARDES de Desempenho Municipal (IPDM), justamente para poder acompanhar a evolução anual de indicadores sociais na área de saúde, educação e renda, captando estágios de desenvolvimento em suas dimensões mais importantes de maneira agregada, mas contínua. Diferentemente do IDH-M, os indicadores do IPDM se concentram nas características dos serviços públicos, ou seja, procuram avaliar seu desempenho e capacidade e não a característica da população e, como se baseiam em estatísticas oficiais de divulgação anual, oferecem um panorama de acompanhamento menos defasado.

O desempenho municipal é expresso por um índice cujo valor varia entre 0 e 1, e, quanto mais próximo de 1, maior o nível de desempenho do município com relação ao referido indicador ou o índice final. O IPARDES sugere a leitura do indicador por estágios de desempenho, dividindo-se em estágios de baixo, médio-baixo, médio e alto desempenho (Figura 2).

FIGURA 2 – DISTRIBUIÇÃO DOS VALORES DO IPDM EM GRUPOS DE DESEMPENHO – PARANÁ.

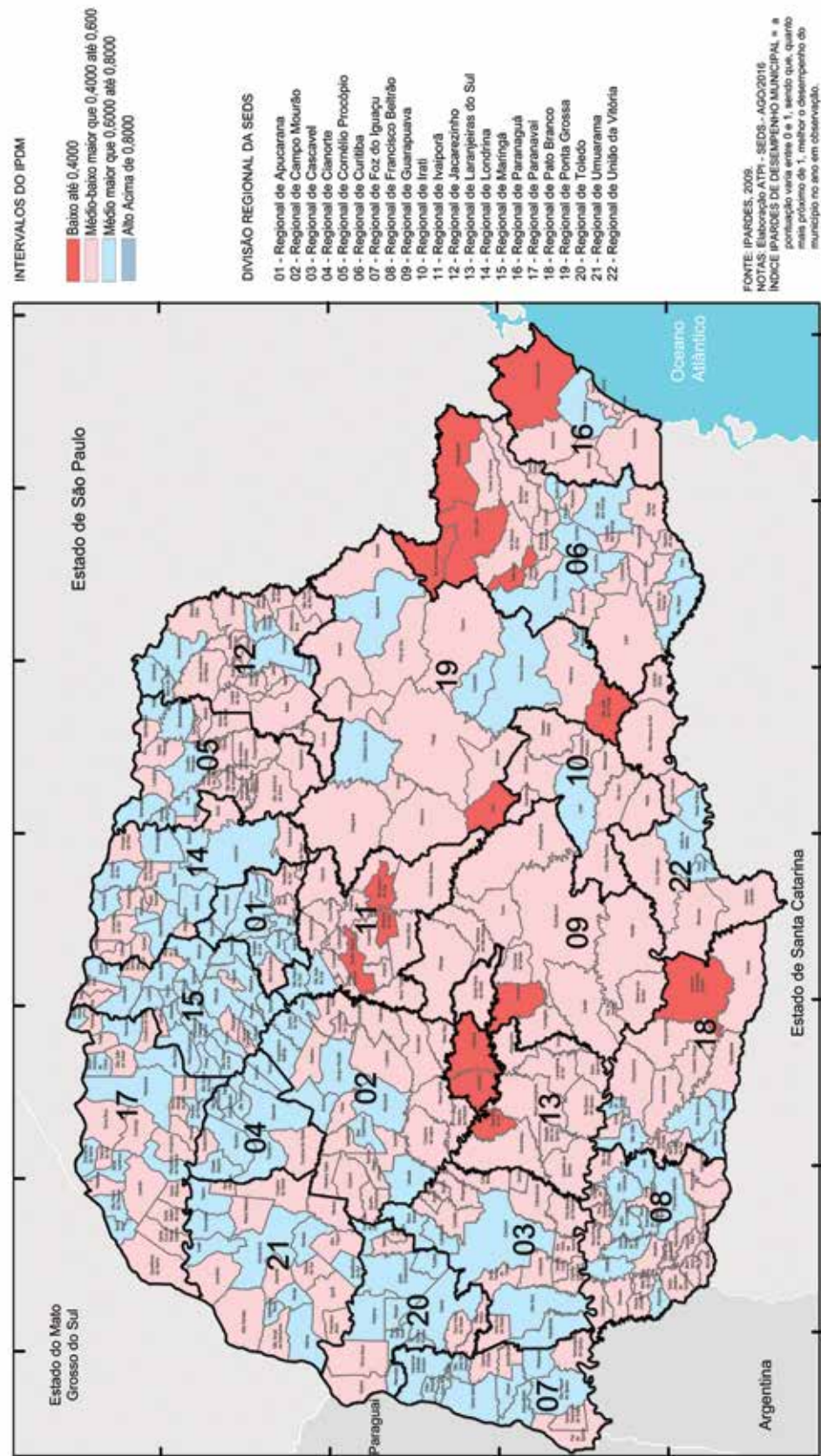
FONTE: IPARDES, IPDM, 2013.



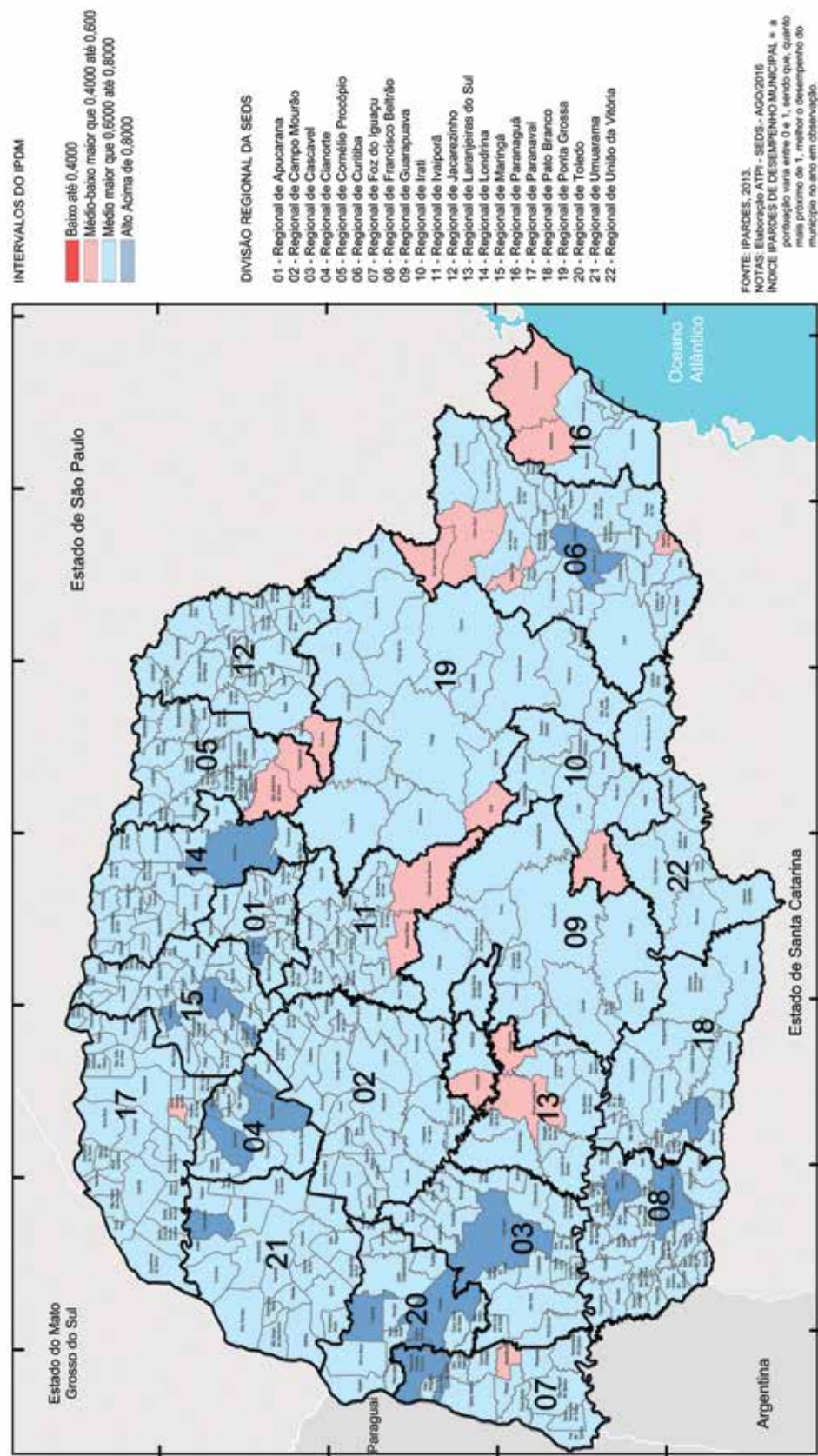
As análises do Instituto para o último ano da série, 2013¹⁰, indicam a consolidação dos estágios de médio-alto a alto desempenho, com 381 municípios apresentando índices acima de 0,6000 e ausência de municípios na condição de baixo desempenho. Se existia, em 2002, uma territorialização que sugeria a ideia de espacialidades críticas no centro do Estado e na região do Vale da Ribeira, em 2013 já não se pode falar sobre espacialidades e regiões críticas baseadas nesse indicador.

10 Para detalhamento sobre como calcular o índice e as características das variáveis e justificativa sobre os anos disponíveis e defasagem, ver documento específico do instituto (IPARDES, 2013).

MAPA 3 – DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DO ÍNDICE IPARDES DE DESEMPENHO MUNICIPAL – PARANÁ – 2002.



MAPA 4 – DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DO ÍNDICE IPARDES DE DESEMPENHO MUNICIPAL – PARANÁ – 2013.



Outra observação a partir dos dados é de que, apesar da tendência de melhoria geral, os dados anuais indicam oscilações e não uma linha diretamente ascendente. Essa tendência genérica de melhoria no desempenho a princípio pode mostrar diferenças intraestaduais, mas a descrição do comportamento do índice ao longo da década (2002-2013), no documento do instituto, não propõe nenhuma relação de causalidade sobre a melhoria desse desempenho. Indicadores compostos e de tipo sintético, como é o caso do IPDM, ao computarem um conjunto de medidas amplas da realidade de uma localidade, tendem a mostrar situações médias e sofrem vários questionamentos. Um dos mais discutidos problemas consiste em que:

[...] ao partir da premissa de que é possível apreender o “social” por meio da combinação de múltiplas medições dele, não se sabe – ao fim e ao cabo – quais as mudanças específicas ocorridas e qual a contribuição ou o efeito dos programas públicos específicos sobre sua transformação (JANUZZI, 2005, p. 146).

A melhoria do desempenho está atrelada a diversos entrelaçamentos de políticas públicas, em âmbito municipal e estadual, o que necessitaria um estudo próprio à parte. No presente documento, trata-se de conhecer um panorama geral. Com o mesmo intuito, parece importante mostrar também como estão os municípios no que concerne à sua gestão fiscal. Nesse caso, a Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN)¹¹ desenvolveu uma ferramenta para avaliar o desempenho fiscal dos municípios e contribuir com o debate sobre a responsabilidade administrativa e a maneira de uso dos tributos pelas burocracias municipais.

Fez-se a comparação do primeiro ano da série (2006) com o ano de 2014, que mostra, assim como no outro índice sintético, que, por um lado, a maioria dos municípios melhorou seus indicadores e teve aumento do índice, indicando desenvolvimento na gestão fiscal do município (Tabela 8). Mas, por outro, 26,82% (107) dos municípios paranaenses pioraram seu índice. Assim como no outro indicador sintético, o aumento ou o decréscimo no índice não é linear, mas oscilante ao longo dos anos da série. Na visualização pelo mapa dos municípios no Paraná, lê-se que, quanto mais escura a cor, melhor o índice de gestão (Mapas 5 e 6). Percebe-se que nem sempre os municípios permanecem na mesma condição de um ano para outro.

TABELA 8 – ÍNDICE FIRJAN DE GESTÃO FISCAL MÉDIO, NÚMERO DE MUNICÍPIOS QUE MELHORARAM OU PIORARAM SEUS ÍNDICES, AUMENTO E DECRÉSCIMO MÉDIO DOS VALORES DOS ÍNDICES MUNICIPAIS, SEGUNDO PORTE POPULACIONAL DOS MUNICÍPIOS – PARANÁ – 2006 E 2014.

PORTE POPULACIONAL	IFGF médio em 2006	IFGF médio em 2014	Municípios que aumentaram o IFGF	Média % do aumento	Municípios que diminuíram o IFGF	Média % do decréscimo	Municípios do Paraná
Pequeno porte I	0,4653	0,5411	227	33,97	77	-13,83	312(1)
Pequeno porte II	0,5193	0,5936	38	32,56	16	-10,13	55(2)
Médio porte	0,5701	0,5937	9	21,05	5	-16,13	14
Grande porte	0,6032	0,5950	8	17,06	8	-15,99	17(3)
Metrópole	0,7665	0,5202	-	-	1	-32,13	1
PARANÁ	0,4832	0,5525	282	32,89	107	-13,72	399

FONTE: FIRJAN, Índice Fiscal de Gestão Fiscal, 2006 e 2014.

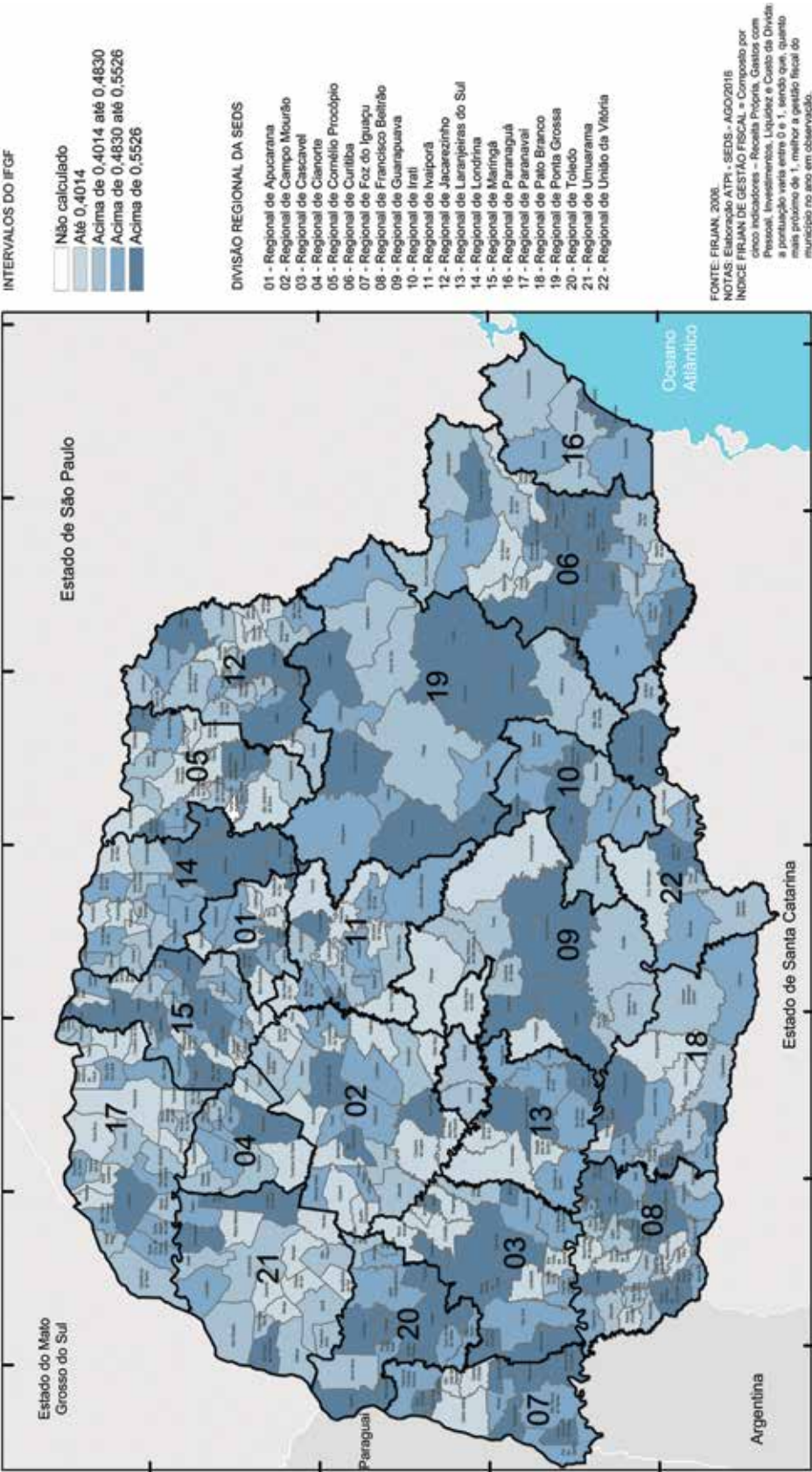
(1) Um município de pequeno porte I manteve o mesmo índice, e sete não puderam ter seu cálculo realizado em pelo menos um dos anos da série, o que impossibilitou a avaliação de melhoria.

(2) Um município de pequeno porte II não pôde ter seu cálculo realizado em pelo menos um dos anos da série, o que impossibilitou a avaliação de melhoria.

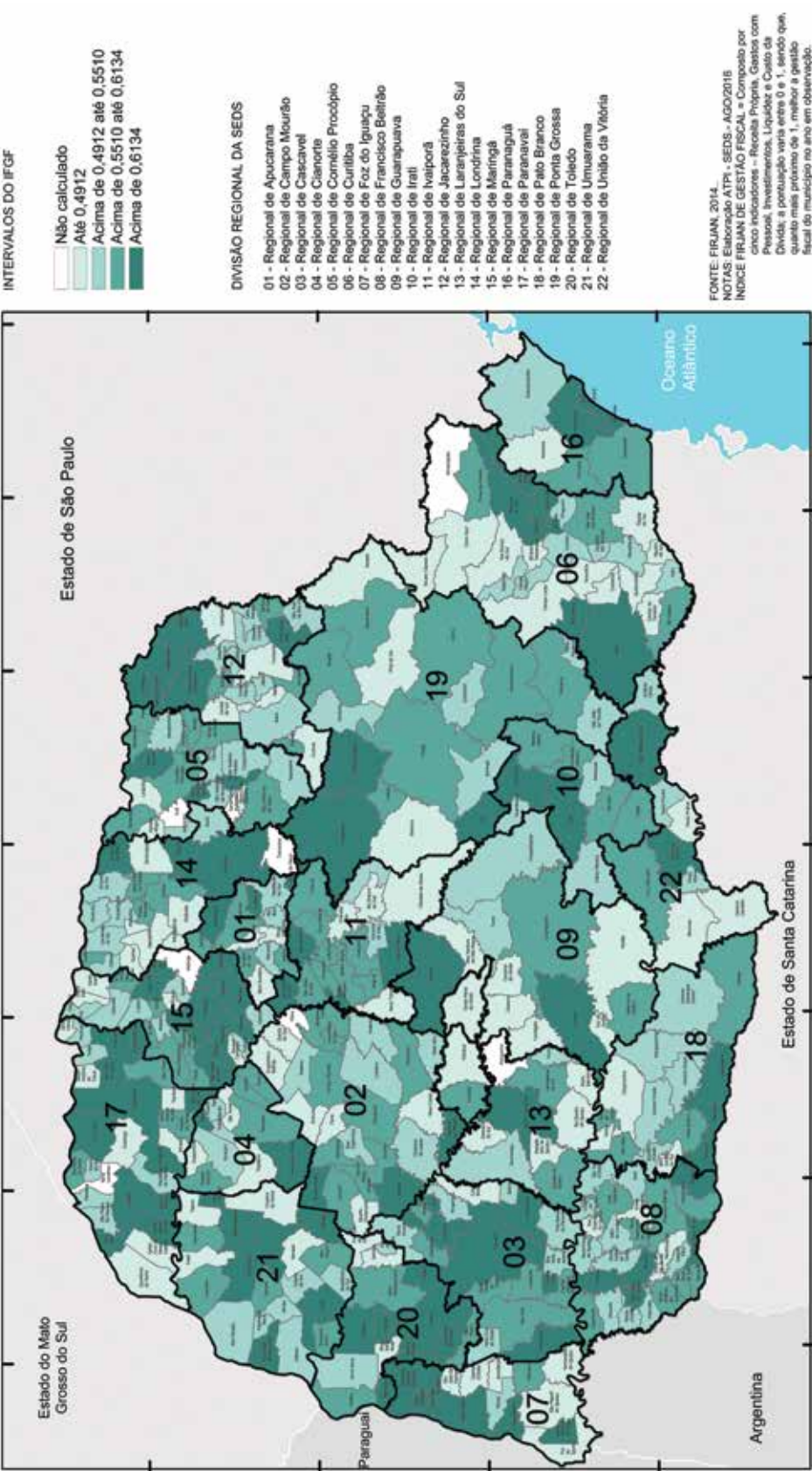
(3) Um município de grande porte manteve o mesmo índice.

11 Para detalhamento e explicação metodológica, acesse: <http://www.firjan.com.br/ifgf/>.

MAPA 5 – DISTRIBUIÇÃO DOS MUNICÍPIOS PARANAENSES POR ÍNDICE FIRJAN DE GESTÃO FISCAL – PARANÁ – 2006.



MAPA 6 – DISTRIBUIÇÃO DOS MUNICÍPIOS PARANAENSES POR ÍNDICE FIRJAN DE GESTÃO FISCAL – PARANÁ – 2014.



2.1.4. Perfil da pobreza e vulnerabilidade

Outra questão central para a discussão da assistência social trata-se da caracterização da pobreza e das vulnerabilidades na população, identificando o público a ser atendido. A avaliação sobre a discussão sobre insuficiência de renda ganhou bastante espaço cinco anos atrás, com a iniciativa do Brasil Sem Miséria (2011) e a coincidente divulgação de resultados dos dados censitários de 2010.

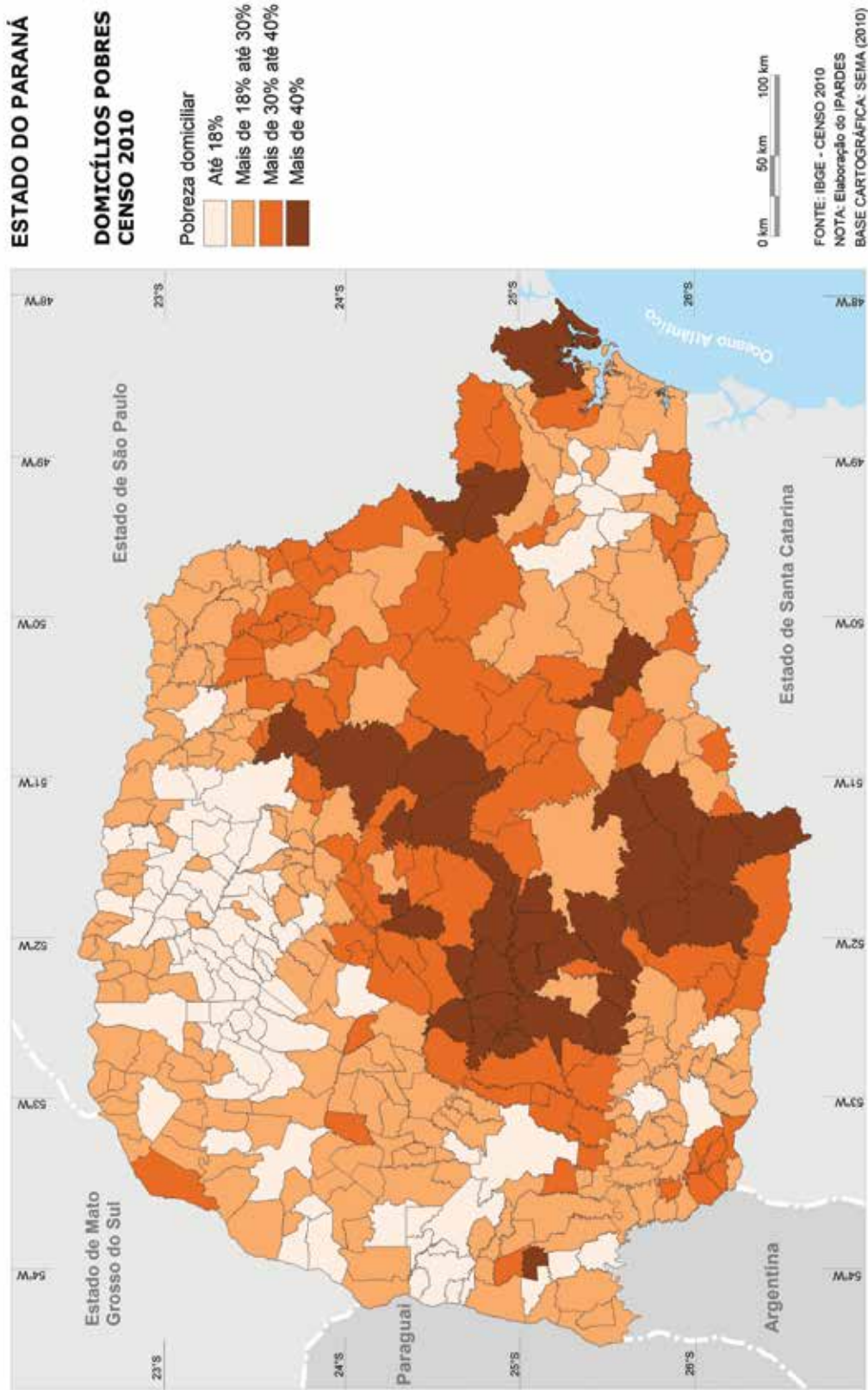
No início dos anos 2000, o recorte sobre a pobreza foi estipulado a partir do valor do salário mínimo, e entendeu-se na época que a população precisava ser cadastrada para avaliar a concessão de benefícios sociais, desenvolvendo-se o Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico). Famílias pobres eram consideradas aquelas cujos membros viviam com renda de até meio salário mínimo *per capita*. Com o Brasil Sem Miséria, o foco nacional voltou-se para famílias extremamente pobres e uma linha de miséria foi estabelecida em 2011¹².

Em 2011, o IPARDES apresentou sucinta análise sobre dados preliminares do censo demográfico comparando domicílios pobres e validou os estudos do MDS (na época) sobre população paranaense vivendo em extrema pobreza. Essa primeira análise demonstrou que as regiões mais populosas detêm os maiores contingentes de domicílios pobres, ressaltando-se a influência da escala demográfica na variável em estudo, e que a distribuição regional dos domicílios pobres em 2010 não difere muito da observada em 2000. Os piores resultados da proporção de domicílios pobres em cada região foram registrados pelo Centro-Sul (35,1%, em 2010) e Sudeste (31,8%, em 2010) (Mapa 7). Mas os valores agregados verificados foram inferiores aos identificados em 2000, o que demonstra melhoria das condições de vida médias, mas permanência da desigualdade regional intraestadual, constatando-se que municípios de pequeno porte sofrem com alta proporção de pobreza.

12 Família em que a renda familiar *per capita* é de no máximo R\$ 70,00. Trata-se de uma linha de pobreza baseada na avaliação de 2003 de 1/4 de salário mínimo da época. Atualmente o corte nacional é de R\$ 85,00 *per capita*.

MAPA 7 – DISTRIBUIÇÃO DA PROPORÇÃO DE DOMICÍLIOS POBRES NOS MUNICÍPIOS PARANAENSES – PARANÁ – 2010.

FONTE: IBGE, Censo Demográfico – Resultados preliminares do Universo, 2010.
NOTA: Estudo e mapa elaborado pelo IPARDES, 2011.



Ainda sobre a pobreza, a avaliação sobre a discussão a respeito da insuficiência de renda tem mudado em decorrência da direção da nova política nacional, que se concentra já não somente no perfil de famílias pobres, mas na extrema pobreza. O foco da política nacional voltou-se para famílias extremamente pobres: em janeiro de 2011, o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) resolveu estabelecer um novo parâmetro em relação à pobreza, caso uma pessoa esteja vivendo numa família em que a renda familiar *per capita* seja de no máximo R\$ 70,00 (na época), pode-se considerar que ela está em uma situação de extrema pobreza. Esse parâmetro foi aumentado para R\$ 77,00 em 2014; mesmo assim, continua-se sem uma diretriz sistemática e com previsão continuada da correção dessa linha de extrema pobreza, nem um consenso na literatura sobre pobreza. Em 2016, novamente se atualizou o parâmetro para R\$ 85,00.

Há várias formas de medir pobreza e extrema pobreza e, como já dissemos, não há consenso. Alguns fazem cálculos apenas baseados no rendimento autodeclarado geral no Brasil, que foi o caso do MDS ao estipular o parâmetro para o Programa Brasil Sem Miséria. Outros avaliam quanto é necessário para custear uma cesta básica em cada região do Brasil e estipular o valor mínimo do rendimento. Assim, podem-se apresentar divergências nas quantificações das populações consideradas abaixo ou acima dos parâmetros que cada forma de medição estipula¹³. Essa ressalva precisa ser considerada no momento de comparações prematuras.

Em referência aos dados de extrema pobreza, também trabalhados pelo IPARDES para fins internos da SEDS, indicava-se um total aproximado de 330 mil pessoas em extrema pobreza na época do recenseamento, resultados preliminares do censo (Tabela 9).

TABELA 9 – NÚMERO DE PESSOAS RESIDENTES EM DOMICÍLIOS PARTICULARES POR FAIXA DE RENDIMENTO FAMILIAR *PER CAPITA* – PARANÁ – 2010.

FAIXAS DE RENDIMENTO	PESSOAS	
	Abs.	%
Sem rendimentos e sem perfil de extrema pobreza ⁽¹⁾	148.719	1,43
Sem rendimentos e com perfil de extrema pobreza ⁽¹⁾	149.431	1,44
Até R\$ 70,00	181.021	1,74
De R\$ 70,00 a R\$ 140,00	454.372	4,37
De R\$ 140,00 a R\$ 255,00	1.361.820	13,09
> R\$ 255,00	8.098.620	77,82
Pessoas sem identificação de famílias	12.792	0,12
Total de pessoas	10.406.776	100,00
Número de municípios paranaenses	399	-

FONTE: IBGE – Censo Demográfico 2010 – Dados da amostra (base de 17/10/2012).
NOTA: Elaboração IPARDES e adaptação ATPI – SEDS.
Após essa data foram disponibilizados outros dados de amostra, sendo a última versão corrigida de 8 de março de 2013. Algumas alterações podem ser encontradas, mas proporcionalmente não significativas e tendo em vista sua defasagem a intenção é apenas ilustrativa.
⁽¹⁾ Em 2011, estabeleceu-se o parâmetro de extrema pobreza quando uma pessoa vive em uma família em que a renda familiar *per capita* era de no máximo R\$ 70,00. Esses valores foram corrigidos e atualmente o valor mínimo *per capita* é de R\$ 85,00.

13 Outro cuidado é que, na divulgação dos dados censitários, eles passam por correções à medida que são publicizados, corrigindo-se erros nos pesos de ponderação da amostra, conferindo totalizações. Por isso, um dado divulgado em 2011 não necessariamente será coincidente com o liberado em março de 2013, quando houve a última correção dos dados divulgados pelo IBGE. Essas questões são próprias da análise criteriosa de informações e dados, que ultrapassa uma motivação unicamente publicitária.

Como panorama geral, os dados sobre pobreza sofrem com o problema de subdeclaração dos rendimentos, e também os dados mais gerais são censitários, sofrendo com a falta de atualização mais dinâmica. Os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) conseguem parcialmente resolver a questão de atualização, mas não permitem desagregação para todos os municípios, devido à sua estratégia de amostragem e formas de ponderação, apenas mostrando um retrato genérico do Estado. Tendo essa limitação em vista e as particularidades da quantificação, houve maior redução de pessoas em condição de extrema pobreza no Paraná do que no Brasil como um todo (Tabela 10).

TABELA 10 – POPULAÇÃO TOTAL E EM SITUAÇÃO DE EXTREMA POBREZA – BRASIL E PARANÁ – 2004 A 2014.

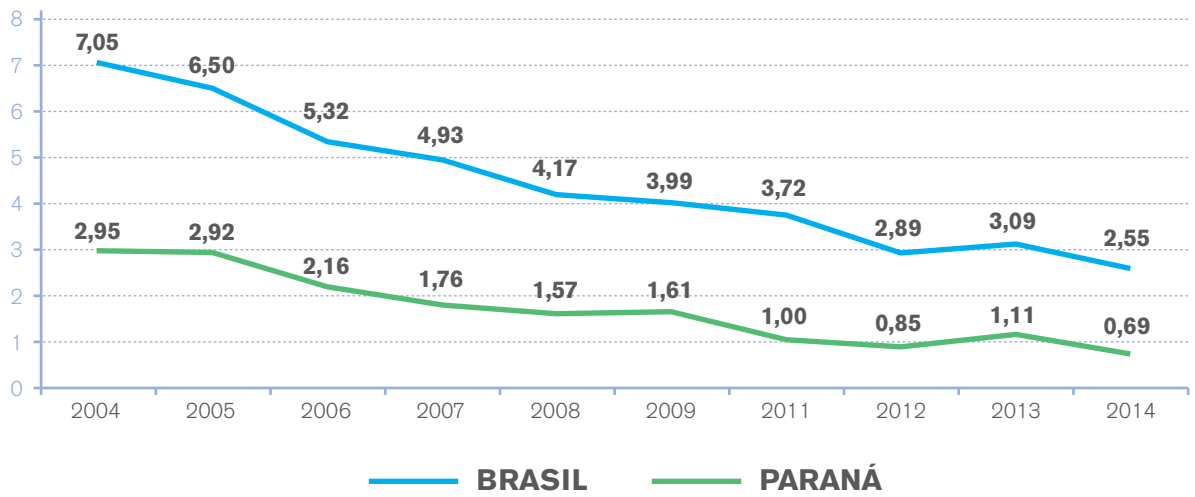
ANO	BRASIL			PARANÁ		
	População (em mil hab.)		(%)	População (em mil hab.)		(%)
	Total	Extrema pobreza ⁽¹⁾		Total	Extrema pobreza ⁽¹⁾	
2004	183.439	12.898	7,05	10.149	299	2,95
2005	185.651	12.022	6,50	10.255	299	2,92
2006	187.852	9.969	5,32	10.361	223	2,16
2007	189.954	9.340	4,93	10.463	184	1,76
2008	192.000	7.988	4,17	10.562	165	1,57
2009	193.995	7.720	3,99	10.658	171	1,61
2011	197.825	7.338	3,72	10.844	108	1,00
2012	199.689	5.760	2,89	10.935	93	0,85
2013	201.467	6.220	3,09	11.022	122	1,11
2014	203.191	5.163	2,55	11.105	76	0,69

FONTE: IBGE - PNADS, 2004 A 2014.
NOTA: Elaboração ATPI – SEDS.
⁽¹⁾ População com rendimento domiciliar *per capita* de até R\$ 70,00. Em 2014, o limite da linha foi para R\$ 77,00 *per capita*, mas não foi considerada essa correção neste dado aqui apresentado.

Enquanto a população total do Paraná cresceu a uma taxa anual¹⁴ de 0,98% entre 2004 e 2014, o segmento populacional em situação de pobreza extrema sofreu redução expressiva, resultando numa taxa de -12,78% a.a. no mesmo período, redução superior àquela verificada para todo o país, -8,75% a.a.

14 É importante lembrar que a taxa de crescimento em relação aos anos de PNAD pode ser diferente da taxa de crescimento populacional tendo-se como referência os Censos Demográficos, pela PNAD ser uma pesquisa amostral. Vale lembrar que o cálculo de uma taxa de crescimento baseada em estimativa populacional também é diferente e que não se recomenda fazer as taxas de crescimento tendo como referências diferentes tipos de coleta de dados, por exemplo, comparando uma estimativa com um dado censitário ou um dado amostral com uma estimativa.

GRÁFICO 1 – PERCENTUAL DE PESSOAS EM EXTREMA POBREZA NO PARANÁ E NO BRASIL – 2004 A 2014.



FONTE: IBGE - PNADs, 2004 a 2014.
NOTAS: Elaboração ATPI – SEDS.
Consideram-se pessoas em extrema pobreza a população com rendimento domiciliar *per capita* de até R\$ 70,00. Em 2014, o limite da linha foi para R\$ 77,00 *per capita*, mas não foi considerada essa correção neste dado aqui apresentado.

Para além do problema da pobreza e miséria, a Assistência Social foi avançando na incorporação de um debate sobre diversas vulnerabilidades que devem ser avaliadas para garantir segurança àqueles que estão caracterizados como vulneráveis. O grande desafio foi, e ainda é, definir e mensurar mais adequadamente os diversos tipos de vulnerabilidades, que são complexos, mesmo que o conceito já tenha ganhado autoridade e aprovação. No desafio de criação de medidas:

A proposta de criar indicadores para medir vulnerabilidades traz à tona as dificuldades de representar um conceito que pretende, justamente, contemplar múltiplas dimensões em relação às incapacidades ou dificuldades de pessoas para mobilizar recursos individuais e padrões e estruturas sociais ausentes ou disponíveis nessa mobilização de recursos (...) trata-se de avaliar uma combinação de atributos particulares e individuais com as condições ambientais. (IPARDES, 2012, p. 4).

Mesmo assim, em esforço articulado entre Secretaria de Estado da Família e do Desenvolvimento Social e IPARDES, criou-se um Índice de Vulnerabilidade das Famílias Paranaenses (IVFPR). Esse índice é calculado a partir da base do CadÚnico para cada família cadastrada e pode ser analisado especificamente, no caso da família, ou de forma agregada por médias, medianas, percentis, no caso de municípios e regiões. O uso desse índice, no caso agregado, é uma importante ferramenta para a Política de Assistência Social, de planejamento sobre focalização na formulação de políticas, ou para seleção de beneficiários e seu acompanhamento, fornecendo um mecanismo de priorização de intervenções: “a tentativa de compreender, a partir de uma família, situações e circunstâncias por quais ela passa e identificar vulnerabilidades e situações de risco, está ancorada na concepção de vigilância socioassistencial” (IPARDES, 2012, p. 31).

2.1.4.1. Índice de Vulnerabilidade das Famílias Paranaenses (IVFPR)

Não se fará uma discussão pormenorizada do IVFPR ou suas limitações, pretende-se apresentar uma descrição das famílias segundo os indicadores que compõem o IVFPR, bem como algumas estatísticas descritivas dos valores dos índices para avaliar as condições gerais do Estado do Paraná. Os dados apresentados são provenientes das bases consolidadas do CadÚnico do fim de outubro de 2012¹⁵, utilizada no diagnóstico do último PEAS, e outra do fim de julho de 2016. Um dos obstáculos no início da aplicação do índice ocorreu com a validação de cadastros e ausência de informações durante a migração da versão anterior do CadÚnico; até que o processo fosse completado não foi possível resgatar informações para muitas famílias¹⁶. Por isso, da base de 2012 para 2016, nota-se o aumento do número de famílias absoluto para cálculo do índice. Alerta-se para se avaliar comparativamente a proporção e não os números absolutos.

Na dimensão Adequação Domiciliar, a maioria das famílias está em condições consideradas mínimas de habitabilidade, com exceção do que se refere à questão do esgotamento sanitário (Quadro 2).

Houve melhoria proporcional na questão do esgotamento sanitário, mas o problema da oferta de serviços de saneamento permanece ainda num gargalo de infraestrutura para os municípios e regiões paranaenses. A melhoria de certas qualidades de habitabilidade não significa, no entanto, a garantia do direito à moradia digna, pois, embora não sejam improvisados, os domicílios particulares permanentes podem não significar imóvel próprio e nem que estão em áreas regularizadas. Assim, apesar dos avanços, há outras situações de vulnerabilidade em que se deve intervir.

A segunda dimensão do IVFPR descreve o perfil familiar. O que se observa, com manutenção percentual, são famílias uniparentais representando quase metade das famílias (Quadro 3). As famílias monoparentais ou uniparentais traduzem um fenômeno que atravessa todas as classes de renda e que implica um ônus suplementar sobre o responsável familiar. E mantém-se a constatação de que as famílias cadastradas no CadÚnico são compostas na maior proporção por crianças ou adolescentes, como se verifica pelo indicador razão entre crianças e adolescentes em relação a adultos.

No conjunto de indicadores de perfil familiar, entende-se que cada componente retrata uma condição que pode afetar o modo de reação e proteção que a família tem em relação aos seus membros e ao seu conjunto.

Quanto à dimensão de acesso a trabalho e renda, verifica-se que ainda se mostra como a de maior vulnerabilidade para as famílias (Quadro 4). Grande parte das famílias tem menos da metade de seus membros adultos trabalhando. Como atenção máxima, identificam-se

15 A base de 2012 não calculava o índice para famílias indígenas e quilombolas, nem pessoas em situação de rua, como alertado em nota técnica específica do IVFPR (IPARDES, 2012).

16 Ainda hoje se verifica na base do CadÚnico famílias que têm algum problema na resposta das questões do cadastro, em especial aquelas voltadas à renda, membros da família, escolaridade, que são essenciais para o cálculo do IVF-PR. Por isso, sempre há um número menor de famílias com índice calculado do que o número de famílias totais no cadastro. Na base do CadÚnico referente ao mês de junho de 2016, havia 1.232.763 registros, e foram calculados valores para o índice em 1.204.830 famílias, mas há problemas com os responsáveis pela família em alguns dos registros. Por isso, para a finalidade deste estudo apenas se considerou o índice de 1.191.418 famílias.

famílias constituídas apenas por pessoas com menos de 18 anos e famílias constituídas por idosos e crianças e adolescentes sem garantia de renda.

A dimensão relativa às condições de escolaridade mostra ainda um perfil de precariedade no nível de instrução das famílias (Quadro 5): 83% das famílias possuem uma ou mais pessoas com mais de 18 anos que não concluíram o Ensino Fundamental. Ainda há dificuldades para algumas famílias manterem crianças e adolescentes na escola e concluírem os anos do ensino básico (Fundamental e Médio), direito constitucional. Do total de famílias cadastradas e com cálculo aplicado, ainda 4% têm algum membro familiar criança ou adolescente fora da escola. E a Educação Infantil permanece como demanda não atendida para muitas famílias.

Em termos abrangentes, tendo como referência outubro de 2012 e julho de 2016, o maior IVF-PR encontrado em 2012 foi de 0,7673 e, em 2016, de 0,7736. Mesmo assim, houve melhoria na identificação das vulnerabilidades e também melhoria nas condições de precariedade, o que gerou diminuição geral dos índices de vulnerabilidade. Dos cálculos realizados na base de outubro de 2012 comparados com os cálculos feitos na base de julho de 2016, avaliando o valor médio dos índices no Paraná, percebe-se que: para a dimensão de adequação domiciliar houve um decréscimo médio de 15,26% no Paraná; já o valor do índice da dimensão perfil familiar decresceu em média 5,84%; o valor índice da dimensão trabalho e renda diminuiu em média 11,72%; e o valor do índice da dimensão condições de escolaridade baixou em média 9,76%. Isso refletiu-se em uma diminuição no valor médio do IVF-PR de 11,02% no Paraná. Os valores do percentil 75, por outro lado, não decresceram tanto como a média, havendo uma diminuição de 8,9%, significativa apenas no valor do IVF-PR no período de outubro de 2012 para 2016, o que significa que a vulnerabilidade geral identificada diminui em todos os municípios. Mais estudos precisam ser realizados especificamente para avaliar acuradamente a questão e sugerir inferências sobre as relações causais e conjunturais que interferem nesse resultado.

A comparação geográfica mostra semelhança da distribuição de municípios com valores altos do IVF-PR (Mapa 8) e da concentração de extrema pobreza, do mapa anterior (Mapa 7) da distribuição da proporção de domicílios pobres por municípios paranaenses, e também o mapa do início da série do IPDM (Mapa 3) em que se destacavam duas grandes regiões com índices de desempenho municipal mais baixos (Centro-Sul, Vale do Ribeira), indicando que o IVFPR está associado diretamente com percentual de domicílios pobres e indiretamente ao valor do IPDM e IDH municipal.

QUADRO 2 - DISTRIBUIÇÃO DAS FAMÍLIAS DO CADÚNICO DO PARANÁ, SEGUNDO INDICADORES COMPONENTES DA DIMENSÃO ADEQUAÇÃO DOMICILIAR DO ÍNDICE DE VULNERABILIDADE DAS FAMÍLIAS PARANAENSES (IVFPR) – PARANÁ.

INDICADORES COMPONENTES	EXPLICAÇÃO	CATEGORIA RESPONDIDA NO FORMULÁRIO	FAMÍLIAS			
			2012		2016	
			Abs.	%	Abs.	%
Espécie de domicílio	Tipo de domicílio em que a família reside	Particular improvisado (1)	13.952	2,4	28.167	2,4
		Coletivo (2)	2.501	0,4	5.411	0,5
		Particular permanente	564.289	97,2	1.157.704	97,2
		Não responderam			136	
Densidade por dormitório	Quantidade de pessoas no domicílio/quantidade de cômodos usados como dormitório	Mais de 3 pessoas por dormitório	44.128	7,6	61.957	5,2
		Com 3 pessoas por dormitório ou menos	536.614	92,4	1.129.461	94,8
Material de construção do domicílio	Qual o material predominante na construção das paredes do domicílio	Palha/madeira aproveitada/taipa revestida ou não/outro material	34.186	5,9	53.310	4,5
		Alvenaria com ou sem revestimento/madeira aparelhada	530.104	91,3	1.104.394	92,7
		Não responderam	16.452	2,8	33.714	2,8
Água encanada	Existência de pelo menos um cômodo com água canalizada	Não há água canalizada em pelo menos um cômodo	25.578	4,4	33.997	2,9
		Há água canalizada em pelo menos um cômodo	538.711	92,8	1.123.707	94,3
		Não responderam	16.453	2,8	33.714	2,8
Esgotamento sanitário	Adequação do esgotamento sanitário	Não há banheiro sanitário no domicílio ou propriedade	18.504	3,2	24.761	2,1
		Há banheiro e o escoamento vai para fossa séptica, ou rudimentar, ou para vala a céu aberto, direto para rio, lago ou mar	295.188	50,8	543.053	45,6
		Há banheiro e o escoamento vai para rede coletora de esgoto ou pluvial	250.597	43,2	589.890	49,5
		Não responderam	16.453	2,8		
TOTAL DE FAMÍLIAS			580.742	100,00	1.191.418	100,0

FONTE: CadÚnico - Base Caixa Econômica Federal - outubro de 2012 e julho de 2016.
NOTA: Dado de outubro de 2012, baseado no que foi apresentado no último PEAS.

QUADRO 3 – DISTRIBUIÇÃO DAS FAMÍLIAS DO CADÚNICO DO PARANÁ, SEGUNDO INDICADORES COMPONENTES DA DIMENSÃO PERFIL E COMPOSIÇÃO FAMILIAR DO ÍNDICE DE VULNERABILIDADE DAS FAMÍLIAS PARANAENSES (IVFPR) – OUTUBRO DE 2012 E JULHO DE 2016.

INDICADORES COMPONENTES	EXPLICAÇÃO	CATEGORIA RESPONDIDA NO FORMULÁRIO	FAMÍLIAS		FAMÍLIAS	
			Abs.	%	Abs.	%
Responsabilidade pela família	Condições de responsabilidade pela família	Uniparental (o chefe de família não divide a responsabilidade pelo domicílio, sem cônjuge)	286.516	49,3	582.754	48,9
		O chefe de família é homem ou mulher e tem cônjuge	294.226	50,7	608.664	51,1
Razão entre crianças e adolescentes em relação a adultos	Razão entre quantidade de crianças de 0 a 17 anos e adultos de 18 ou mais anos	Não há adultos, e a família é chefiada por menores de 18 anos	2.078	0,4	3.666	0,3
		Maior ou igual a 1	310.965	53,5	551.092	46,3
		Menor do que 1	267.699	46,1	636.660	53,4
Presença de trabalho infantil na família	Quando pelo menos uma criança está trabalhando na família	Sim, há alguma criança trabalhando	10.009	1,7	7.635	0,6
		Não, não há nenhuma criança trabalhando	570.733	98,3	1.183.783	99,4
Presença de crianças e adolescentes internados	Quando há alguma criança ou adolescente de 0 a 17 anos internado ou abrigado em hospital, casa de saúde, asilo, orfanato ou outro estabelecimento similar há mais de 12 meses	Sim	2.235	0,4	2.797	0,2
		Não	578.507	99,6	1.188.621	99,8
Presença de adultos internados	Quando há algum adulto de 18 a 64 anos internado ou abrigado em hospital, casa de saúde, asilo, orfanato ou outro estabelecimento similar há mais de 12 meses	Sim	3.285	0,6	5.069	0,4
		Não	577.457	99,4	1.186.349	99,6
Presença de idosos internados	Quando há algum idoso de 65 anos ou mais anos internado ou abrigado em hospital, casa de saúde, asilo, orfanato ou outro estabelecimento similar há mais de 12 meses	Sim	663	0,1	1.499	0,1
		Não	580.079	99,9	1.189.919	99,9
Presença de pessoas com deficiência na família	Presença e quantidade de pessoas na família que têm alguma deficiência permanente que limite suas atividades habituais	Sim, há mais de 1 pessoa com deficiência na família	2.515	0,4	4.058	0,4
		Sim, há somente 1 pessoa com deficiência na família	39.000	6,7	65.712	5,5
		Não	539.227	92,9	1.121.648	94,1
Idosos em condição de agregado	Presença de idosos que residem no domicílio como outro parente ou como agregado	Há pelo menos 1 idoso nessa condição	8.274	1,4	18.516	1,6
		Não há idosos nessa condição	572.468	98,6	1.172.902	98,4
Analfabetismo do chefe de família	Condição de analfabetismo daquele que é responsável pela família	O(a) responsável pela família não sabe ler	58.145	10	101.397	8,5
		O(a) responsável pela família sabe ler	521.826	89,9	1.090.015	91,5
		Não respondeu	771	0,1	6	0
TOTAL DE FAMÍLIAS			580.742		1.191.418	100

FONTE: CadÚnico – Base Caixa Econômica Federal – outubro de 2012 e julho de 2016.
NOTA: Dado de outubro de 2012, baseado no que foi apresentado no último PEAS.

QUADRO 4 – DISTRIBUIÇÃO DAS FAMÍLIAS DO CADÚNICO DO PARANÁ, SEGUNDO INDICADORES COMPONENTES DA DIMENSÃO ACESSO A TRABALHO E RENDA DO ÍNDICE DE VULNERABILIDADE DAS FAMÍLIAS PARANAENSES (IVFPR) – OUTUBRO DE 2012 E JULHO DE 2016.

INDICADORES COMPONENTES	EXPLICAÇÃO	CATEGORIA RESPONDIDA NO FORMULÁRIO	FAMÍLIAS			
			2012		2016	
			Abs.	%	Abs.	%
Trabalho dos adultos	Proporção de pessoas adultas na família, em idade ativa (>17 e <65), que estão trabalhando na data da entrevista	Não há adultos em idade ativa na família, somente menores de 18 anos	2.078	0,4	3.666	0,3
		Não há adultos em idade ativa, há idosos e menores de 18 anos e os idosos não têm nenhuma fonte de renda ligada ao trabalho anterior, como aposentadoria/pensão, ou atual	855	0,1	2.908	0,2
		Menor que 0,50	372.617	64,2	734.075	61,6
		De 0,50 a 0,75	12.055	2,1	26.207	2,2
		Maior do que 0,75 ou família em que não há adultos em idade ativa, há idosos e menores de 18 anos e os idosos têm assegurada alguma fonte de renda ligada ao trabalho	193.137	33,3	424.562	35,7
Renda familiar mensal <i>per capita</i>	Soma de todos os rendimentos mensais ⁽¹⁾ , exceto de programas de transferências de renda, de todas as pessoas da família, dividida pelo número de pessoas da família na data da entrevista	De 0 até ¼ do salário mínimo <i>per capita</i>	322.884	55,6	494.256	41,5
		Mais de ¼ do salário mínimo até ½ do salário mínimo <i>per capita</i>	139.342	24,0	347.346	29,1
		Mais de ½ salário mínimo <i>per capita</i>	118.443	20,4	349.816	29,4
		Não responderam	73			
TOTAL DE FAMÍLIAS			580.742	100,0	1.191.418	100,0

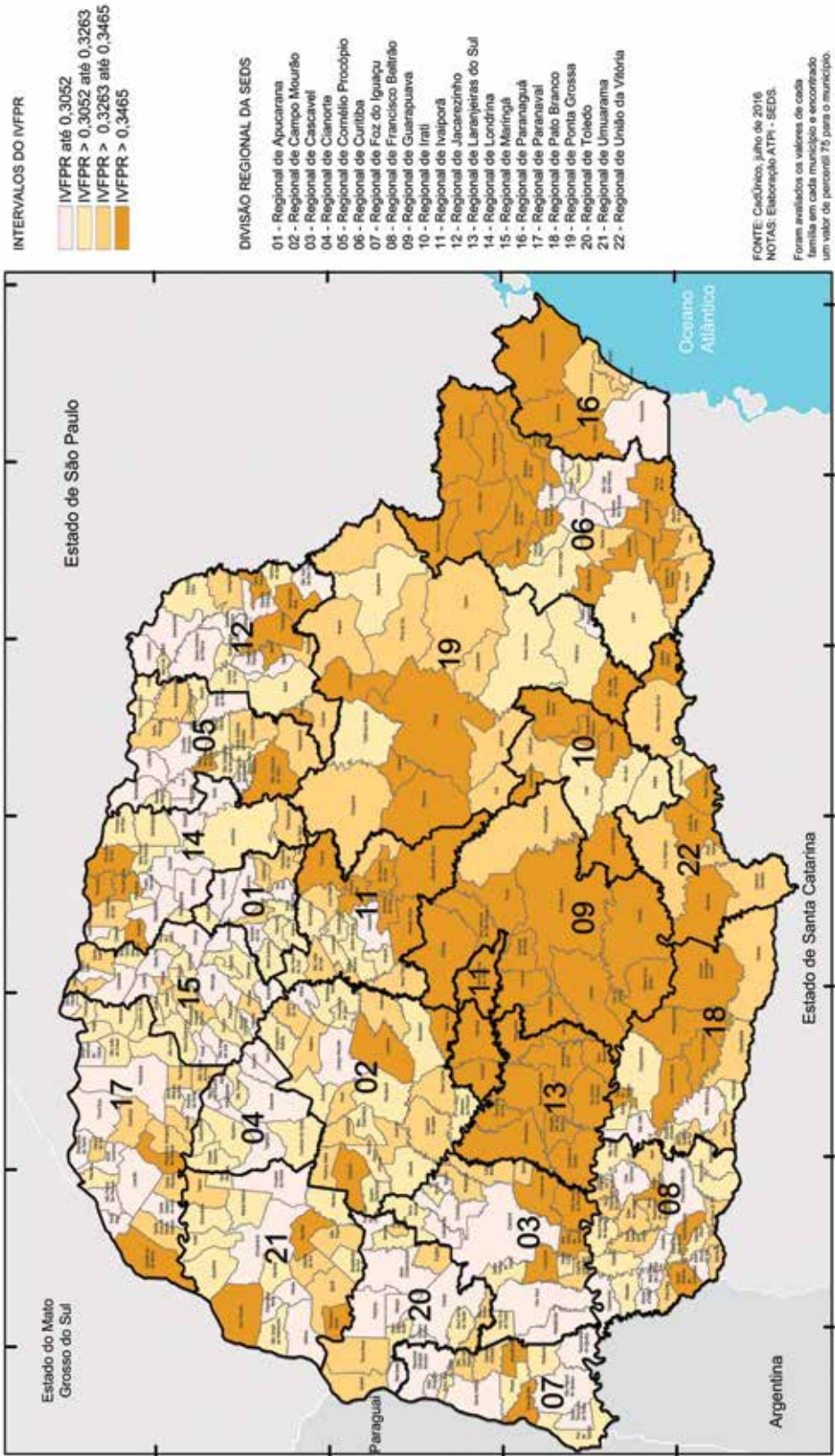
FONTE: CadÚnico – Base: Caixa Econômica Federal – outubro de 2012 e julho de 2016.
NOTA: Dado de outubro de 2012, baseado no que foi apresentado no último PEAS.

QUADRO 5 – DISTRIBUIÇÃO DAS FAMÍLIAS DO CADÚNICO DO PARANÁ, SEGUNDO INDICADORES COMPONENTES DA DIMENSÃO CONDIÇÕES DE ESCOLARIDADE DO ÍNDICE DE VULNERABILIDADE DAS FAMÍLIAS PARANAENSES (IVFPR) – OUTUBRO DE 2012.

INDICADORES COMPONENTES	EXPLICAÇÃO	CATEGORIA OU VALOR SEGUNDO O FORMULÁRIO DO CADÚNICO	FAMÍLIAS			
			Abs.	%	Abs.	%
Crianças e adolescentes fora da escola	Existência de crianças e adolescentes que não têm seu direito à educação básica assegurado	Famílias que têm mais de uma criança ou adolescente de 6 a 17 anos fora da escola	1.950	0,3	2.645	0,2
		Famílias que têm só uma criança ou adolescente de 6 a 17 anos fora da escola	29.548	5,1	48.710	4,1
		Famílias que têm somente crianças com idade de 0 a 5 anos fora da educação infantil	155.806	26,8	279.843	23,5
		Famílias sem crianças ou sem crianças e adolescentes fora da escola	393.438	67,7	860.220	72,2
Defasagem idade/série	Existência de pessoas em idade escolar (6 a 17 anos) da educação básica e que estão frequentando escola, mas não no ano correspondente à idade (defasagem de no mínimo 3 anos)	Ao menos 1 pessoa em defasagem na família	39.803	6,9	59.922	5,0
		Nenhuma pessoa em defasagem na família	540.939	93,1	1.131.496	95,0
Jovens e adultos sem Ensino Fundamental	Existência de pessoas que não frequentam escola (com 18 ou mais anos de idade) e que não concluíram a educação fundamental	Existência de uma ou mais pessoas na família com mais de 18 anos que não concluíram o Ensino Fundamental	513.070	88,3	988.322	83,0
		Nenhuma pessoa de 18 anos ou mais na família sem conclusão do Ensino Fundamental	67.672	11,7	203.096	17,0
TOTAL DE FAMÍLIAS			580.742	100	1.191.418	100,0

FONTE: CadÚnico – Base: Caixa Econômica Federal – outubro de 2012 e julho de 2016.
NOTA: Dado de outubro de 2012, baseado no que foi apresentado no último PEAS.

MAPA 8 – DISTRIBUIÇÃO DOS MUNICÍPIOS PARANAENSES PELO VALOR DO PERCENTIL 75 DO ÍNDICE DE VULNERABILIDADE DA FAMÍLIA NOS MUNICÍPIOS NA DATA – 2016.



Ainda como discussão geral, as estatísticas descritivas mostram que todas as dimensões do índice permanecem apresentando grande heterogeneidade, a notarem-se os coeficientes de variação de Pearson (CV%), dado pelo quociente entre o desvio padrão e a média (Tabela 11). A heterogeneidade, aliás, aumentou: a vulnerabilidade em geral diminuiu, mas mantêm-se valores máximos semelhantes, assim, nichos de alta vulnerabilidade persistem, exigindo intervenções mais consistentes do poder público.

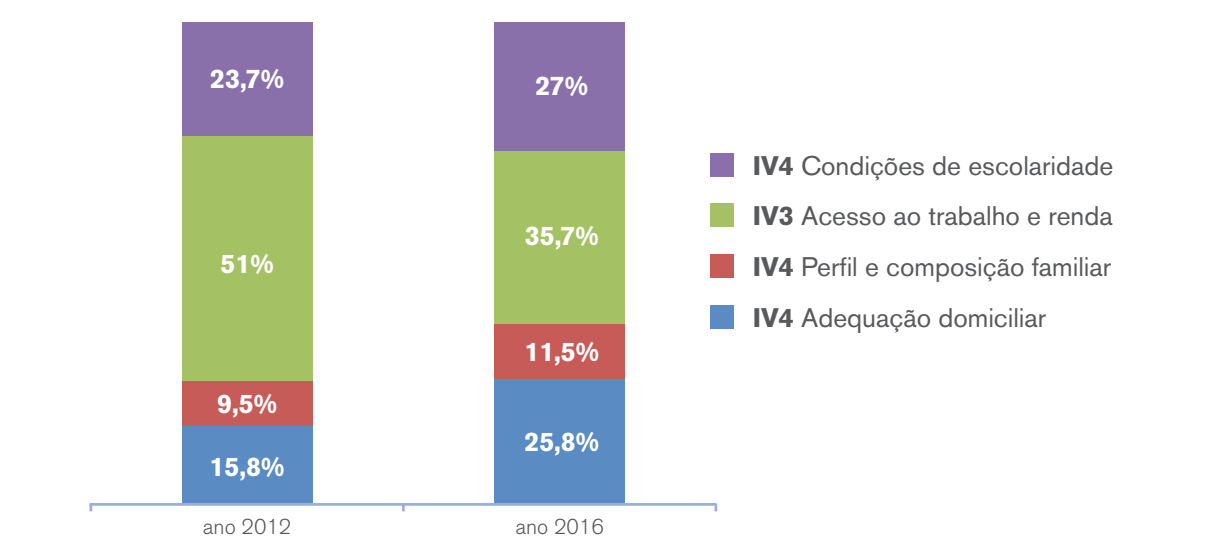
TABELA 11 – ESTATÍSTICAS DESCRITIVAS PARA O ÍNDICE DE VULNERABILIDADE DAS FAMÍLIAS PARANAENSES E SEUS ÍNDICES COMPONENTES – OUTUBRO/2012 E JUNHO/2016.

ESTATÍSTICAS DESCRITIVAS	2012				
	ÍNDICES				
	IV1 - Adequação Domiciliar	IV2 - Perfil e Composição Familiar	IV3 - Acesso a Trabalho e Renda	IV4 - Condições de Escolaridade	IVFPR
Média	0,1630	0,1207	0,5151	0,3258	0,2811
Mediana	0,1670	0,1000	0,5385	0,2500	0,2840
Máximo	1,0000	0,6000	1,0000	1,0000	0,7673
Mínimo	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000
Percentil 25	0,0000	0,1000	0,3077	0,2500	0,2061
Percentil 75	0,1670	0,2000	0,7692	0,5000	0,3529
Percentil 95	0,5830	0,2500	0,7692	0,6250	0,4631
Desvio Padrão	0,2010	0,0847	0,2567	0,1643	0,1106
Coeficiente de Variação (CV) %	123,31	70,17	49,83	50,43	39,35
	2016				
	IV1 - Adequação Domiciliar	IV2 - Perfil e Composição Familiar	IV3 - Acesso a Trabalho e Renda	IV4 - Condições de Escolaridade	IVFPR
Média	0,1379	0,1126	0,4543	0,2951	0,2500
Mediana	0,1667	0,1000	0,4615	0,2500	0,2462
Máximo	1,0000	0,6000	1,0000	1,0000	0,7736
Mínimo	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000
Percentil 25	0,0000	0,0000	0,2308	0,2500	0,1702
Percentil 75	0,1667	0,2000	0,7692	0,5000	0,3215
Percentil 95	0,4167	0,2000	0,7692	0,5000	0,4340
Desvio Padrão	0,1934	0,0841	0,2693	0,1621	0,1099
Coeficiente de Variação (CV) %	140,25	74,69	59,28	54,93	43,96

FONTE: CadÚnico – Base: Caixa Econômica Federal – outubro de 2012 e julho de 2016.
NOTA: Dado de outubro de 2012, baseado no que foi apresentado no último PEAS.

A dimensão de acesso a trabalho e renda continua sendo aquela que mais contribui para influenciar no IVFPR da família, seguida pela dimensão de condições de escolaridade, mas alteram-se o peso das dimensões na composição do IVFPR das famílias.

GRÁFICO 2 – CONTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DE CADA DIMENSÃO NA COMPOSIÇÃO DO ÍNDICE FINAL – ÍNDICE DE VULNERABILIDADE DAS FAMÍLIAS PARANAENSES – PARANÁ – 2012 E 2016.



FONTE: CadÚnico – Base: Caixa Econômica Federal – outubro de 2012 e julho de 2016.
NOTA: Dado de outubro de 2012, baseado no que foi apresentado no último PEAS.

2.1.5. Populações e comunidades tradicionais

Apresenta-se genericamente o Brasil como um país multicultural e com diversidade étnica. Ultrapassados os perpetuados mitos de miscigenação e democracia racial, a história brasileira é, em predominância, de invisibilização e descaracterização dos múltiplos povos tradicionais em favor de orientações desenvolvimentistas, etnocentristas e colonizadoras. Em termos normativos, as políticas públicas que respeitam os povos e comunidades tradicionais são recentes no Brasil. A Constituição Federal de 1988¹⁷, que resgata e afirma os direitos universais dos brasileiros, é um marco porque estabeleceu prerrogativas diferenciadas para povos indígenas e indicou a garantia diretamente da propriedade da terra aos remanescentes de quilombo. No processo de democratização mais amplo, propiciou-se a inclusão e o reconhecimento de formas diferenciadas de organização cultural compondo a sociedade brasileira. A Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) também se constitui em outro marco de política pública voltada para esse segmento.

Há pouco tempo, novas normativas foram incluídas na agenda do que caracterizam esses povos e comunidades, decorrentes da articulação e organização desses povos e uma abertura estatal para o processo de reconhecimento da imensa diversidade sociocultural e suas especificidades. Nesse sentido, o Decreto Federal nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007, instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, que regulamenta direitos e especifica o papel dos povos tradicionais. Essa normativa caracteriza como povos ou comunidades tradicionais os povos indígenas, quilombolas, seringueiros, castanheiros, quebradeiras de coco-babaçu, comunidades de fundo de pasto, catadoras de mangaba, faxina-

17 BRASIL, Constituição Federal de 1988, artigos 231 e 232, sobre indígenas, e artigo 68, para remanescentes de quilombos.

lenses, pescadores artesanais, marisqueiras, ribeirinhos, varjeiros, caiçaras, povos de terreiro, praieiros, sertanejos, jangadeiros, ciganos, pomeranos, açorianos, campeiros, vazanteiros, pantaneiros, geraizeiros, veredeiros, caatingueiros, retireiros do araguaia, entre outros.

Ainda é necessário desenvolver políticas públicas voltadas a esses segmentos sociais, para além de discurso normativo, que contemplem a garantia dos seus direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos e culturais, com respeito e valorização à sua identidade, suas formas de organização e suas instituições na convivência entre múltiplas maneiras de assegurar proteção social. As políticas, até o momento, não necessariamente têm refletido respeito aos seus modos de vida e consideração pelos seus direitos, mas inauguram processos públicos de inclusão desse problema na agenda estatal. Entende-se que apenas incluir esses públicos numa diretriz de universalização das políticas públicas não consegue dar conta do reconhecimento dessa diversidade cultural nem garantir direitos universais à vida e à saúde.

A primeira questão para que se avance na equidade de proteção com relação a esses povos e comunidade alcançando a universalização real do SUAS no Paraná trata da identificação, caracterização, conhecimento profissional sobre suas culturas, acolhida e escuta qualificada dessas populações, garantia da segurança de acolhida (BRASIL. Resolução CNAS nº 33, de 12 de dezembro de 2012, art. 4º). Sabe-se que se deve avançar na qualificação profissional e na integração de *expertises* diversificadas dentro do gerenciamento do SUAS, no apoio às áreas de proteção básica e especial. Atualmente, não se têm informações sistematizadas de maior abrangência sobre cada uma dessas populações. E, quando essas informações são abrangentes, sofrem com as limitações para sua atualização, como é o caso dos recenseamentos decenais. Por outro lado, inúmeras etnografias e estudos de caso são realizados nas instituições de ensino superior brasileiras, mas, por suas especificidades, são de difícil comparabilidade e síntese para auxiliar no planejamento governamental.

Além do censo demográfico, conta-se com dados sobre certificações de comunidades quilombolas e identificação e famílias no CadÚnico. Informações que não são complementares e não dão conta da diversidade de comunidades no Paraná, Estado que, além de indígenas e quilombolas, possui ribeirinhos, faxinalenses, ciganos, ilhéus etc. A seguir, procura-se sistematizar sinteticamente algumas dessas informações.

2.1.5.1. Indígenas

O Censo 2010 avançou significativamente na pesquisa da população indígena residente no Brasil porque incluiu pela primeira vez uma questão sobre o pertencimento étnico. A informação sobre os indígenas nos Censos Demográficos 1991 e 2000 era oriunda do quesito cor ou raça. A metodologia para a captação das informações foi a autoidentificação. Seguindo a mesma metodologia de captação, o Censo Demográfico 2010 introduziu ao Questionário Básico o quesito cor ou raça, abrangendo toda a população, além da investigação da etnia e da língua falada, para aqueles que se declararam indígenas e, ainda, para os residentes em terras indígenas que não se declararam, mas se consideravam indígenas. A etnia e a língua falada não foram objetos de investigação nos Censos Demográficos 1991 e 2000.

O Censo 2010 identificou no Brasil 896.917 pessoas que se declararam como indígenas e, no Paraná, esse número é de 26.559 pessoas. Houve uma redução no Paraná de 5.701 pessoas que se declararam indígenas de 2000 para 2010. O relatório do IBGE chamado “Características gerais dos indígenas: resultados do universo” afirma que a categoria indígena não se trata propriamente de uma cor; por isso, a captação de quantificações e descrições a partir do quesito cor pode levar a uma possível subenumeração dos indígenas e deve-se considerar a migração indígena para outras regiões, tendo em conta que vários desses grupos mudam de região periodicamente.

Dos 399 municípios paranaenses, o recenseamento apontou presença de população indígena em 340 (85,2%). Destacam-se os municípios de Nova Laranjeiras, Manoel Ribas e Tamarana, em que mais de 10% da população é indígena (Tabela 12). Em população indígena total, destacam-se Curitiba (2.693 indígenas), Nova Laranjeiras (2.239), Manoel Ribas (1.699) e Tamarana (1.483) com maior número absoluto. Todos os outros municípios têm menos de 1.000 residentes indígenas.

TABELA 12 – QUINZE MUNICÍPIOS SELECIONADOS COM MAIOR CONCENTRAÇÃO PERCENTUAL DE POPULAÇÃO INDÍGENA – PARANÁ – 2010.

MUNICÍPIOS	POPULAÇÃO TOTAL	POPULAÇÃO INDÍGENA	
		Abs.	%
Nova Laranjeiras	11.241	2.239	19,92
Manoel Ribas	13.169	1.699	12,90
Tamarana	12.262	1.483	12,09
Diamante D'Oeste	5.027	423	8,41
São Jerônimo da Serra	11.337	926	8,17
Espigão Alto do Iguaçu	4.677	270	5,77
Santa Amélia	3.803	175	4,60
Turvo	13.811	565	4,09
Cândido de Abreu	16.655	617	3,70
Chopinzinho	19.679	650	3,30
Mangueirinha	17.048	555	3,26
Ortigueira	23.380	636	2,72
São Miguel do Iguaçu	25.769	646	2,51
Palmas	42.888	781	1,82
Guaíra	30.704	456	1,49

FONTE: IBGE – Censo Demográfico, Resultados do Universo 2010.

A maioria das informações sobre indígenas no censo apenas se apresentam para o Estado como um todo e não para cada município (IBGE, 2012). No Paraná, 11.934 dessas pessoas moravam em terras indígenas (11.290 se declararam indígenas e 644 não se declararam, mas se consideravam indígenas) e 14.625 moravam fora dessas terras. No total, a população indígena tem uma distribuição equilibrada quanto ao sexo, sendo 50,1% constituída pelo sexo feminino. Também se pode observar que a estrutura de idade da população em terra indígena é bastante jovem. “No Paraná, as pessoas com até 14 anos de idade nessas terras correspondem a 42,56% da população total” (PARANÁ, SEDS, 2013, p. 131).

TABELA 13 – PESSOAS INDÍGENAS, POR LOCALIZAÇÃO DO DOMICÍLIO, SEGUNDO AS GRANDES REGIÕES E AS UNIDADES DA FEDERAÇÃO – 2010.

POPULAÇÃO	POPULAÇÃO INDÍGENA PARANAENSE								
	TOTAL			MORAM EM TERRAS INDÍGENAS			FORA DE TERRAS INDÍGENAS		
	Masc.	Fem.	Total	Masc.	Fem.	Total	Masc.	Fem.	Total
Absoluta	13.251	13.308	26.559	5.949	5.985	11.934	7.302	7.323	14.625
%	49,9	50,1	100,0	49,8	50,2	100,0	49,9	50,1	100,0

FONTE: IBGE – Censo Demográfico, Resultados do Universo, 2010.

A taxa de analfabetismo no Paraná entre os indígenas com dez anos ou mais que moram em terras indígenas é de 11,7%, e entre aqueles que vivem fora das terras é de 20,2% (IBGE, 2012, p. 74). O que sugere que fora de suas terras eles encontram mais dificuldade para manter os filhos na escola e que, nas suas terras, a política de educação indígena funciona melhor. Outro ponto trata da importância social e de direito do registro de todas as crianças. Entre os indígenas de até dez anos de idade que moram em terras indígenas, 6,9% foram registradas em cartório e 88,1% possuem o Registro Administrativo de Nascimento Indígena – RANI. Fora das terras indígenas, esse número muda substancialmente, dado que 75% dessas pessoas foram registradas em cartório e 21,4% possuem o RANI (IBGE, 2012, p. 82).

As pessoas que moram nas terras indígenas estão em condições precárias no que se refere à renda monetária. Mais da metade delas declarou não possuir nenhum tipo de rendimento. E menos de 10% possuem renda acima de um salário mínimo. Essa informação chama a atenção para a importância do papel do Estado para com esse segmento da sociedade. Outras condições de moradia deveriam ser averiguadas, como esgotamento sanitário e disponibilidade de água, mas isso exige, para além do recenseamento, uma qualificação de avaliação sobre a organização do viver em terras indígenas.

Além do levantamento censitário que chega até as terras oficialmente regularizadas, a Fundação Nacional do Índio (FUNAI) fez um levantamento, baseado no ano de 2012, que identifica mais terras e grupos indígenas no Paraná. Dessas, 18 são terras regularizadas com estimativa populacional de 11.772 habitantes; 5 são terras em processo de regularização, com 2.555 pessoas; e 13 são assentamentos não regularizados, que contam com a estimativa de mais 1.225 pessoas (Quadro 6).

QUADRO 6 – NOME DAS TERRAS INDÍGENAS NO ESTADO DO PARANÁ, MUNICÍPIOS EM QUE SE ENCONTRAM, SITUAÇÃO FUNDIÁRIA, GRUPOS ÉTNICOS PRESENTES, POPULAÇÃO ESTIMADA, ÁREA E CONDIÇÃO DA TERRA – FUNAI 2012.

TERRA INDÍGENA	MUNICÍPIOS	SITUAÇÃO FUNDIÁRIA	ETNIA	POPULAÇÃO	ÁREA EM HECTARES	CONDIÇÃO DA TERRA
KaKane Porã	Curitiba	Comodato FUNAI e Pref. Curitiba	Kaingáng Guarani Xetá	145	4,42	Regularizadas
Pindoty (Ilha da Cotinga)	Paranaguá	Homologada	Guarani	78	1.685,04	Regularizadas
Apucaranhinha	Tamarana	Homologada	Kaingáng e Xokleng	1.703	5.574	Regularizadas
Mococa	Ortigueira	Homologada	Kaingáng	155	848	Regularizadas
São Jerônimo da Serra	São Jerônimo da Serra	Homologada	Kaingáng Guarani Xetá	674	1.339	Regularizadas
Pinhalzinho	Tomazina	Homologada	Guarani	155	593	Regularizadas
Barão de Antonina	São Jerônimo da Serra	Homologada	Kaingáng	460	3.571	Regularizadas
Laranjinha	Santa Amélia	Homologada	Guarani	221	284	Regularizadas
Faxinal	Cândido de Abreu	Homologada	Kaingáng	620	2.043,89	Regularizadas
Marrecas	Turvo	Homologada	Kaingáng/ Guarani Xetá	681	16.538,58	Regularizadas
Ivaí	Manoel Ribas / Pitanga	Homologada	Kaingáng	1.510	7.306,34	Regularizadas
Queimadas	Ortigueira	Homologada	Kaingáng	610	3.081	Regularizadas
Rio da Areia	Inácio Martins	Homologada	Guarani	132	1.280,56	Regularizadas
Rio das Cobras	Espigão Alto do Iguaçu / Nova Laranjeiras	Homologada	Kaingáng e Guarani	2.865	18.681,98	Regularizadas
Palmas	Palmas e Abelardo Luz	Demarcada	Kaingáng	739	2.944	Regularizadas
Ocoy	São Miguel do Iguaçu	Demarcada	Guarani	694	231,88	Regularizadas
Tekoha Anhetete	Diamante do Oeste	Demarcada	Guarani	164	1.774	Regularizadas
Tekoha Itamarã	Diamante do Oeste	Demarcada	Guarani	166	242	Regularizadas
Mangueirinha	Coronel Vivida / Chopinzinho / Mangueirinha	Parte Sob judice	Kaingáng e Guarani	2.045	17.308,07	Em processo de regularização
Sambaqui do Guaraguacú	Pontal do Paraná	Decreto Nº 2.153/2005 PM PP	Guarani	23	746	Em processo de regularização
Kuaráí Oguatá (Cerco Grande)	Guaraqueçaba	Decreto Nº 640/2008 PM G	Guarani	56	54,49	Em processo de regularização
Araçá-í	Piraquara	Decreto Nº 2941/2007 PM P	Guarani	88	43,5	Em processo de regularização
Boa Vista	Nova Laranjeiras	Portaria Declaratória MJ	Kaingáng	205	7.300	Em processo de regularização
Iwy Porã	Abatiá	Portaria Declaratória MJ	Guarani	138	1238	Em processo de regularização
Aldeia Alto Pinhal	Clevelândia	Aldeia Urbana não regularizada	Kaingáng	125		Não regularizada
Aldeia Kretã	Palmas	Aldeia Urbana não regularizada	Kaingáng	145		Não regularizada
Aldeia Vitorino	Vitorino	Aldeia Urbana não regularizada	Kaingáng	65		Não regularizada
Tekoha Porã	Guaíra	Acampamento	Guarani	92		Não regularizada
Tekoha Marangatu	Guaíra	Acampamento	Guarani	164		Não regularizada
Jacarezinho	Guaíra	Acampamento	Guarani	42		Não regularizada
Tekoha Karumbey	Guaíra	Acampamento	Guarani	64		Não regularizada
Aldeia da Cerâmica	Guaíra	Acampamento	Guarani	68		Não regularizada
Aldeia próxima ao Rio Paraná	Guaíra	Acampamento	Guarani	80		Não regularizada
Urbanos de Guaíra	Guaíra	Acampamento	Guarani	64		Não regularizada
Tekoha Nhemboete	Terra Roxa	Acampamento	Guarani	74		Não regularizada
Tekoha Santa/ Helena Velha	Santa Helena	Acampamento	Guarani	72		Não regularizada
Tekoha Araguaju	Terra Roxa	Acampamento	Guarani	170		Não regularizada

FONTE: FUNAI, 2012 – Disponível em: http://www.agricultura.pr.gov.br/arquivos/File/desan/conferencia2015/Comunidades_Indigenas_no_Parana3_Abril_2012.pdf

Sob outro aspecto, o esforço de agregar dados mais gerais sobre indígenas no Paraná consiste apenas em dar visibilidade à sua presença no território paranaense, como alerta a publicação do IBGE (2012, p. 53): “tornar visível o complexo e pouco conhecido segmento indígena”. Para além disso, a área de assistência social tem que traçar um caminho progressivo e contínuo de aproximação com os conteúdos em respeito a essas comunidades e respeitar as normativas nacionais e internacionais que indicam contemplar a participação plena e efetiva dos indígenas (CONVENÇÃO 169/OIT), desde a concepção até a implementação de políticas.

2.1.5.2. Quilombolas

Mantendo a intenção de dar visibilidade às comunidades tradicionais no Paraná, trata-se de reconhecer a existência de quilombos: “emerge como movimento identitário nos anos 70 do século 20, fazendo referência à legislação e aos atos jurídicos que historicamente impossibilitaram os africanos e seus descendentes à condição de proprietários plenos” (GRUPO DE TRABALHO CLOVIS MOURA).

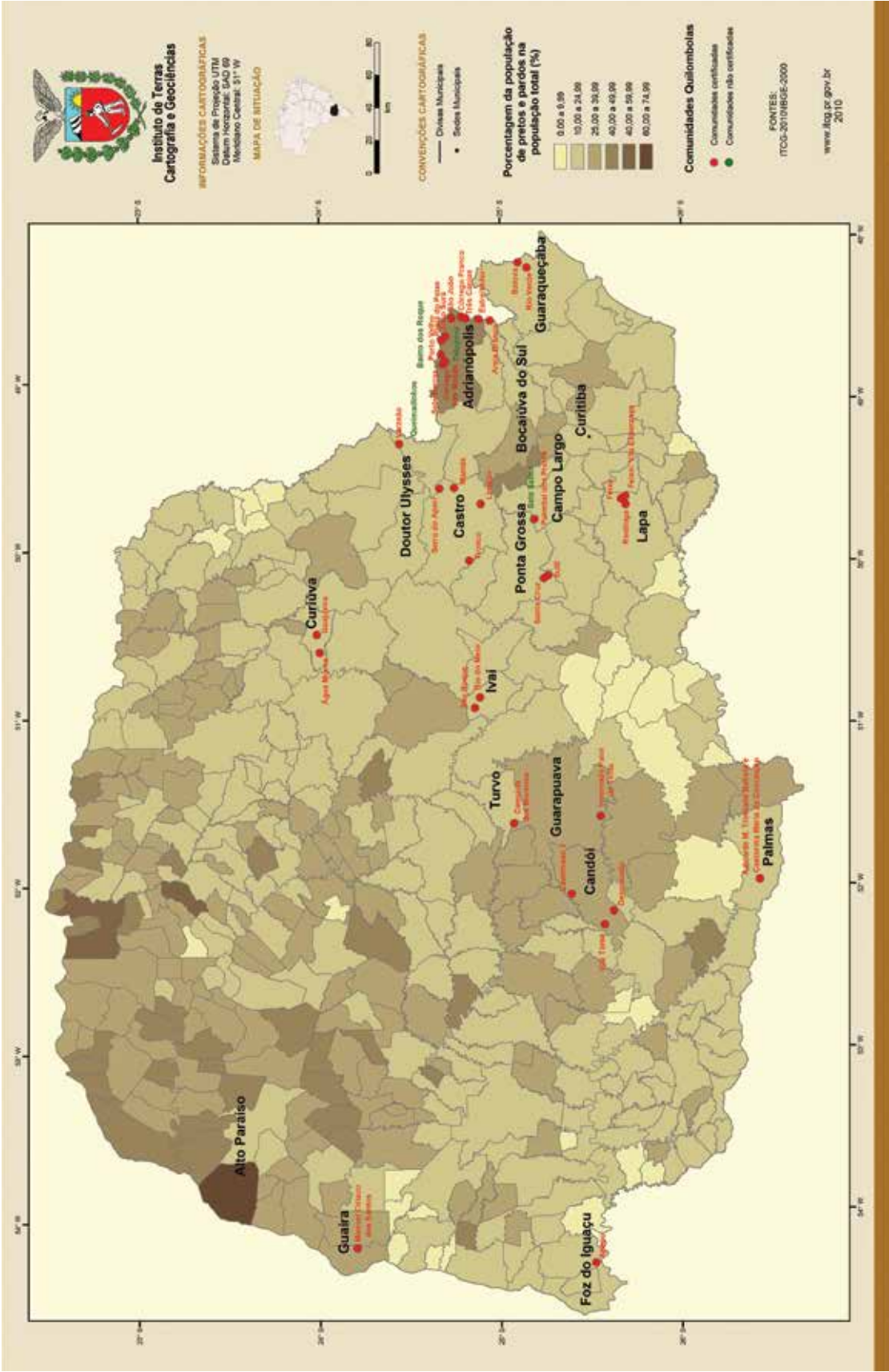
A Constituição Federal, como já mencionado, reconheceu direitos aos remanescentes de quilombos. Mas foi apenas em 2003, com o Decreto Federal nº 4.887, de 20 de novembro de 2003, que foi proposto como considerar esses remanescentes das comunidades dos quilombos: grupos étnico-raciais, segundo critérios de autoatribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida. A autoidentificação guarda sintonia com a norma internacional de direitos humanos, a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho – OIT, que considera a consciência como critério fundamental. A partir disso, foram estabelecidos caminhos para identificação e certificação dessas comunidades, para que se ofertem intervenções públicas específicas.

Em 2005, o Estado do Paraná criou o Grupo de Trabalho Clóvis Moura, que começou a fazer um levantamento das comunidades quilombolas no Paraná. Desde então, foram identificadas 86 comunidades. Dessas, 37 são comunidades certificadas¹⁸ e reconhecidas pela Fundação Palmares, que envolvem territórios de 18 municípios. A comunidade Invernada Paiol de Telha, a mais antiga e conhecida, abrange territórios de três municípios (Pinhão, Reserva do Iguaçu, Guarapuava). Em 2013 foi concedido o último certificado a uma comunidade quilombola paranaense. A maioria desses grupos está em lugares de difícil acesso e, ao contrário das terras indígenas, não foi realizado um recenseamento específico para essas comunidades, por isso não se encontram dados sistematizados, públicos, acessíveis sobre as condições de vida de cada uma dessas comunidades e suas populações.

18 E mais uma comunidade, Tatupeva, no município de Adrianópolis, que aguarda certificação da Fundação. Segundo a Fundação, a comunidade está com documentação pendente (ver site <http://www.palmares.gov.br/wp-content/uploads/crqs/lista-das-crqs-processos-abertos-ate-23-02-2015.pdf>).

FIGURA 3 – POPULAÇÃO NEGRA E COMUNIDADES QUILOMBOLAS NO ESTADO DO PARANÁ – 2010.

FONTE: ITCG, 2010. Disponível em: http://www.itcg.pr.gov.br/arquivos/File/Quilombolas_2010/Populacao_Negra.pdf



2.1.5.3. Faxinalenses

Os faxinalenses são encontrados somente no Paraná e, entre suas características específicas, destaca-se a existência de um criadouro comunitário. Esse espaço é formado por terrenos justapostos de várias famílias que, de forma coletiva, ali criam seus animais à solta em meio a áreas de matas, que também são utilizadas para extração de erva-mate. As terras destinadas à plantação estão localizadas fora do criadouro comum e são usadas individualmente. As lavouras, seja em terras próprias ou arrendadas, tendem a situar-se nas imediações do criadouro onde residem os caboclos. Os produtos mais cultivados são milho, arroz, batata e mandioca. Em geral, a técnica de plantio é a de rotação de terra, utilizando-se a queimada para limpeza do terreno (SAHR; CUNHA, 2005).

Como é um grupo tradicional específico da relação com território paranaense, o Instituto Ambiental do Paraná (IAP) identifica e faz o reconhecimento legal desses faxinais. Segundo a Lei Estadual nº 15.673, de 13 de novembro de 2007, entende-se por identidade faxinalense a manifestação consciente de grupos sociais pela sua condição de existência, caracterizada pelo seu modo de viver, que se dá pelo uso comum das terras tradicionalmente ocupadas, conciliando as atividades agrossilvipastoris com a conservação ambiental, segundo suas práticas sociais tradicionais, visando à manutenção de sua reprodução física, social e cultural.

O primeiro levantamento quantitativo sistematizado dos faxinais no Paraná, segundo Tavares (2008), foi realizado pela Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral/Secretaria da Agricultura e Abastecimento, que definia o criadouro comum como o espaço de uso comum, com cercas coletivas, onde animais circulam livremente e onde se localizam as moradas. O faxinal foi definido como tipo de vegetação própria da Região Centro-Sul do Paraná, composta de pinheiro, erva-mate, imbuia, canela, murta e outros; ou ainda como local historicamente utilizado como criadouro comum. De acordo com essas definições, em 1994 foram localizados 152 faxinais.

Em 2004, um levantamento feito pelo Instituto Ambiental do Paraná (IAP) constatou que existiam no Paraná 44 faxinais que permaneceram como sistema faxinal coletivo original; 56 faxinais que “permaneceram apenas como paisagem de Mata de Araucária (sem sistema coletivo, propriedades com cercas individuais, criações isoladas etc.)”; e 52 faxinais que “existiam e hoje são considerados apenas comunidades de agricultores individuais” (MARQUES, 2004, p. 10-15). Pelo que se nota na dinâmica de ocupação das terras, os faxinais acabam sendo dissipados e os faxinalenses, conduzidos à adaptação a formas dominantes de produção agrossilvipastoril, apesar da legislação que cria áreas especiais de uso regulamentado para conciliar atividades de exploração com conservação ambiental e de patrimônio cultural (ver Decreto Estadual nº 3.446, de 14 de agosto de 1997).

Atualmente, o IAP apresenta em seu *site* somente os faxinais regulamentados, que chegam a 22 em 10 diferentes municípios paranaenses (Quadro 7). Para além dos locais regulamentados, não há informações sobre os faxinalenses e suas condições de vida, distintas do que se recenseia como rural nesses municípios, nem como são atendidas essas pessoas pelas políticas públicas.

QUADRO 7 – RELAÇÃO DOS FAXINAIS REGULAMENTADOS NO ESTADO DO PARANÁ – 2014.

FAXINAIS REGULAMENTADOS	MUNICÍPIOS
Faxinal Emboque	São Mateus do Sul
Faxinal Água Amarela de Cima	Antônio Olinto
Faxinal Barro Branco	Rebouças
Faxinal Linha Ivaí Anta Gorda	Prudentópolis
Faxinal Linha Paraná Anta Gorda	Rebouças
Faxinal Marmeleiro de Baixo	Rebouças
Faxinal Marmeleiro de Cima	Rebouças
Faxinal Tijuco Preto	Prudentópolis
Faxinal Taboãozinho	Prudentópolis
Faxinal do Salto	Rebouças
Faxinal do Marcondes	Prudentópolis
Faxinal Água Quente dos Meiras	Rio Azul
Faxinal Guanabara	Prudentópolis
Faxinal Bom Retiro	Pinhão
Faxinal dos Kruger	São Roque da Boa Ventura
Faxinal Lageado dos Melios	Rio Azul
Faxinal Rio do Couro	Irati
Faxinal dos Mellos	Irati
Faxinal Saudade Santa Anita	São Mateus do Sul
Faxinal dos Seixas	São João do Triunfo
Faxinal São Roquinho	Pinhão
Faxinal Sete Saltos	Ponta Grossa

FONTE: SITE DO IAP, 2014. Disponível em: <http://www.iap.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=1434>

2.1.5.4. Comunidades tradicionais e/ou grupos específicos no CadÚnico

Em decorrência da falta de informações gerais, sintéticas de identificação de populações tradicionais, o Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico)¹⁹ tornou-se uma ferramenta para suprir parcialmente essa falta:

o cadastro acompanhou o movimento do Governo Federal, que foi se tornando mais permeável às demandas e vozes dos atores sociais, seja pela instituição e fortalecimento dos Conselhos e Conferências Nacionais, como o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), seja pela criação ou reestruturação de pastas e órgãos como a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), a Secretaria de Direitos Humanos e o INCRA (BRASIL, 2014c, p. 12).

Mesmo assim, consiste em desafio no horizonte próximo (e também contínuo) o efetivo cadastramento e acompanhamento do cadastro nas comunidades tradicionais e aperfeiçoamento do uso de suas informações. Outro alerta necessário diz respeito a entender a limitação do cadastramento, não se consegue perceber a diversidade de ocupação territorial que esses grupos mantêm/têm/trazem para a formação continental do Brasil, lembrando-se que sua existência está atrelada a questões de intrínseco relacionamento cultural com o território e seu ambiente.

O CadÚnico começou em 2004 a estratégia de registro de grupos diferenciados, iniciando por quilombolas e indígenas. E, após 2011, as mudanças no cadastro e em sua versão permitiram obter informações mais detalhadas de grupos identificados e ampliaram a possibilidade de incluir o registro de outros grupos (12 outros), desenvolvendo-se formulários suplementares. A identificação desses grupos mistura identidade com questões mais conjunturais específicas. Os Grupos Populacionais Tradicionais e Específicos (GPTEs) podem ser agregados a grupos relacionados às questões agrárias (assentados e acampados de agricultura familiar); grupos étnicos (indígenas, ciganos, quilombolas, comunidades de terreiros); grupos relacionados a questões do meio ambiente (extrativistas, ribeirinhos e pescadores artesanais); e grupos relacionados a questões conjunturais (atingidos por empreendimentos de infraestrutura, presos do sistema carcerário, catadores de recicláveis, trabalho infantil e pessoas em situação de rua).

Encontravam-se registradas no CadÚnico, na base de junho de 2016, 3.905 famílias identificadas como indígenas, reunindo 14.308 pessoas, e 1.253 famílias identificadas como quilombolas, agrupando 4.194 pessoas. Tendo em vista que os dados recenseados em 2010 contavam com 11.934 indígenas vivendo em terras indígenas, o CadÚnico aparentemente tem conseguido identificar essa população. No entanto, pode-se supor que ainda há esforço a ser feito no sentido de busca ativa e de atualização de dados.

Quanto aos dados trabalhados no cadastro, verifica-se que as famílias indígenas e quilombolas apresentam maior vulnerabilidade em relação a outras famílias. Em especial, nos componentes adequação domiciliar e acesso a trabalho e renda.

¹⁹ O instrumento normativo que parametrizou o cadastramento diferenciado de grupos populacionais culturalmente diferenciados ou transitoriamente afetados por condições específicas foi a Portaria do MDS nº 177, de 16 de junho de 2011.

TABELA 14 – VALOR MÉDIO DOS ÍNDICES COMPONENTES E O ÍNDICE TOTAL DE VULNERABILIDADE DAS FAMÍLIAS PARANAENSES POR GRUPOS DE FAMÍLIAS – INDÍGENAS, QUILOMBOLAS – 2016.

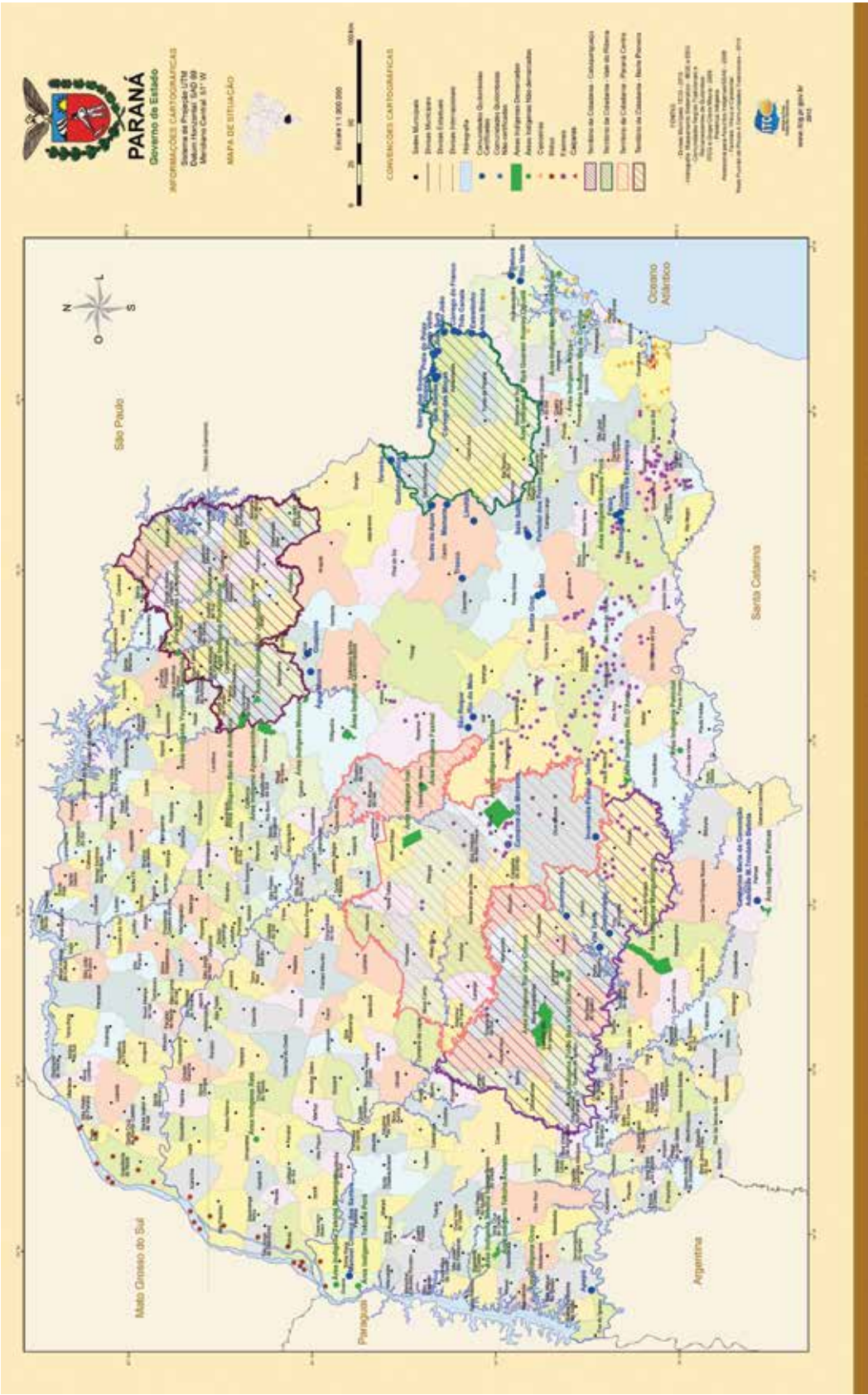
COMPONENTES	GRUPO DE FAMÍLIAS						Total das famílias
	Indígena	Não indígenas	Quilombola	Não quilombola	Indígena ou quilombola	Não indígenas nem quilombolas	
IV1 - Adequação Domiciliar	0,4283	0,1370	0,2498	0,1378	0,3844	0,1369	0,1379
IV2 - Perfil e Composição Familiar	0,1396	0,1125	0,1266	0,1126	0,1364	0,1125	0,1126
IV3 - Acesso a Trabalho e Renda	0,6341	0,4537	0,5919	0,4541	0,6237	0,4536	0,4543
IV4 - Condições de Escolaridade	0,3907	0,2948	0,338	0,2951	0,3777	0,2948	0,2951
IVF-PR	0,3982	0,2495	0,3266	0,2499	0,3806	0,2494	0,25
Nº de Famílias	3738	1187680	1220	1190198	4958	1186460	1191418

FONTE: CadÚnico - Base: Caixa Econômica Federal - julho de 2016.

Por fim, não se pode deixar de mencionar que há uma preocupante falta de informações comparáveis, padronizadas e que possam caracterizar genericamente as comunidades, as condições sociais das comunidades e quantificar pessoas que vivem nas comunidades tradicionais. Dificuldades por questões culturais, já que vários grupos são migrantes, por dispersão de órgãos responsáveis por assessorar e criar políticas específicas para cada comunidade tradicional, porque são informações que dizem respeito às identidades culturais e uma relação de autoafirmação e representação, e não estatísticas. Mas sabe-se que os dados oficiais em geral são sub-representados e que os desafios são amplos no que concerne à articulação de órgãos públicos e escuta das populações.

FIGURA 4 – TERRAS E TERRITÓRIOS DE POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS DO ESTADO DO PARANÁ.

FONTE: ITCG, 2013. Disponível em: <http://www.itcg.pr.gov.br/modules/faq/category.php?categoryid=9#>



2.2 Direitos Socioassistenciais



2.2. DIREITOS SOCIOASSISTENCIAIS

Como apresentado brevemente na introdução deste documento, a promulgação da Constituição de 1988 promoveu uma ruptura em termos normativos no modelo de proteção social e exigiu adequação e experimentações *a posteriori* na atuação da Assistência Social. O assistencial muda de *status* e sai do campo na iniciativa benemerente, filantrópica, caritativa para o “lugar” de direito social. Sua inscrição como direito exigiu regulação posterior, que ocorre com a formulação da Lei Orgânica da Assistência Social, em 1993. A partir dessas duas grandes normativas-chave, a área vem se instrumentalizando, criando normativas, tipologias, instruções de operação para que os seus serviços, benefícios e programas se implementem em todo o país. Somente após a Assistência Social ser incluída no rol dos direitos sociais é que as experiências públicas municipais tornaram-se repertório para elaboração do SUAS, já que a organização e o funcionamento desse sistema não estavam predefinidos na LOAS. A organização da Assistência Social por tipos de proteção e as definições de seguranças assumidas pelo SUAS foram sendo delineadas ao longo do tempo, bem como a normatização sobre a tipificação dos serviços que seriam oferecidos de maneira descentralizada¹.

O essencial é que a ideia de garantia de direitos foi incorporada na construção da Assistência Social, inaugurando um novo tipo de concepção sobre a oferta de serviços socioassistenciais e de responsabilidade pública sobre sua garantia². O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) passa a integrar plenamente o escopo da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) com a aprovação da Lei Federal nº 12.435, de 6 de julho de 2011. No processo de consolidação do SUAS destacam-se: a reorganização dos serviços por níveis de proteção (básica e especial), a centralidade no acompanhamento às famílias, a territorialização e a descentralização político-administrativa, o financiamento, o controle social, o monitoramento e a avaliação.

Nesse sentido, as seções seguintes procuram analisar informações relacionadas à efetivação dos direitos socioassistenciais da população por parte das estruturas municipais e estadual que se propõem a atendê-la. Os direitos são garantidos de maneira articulada para oferecer completude de atenção e segurança aos indivíduos, famílias e comunidades. Para propósitos analítico e informativo, no entanto, vamos separar por níveis de proteção social, seus equipamentos e serviços específicos.

1 A NOB SUAS 1997, a PNAS de 2004; a NOB SUAS de 2005; a Tipificação de Serviços de 2009; a Lei nº 12.435, de 2011; NOB de 2012.
2 Isso não significa que não haja debates e disputas de concepção sobre a responsabilidade pública e a sua correspondência estatal entre os diversos grupos de gerenciamento da política, nas instâncias interativas e de intermediação ou mesmo por dentro das gestões em cada nível federativo. Essas disputas não serão objeto deste trabalho, para iniciar discussão sobre esses debates nacionais ver GUTIERREZ, 2015 e no caso do CNAS, ver CORTEZ, 2015.

2.2.1. Proteção Social Básica

Os objetivos da Proteção Social Básica (PSB) estão expressos na PNAS:

prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários (...) Prevê o desenvolvimento de serviços, programas e projetos locais de acolhimento, convivência e socialização de famílias e de indivíduos, conforme identificação da situação de vulnerabilidade apresentada (BRASIL, 2005, p. 33-34).

Para desenvolver esse trabalho criaram-se os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS)³. O CRAS consiste no principal equipamento público na área de atuação preventiva e proativa da assistência de gestão local na área de proteção básica. Esse equipamento é a referência para o cidadão acessar a rede socioassistencial. O CRAS é também o lugar da convergência de diferentes ações, com a função também de gestão territorial que compreende a articulação da rede socioassistencial de Proteção Social Básica referenciada ao CRAS, a promoção da articulação intersetorial e a busca ativa da população vulnerável. É ao CRAS que as famílias são referenciadas no território.

O Paraná atingiu a cobertura de 100% desses equipamentos nos municípios a partir de 2014⁴, mais em função dos municípios de pequeno porte.

TABELA 15 – NÚMERO DE CRAS E DE MUNICÍPIOS COM O EQUIPAMENTO POR ANO DO CENSO CRAS, SEGUNDO PORTE POPULACIONAL DOS MUNICÍPIOS – PARANÁ – 2010 A 2015.

PORTE POPULACIONAL	NÚMERO DE MUNICÍPIOS					
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Pequeno porte I	263	303	310	309	312	312
Pequeno porte II	55	54	54	55	55	55
Médio porte	14	13	14	14	14	14
Grande porte	16	17	17	17	17	17
Metrópole	1	1	1	1	1	1
PARANÁ	349	388	396	396	399	399

PORTE POPULACIONAL	NÚMERO DE CRAS					
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Pequeno porte I	264	304	312	310	313	315
Pequeno porte II	60	60	62	63	64	65
Médio porte	33	34	39	40	40	41
Grande porte	74	84	89	90	93	93
Metrópole	44	45	45	45	45	45
PARANÁ	475	527	547	548	555	559

FONTE: MDS, Censo SUAS, CRAS - 2010 à 2015.

3 Os CRAS foram aperfeiçoamento do que já se tinha como núcleo de atendimento à família.
4 Sabe-se que os dados são mais dinâmicos e que desde a data de preenchimento mais CRAS podem estar ativos. No entanto, para propósitos gerais de planejamento, serão utilizados apenas dados do Censo SUAS.

Destaca-se também que, paralelamente ao aumento de equipamentos, ocorreu aumento da possibilidade de famílias referenciadas, pois mais equipamentos com ampliação de cobertura foram instalados⁵. O que pode indicar que também se deu ênfase na ampliação da cobertura de atendimento à população.

TABELA 16 – NÚMERO DE CRAS POR NÚMERO DE FAMÍLIAS QUE PODE REFERENCIAR, SEGUNDO PORTE POPULACIONAL DOS MUNICÍPIOS – PARANÁ – 2010 E 2015.

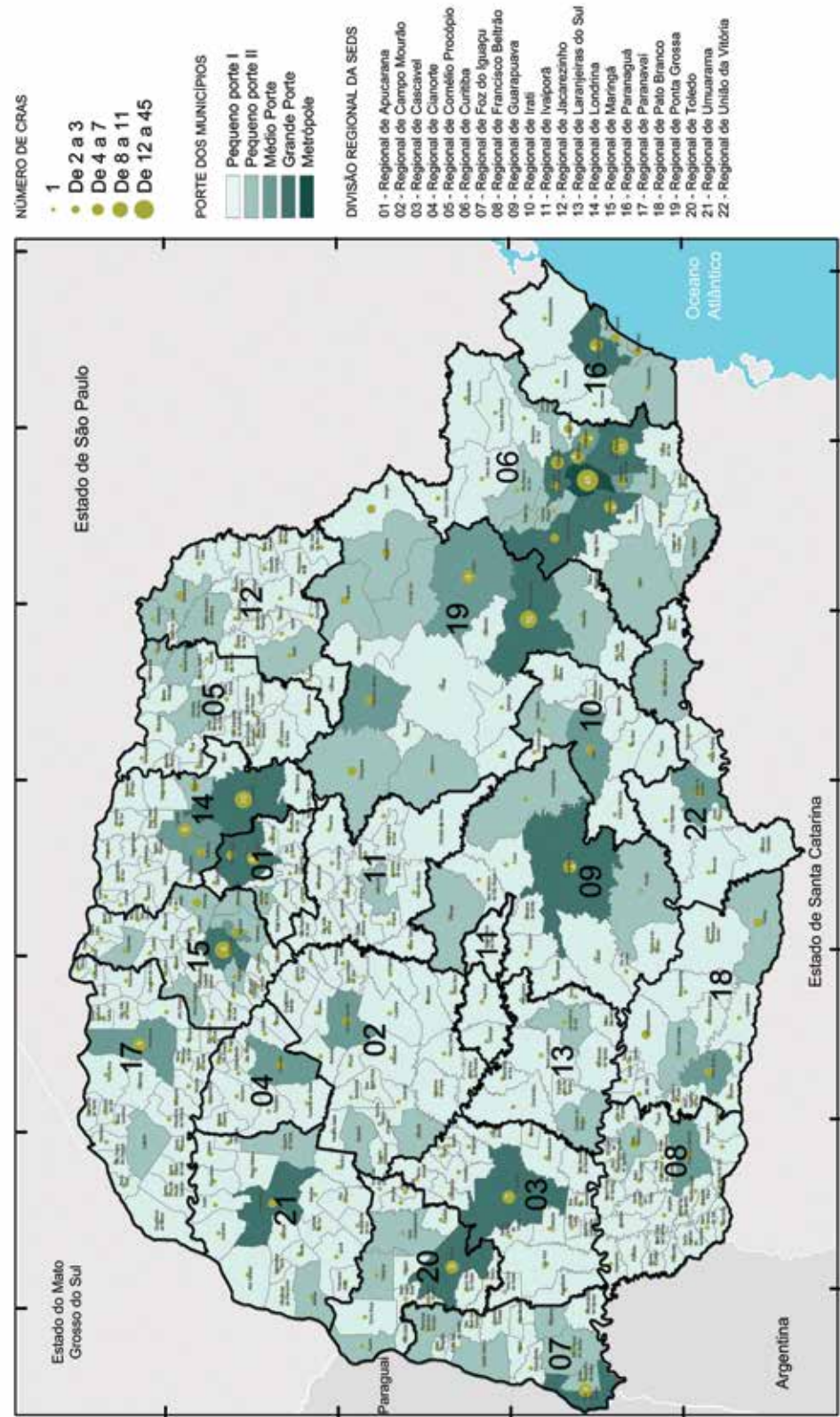
PORTE POPULACIONAL	2010				2015			
	2.500 famílias	3.500 famílias	5.000 famílias	Total	2.500 famílias	3.500 famílias	5.000 famílias	Total
Pequeno porte I	256	7	1	264	306	8	1	315
Pequeno porte II	9	50	1	60	9	54	2	65
Médio porte	3	5	25	33	4	1	36	41
Grande porte	11	2	61	74	8	3	82	93
Metrópole	12		32	44	12	0	33	45
PARANÁ	291	64	120	475	339	66	154	559

FONTES: MDS, Censo SUAS, 2010 e 2015.

5 Há uma dificuldade estrutural de avaliar cobertura no caso dos equipamentos, pois o parâmetro se faz sobre o número potencial de famílias referenciadas nos CRAS, segundo o porte populacional. Mas não se discutem números de demanda em relação aos tipos de serviço executados. Por exemplo, supõe-se que um município de até 20 mil habitantes – Pequeno porte I – faça a referência de atendimento de até 2.500 famílias. A se considerar que a média de membros familiares no Paraná é de 3,8 pessoas, esse número de atendimento supostamente daria conta de todos os habitantes do município, mas sob qual perspectiva de atendimento não se sabe. Obviamente que uma equipe de três profissionais não atende 2.500 famílias em todos os serviços possivelmente ofertados no CRAS.

MAPA 9 – DISTRIBUIÇÃO DE CRAS NOS MUNICÍPIOS PARANAENSES POR PORTE POPULACIONAL DOS MUNICÍPIOS – PARANÁ – 2015.

FONTE: MDS, Censo SUAS – CRAS, 2015.



Ao longo dos anos foram se estabelecendo normativas para avaliar as condições dos CRAS. Normativas como Metas CRAS e normativas sobre equipe de referência foram se adaptando ano a ano, o que torna difícil a comparação entre os resultados avaliados, pois cada vez mais os critérios foram se tornando mais exigentes e ocorreram também mudanças na avaliação do porte de municípios⁶. A mais recente normativa sobre adequações dos equipamentos é a Resolução da CIT nº 21, 5 de dezembro de 2013.

Considera-se por essa resolução um CRAS adequado o equipamento que cumpre cinco condições normatizadas, que são:

- a) realizar acompanhamento familiar e visita domiciliar;
- b) apresentar funcionamento de no mínimo 40 horas por semana;
- c) possuir espaço para atendimento com no mínimo duas salas de atendimento;
- d) não compartilhar espaço com associação comunitária, organização não governamental (ONG), entidade privada, conselhos, órgãos públicos ou unidades públicas estatais;
- e) atender ao quantitativo e perfil dos profissionais que compõem uma equipe de referência⁷, sendo esse perfil de acordo com o porte populacional do município: 1) pequeno porte I: 2 profissionais de nível superior; 2) pequeno porte II: 3 profissionais, sendo 2 com nível superior; 3) médio porte, grande porte e metrópole: 5 profissionais, sendo 3 com nível superior.

Nesse sentido, os dados apresentados farão menção aos pontos elencados nessa atual normativa.

2.2.1.1. CRAS: espaço físico e horário de atendimento

Segundo normas definidas por essa resolução, o espaço mínimo para o atendimento da população dentro do CRAS deve ser de duas salas de atendimento. Ainda que essa seja uma condição para o funcionamento dos CRAS, verifica-se que só na metrópole isso ocorre em 100% dos equipamentos. No entanto, observa-se que há uma melhoria constante em relação a esse quesito, pelos dados registrados nos municípios.

Verifica-se que, enquanto nos municípios de pequeno porte I e metrópole a proporção de equipamentos com a quantidade mínima de salas de atendimento melhora gradativamente ao longo dos anos, nas demais categorias essa proporção é variável, embora se mostrem bastante elevadas. Isso pode indicar diferenças de entendimento no preenchimento do Censo SUAS (Tabela 17).

6 Quando os questionários sobre os equipamentos do SUAS foram iniciados, nos anos de 2007 a 2010 baseou-se no porte de referência na contagem populacional de 2007; a partir de 2011 foi utilizada a referência do recenseamento de 2010. Assim, a comparação precisa de atenção.

7 Nesse critério de equipe de referência, a Resolução nº 21 é menos exigente do que a NOB RH.

TABELA 17 – NÚMERO DE CRAS ADEQUADOS QUANTO AO ESPAÇO PARA ATENDIMENTO, SEGUNDO PORTE POPULACIONAL DOS MUNICÍPIOS – PARANÁ – 2010 A 2014.

PORTE POPULACIONAL	CRAS QUE POSSUEM AO MENOS DUAS SALAS DE ATENDIMENTO											
	2010		2011		2012		2013		2014		2015	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Pequeno porte I	245	92,8	288	94,7	292	93,6	290	93,6	304	97,1	299	94,9
Pequeno porte II	59	98,3	60	100	60	96,8	60	95,2	63	98,4	62	95,4
Médio porte	31	93,9	33	97,1	39	100	36	90	39	97,5	40	97,6
Grande porte	70	94,6	83	98,8	87	97,8	86	95,6	91	97,9	91	97,9
Metrópole	43	97,7	45	100,0	45	100,0	45	100,0	45	100,0	45	100,0

FONTE: MDS, Censo SUAS, CRAS - 2010 a 2015.
NOTA: Elaboração ATPI – SEDS.

A resolução mantém alguns princípios anteriores, sobre a interdição de compartilhar o equipamento com associação comunitária, organização não governamental (ONG), entidade privada, conselhos, órgãos públicos ou unidades públicas estatais. Esse compartilhamento de espaço é compreendido como toda e qualquer situação em que não é garantida a exclusividade dos ambientes destinados à oferta do PAIF e qualquer situação que cause a confusão da identidade institucional com outras ofertas estatais ou privadas. Assim, estabeleceu-se a divisão entre o compartilhamento da recepção do equipamento e de salas de atendimento individualizado ou coletivo (Tablas 18 e 19).

TABELA 18 – NÚMERO DE CRAS QUE INFORMOU TER A RECEPÇÃO COMPARTILHADA, SEGUNDO PORTE POPULACIONAL DOS MUNICÍPIOS – PARANÁ – 2010 A 2015.

PORTE POPULACIONAL	NÚMERO DE CRAS COM RECEPÇÃO COMPARTILHADA											
	2010		2011		2012		2013		2014		2015	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Pequeno porte I	18	6,8	21	6,9	22	7,1	31	10	28	8,9	15	4,76
Pequeno porte II	3	5	5	8,3	6	9,7	4	6,3	4	6,3	2	3,08
Médio porte	3	9,1	1	2,9	2	5,1	1	2,5	2	5	-	--
Grande porte	5	6,8	5	6	7	7,9	3	3,3	2	2,2	-	-
Metrópole	1	2,3	1	2,2	1	2,2	2	4,4	0	0	-	-
TOTAL	30	6,3	33	6,3	38	6,9	41	7,5	36	6,5	17	3,0

FONTE: MDS, Censo SUAS, CRAS - 2010 à 2015.
NOTA: Elaboração ATPI – SEDS.

TABELA 19 – NÚMERO DE CRAS QUE INFORMOU TER SALAS DE ATENDIMENTO, INDIVIDUAL OU COLETIVA, COMPARTILHADAS, SEGUNDO PORTE POPULACIONAL DOS MUNICÍPIOS – PARANÁ – 2010 A 2015.

PORTE POPULACIONAL	NÚMERO DE CRAS COM SALAS COMPARTILHADAS											
	2010		2011		2012		2013		2014		2015	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Pequeno porte I	15	5,7	20	6,6	16	5,1	27	8,7	36	11,5	25	7,9
Pequeno porte II	2	3,3	2	3,3	4	6,5	2	3,2	5	7,8	3	4,6
Médio porte	1	3	0	0	1	2,6	1	2,5	2	5	1	2,4
Grande porte	5	6,8	6	7,1	7	7,9	2	2,2	7	7,5	5	5,4
Metrópole	2	4,5	3	6,7	2	4,4	4	8,9	3	6,7	2	4,4
TOTAL	25	5,3	31	5,9	30	5,5	36	6,6	53	9,5	36	6,4

FONTE: MDS, Censo SUAS, CRAS - 2010 a 2015.
NOTA: Elaboração ATPI – SEDS.

Nota-se que o compartilhamento de salas de atendimento aumentou durante o período. Aumentaram os números de equipamentos, mas com suas limitações de estrutura física. No caso da recepção, a proporção de CRAS se manteve estável.

Além das questões levantadas pela Resolução da CIT, ao se observar o aspecto mais geral da questão de compartilhamento, verifica-se que, entre 2010 e 2015, diminuem-se o número de CRAS compartilhados e a situação de compartilhamento irregular no total dos equipamentos existente no Paraná (Tabelas 20 e 21).

TABELA 20 – NÚMERO DE CRAS COM IMÓVEL PARA SEU FUNCIONAMENTO COMPARTILHADO, SEGUNDO PORTE POPULACIONAL DOS MUNICÍPIOS – PARANÁ – 2010 A 2015.

PORTE POPULACIONAL	CRAS COM IMÓVEL COMPARTILHADO											
	2010		2011		2012		2013		2014		2015	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Pequeno porte I	74	28	82	27	80	25,6	88	28,4	86	27,5	52	16,5
Pequeno porte II	13	21,7	14	23,3	18	29	15	23,8	14	21,9	9	13,8
Médio porte	6	18,2	6	17,6	6	15,4	8	20	7	17,5	5	12,2
Grande porte	14	18,9	11	13,1	15	16,9	11	12,2	11	11,8	10	10,8
Metrópole	6	13,6	7	15,6	7	15,6	9	20	7	15,6	3	6,7
Total compartilhados	113	23,8	120	22,8	126	23	131	23,9	125	22,5	79	14,1
TOTAL DE CRAS	475	100,0	527	100,0	547	100,0	548	100,0	555	100,0	559	100,0

FONTE: MDS, Censo SUAS, CRAS - 2010 a 2015.
NOTA: Elaboração ATPI – SEDS.

A lembrar, a situação irregular de compartilhamento se refere aos equipamentos em que seus imóveis compartilham espaços com “ONGs”, com a sede da “Secretaria de Assistência Social ou congênere/outra unidade administrativa”, ou ainda com alguma “associação comunitária”.

TABELA 21 – NÚMERO DE CRAS E PERCENTUAL POR SITUAÇÃO DE COMPARTILHAMENTO, SEGUNDO ANOS DE REGISTRO – 2010 A 2015

ANO	NÚMERO DE CRAS				
	COMPARTILHADO				TOTAL
	IRREGULARMENTE			Total	
	Abs.	% (A)	% (B)		
2010	88	77,8	18,5	113	475
2011	94	78,3	17,8	120	527
2012	89	70,6	16,3	126	547
2013	94	71,7	17,2	131	548
2014	92	73,6	16,6	125	555
2015	60	75,9	10,7	79	559

FONTE: MDS, Censo SUAS, CRAS - 2010 a 2015.
NOTA: Elaboração ATPI – SEDS.
(A) Percentual calculado em relação ao total de CRAS compartilhado.
(B) Percentual calculado em relação ao total de CRAS existente.

Em termos de acessibilidade para pessoas com deficiência e pessoas idosas, o Censo SUAS considera a adequação dos equipamentos em quatro aspectos: acesso principal adaptado com rampas e rota acessível desde a calçada até a recepção; rota acessível aos espaços do CRAS (recepção, salas de atendimento e espaços de uso coletivo); rota acessível ao banheiro; e banheiro adaptado para pessoas com deficiência. Todas as condições são investigadas separadamente e ainda se cada uma delas está em conformidade ou não com a NBR 9050 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) que trata da “acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos”. Dessa forma, o CRAS terá condições de acessibilidade em conformidade com a Norma da ABNT apenas se as adaptações existentes forem suficientes para garantir o acesso e a participação da pessoa idosa ou com deficiência nas atividades desenvolvidas (rampa para entrada, acessibilidade nos banheiros e salas de atendimento etc.).

Na elaboração do IDCRAS, o MDS reiterou na Nota Técnica nº 27, de 15 de setembro de 2015, que a adequação da acessibilidade não precisa estar de acordo com as normativas da ABNT. No entanto, no presente estudo consideraram-se somente as adequações declaradas como de acordo com as normativas da ABNT. Isso, para se ter controle do conteúdo averiguado, uma vez que o critério de acessibilidade fora da normativa da ABNT pode indicar situações diversas e fora de parâmetros que permitam sua compreensão.

Em 2010 eram 72 CRAS em condições de acessibilidade, em todos os quesitos, segundo o parâmetro adotado. Já em 2015 chegam a 185.

Desdobrando a questão e analisando cada um dos itens que compõem a acessibilidade, verifica-se que no período analisado todos os itens tiveram avanço, principalmente no que diz respeito à adaptação dos banheiros. As dificuldades mais frequentes no Paraná, embora com valores discretamente menores que as outras, são as complicações com a rota entre os diversos espaços do CRAS e o acesso principal da entrada até a recepção (Tabela 22).

TABELA 22 – NÚMERO DE CRAS E PERCENTUAL POR CRITÉRIOS DE ACESSIBILIDADE, SEGUNDO ANO DE REGISTRO – PARANÁ – 2010 A 2015.

ANO	CRAS								
	CRITÉRIOS DE ACESSIBILIDADE								TOTAL
	Acesso principal adaptado com rampas e rota acessível desde a calçada até a recepção		Rota acessível aos espaços do CRAS		Rota acessível ao banheiro		Banheiro adaptado para pessoas com deficiência		
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	
2010	218	45,9	212	44,6	190	40,0	101	21,3	475
2011	227	43,1	229	43,5	232	44,0	230	43,6	527
2012	239	43,7	256	46,8	266	48,6	262	47,9	547
2013	209	38,1	208	38,0	238	43,4	236	43,1	548
2014	238	42,9	236	42,5	258	46,5	264	47,6	555
2015	232	41,5	246	44,0	264	47,2	274	49,0	559

FONTE: MDS, Censo SUAS, CRAS - 2010 a 2015.
NOTA: Elaboração ATPI – SEDS.

Com isso, avalia-se que, no Estado, os esforços estaduais podem ser canalizados para reformas e ampliações nos equipamentos, não necessariamente novas construções. No entanto, a análise mais pormenorizada dos equipamentos exige das equipes municipais e regionais que se averiguem as possibilidades e limitações de investimento em reformas dadas as condições dos imóveis.

Também de acordo com a Resolução 21/2013 – CIT o horário de funcionamento dos CRAS deve ser igual ou superior a 40 horas semanais. Verifica-se que durante o período analisado, a quase totalidade dos municípios do Estado do Paraná vêm garantindo o funcionamento do equipamento pelo período mínimo de 40 horas semanais (Tabela 23).

TABELA 23 – NÚMERO DE CRAS QUE MANTÊM 40 OU MAIS HORAS DE FUNCIONAMENTO SEMANAL (1), SEGUNDO O PORTE POPULACIONAL DOS MUNICÍPIOS – PARANÁ – 2010 A 2015.

PORTE POPULACIONAL	NÚMERO DE CRAS COM HORÁRIO DE FUNCIONAMENTO ADEQUADO											
	2010		2011		2012		2013		2014		2015	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Pequeno porte I	255	96,6	289	95,1	295	94,6	304	98,1	306	97,8	312	99,0
Pequeno porte II	57	95	58	96,7	58	93,6	62	98,4	62	96,9	64	98,5
Médio porte	30	90,9	31	91,2	35	89,7	40	100	40	100	41	100,0
Grande porte	71	96	82	97,6	87	97,8	89	98,9	93	100	93	100,0
Metrópole	44	100	45	100	45	100	45	100	45	100	45	100,0
TOTAL	457	96,2	505	95,8	520	95,1	540	98,5	546	98,4	555	99,3

FONTE: MDS, Censo SUAS, CRAS - 2010 a 2015.
NOTA: Elaboração ATPI – SEDS.

(1) O horário do mínimo de 40 horas semanal foi considerado adequado, de acordo com requisito da resolução da CIT nº 21, de 5 de dezembro de 2015, art. 3, inciso II.

Em síntese, a rede de CRAS nos últimos cinco anos tem garantido uma apropriada cobertura nos serviços na totalidade dos municípios paranaenses. Além disso, sua estrutura de funcionamento também esteve muito próxima ao que é determinado como adequado. O avanço para a próxima década, portanto, deve ser pensado em termos qualitativos da oferta dos serviços e atendimento, questões que não podem ser mensuradas pelas perguntas tradicionais do Censo SUAS – CRAS.

2.2.1.2. CRAS: recursos humanos

Ainda sob consideração da Resolução da CIT nº 21, recai-se sob a avaliação de equipe mínima para atendimento às famílias, a ser considerado adequado:

- a) para municípios de pequeno porte I - dois profissionais de nível superior;
- b) para municípios de pequeno porte II - três profissionais, sendo dois com nível superior;
- c) para municípios de médio porte, grande porte e metrópole - cinco profissionais, sendo três com nível superior.

Levando em consideração essas indicações, os dados mostram que praticamente a totalidade dos equipamentos CRAS instalados no Estado do Paraná possuem equipe profissional em conformidade com a resolução. Observou-se que dos 559 equipamentos CRAS do Estado do Paraná no ano de 2015, apenas 8 (1,4%) não possuíam a equipe profissional mínima indicada. Observa-se que a melhoria foi gradual (Tabela 24).

TABELA 24 – NÚMERO DE CRAS QUE ATENDE AO QUESITO MÍNIMO DE EQUIPE, DE ACORDO COM RESOLUÇÃO DA CIT Nº 21, POR ANO, SEGUNDO PORTE POPULACIONAL DOS MUNICÍPIOS – PARANÁ – 2010 A 2015.

PORTE POPULACIONAL	2010		2011		2012		2013		2014		2015	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Médio e grande porte e metrópole	132	87,4	154	94,5	167	96,5	168	96	171	96,1	177	98,9
Pequeno porte II	60	100	56	93,3	59	95,2	60	95,2	62	96,9	64	98,5
Pequeno porte I	248	93,9	291	95,7	296	94,9	304	98,1	308	98,4	310	98,4
TOTAL	440	92,6	501	95,1	522	95,4	532	97,1	541	97,5	551	98,6

FONTE: MDS, Censo SUAS, CRAS - 2010 a 2015.
NOTAS: Elaboração ATPI – SEDS.
Agregaram-se os portes médio, grande e metrópole porque as exigências da equipe profissional, pela Resolução da CIT nº 21, eram as mesmas.

Mas há que se destacar que essa equipe mínima é menos exigente do que as anteriores normativas sobre equipes de referência⁸. Além disso, não se problematizam as relações entre equipes no equipamento com todas as suas funções e exigências que podem abranger:

8 A se destacar a NOB RH, de 2006, que contempla a necessidade dos apoios de profissionais de Ensino Médio às equipes de nível superior (BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução nº 269, de 13 de dezembro de 2006).

atividades do CadÚnico; busca ativa; articulação com outras secretarias para atenção integrada; preenchimento de dados para órgão gestor – vigilância e planejamento; entre outras funções, obrigações de execução da Política de Assistência Social que vão se agregando, expandindo e especificando ao longo dos anos, sobrecarregando os profissionais de “ponta”.

2.2.1.3. CRAS: serviços e articulações

A proteção básica oferta três serviços tipificados (BRASIL. CNAS. Resolução CNAS nº 109, de 11 de novembro de 2009). Entre eles, dois principais têm sido foco de desenvolvimento e orientação: o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) e o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV). Mas também há o Serviço de Proteção Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosos. Nesses serviços, o fundamento estruturante é a matricialidade sociofamiliar (BRASIL, 2005). Toda a rede socioassistencial é organizada para apoiar as famílias, com o objetivo de garantir o direito ao convívio familiar, entendendo que esse é um espaço primordial para proteção de vulnerabilidades.

O PAIF é um serviço realizado apenas dentro dos CRAS. É por meio desse serviço que os demais serviços da Proteção Social Básica se articulam. Em 2010, os 479 CRAS do Paraná, na época, registraram que o volume de famílias em acompanhamento pelo PAIF foi de 164.991 em agosto do mesmo ano, com média de 275 famílias por CRAS. Já em 2015, os 559 CRAS registraram que o volume de famílias em acompanhamento pelo PAIF foi de 106.531 em agosto desse ano, com média de 201 famílias por equipamento. Apesar da diminuição de famílias no volume geral de acompanhamento, o desenvolvimento de orientações e recomendações do que pode e o que não seria considerado atividade dentro do PAIF aperfeiçoou ao longo desses anos⁹, o que pode ter gerado um melhor e mais fidedigno preenchimento de dados do instrumento de coleta (Censo SUAS – CRAS).

O primeiro e mais importante item avaliado é o acompanhamento das famílias. O acompanhamento é definido como um conjunto de intervenções, realizadas por meio dos serviços tipificados ofertados pelo CRAS, que propicie às famílias acompanhadas a possibilidade de refletirem sobre a sua realidade, desenvolverem ou readequarem projetos de vida, e fortalecerem os vínculos familiares e comunitários.

Com pequenas variações, chega-se a 100% dos CRAS, em 2015, oferecendo o PAIF (Tabela 25).

9 Recente publicação foi lançada distinguindo atividades entre PAIF e SCFV (MDS, 2015).

TABELA 25 – NÚMERO DE CRAS QUE REALIZARAM AÇÕES DE ACOMPANHAMENTO FAMILIAR, SEGUNDO PORTE POPULACIONAL DOS MUNICÍPIOS – PARANÁ – 2010 A 2015.

PORTE POPULACIONAL	NÚMERO DE CRAS COM ACOMPANHAMENTO DAS FAMÍLIAS											
	2010		2011		2012		2013		2014		2015	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Pequeno porte I	260	98,5	297	97,7	299	95,8	304	98,1	306	97,8	315	100,0
Pequeno porte II	60	100	60	100	60	96,8	59	93,7	64	100	65	100,0
Médio porte	33	100	33	97,1	39	100	38	95	39	97,5	41	100,0
Grande porte	73	98,65	82	97,6	88	98,9	89	98,9	91	97,9	93	100,0
Metrópole	44	100	45	100	45	100	45	100	45	100	45	100,0
TOTAL	470	98,9	517	98,1	531	97,1	535	97,6	545	98,2	559	100,0

FONTE: MDS, Censo SUAS – CRAS, 2010 a 2015.
NOTA: Elaboração ATPI – SEDS.

Fica claro, no entanto, que o acompanhamento não é um desafio, mas é necessário manter o assessoramento aos municípios para conservar a cobertura total nos CRAS. Os questionários dos Censos de 2010 a 2015 não são idênticos no que diz respeito ao levantamento das atividades desenvolvidas no Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF). Em 2010, foram elencadas 18 atividades que os CRAS poderiam realizar. Em 2014 foram listadas no questionário 22 atividades para o PAIF, em 2015 voltam a ser descritas 18, mas que não são iguais às descrições de 2010. Algumas variáveis passam a existir somente em 2011 e outras ainda somente em 2013. Por um lado, as modificações indicam que o PAIF está sendo avaliado e aperfeiçoado no tempo, por outro, elas prejudicam consideravelmente as comparações no tempo e o entendimento do que deve ser acompanhado de fato.

Para destaque, são apresentadas com maior detalhamento as atividades do PAIF que são consideradas pelo MDS como essenciais de serem desenvolvidas, pois são contabilizadas para atingir o Nível 5 – máxima pontuação – do IDCRAS¹⁰. No total são sete atividades e, em seu conjunto, só constam nos questionários a partir de 2013. Em cada uma das atividades, ocorre um bom desempenho dos CRAS, se forem consideradas isoladamente, ou seja, somando todas as respostas dadas sobre a execução de cada atividade (Tabela 26).

10 O IDCRAS é um indicador sintético que reúne algumas questões relativas a atividades realizadas, horário de funcionamento, estrutura física e recursos humanos, para indicar o grau de desenvolvimento de cada equipamento, orientando inclusive a distribuição de recursos. É também possível acompanhar a evolução de cada um dos itens observados pelo IDCRAS com a compatibilização da base do Censo SUAS CRAS.

TABELA 26 – PERCENTUAL DE CRAS QUE DESENVOLVEM AS ATIVIDADES SELECIONADAS NO ÂMBITO DO PAIF, POR ANO – PARANÁ 2010 A 2015.

ATIVIDADES	ANO					
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Acompanhamento de famílias	99	98,1	97,1	97,6	98,2	98,75
Grupo/oficina com famílias	92,4	91,8	94	91,1	92,4	91,23
Visitas domiciliares	100	99,1	99,1	99,3	99,1	99,82
Palestras	90,3	89,4	88,9	88,9	89,2	91,95
Campanhas ou eventos comunitários	NA	NA	NA	79,2	82,2	81,04
Orientação/acompanhamento para inserção do BPC	96,8	97,2	97,6	97,8	98,2	98,39
Acompanhamento dos encaminhamentos realizados	84,8	83,5	85,7	87,6	87,2	92,13

FONTE: MDS, Censo SUAS – CRAS, 2010 a 2015.
NOTA: Elaboração ATPI – SEDS.
NA – Não se aplica, pois nesses anos não constava a pergunta.

A Resolução nº 21 trata especialmente do funcionamento dos CRAS e do PAIF. Em todos os quesitos que a resolução reúne – acompanhamento familiar, horário de funcionamento, número de salas para atendimento, número de profissionais por porte populacional e situação de compartilhamento –, no Paraná 80,5% dos CRAS cumprem com todas as condições. A maior dificuldade ainda parece ser a situação de compartilhamento (Tabela 27).

TABELA 27– NÚMERO DE CRAS QUE CUMPREM E NÃO CUMPREM OS CRITÉRIOS DA RESOLUÇÃO DA CIT Nº 21, SEGUNDO PORTE POPULACIONAL DOS MUNICÍPIOS – PARANÁ – 2015.

PORTE POPULACIONAL	CUMPRE COM OS CRITÉRIOS DA RESOLUÇÃO Nº 21					
	Todos os critérios	Realiza acompanhamento familiar e visita domiciliar	Horário de funcionamento maior igual a 40 horas semanais	Número de salas para atendimento maior igual a duas	Número de profissionais de acordo com o porte do municípios	Situação de compartilhamento do CRAS
Pequeno porte I	243	315	312	299	310	263
Pequeno porte II	51	65	64	62	64	56
Médio porte	34	41	41	40	40	36
Grande porte	80	93	93	91	92	83
Metrópole	42	45	45	45	45	42
PARANÁ	450	559	555	537	551	480

PORTE POPULACIONAL	NÃO CUMPRE COM CRITÉRIOS DA RESOLUÇÃO Nº 21					
	Todos os critérios	Realiza acompanhamento familiar e visita domiciliar	Horário de funcionamento maior igual a 40 horas semanais	Número de salas para atendimento maior igual a duas	Número de profissionais de acordo com o porte do municípios	Situação de compartilhamento do CRAS
Pequeno porte I	72	-	3	16	5	52
Pequeno porte II	14	-	1	3	1	9
Médio porte	7	-	0	1	1	5
Grande porte	13	-	0	2	1	10
Metrópole	3	-	0	0	0	3
PARANÁ	109	-	4	22	8	79

FONTE: MDS, Censo SUAS – CRAS, 2010 a 2015.
NOTA: Elaboração ATPI – SEDS.

Para além do PAIF, a PSB abrange outros dois serviços. O Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) possui o foco na oferta de atividades de convivência e socialização, com intervenções no contexto de vulnerabilidades sociais, de modo a fortalecer vínculos e prevenir situações de exclusão e risco social. Se 100% dos CRAS realizam o PAIF no Paraná, em 2015, ainda faltam 77 que ofereçam o SCFV (Tabela 28). Mas é possível que outros equipamentos referenciados ofertem a proposta.

TABELA 28 – NÚMERO DE CRAS QUE NÃO REALIZAM SERVIÇO DE CONVIVÊNCIA E FORTALECIMENTO DE VÍNCULOS, SEGUNDO PORTE POPULACIONAL DOS MUNICÍPIOS – PARANÁ – 2010 E 2015.

PORTE POPULACIONAL	2010		TOTAL	2015		TOTAL
	Abs.	%		Abs.	%	
Pequeno porte I	44	16,7	264	25	7,9	315
Pequeno porte II	14	23,3	60	14	21,5	65
Médio porte	2	6,1	33	9	22,0	41
Grande porte	15	20,3	74	29	31,2	93
Metrópole	-	-	44	-	-	45
PARANÁ	75	15,8	475	77	13,8	559

FONTE: MDS, Censo SUAS – CRAS, 2010 e 2015.
NOTA: Elaboração ATPI – SEDS.

Esse serviço parte da concepção de que os ciclos da vida familiar têm estreita ligação com os ciclos de vida de desenvolvimento das pessoas que as compõem. Por isso, organiza-se por faixas etárias: crianças até 6 anos, crianças e adolescentes de 6 a 15 anos, adolescentes e jovens de 15 a 17 anos, jovens e adultos de 18 a 59 anos e pessoas idosas (idade igual ou superior a 60 anos). Esse serviço também pode ser desenvolvido em outros equipamentos, além do PAIF, credenciados.

Os questionários dos Censos de 2010 a 2015 também não são idênticos no que diz respeito ao levantamento do funcionamento do SCVF; de fato, as perguntas são bem diferentes. Em 2015, abriram-se questões para SCVF de pessoas jovens e adultas (18 a 29 anos e 30 a 59 anos). Em 2010, há questão sobre as atividades desenvolvidas no SCVF; em 2015, questionam-se quais estratégias o técnico de referência utiliza para acompanhar o SCFV. Como mencionamos para o caso do acompanhamento familiar, essas modificações conceituais, por um lado, demonstram o desenvolvimento de uma visão sobre o serviço, por outro, dificultam a comparabilidade.

Quanto ao Serviço no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas, que tem como finalidade a prevenção de agravos que possam provocar o rompimento de vínculos familiares e sociais dos usuários, é menos proporcionado. O questionário CRAS do Censo 2015 não pergunta diretamente se a equipe do equipamento realiza o serviço. Ele questiona se o CRAS desenvolve estratégias específicas para inclusão de pessoas com deficiência nos serviços dessa unidade. Já o questionário de Gestão Municipal pergunta diretamente se a gestão oferece serviço de Proteção Social Básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosos. Com isso, em 2015, verifica-se que 102 municípios paranaenses não ofertam o serviço (Tabela 29).

TABELA 29 – NÚMERO DE MUNICÍPIOS PARANAENSES POR CONDIÇÃO DE OFERTA DO SERVIÇO NO DOMICÍLIO PARA PESSOAS COM DEFICIÊNCIA E IDOSAS, SEGUNDO PORTE POPULACIONAL DOS MUNICÍPIOS – PARANÁ – 2015.

PORTE POPULACIONAL	SERVIÇO NO DOMICÍLIO PARA PESSOAS COM DEFICIÊNCIA E IDOSAS									MUNICÍPIOS
	Pela equipe da sede do órgão gestor		Pelo CRAS		Por outra unidade pública		Por entidade conveniada		Não oferta de nenhuma maneira	
	Não oferta	Oferta	Não oferta	Oferta	Não oferta	Oferta	Não oferta	Oferta		
Pequeno porte I	266	46	101	211	293	19	287	25	75	312
Pequeno porte II	52	3	25	30	53	2	44	11	18	55
Médio porte	12	2	6	8	13	1	11	3	5	14
Grande porte	17	0	10	7	17	0	10	7	4	17
Metrópole	1	0	0	1	1	0	1	0	0	1
PARANÁ	348	51	142	257	377	22	353	46	102	399

FONTE: MDS, Censo SUAS - Gestão Municipal, 2015.

Esse serviço também tem como propósito a promoção do acesso aos serviços de outras políticas públicas aos idosos e pessoas com deficiência e mantém entrelaçamento com o acompanhamento de beneficiários do Benefício de Prestação Continuada (BPC) em situação de vulnerabilidade. Sabendo que o BPC passa por reordenações, pode-se supor que esse serviço também precisa se reorganizar. O entrelaçamento entre serviços acompanhados e benefícios no trabalho da assistência é um ponto fulcral de readequação e aprimoramento no caminho da universalização do SUAS. Essa questão entre BPC e o serviço no domicílio a idosos e pessoas com deficiência é um exemplo disso.

2.2.1.4. Equipes volantes

No objetivo de prevenir situações de risco, a proteção básica precisa chegar até as famílias e indivíduos, independentemente de sua estrutura fixa de atendimento no CRAS. Por isso, as equipes volantes que integram os CRAS são de extrema importância para atingir maior cobertura do público da Assistência Social. A equipe volante é uma equipe adicional que integra o CRAS, com objetivo de ofertar os serviços de PSB em territórios extensos, isolados, áreas rurais e de difícil acesso. Estão registradas no Censo SUAS – CRAS, de 2015, 42 equipes volantes em 41 municípios¹¹. Tendo em vista que muitos municípios têm áreas rurais extensas e possuem comunidades tradicionais¹² em seus territórios, a cobertura paranaense nesse quesito ainda é insuficiente.

Evidentemente que as populações que vivem afastadas e em comunidades tradicionais podem ser atendidas nos CRAS, CREAS e outros equipamentos da assistência indo diretamente a esses locais, mas o desafio de universalização passa pela cobertura de atendimento. As equipes de assistência devem ir atrás de seus públicos, descobrir demandas invisibilizadas, e não atender apenas por demanda visível.

2.2.1.5. Os programas do Paraná: suporte à PSB

Nos moldes de desenvolvimento de ações e programas de PSB, para além daqueles incentivados e desenhados pelo Governo Federal, o Paraná desenvolve quatro projetos: 1) Centro da Juventude; 2) Bolsa Agente da Cidadania; 3) Programa Adolescente Paranaense e 4) Territórios da Juventude.

O primeiro projeto – Centros da Juventude – foi criado em 2009¹³ e consiste em financiar a construção e equipar estrutura física para atividades que estimulem o protagonismo juvenil, por meio da oferta de serviços e ações de convivência de forma participativa. Até o presente ano, já foram construídos 24 Centros da Juventude nos municípios de: Almirante Tamandaré; Apucarana; Cambé; Campo Largo; Campo Mourão; Cascavel; Castro; Foz do Iguaçu; Francisco Beltrão; Ivaiporã; Jacarezinho; Lapa; Laranjeiras do Sul; Maringá; Palmas; Paranavaí; Pinhais; Piraquara; Pitanga; São José dos Pinhais; São Mateus do Sul; Telêmaco Borba; Toledo e Umuarama.¹⁴

O projeto Bolsa Agente de Cidadania está vinculado ao Projeto Centro da Juventude. Foi proposto implantar nos Centros da Juventude a ação de pagamento de bolsas de auxílio à adolescentes, denominados Agentes de Cidadania. As bolsas são dirigidas aos adolescentes de 14 a 17 anos (antes de completar 18 anos), para que empreguem 10 horas semanais na execução de atividades de convivência, formação e cidadania, no próprio Centro da Juventude. O valor da bolsa é de R\$ 150,00, sendo 40 bolsas disponíveis; os adolescentes podem

11 Guarapuava respondeu que em dois CRAS possui equipe adicional.
12 Numa estimativa sub-representada, a partir dos dados coletados na primeira parte do marco situacional, sobre quilombolas, indígenas e faxinalenses, contabilizam-se 70 municípios com a presença desses povos em seus territórios.
13 PARANÁ. Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente. Deliberação CEDCA nº 004, de 31 de março de 2009.
14 Não foram consideradas os centros em construção, ou com obra paralisada ou desabilitados ao longo do tempo.

permanecer no projeto pelo período de até dois anos. Esse projeto iniciou-se com a Lei Estadual nº 16.021, de 19 de dezembro de 2008, estando regulamentado também pelas resoluções do CEDCA nº 87, de 25 de julho de 2014, e nº 78, de 18 de setembro de 2015. Ainda é necessário realizar uma avaliação sobre esse programa e a implantação desse equipamento público, que apesar de ter se iniciado há mais de seis anos nunca foi, de fato, avaliado.

O Programa Adolescente Paranaense prevê financiamento para o desenvolvimento e fortalecimento de ações a grupos de 15 a 30 adolescentes referenciados no CRAS, com idade de 12 a 17 anos (antes de completar 18 anos). O programa foi instituído por meio do edital nº 005, de 21 de agosto de 2012. Os municípios fazem adesão ao programa e as ações são desenvolvidas e realizadas por um técnico de referência do equipamento de PSB. O objetivo do programa é promover o protagonismo de adolescentes, por meio da oferta de Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos. Assim, é um projeto que se agrega ao cofinanciamento desse serviço da PSB, mas os recursos são oriundos do Fundo da Infância e da Adolescência (FIA) e repassados mediante convênio. O valor para cada coletivo de adolescentes chega a R\$ 60.000. Foram contemplados 16 municípios em deliberações do CEDCA em 2013; 7 municípios em deliberações do CEDCA de 2014; 4 municípios em 2015; e um novo município em deliberação do CEDCA de 2016¹⁵.

Finalmente, o Programa Territórios da Juventude foi instituído pela deliberação do CEAS nº 61, de 2 de agosto de 2013, e propõe a construção pelo Governo Estadual, de espaços de convivência e referência para a população jovem (de 15 a 29 anos) e suas famílias, oferecendo diversas atividades que busquem a inclusão e o pertencimento do jovem nas ações das políticas públicas de saúde, educação, Assistência Social, trabalho, cultura, esporte, lazer, atividade física, qualificação profissional, empreendedorismo, inclusão digital, entre outras dentro das políticas públicas existentes e realizadas com foco na juventude. Foram selecionados e indicados dez municípios, em 2013, para implantação desse equipamento e, em 2015, agregou-se mais um município à seleção.

Como reflexão, nota-se que os projetos adicionais de suporte à proteção básica criados no Paraná voltam-se ao público infantojuvenil. Em parte isso pode ser explicado, para além da prioridade máxima estabelecida constitucionalmente, porque o Fundo da Infância e Adolescência possui um montante de recursos seguros para financiar projetos. No entanto, há um dilema fulcral que precisa ser avaliado no horizonte de longo prazo, que é o relacionamento entre envelhecimento populacional e a queda da fecundidade. Em longo prazo, o Paraná terá uma população em idade mais madura representando proporções maiores e projetos e serviços que incorporem esse fato precisam ser financiados.

15 2013: Goioxim, Pitanga (Deliberação do CEDCA nº 148, de 12 de dezembro de 2013), Diamante do Sul, Prudentópolis, Rio Branco do Ivaí, Campina do Simão (Deliberação do CEDCA nº 136, de 29 de novembro de 2013); Marechal Cândido Rondon, Arapuá, Pinhão (Deliberação do CEDCA nº 126, de 25 de outubro de 2013); Tamarana (Deliberação do CEDCA nº 105, de 20 de setembro de 2013); Porto Barreiro, Prado Ferreira (Deliberação do CEDCA nº 69, de 26 de julho de 2013); Agudos do Sul, Califórnia, Manfrinópolis, Três Barras do Paraná (Deliberação do CEDCA nº 53, de 21 de junho de 2013); 2014: Quedas do Iguaçu (Deliberação do CEDCA nº 83, de 25 de julho de 2014); Espigão Alto do Iguaçu, Boa Esperança do Iguaçu, Ribeirão do Pinhal, Boa Ventura de São Roque, Altamira do Paraná, Ipiranga (Deliberação do CEDCA nº 06, de 21 de fevereiro de 2014); 2015: Rio Branco do Sul (Deliberação do CEDCA nº 10, de 20 de março de 2015); Rosário do Ivaí (Deliberação do CEDCA nº 22, de 20 de março de 2015); Tunas do Paraná (Deliberação do CEDCA nº 38, de 22 de maio de 2015); Marquinho (Deliberação do CEDCA nº 42, de 22 de maio de 2015).

2.2.2. Proteção Social Especial

A Proteção Social Especial (PSE) consiste na modalidade de atendimento destinado a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social em decorrência de violação de direitos, entre elas o abandono, maus tratos físicos e/ou psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medida socioeducativa, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras. Esse nível de proteção está ainda organizado em dois: a Proteção Social de Média Complexidade e a de Alta Complexidade. A Proteção Social de Média Complexidade oferece atendimento às famílias e indivíduos com seus direitos violados, cujos vínculos familiares e comunitários ainda não foram rompidos. A Proteção de Alta Complexidade visa à garantia da proteção integral de famílias e indivíduos que se encontram sem referência ou em situação de ameaça, com vínculos familiares e comunitários fragilizados ou rompidos.

A PSE, além de contar com maior número de serviços tipificados, possui especificidades e graus de dificuldade bastante variáveis na articulação entre eles. Os diversos públicos atendidos já têm múltiplas fragilidades e seu atendimento depende de uma integração entre políticas, integração essa que se mantém como desafio para avançar na proteção da população. Em especial, a PSE requer uma atuação estreita e compartilhada com o Sistema de Justiça e o Sistema de Garantia de Direitos, já que a violação de direitos é ponto central de sua especificação.

2.2.2.1. Proteção Social Especial de média complexidade

A Proteção Social Especial de média complexidade desenvolve cinco serviços, de acordo com a tipificação: a) Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI); b) Serviço Especializado em Abordagem Social; c) Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC); d) Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias; e) Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua.

A construção do SUAS, sob um aspecto significou a estruturação e padronização de serviços, sob outro, a criação e de equipamentos públicos específicos, no caso da PSE, gradativamente atrelou a prestação de serviços à implementação de Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS). E, posteriormente, ao Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua (Centro POP). Esses equipamentos são unidades públicas diferenciadas, devendo funcionar em espaços distintos, tendo finalidade, organização, infraestrutura, serviços ofertados e recursos humanos com conformações próprias e distintas entre si.

Primeiramente, apresentaremos informações sobre CREAS. Este é uma unidade estatal de base territorial de abrangência municipal ou regional, que oferta e referencia serviços especializados de caráter continuado. Os serviços tipificados referenciados nos CREAS são:

- PAEFI – Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos;
- Serviço Especializado em Abordagem Social;

- Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medidas Socioeducativas de Liberdade Assistida e de Prestação de Serviços à Comunidade;
- Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias;

Como ressalva, o serviço de abordagem social pode ser desenvolvido em outra unidade referenciada ao CREAS; e o serviço para pessoas com deficiência, idosas e suas famílias pode ser desenvolvido em outros equipamentos e também no domicílio do usuário.

O Estado do Paraná tem avançado na cobertura de CREAS: nos municípios de médio porte foi alcançada já em 2012, e nos municípios de pequeno porte II, a partir de 2014; a metrópole e todos os municípios de grande porte já possuíam CREAS desde 2010 (Tabela 30). Conforme as normativas¹⁶, os municípios de grande, médio e pequeno porte II devem possuir o equipamento, que é optativo para os municípios de pequeno porte I, conforme a demanda. No Paraná, 78,2% (312) dos municípios são de pequeno porte I e a demanda varia consideravelmente, mesmo considerando regiões.

TABELA 30 – NÚMERO DE CREAS E COBERTURA PERCENTUAL EM MUNICÍPIOS SEGUNDO O PORTE POPULACIONAL DOS MUNICÍPIOS – PARANÁ – 2010 A 2015.

PORTE POPULACIONAL	NÚMERO DE CREAS					
	ANO					
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Pequeno porte I	25	31	37	40	46	49
Pequeno porte II	28	45	50	53	55	55
Médio porte	17	16	17	17	18	18
Grande porte	26	27	27	27	28	27
Metrópole	10	10	10	10	9	9
PARANÁ	106	129	141	147	156	158

FONTE: MDS – Censo SUAS – CREAS, 2010 a 2015.

TABELA 31 – NÚMERO DE MUNICÍPIOS QUE POSSUEM CREAS E NÚMERO DE CREAS, SEGUNDO PORTE POPULACIONAL DOS MUNICÍPIOS – PARANÁ – 2010 E 2015.

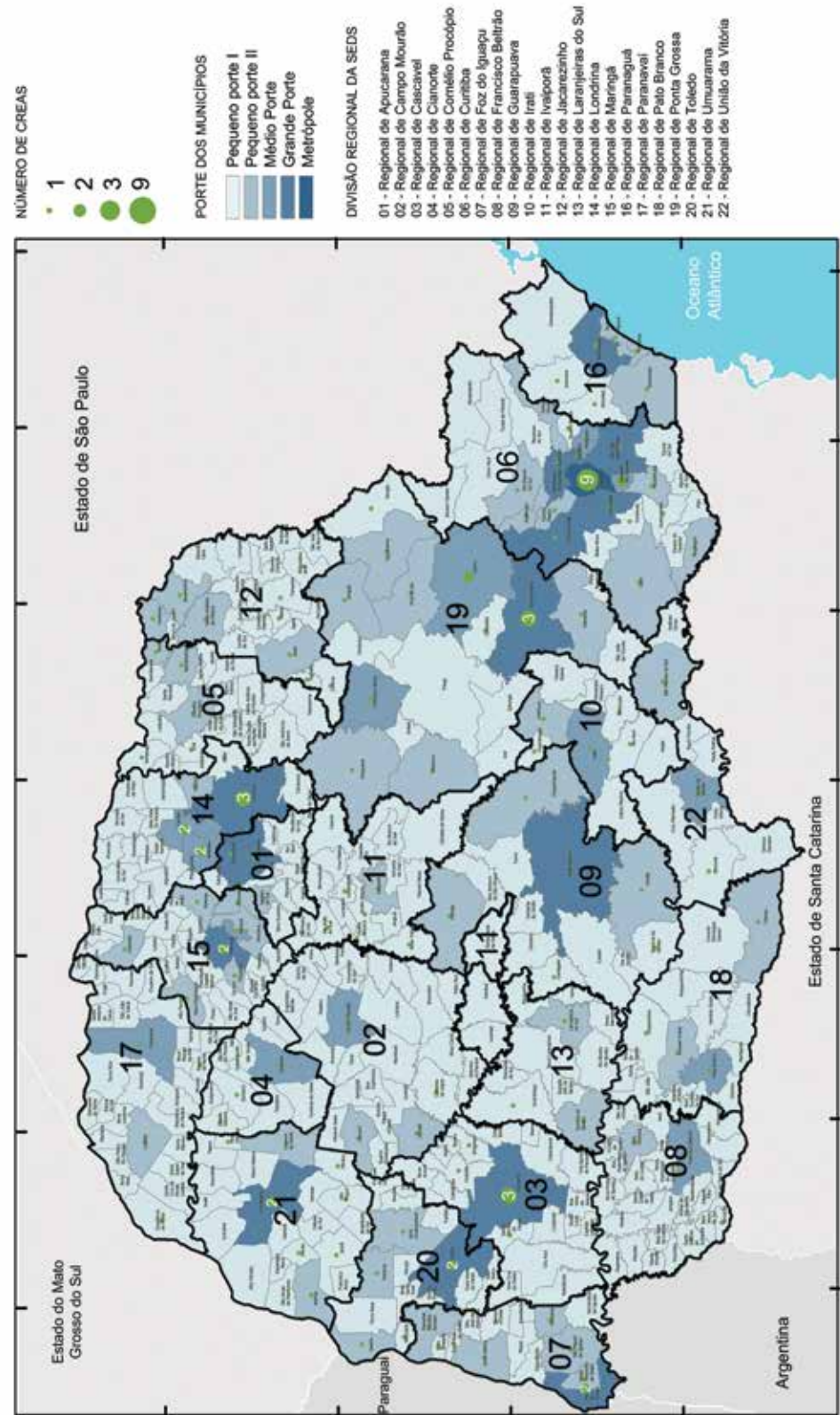
PORTE POPULACIONAL	POSSUI CREAS 2010		Nº DE CREAS	POSSUI CREAS 2015		Nº DE CREAS	Nº MUNICÍPIOS NO PARANÁ
	Abs.	%		Abs.	%		
Pequeno porte I	25	8,01	25	51	16,35	49	312
Pequeno porte II	27	49,09	28	55	100,00	55	55
Médio porte	13	92,86	18	14	100,00	18	14
Grande porte	16	94,12	25	17	100,00	27	17
Metrópole	1	100,00	10	1	100,00	9	1
PARANÁ	82	20,55	106	138	34,59	158	399

FONTE: MDS – Censo SUAS – CREAS, 2010 e 2015.

16 Neste trabalho nos referenciamos às normativas indicadas nas “Orientações Técnicas: Centro de Referências Especializado de Assistência Social” (2011).

MAPA 10 – DISTRIBUIÇÃO DOS CREAS NOS MUNICÍPIOS PARANAENSES, SEGUNDO PORTE POPULACIONAL DOS MUNICÍPIOS – PARANÁ – 2015.

FONTE: MDS, Censo SUAS – CREAS, 2015.



O crescimento de CREAS em todo o Brasil faz avançar a possibilidade de cobertura do serviço alcançando mais famílias referenciadas. Observando o incremento percentual desse equipamento nos Estados, entre 2010 e 2015, o Paraná apresenta-se em 10ª posição de crescimento mais significativo (Tabela 32).

TABELA 32 – NÚMERO DE CREAS E PERCENTUAL DE CRESCIMENTO ABSOLUTO DESSES EQUIPAMENTOS, SEGUNDO UNIDADES DA FEDERAÇÃO – BRASIL – 2010 A 2015.

Nº	UF	2010	2011	2012	2013	2014	2015	% de CRESCIMENTO ABSOLUTO
1	SE	20	35	34	35	50	69	245,0
2	BA	98	187	194	203	209	210	114,3
3	SP	141	196	216	230	258	274	94,3
4	RJ	62	89	93	102	107	114	83,9
5	AL	35	62	62	62	63	63	80,0
6	AM	25	32	33	34	34	45	80,0
7	PA	61	90	90	96	106	106	73,8
8	CE	67	105	108	111	114	114	70,1
9	AP	6	6	7	7	8	9	50,0
10	PR	106	129	141	147	156	158	49,1
11	MG	162	218	222	229	240	241	48,8
12	PB	71	93	93	96	104	104	46,5
13	AC	9	10	11	13	13	13	44,4
14	RN	39	54	56	55	56	55	41,0
15	GO	77	106	106	106	107	108	40,3
16	ES	46	53	53	56	61	63	37,0
17	PE	110	128	135	141	144	143	30,0
18	SC	69	84	86	88	88	88	27,5
19	RS	93	103	101	107	115	117	25,8
20	DF	8	8	8	9	9	10	25,0
21	RO	16	18	18	18	20	20	25,0
22	MA	96	116	113	117	121	119	24,0
23	RR	6		6			7	16,7
24	MS	58	61	62	64	66	67	15,5
25	MT	39		43			43	10,3
26	TO	20	23	23	22	22	22	10,0
27	PI	50		53			53	6,0
	BRASIL	1590	2109	2167	2249	2372	2435	53,1

FONTE: MDS, Censo SUAS - CREAS, 2010 a 2015.
NOTA: Elaboração ATPI – SEDS.

2.2.2.1.2. CREAS: espaço físico

É importante tentar observar a qualidade do serviço oferecido, que perpassa, inicialmente, pela adequação estrutural do equipamento e às características do imóvel onde o CREAS funciona. Além da estrutura física dos equipamentos, a qualidade é influenciada pela congruente disponibilização e formação de equipe técnica e pela execução de atividades preconizadas em normativas, orientações e capacitações sobre os serviços. Assim, compõem-se três dimensões mínimas de avaliação: estrutura física, recursos humanos e serviços¹⁷. Essas outras duas componentes serão analisadas posteriormente.

Assim, quanto à estrutura física, verifica-se, em relação ao compartilhamento do espaço, que houve melhora em termos percentuais, em especial no último ano da série, 2015. Percebe-se um aumento percentual de CREAS que compartilhavam seu espaço entre 2010 e 2011, e depois uma diminuição lenta, terminando, em 2015, com um percentual significativamente menor do que se tinha em 2010 (Tabela 33).

TABELA 33 – NÚMERO ABSOLUTO E PERCENTUAL DE CREAS COMPARTILHADO, SEGUNDO PORTE POPULACIONAL DOS MUNICÍPIOS – PARANÁ – 2010 A 2015.

PORTE POPULACIONAL	2010		2011		2012		2013		2014		2015	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Pequeno porte I	11	44	15	48,4	16	43,2	17	42,5	23	50,0	24	49,0
Pequeno porte II	13	46,4	23	51,1	24	48	22	41,5	18	32,7	15	27,3
Médio porte	4	22,2	5	31,3	4	23,5	4	23,5	3	16,7	2	11,1
Grande porte	5	20,0	10	37,0	9	33,3	3	11,1	9	32,1	5	18,5
Metrópole	6	60,0	5	50,0	0	0	7	70,0	4	44,4	1	11,1
PARANÁ	39	36,8	58	45	53	37,6	53	36,1	57	36,5	47	29,7

FONTE: MDS, Censo SUAS - CREAS, 2010 a 2015.
NOTA: Elaboração ATPI – SEDS.

Há, conforme as regulamentações a respeito do CREAS, possibilidade de seu imóvel ser compartilhado mantendo-se adequado. Nesses casos, esses equipamentos não podem compartilhar a recepção, ou sala administrativa, ou as salas de atendimento, nem compartilhar o prédio com ONGs, unidades de acolhimento, órgãos de defesa de direitos ou unidades administrativas, como sede da prefeitura, do órgão gestor, unidade de saúde etc. A grande maioria dos CREAS, quando são compartilhados, não está em situação adequada. Dos 47 compartilhados, em 2015, apenas oito estariam em situação permitida.

Um dos importantes aspectos relativos à estrutura do equipamento trata da acessibilidade de que ele oferece. Nota-se que não há muita melhoria nos CREAS em questão de acessibilidade ao longo do tempo (Tabela 34). Em 2015, só 45,6% (72) dos CREAS possuem as quatro condições de acessibilidade mínimas.

¹⁷ O IDCREAS é calculado a partir dessas três dimensões. Mas para o propósito descritivo deste marco situacional não se usaram os parâmetros do IDCREAS, mas questões mais gerais que pudessem descrever genericamente as dimensões.

TABELA 34 – NÚMERO DE CREAS SEM ACESSIBILIDADE, SEGUNDO CONDIÇÃO DE ACESSIBILIDADE ELENCADE – PARANÁ – 2010 A 2015.

CONDIÇÃO DE ACESSIBILIDADE	NÃO POSSUI					
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Acesso principal adaptado com rampas e rota acessível desde a calçada até a recepção do CREAS	29	34	47	46	49	49
Rota acessível aos principais espaços do CREAS (recepção, sala de atendimentos e salas de uso coletivo)	20	24	37	39	39	37
Rota acessível ao banheiro	26	29	46	44	42	43
Banheiro adaptado para pessoas com mobilidade reduzida (idosos, pessoas com deficiência etc.)	61	65	72	79	83	81
TOTAL DE CREAS	106	129	141	147	156	158

FONTE: MDS, Censo SUAS - CREAS, 2010 a 2015.

Já em 2010, o Paraná era o Estado que possuía maior número de CREAS, em absoluto e percentualmente, com todas as quatro condições de acessibilidade adequada às normas da ABNT. Em 2015, São Paulo tinha o maior número de CREAS adequados às normativas, o Ceará o ultrapassa em dados proporcionais, ficando o Paraná em segunda posição, entre os Estados, em números absolutos e percentuais. É necessário ressaltar que houve melhoria internamente, pois cresceu o número de CREAS adequados desde 2010 (Tabela 35).

TABELA 35 – DISTRIBUIÇÃO DOS CREAS, EM NÚMEROS ABSOLUTO E PERCENTUAL, POR ANO, SEGUNDO ACESSIBILIDADE – PARANÁ – 2010 A 2015.

DISCRIMINAÇÃO	2010		2011		2012		2013		2014		2015	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Com acessibilidade de acordo com as normas da ABNT	20	18,9	31	24,0	34	24,1	30	20,4	34	21,8	37	23,4
Sem acessibilidade de acordo com as normas da ABNT	86	81,1	98	76,0	107	75,9	117	79,6	122	78,2	121	76,6
PARANÁ	106	100,0	129	100,0	141	100,0	147	100,0	156	100,0	158	100,0

FONTE: MDS, Censo SUAS - CREAS, 2010 a 2015.
NOTA: Elaboração ATPI – SEDS.

Com relação à adequação dos espaços no CREAS, é regulamentado que o equipamento deve dispor de alguns espaços essenciais mínimos para seu funcionamento, quais sejam: espaço para recepção; salas específicas para uso da coordenação, equipe técnica ou administrativa; salas de atendimento com orientação segundo porte dos municípios; mínimo de dois banheiros coletivos adaptados; copa e/ou cozinha (BRASIL, 2011a).

Verifica-se, primeiramente, que ainda existe um número considerável de CREAS que não cumpre a orientação de possuir o mínimo orientado de salas de atendimento. Em termos absolutos, no grupo de municípios de médio e pequeno porte (I e II) o número de CREAS com o mínimo de número de salas orientado melhorou ao longo do tempo, o que não se observa no grupo de municípios de grande porte e a metrópole (Tabela 36). Isso pode indicar uma necessidade de avaliar melhor os registros, comparando-os com visitas locais.

TABELA 36 – NÚMERO, ABSOLUTO E PERCENTUAL, DE CREAS COM QUANTIDADE DE SALAS DE ATENDIMENTO ADEQUADO, SEGUNDO PORTE POPULACIONAL DOS MUNICÍPIOS – PARANÁ – 2010 A 2015.

PORTE POPULACIONAL	2010		2011		2012		2013		2014		2015	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Pequeno porte I	14	56,0	18	58,1	23	62,2	27	67,5	31	67,4	43	87,8
Pequeno porte II	22	78,6	39	86,7	41	82,0	43	81,1	41	74,5	35	63,6
Médio porte	16	88,9	16	100,0	16	94,1	16	94,1	17	94,4	17	94,4
Grande porte	22	88,0	23	85,2	24	88,9	26	96,3	24	85,7	19	70,4
Metrópole	9	90,0	8	80,0	8	80,0	7	70,0	4	44,4	6	66,7
CREAS adequados	83	78,3	104	80,6	112	79,4	119	81,0	117	75,0	120	75,9
Total de CREAS	106	100,0	129	100,0	141	100,0	147	100,0	156	100,0	158	100,0

FONTE: MDS, Censo SUAS - CREAS, 2010 a 2015.
NOTAS: Elaboração ATPI – SEDS.
As orientações para o número de salas indicam: mínimo de quatro salas de atendimento, em municípios de grande porte e metrópole; e três salas de atendimento, em municípios de médio porte e pequeno porte I e II.

A quantidade de CREAS que não possuem os espaços mínimos para funcionamento é relativamente pequena (Tabela 37), em cada condição, mas são 54 CREAS (34,2%) que possuem, ao menos, uma inadequação em relação às orientações técnicas (BRASIL, 2011a) sobre espaços mínimos para seu funcionamento.

TABELA 37 – NÚMERO DE CREAS, POR ANO, POR SITUAÇÃO DE NÃO EXISTÊNCIA DE ESPAÇOS MÍNIMOS ORIENTADOS (RECEPÇÃO, BANHEIROS, SALA DE ADMINISTRAÇÃO, COPA/COZINHA), SEGUNDO PORTE POPULACIONAL DOS MUNICÍPIOS – PARANÁ – 2010 A 2015.

PORTE POPULACIONAL	NÃO POSSUEM RECEPÇÃO											
	2010		2011		2012		2013		2014		2015	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Pequeno porte I	2	8,0	4	12,9	6	16,2	4	10,0	5	10,9	3	6,1
Pequeno porte II	0	0,0	1	2,2	2	4,0	6	11,3	5	9,1	2	3,6
Médio porte	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Grande porte	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	3,7
Metrópole	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
PARANÁ	2	1,9	5	3,9	8	5,7	10	6,8	10	6,4	6	3,8

PORTE POPULACIONAL	NÃO POSSUEM DOIS BANHEIROS											
	2010		2011		2012		2013		2014		2015	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Pequeno porte I	10	40,0	10	32,3	13	35,1	12	30,0	11	23,9	12	24,5
Pequeno porte II	8	28,6	11	24,4	8	16,0	10	18,9	9	16,4	7	12,7
Médio porte	3	17,6	3	18,8	3	17,6	1	5,9	1	5,6	0	0,0
Grande porte	2	7,7	2	7,4	4	14,8	3	11,1	1	3,6	0	0,0
Metrópole	2	20,0	0	0,0	0	0,0	2	20,0	3	33,3	0	0,0
PARANÁ	25	23,6	26	20,2	28	19,9	28	19,0	25	16,0	19	12,0

PORTE POPULACIONAL	NÃO POSSUEM SALAS PARA USO ESPECÍFICO DA COORDENAÇÃO, EQUIPE TÉCNICA OU ADMINISTRAÇÃO											
	2010		2011		2012		2013		2014		2015	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Pequeno porte I	9	36,0	9	29,0	16	43,2	13	32,5	12	26,1	18	36,7
Pequeno porte II	5	17,9	12	26,7	20	40,0	13	24,5	12	21,8	16	29,1
Médio porte	4	23,5	2	12,5	3	17,6	2	11,8	0	0,0	3	16,7
Grande porte	1	3,8	5	18,5	3	11,1	3	11,1	2	7,1	1	3,7
Metrópole	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	10,0	0	0,0	0	0,0
PARANÁ	19	17,9	28	21,7	42	29,8	32	21,8	26	16,7	38	24,1

PORTE POPULACIONAL	NÃO POSSUEM COPA/COZINHA											
	2010		2011		2012		2013		2014		2015	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Pequeno porte I	9	36,0	9	29,0	14	37,8	14	35,0	12	26,1	3	6,1
Pequeno porte II	2	7,1	6	13,3	3	6,0	5	9,4	4	7,3	18	32,7
Médio porte	1	5,9	0	0,0	1	5,9	0	0,0	0	0,0	1	5,6
Grande porte	2	7,7	1	3,7	2	7,4	2	7,4	1	3,6	1	3,7
Metrópole	0	0,0	0	0,0	1	10,0	2	20,0	2	22,2	13	144,4
PARANÁ	14	13,2	16	12,4	21	14,9	23	15,6	19	12,2	36	22,8

FONTE: MDS, Censo SUAS – CREAS, 2010 a 2015.
NOTA: Elaboração ATPI – SEDS.

2.2.2.1.3. CREAS: recursos humanos

O segundo componente importante para avaliar qualidade dos serviços diz respeito à equipe técnica envolvida nas atividades do CREAS. É possível identificar um aumento no número de trabalhadores envolvidos no equipamento. Em especial, o aumento está vinculado a trabalhadores com formação de ensino superior (Tabela 38). Na seção Gestão Descentralizada do SUAS, a quarta deste marco situacional, mostra-se o aumento dos trabalhadores do SUAS no Paraná, a distribuição por vínculos e formação destes, indicando a tendência geral de especialização.

TABELA 38 – NÚMERO DE TRABALHADORES, POR FORMAÇÃO ESCOLHIDA DA EQUIPE TÉCNICA, TOTAL DE CREAS E NÚMERO MÉDIO DE TRABALHADORES POR CREAS, SEGUNDO ANO E AUMENTO PERCENTUAL NO PERÍODO – PARANÁ – 2010 A 2015.

ANO	TRABALHADORES DO CREAS			TOTAL DE CREAS	TRABALHADOR POR CREAS
	TOTAL	ASSISTENTES SOCIAIS	PSICÓLOGOS		
2010	1069	236	179	106	10,08
2011	1103	270	197	129	8,55
2012	1237	303	221	141	8,77
2013	1363	316	253	147	9,27
2014	1362	338	260	156	8,73
2015	1389	353	271	158	8,79
% aumento	29,9	49,6	51,4	49,1	NA

FONTE: MDS, Censo SUAS - CREAS, 2010 a 2015.
NOTA: Elaboração ATPI – SEDS.

No total, o crescimento geral de trabalhadores não acompanhou o crescimento dos CREAS, como mostra a média geral de trabalhadores por CREAS. Ressalta-se que o número médio de trabalhadores varia com o porte e que não se alterou significativamente de 2010 para 2015: os municípios de pequeno porte I tinham uma média de 4,6 trabalhadores e passam a 4,7; os de pequeno porte II saem de 5,4 para 6,4; os de médio porte tinham 9,3 e alcançam 10,8; os de grande porte mantinham 16,9 trabalhadores por CREAS e mantêm 16,6; e, por fim, a metrópole perde trabalhadores – tinha a média de 21,2 e desce para 18,2 nos anos de 2010 e 2015.

Observa-se, igualmente, que em 2015 há um CREAS sem assistente social, num município de pequeno porte II, e seis equipamentos sem psicólogo na equipe, em municípios de médio e pequeno porte, segundo os registros do Censo SUAS – CREAS. Também se observa que municípios de grande porte e a metrópole ainda apresentam um número residual de CREAS que não possuem dois assistentes sociais e dois psicólogos para compor sua equipe técnica (Tabela 39).

TABELA 39 – NÚMERO DE CREAS, ABSOLUTO E PERCENTUAL, POR ANO ADEQUADO COM A QUANTIDADE MÍNIMA DE ASSISTENTES SOCIAIS E PSICÓLOGOS, SEGUNDO PORTE POPULACIONAL DOS MUNICÍPIOS – PARANÁ – 2010 A 2015.

PORTE POPULACIONAL	CREAS COM NÚMERO ADEQUADO DE ASSISTENTES SOCIAIS											
	2010		2011		2012		2013		2014		2015	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Pequeno porte I	21	84,0	29	93,50	35	94,6	39	97,5	44	95,7	49	100,0
Pequeno porte II	25	89,3	40	88,90	44	88,0	52	98,1	52	94,5	54	98,2
Médio porte	17	94,4	16	100,00	17	100,0	17	100,0	18	100,0	18	100,0
Grande porte	20	80,0	22	81,50	25	92,6	24	88,9	24	85,7	25	92,6
Metrópole	10	100,0	10	100,00	10	100,0	10	100,0	9	100,0	9	100,0
PARANÁ	93	87,7	117	90,7	131	92,9	142	96,6	147	94,2	155	98,1

PORTE POPULACIONAL	CREAS COM NÚMERO ADEQUADO DE PSICÓLOGOS											
	2010		2011		2012		2013		2014		2015	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Pequeno porte I	22	88,0	27	87,1	32	86,5	34	85,0	38	82,6	46	93,9
Pequeno porte II	25	89,3	39	86,7	44	88,0	48	90,6	52	94,5	53	96,4
Médio porte	18	100,0	14	87,5	15	88,2	15	88,2	15	83,3	17	94,4
Grande porte	14	56,0	17	63,0	20	74,1	21	77,8	21	75,0	22	81,5
Metrópole	10	100,0	9	90,0	8	80,0	8	80,0	7	77,8	8	88,9
PARANÁ	89	84,0	106	82,2	119	84,4	126	85,7	133	85,3	146	92,4

FONTE: MDS, Censo SUAS – CREAS, 2010 a 2015.
NOTA: Elaboração ATPI – SEDS.

Há avanços na constituição das equipes de referência, mas ainda há suficiente rotatividade de trabalhadores se avaliado que havia 15,5% de trabalhadores com vínculos não permanentes e 7,3% que eram comissionados. Isso traz relativa variabilidade nas equipes. É necessário, complementarmente, refletir sobre as demandas por serviços de média complexidade e a congruência com equipe técnica, independentemente da existência de um equipamento específico, pauta a ser ponderada a respeito da construção do SUAS no seu todo.

2.2.2.1.4. CREAS: serviços e articulações

Finalmente, a qualidade do serviço e a garantia de acesso aos direitos protetivos na Assistência Social dependem também da organização e prestação de atividades que possam indicar o que vem sendo realizado. Buscar uma descrição quantitativa dos registros de atividades não atinge uma avaliação da qualidade em si do serviço, mas pode apontar, preliminarmente, alguns pontos para melhor investigação e entender gargalos da consolidação da prestação de serviços socioprotetivos.

Para descrever os serviços, fundamentou-se nas orientações sobre serviços contidas na metodologia do IDCREAS. Primeiramente, fez a avaliação sobre a execução do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos: reuniram-se as sete atividades principais a serem executadas e identificaram-se quantos CREAS realizavam todas essas atividades. As atividades elencadas são: 1) entrevistas de acolhida para avaliação inicial dos casos¹⁸; 2) atendimento psicossocial individual/familiar; 3) visitas domiciliares; 4) elaboração de relatórios técnicos sobre casos em acompanhamento; 5) construção de plano individual e/ou familiar de atendimento; 6) ações de mobilização e sensibilização para o enfrentamento das situações de violação de direitos; 7) atendimento psicossocial em grupo. Essas sete atividades correspondem à exigência do IDCREAS nível 5, no menor nível de pontuação desse indicador estão os CREAS que não realizam pelo menos uma das primeiras quatro atividades acima citadas.

18 No questionário do CREAS, as opções das atividades não são exatamente iguais ao que se considera no IDCREAS. Para identificar entrevista, a questão que se refere a essa primeira atividade está registrada como "Acolhida Particularizada realizada por técnico de nível superior". Já o atendimento psicossocial se refere ao "Acompanhamento individual/familiar". E atendimento psicossocial em grupo só pode ser captado pela semelhante: Grupo/oficina com famílias ou indivíduos.

Não há um desenvolvimento linear nos registros dos CREAS paranaenses de 2010 a 2015 (Tabela 40). O percentual de CREAS que realizam todas as atividades avança no período, chega a 54,4% dos CREAS executando todas as atividades, mas ainda é um desafio para que o PAEFI se desenvolva em toda a sua complexidade.

TABELA 40 – NÚMERO DE CREAS, ABSOLUTO E PERCENTUAL, QUE REALIZAM TODAS AS (SETE) ATIVIDADES DO PAEFI ELENCADAS NO NÍVEL 5 DO IDCREAS, SEGUNDO PORTE POPULACIONAL DOS MUNICÍPIOS – PARANÁ – 2010 A 2015.

PORTE POPULACIONAL	2010		2011		2012		2013		2014		2015	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Pequeno porte I	13	52,0	15	48,40	17	45,9	23	57,5	23	50,0	22	44,9
Pequeno porte II	11	39,3	24	53,30	28	56,0	27	50,9	32	58,2	26	47,3
Médio porte	6	33,3	7	43,80	11	64,7	13	76,5	11	61,1	13	72,2
Grande porte	12	48,0	13	48,10	15	55,6	9	33,3	14	50,0	17	63,0
Metrópole	10	100,0	7	70,00	9	90,0	4	40,0	4	44,4	8	88,9
PARANÁ	52	49,1	66	51,2	80	56,7	76	51,7	84	53,8	86	54,4

FONTE: MDS, Censo SUAS - CREAS, 2010 a 2015.
NOTA: Elaboração ATPI – SEDS.

O desenvolvimento de atividades organizadas parece ser o ponto mais frágil da consolidação dos serviços ofertados. No Censo, em 2015, o serviço de abordagem social é ofertado por 53,2 (84) dos CREAS registrados. Não há, por sua vez, questões específicas para o serviço de proteção especial para pessoas com deficiência, idosas e suas famílias. Mas isso não significa que o CREAS não inclua esses usuários de outras maneiras em suas atividades. Já no caso do Serviço de Proteção Social aos Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e Prestação de Serviços à Comunidade (PSC), percebe-se que, ao longo do tempo, os CREAS foram assumindo o serviço, passando de 79,2% que o executavam, em 2010, para 91,1%, em 2015 (Tabela 41). O percentual de menor atendimento está justamente nos municípios de grande e médio porte.

TABELA 41 – NÚMERO DE CREAS, ABSOLUTO E PERCENTUAL, QUE REALIZAM O SERVIÇO DE PROTEÇÃO SOCIAL A ADOLESCENTES EM CUMPRIMENTO DE MEDIDA SOCIOEDUCATIVA DE LIBERDADE ASSISTIDA (LA) E DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS À COMUNIDADE (PSC), SEGUNDO PORTE POPULACIONAL DOS MUNICÍPIOS – PARANÁ – 2010 A 2015.

PORTE POPULACIONAL	2010		2011		2012		2013		2014		2015	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Pequeno porte I	23	92,0	29	93,5	35	94,6	39	97,5	45	97,8	49	100,0
Pequeno porte II	23	82,1	38	84,4	45	90,0	46	86,8	53	96,4	54	98,2
Médio porte	13	72,2	14	87,5	13	76,5	14	82,4	14	77,8	14	77,8
Grande porte	16	64,0	16	59,3	17	63,0	18	66,7	17	60,7	18	66,7
Metrópole	9	90,0	9	90,0	9	90,0	9	90,0	9	100,0	9	100,0
PARANÁ	84	79,2	106	82,2	119	84,4	126	85,7	138	88,5	144	91,1

FONTE: MDS, Censo SUAS - CREAS, 2010 a 2015.
NOTA: Elaboração ATPI – SEDS.

Das atividades principais desse serviço aos adolescentes em medida socioeducativa, a elaboração do Plano de Atendimento Individual (PIA) é essencial, 134 (84,8%) CREAS registram que elaboram o PIA para adolescentes em medida socioeducativa de LA e 136 (86,1%) para adolescentes em medida de PSC. Mas algumas orientações gerais sobre o atendimento aos adolescentes não podem ser percebidas pelos registros do CREAS, como, por exemplo, a orientação de que haja um planejamento compartilhado entre diversas políticas públicas (saúde, educação, qualificação profissional etc.). Há detalhamentos a respeito do acompanhamento de adolescentes em medidas de LA e PSC que precisam ser investigados para além dos registros do Censo, que supostamente mostram uma situação de amplo atendimento, mas devem ser levados em conta dados sobre reincidência de atos infracionais e volume de adolescentes que cometem esses atos.

Para além dos registros sobre os serviços em si¹⁹, a complexidade da Proteção Social Especial diz respeito à articulação com a rede de proteção e as diversas políticas que a compõem. Sob um aspecto, identifica-se a multiplicidade da origem de encaminhamento das famílias/ indivíduos para o PAEFI/CREAS. Por exemplo, em 2015, as respostas do Censo mostraram que Conselho Tutelar, Ministério Público e Poder Judiciário são as instituições que mais encaminham para inclusão de famílias e indivíduos no PAEFI/CREAS. Mas a demanda espontânea da família e/ou do indivíduo e o encaminhamento pelo CRAS também são significativos²⁰.

TABELA 42 – NÚMERO DE CREAS QUE IDENTIFICARAM AS CINCO PRINCIPAIS ORIGENS DE DEMANDA POR ENCAMINHAMENTO DE FAMÍLIAS E INDIVÍDUOS – PARANÁ – 2015.

ORIGEM DA DEMANDA	NÚMERO DE CREAS	
	Abs.	%
Conselho Tutelar	145	91,8
Ministério Público	141	89,2
Poder Judiciário	127	80,4
Demanda espontânea da família e/ou do indivíduo	87	55,1
CRAS	81	51,3
Delegacia	31	19,6
Serviços da rede de saúde	55	34,8
Serviços da rede das demais políticas públicas	54	34,2
Outros serviços da rede socioassistencial	30	19,0
Abordagem social/busca ativa	25	15,8
Serviços de acolhimento (abrigos e outros)	26	16,5
PETI	13	8,2
Nº TOTAL DE CREAS	158	NA

FONTE: MDS, Censo SUAS – CREAS, 2015.

19 De fato, o questionário do Censo – CREAS não está completamente adequado para avaliar as orientações técnicas, genéricas e teóricas, sobre os serviços, pois as perguntas e opções de resposta não conseguem responder aquilo. Isso também acontece com outros questionários do Censo SUAS. É necessário que se utilizem melhor os registros do Censo SUAS e que estes sejam adequados às novas normativas e regulações que as áreas produzem, enfim, efetivamente usar os dados para pensar a orientação das políticas.

20 A maneira como foi perguntado orienta que os municípios escolham cinco origens e encadeiem a ordem de importância. Mas 20 CREAS responderam mais de cinco principais origens, atribuindo importância igual para mais de uma origem. Isso deturpou a análise da questão, assim, o possível foi apenas identificar quantos CREAS têm demandas originárias de cada instituição elencada.

Sendo o trabalho da proteção especial dependente da integração entre políticas e de atuação compartilhada com o Sistema de Justiça e o Sistema de Garantia de Direitos, verifica-se que os equipamentos mantêm uma boa articulação, em especial, com as instituições do Ministério Público, Poder Judiciário, Conselho Tutelar, CRAS e serviços da rede de saúde (Tabela 43). Mas ainda resta espaço para melhorias de articulação, em especial entre os municípios, a defensoria pública e serviços de saúde mental.

TABELA 43 – NÚMERO DE CREAS QUE NÃO TÊM NENHUMA ARTICULAÇÃO, OU O SERVIÇO E INSTITUIÇÃO SÃO INEXISTENTES NOS MUNICÍPIOS.

SERVIÇOS, PROGRAMAS OU INSTITUIÇÕES	NÚMERO DE CREAS QUE NÃO FAZEM ARTICULAÇÃO					
	Não tem nenhuma articulação		Serviço ou instituição não existente no município		Não faz articulação ou não possui serviço	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Serviços de acolhimento (abrigos e outros)	0	0	9	5,7	9	5,7
Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua	5	3,16	112	70,9	117	74,1
Centro de Referência de Assistência Social (CRAS)	0	0,00	0	0,0	0	0,0
Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI	5	3,16	62	39,2	67	42,4
Demais serviços da rede socioassistencial	1	0,63	3	1,9	4	2,5
Centro Dia para pessoas com deficiência	10	6,33	131	82,9	141	89,2
Serviços de Saúde Mental (CAPSi, CAPSad, ambulatórios etc).	2	1,27	39	24,7	41	25,9
Demais serviços da rede de saúde	0	0,00	0	0,0	0	0,0
Serviços de educação	2	1,27	0	0,0	2	1,3
Serviços de outras políticas públicas	2	1,27	4	2,5	6	3,8
Órgãos responsáveis pela emissão de documentação civil básica	9	5,70	4	2,5	13	8,2
Serviços/Programas de Segurança Alimentar	42	26,58	29	18,4	71	44,9
Poder Judiciário	0	0,00	3	1,9	3	1,9
Ministério Público	0	0,00	3	1,9	3	1,9
Defensoria pública	8	5,06	75	47,5	83	52,5
Delegacias/ Delegacias Especializadas	6	3,80	24	15,2	30	19,0
ONGs que atuam com defesa de direitos ou que realizam projetos sociais	14	8,86	43	27,2	57	36,1
Instituições de ensino e pesquisa	26	16,46	63	39,9	89	56,3
Unidades / serviços de outros municípios	14	8,86	23	14,6	37	23,4
Conselho Tutelar	1	0,63	0	0,0	1	0,6

FONTE: MDS, Censo SUAS – CREAS, 2015.

2.2.2.1.5. Proteção Especial de média complexidade sem equipamentos

Independentemente de uma concentração de demanda que justifique implantação de CREAS e a atenção feita pelas equipes desse equipamento, as demandas pontuais persistem e os serviços precisam ser garantidos na perspectiva da universalização da proteção socioassistencial. Assim, como já se apontava na PNAS (2004), muitas vezes um município de pequeno porte não apresenta demanda significativa de Proteção Social Especial para instaurar um equipamento, mas de todo modo é necessário que haja referência de serviços dessa natureza na região. É de se questionar se a expansão da oferta de serviços e o alcance de cobertura universal de Assistência Social, a quem dela necessitar, deva implicar instauração de equipamentos especializados, específicos e separados, ou se é possível reavaliar a integração entre serviços, equipamentos e equipes de proteção social, especial e básica.

Há 138 municípios que possuem CREAS, nos outros 261 é possível identificar algumas questões de atendimento de proteção especial pelos registros do Censo SUAS – Gestão Municipal. Nesses registros, verifica-se que, em 2015, há ainda 91 municípios paranaenses (22,8%) que indicaram não possuir área de Proteção Social Especial constituída, formal ou informalmente. E naqueles que não possuem o equipamento, as questões de violações de direitos são encaminhadas para o CRAS em 53,3% (139) dos municípios, independentemente desse equipamento de proteção básica possuir equipe técnica de referência suficiente. Também em 113 municípios foi declarado encaminhar as demandas para equipe de referência da Proteção Social Especial existente. Somente dez municípios declararam que conseguem encaminhar a demanda para um CREAS de outro município ou regionalizado. No caso do atendimento aos adolescentes em cumprimento de Medida Socioeducativa de LA e PSC não é muito diferente, a maioria dos municípios sem CREAS recorre ao CRAS (124 deles) e à equipe de PSE no órgão gestor ou qualquer técnico do órgão gestor da Assistência Social – 91 respostas identificadas na questão “Outros” (Tabela 44). Essas constatações indicam que se precisa refletir melhor sobre o que se falou acima – a relação entre equipamento, equipe e serviço.

TABELA 44 – NÚMERO DE MUNICÍPIOS QUE NÃO POSSUEM CREAS, ABSOLUTO E PERCENTUAL, POR QUESTÕES DE PROTEÇÃO ESPECIAL, SEGUNDO MANEIRA DE ENCAMINHÁ-LAS – PARANÁ – 2015.

ENCAMINHAMENTO	MUNICÍPIOS QUE NÃO POSSUEM CREAS			
	Violação de direitos		Atendimento aos adolescentes em medida socioeducativa LA e PSC	
	Abs.	%	Abs.	%
Encaminha para o CRAS	139	53,3	124	47,5
Encaminha para o CREAS de outro município	8	3,1	1	0,4
Encaminha para o CREAS Regional ao qual está vinculado	2	0,8		
Encaminha para alguma entidade conveniada no município	16	6,1	25	9,6
É atendido pela equipe de referência da Proteção Social Especial do município	113	43,3		
Outro	59	22,6	142*	54,4

FONTE: MDS, Censo SUAS – Gestão Municipal, 2015.
NOTA: 261 municípios não possuem CREAS no Paraná; 138 possuem.

Não há questões específicas no Censo SUAS – CREAS ou gestão municipal sobre o serviço de proteção especial para pessoas com deficiência, idosas e suas famílias. Esse serviço, assim como o de abordagem social, pode ser ofertado no CREAS, mas também em unidade específica referenciada ao CREAS, nos territórios onde se identificar demanda. O serviço de abordagem social, por sua vez, também pode ser ofertado pelos Centros de Referência Especializada para População em Situação de Rua (BRASIL, 2011a, p. 48-50).

No que concerne à população em situação de rua, já se avançou em descrições sobre seu perfil (BRASIL & META, 2008), mas, mesmo assim, os registros e materiais que permitem identificar e caracterizar essa população são limitados. Ademais, realizar levantamentos sistemáticos e padronizados, passíveis de comparação, exige esforços e recursos nem sempre disponíveis. Em 2015, foi declarado por 109 municípios paranaenses que o seu órgão gestor da Assistência Social possui levantamento ou pesquisa que aponta o número de pessoas em situação de rua, reunindo a identificação de 6.359 pessoas em situação de rua nesses municípios (Tabela 45). Os levantamentos foram feitos, em maioria, de 2013 a 2015. Na maioria das vezes, o levantamento foi realizado pela equipe do próprio órgão gestor ou de outra unidade do poder público municipal para identificar a quantidade de população em situação de rua.

TABELA 45 – NÚMERO DE MUNICÍPIOS QUE POSSUEM LEVANTAMENTO OU PESQUISA APONTANDO NÚMERO DE PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA, POPULAÇÃO IDENTIFICADA, SEGUNDO PORTE POPULACIONAL DOS MUNICÍPIOS – PARANÁ – 2015.

PORTE POPULACIONAL	MUNICÍPIOS								TOTAL	POPULAÇÃO		
	ANO DO LEVANTAMENTO						POSSUEM LEVANTAMENTO			EM SITUAÇÃO DE RUA		TOTAL
	2007	2010	2012	2013	2014	2015	Abs.	%		Abs.	%	
Pequeno porte I	1	1	2	17	53	74	23,7	312	80	0,01	657.762	
Pequeno porte II			1	2	13	16	29,1	55	377	0,07	536.718	
Médio porte				3	4	7	50,0	14	131	0,02	533.760	
Grande porte	1			3	7	11	64,7	17	2413	0,11	2.293.564	
Metrópole			1			1	100,0	1	3358	0,19	1.751.907	
PARANÁ	1	1	1	4	25	77	109	27,3	399	6359	0,11	5.773.711

FONTE: MDS, Censo SUAS – Gestão Municipal, 2015.

2.2.2.1.6. Centro POP: estrutura física e recursos humanos

Diversos serviços podem ser ofertados para essa população, por diversos equipamentos socioassistenciais, mas atendimento especializado à população em situação de rua é ofertado no Centro de Referência Especializado de Assistência Social para a População de Rua (Centro POP). Esse equipamento foi previsto no Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009, e na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, consolidando o quinto serviço tipificado de Proteção Social Especial de média complexidade.

Dados sobre esses Centros foram incorporados ao Censo SUAS, em 2011. No Paraná, contabilizam-se 21 Centros POP, em 16 municípios de grande e médio porte e a metrópole. Por exemplo, só Curitiba (metrópole) possui seis Centros POP registrados. Todos os Centros POP do Paraná são cofinanciados²¹ pelo Governo Federal e Governo Estadual, desde 2015.

Como se disse, a identificação dessa população não é trivial. Os dados de registro de atendimento anual da população em situação de rua ultrapassam a estimativa dos levantamentos que os municípios indicam possuir pelos dados do Censo SUAS – Gestão Municipal e também ultrapassam a estimativa do número de pessoas em situação de rua em sua área de abrangência do Centro POP (Tabela 46). Isso mostra a fragilidade de informações com que se trabalha para comparação e planejamento; suspeita-se que os atendimentos mensais se acumulam no ano e não necessariamente se referem a pessoas distintas, podendo uma pessoa ter sido registrada em vários atendimentos ao longo do ano.

TABELA 46 – QUANTIFICAÇÕES DE POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA, ATENDIDAS NO ANO, NO MÊS DE REFERÊNCIA E EM ESTIMATIVAS E LEVANTAMENTOS DO MUNICÍPIO, EM MUNICÍPIOS QUE POSSUEM CENTRO POP, SEGUNDO PORTE POPULACIONAL DOS MUNICÍPIOS – PARANÁ – 2015.

PORTE POPULACIONAL	POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA			
	Atendida em agosto de 2015	Atendida no ano de 2014	Estimativa na área de abrangência	Levantamento municipal
Médio porte	264	1642	105	131
Grande porte	1818	9063	1990	2413
Metrópole	540	2344	100	3358
Total	2622	13049	2195	5902

FONTE: MDS, Censo SUAS – Centro POP, 2015, e MDS, Censo SUAS – Gestão Municipal, 2015.
NOTA: Os dados sobre população atendida, no mês de referência (agosto/2015) e no ano (2014), e a estimativa na área de abrangência são do questionário para o Centro POP e o dado de levantamento municipal é do questionário Gestão Municipal.

O espaço físico do Centro POP deve ser exclusivo, compondo-se de: recepção; 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.

Dos 21 Centros POP existentes no Paraná, 17 têm seu imóvel de uso exclusivo e não compartilhado. A indicação e disposição de espaços mostra que os equipamentos procuram se adequar e o que falta em geral são espaços para atividades coletivas com os usuários, socialização e convívio (Tabela 47). E os banheiros não são, em maioria, adaptados para pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida.

21 As discussões sobre dados de cofinanciamento compõem a quarta parte deste marco situacional: gestão descentralizada do SUAS.

TABELA 47 – NÚMERO DE CENTROS POP, POR PORTE POPULACIONAL DOS MUNICÍPIOS, SEGUNDO ESPAÇOS QUE POSSUEM – PARANÁ – 2015.

ESPAÇOS DISPONÍVEIS	MUNICÍPIOS				
	Grande porte	Médio porte	Metrópole	Total	
				Abs.	%
Recepção	12	3	6	21	100,0
Copa/cozinha	12	3	6	21	100,0
Lavanderia	11	3	6	20	95,2
Refeitório	11	2	6	19	90,5
Ao menos uma sala para atendimento individualizado ou familiar	12	3	6	21	100,0
Ao menos uma sala/espço para atividades coletivas	11	0	6	14	66,7
Pelo menos um banheiro para trabalhadores	12	3	6	21	100,0
Ao menos um espaço de higiene com chuveiro	11	3	6	20	95,2
Ao menos uma sala para administração	11	3	5	19	90,5
Guarda-pertence	9	2	5	16	76,2
Ao menos dois banheiros para usuários	11	0	4	15	71,4
Não compartilha imóvel	12	2	3	17	81,0
Todos os espaços elencados e não compartilha imóvel (exceto banheiro exclusivo para trabalhadores)	7	0	2	10	47,6

FONTE: MDS, Censo SUAS – Centro POP, 2015.
NOTA: Somente 7 equipamentos indicaram possuir banheiros adaptados para pessoas com dificuldades de locomoção.

Na questão de recursos humanos para a efetividade do trabalho social e para a qualidade dos serviços prestados, entende-se que as orientações técnicas nacionais para equipe de referência do Centro POP são bastante exigentes. Sugere-se que para atender com capacidade de acompanhamento a 80 casos (famílias ou indivíduos/mês) seriam necessários pelo menos 11 trabalhadores: 1 coordenador, 2 assistentes sociais, 2 psicólogos, 1 técnico de formação superior preferencialmente, com formação em Direito, Pedagogia, Antropologia, Sociologia ou Terapia Ocupacional; 4 profissionais de nível médio ou superior para realização de outras atividades e 2 auxiliares administrativos (BRASIL, Resolução CNAS nº 17, de 20 de junho de 2011). Tornando-se mais rigoroso, se o coordenador assumir função exclusiva, seriam necessários 12 trabalhadores. Somente 11 Centros POP, no Paraná, possuem ao menos esses 11 trabalhadores, mesmo assim, somente nas respostas do Centro POP de Londrina identificaram-se todos os profissionais recomendados pelo documento “Orientações Técnicas: Centro POP” (2011b).

As orientações técnicas vão muito além de indicar estrutura e equipe, mas nem sempre os registros do Censo SUAS são coerentes e suficientes para demonstrar o que se exige nessas orientações. Um detalhamento de registros não será realizado neste documento²².

22 A limitação de equipe reduziu as possibilidades de avançar em análises pormenorizadas dos serviços e estruturas da Assistência Social paranaense. Independentemente, faz parte da equipe técnica do Estado acompanhar informações sobre os serviços de sua incumbência. Os dados do censo têm disponibilidade de acesso público.

2.2.2.2. Proteção Social Especial de alta complexidade

A Proteção Social Especial de alta complexidade desenvolve quatro serviços, de acordo com a tipificação a) Serviço de Acolhimento Institucional; b) Serviço de Acolhimento em República; c) Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora; d) Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências.

O serviço relativo às situações de calamidade promove apoio pontual à população atingida, assegura articulações e ação conjunta na provisão de materiais necessários, procurando minimizar os danos sofridos. É um serviço que precisa estar previsto, mas depende de ocorrências acidentais e espera-se que não seja acionado constante nem crescentemente. Em 227 municípios paranaenses, a Assistência Social possui programa/serviço de apoio e proteção a pessoas e famílias afetadas por situação de emergência ou de calamidade pública. Em 52 municípios houve necessidade de o município abrigar em alojamentos provisórios pessoas atingidas por situações de emergência ou de calamidade pública, em 12 destes não havia o programa/serviço instaurado. Por parte do Governo Estadual, constata-se que, de 2013 a 2016, 149 municípios paranaenses receberam repasse de recursos para auxílio de cofinanciamento para situações de calamidade e emergência que engendram as atividades desse serviço²³.

Já no caso dos outros quatro serviços, trata-se de identificar maneiras de abrigar indivíduos, provisoriamente, afastados do convívio familiar, propiciando outra residência, por meio de repúblicas, família acolhedora, residência inclusiva, instituições de acolhimento. O serviço de acolhimento institucional atende a cinco públicos diferentes e para cada um deles pode oferecer modalidades distintas, de acordo com a tipificação de serviços socioassistenciais:

- a. para crianças e adolescentes – modalidade de atendimento em unidade residencial com grupo de até 10 crianças e adolescentes ou unidade institucional com grupos de até 20 – casa-lar e abrigo institucional;
- b. para adultos e famílias – modalidade de atendimento em unidade semelhante à residência com máximo de 50 pessoas, sendo 4 por quarto, ou unidade de passagem para acolhimento emergencial – abrigo institucional e casa de passagem;
- c. para mulheres em situação de violência – modalidade de atendimento em local sigiloso e que permita conviver com filhos ou dependentes (abrigo institucional);
- d. para jovens e adultos com deficiência – modalidade de atendimento em residências inclusivas;
- e. para pessoas idosas – modalidade de atendimento em unidade residencial com grupos de até 10 pessoas idosas ou unidade com característica domiciliar, com capacidade que segue normas de vigilância sanitária, sendo até quatro pessoas por quarto – casa-lar e abrigo institucional (instituições de longa permanência para idosos).

23 Na parte 4 deste marco situacional, apresentam-se as deliberações estaduais de cofinanciamento e regulação sobre recursos para auxílio em situação de calamidade e emergências.

Os dados do Censo SUAS mostram que poucos municípios conseguem formar equipe exclusiva para atender a questões de alta complexidade, apenas 57 municípios: 28 de pequeno porte I, 15 de pequeno porte II, 6 de médio porte, 7 de grande porte e a metrópole.

No caso da alta complexidade, grande parte da prestação de serviços é realizada por entidades não governamentais, estabelecendo aquilo que a literatura trata como a matriz dupla de proteção social, consolidando uma interação de prestação indireta de serviços assistenciais (NAZARENO, 2016). Com adensamento das normativas e implantação de equipamentos públicos, a assistência acabou por consolidar a primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de Assistência Social em cada esfera de governo. Primazia que constava como uma das diretrizes da LOAS (art. 5º, inciso III). Mesmo assim, a permanência da prestação indireta via entidades é tanto um legado quanto uma condição de existência da rede socioassistencial. Quanto maior o município, mais se mantêm convênios com entidades de Assistência Social (Tabela 48).

TABELA 48 – NÚMERO DE MUNICÍPIOS QUE REALIZAM TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS POR CONVÊNIO PARA ONGs OU ENTIDADES DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E NÚMERO DE ENTIDADES QUE RECEBEM ESSAS TRANSFERÊNCIAS, SEGUNDO PORTE POPULACIONAL DOS MUNICÍPIOS – PARANÁ – 2015.

PORTE POPULACIONAL	MUNICÍPIOS		ENTIDADES
	Abs.	%	
Grande porte	16	94,1	218
Médio porte	13	92,9	77
Metrópole	1	100,0	62
Pequeno porte I	151	48,4	266
Pequeno porte II	47	85,5	191
PARANÁ	228	57,1	814

FONTE: MDS, Censo SUAS – Gestão Municipal, 2015.

O Censo SUAS – Gestão Municipal de 2014 questionava sobre a quantidade de unidades, governamental e não governamental, que o município possuía em PSB e PSE de média complexidade e de alta complexidade. Essas questões não foram perguntadas no Censo de 2015. Por meio dessas questões, seria possível avaliar melhor a rede socioassistencial geral e entender a distribuição das unidades prestadoras de serviços de proteção básica, especial de média e alta complexidade. Algumas suposições poderiam ser traçadas como, por exemplo, se as entidades de assistência não governamentais conveniadas teriam, ou não, presença mais predominante no atendimento de alta complexidade da área e entender se, quanto maior o município, mais equilibrada a presença de unidades públicas ou unidades não governamentais conveniadas. A exclusão dessas questões debilitou a análise panorâmica sobre a rede. Mesmo tendo questionários separados de outros equipamentos, eles não abrangem toda a rede.

O preenchimento do Censo Suas Unidades de Acolhimento iniciou-se em 2012. Nos anos de 2010 e 2011, o MDS disponibilizou uma consulta para entidades da rede privada, o Censo SUAS Rede Privada, sem a configuração e abrangência obtida a partir do questionário aplicado em 2012. Com o Censo SUAS Unidades de Acolhimento, o questionário passou a ser

direcionado a todas as unidades de acolhimento e seu preenchimento vem sendo a cada ano efetivado por um número maior de entidades.

Tendo essa ressalva em vista, é possível explorar alguns dados das unidades de acolhimento que demonstram a convivência entre prestação diretamente pública e indiretamente através de entidades não governamentais. Por exemplo, os municípios de menor porte dependem mais das unidades públicas na sua composição para os serviços de acolhimento, já os de maior porte têm uma proporção maior de unidades não governamentais para executar a prestação de serviços (Tabela 49). Equipamentos, a lembrar, que foram disseminados no território brasileiro com maior intensidade depois da PNAS (BRASIL, 2005).

TABELA 49 – NÚMERO DE ENTIDADES POR SUA NATUREZA, SEGUNDO PORTE POPULACIONAL DOS MUNICÍPIOS – BRASIL E PARANÁ – 2015.

PORTE POPULACIONAL	BRASIL					PARANÁ				
	NATUREZA DA UNIDADE				TOTAL	NATUREZA DA UNIDADE				TOTAL
	Governamental		Não governamental			Governamental		Não governamental		
	Abs.	%	Abs.	%		Abs.	%	Abs.	%	
Pequeno porte I	552	52,2	506	47,8	1.058	106	57,9	77	42,1	183
Pequeno porte II	438	41,7	613	58,3	1.051	47	44,8	58	55,2	105
Médio porte	311	41,9	432	58,1	743	25	45,5	30	54,5	55
Grande porte	588	32,5	1.222	67,5	1.810	50	32,3	105	67,7	155
Metrópole	167	18,7	725	81,3	892	14	23,0	47	77,0	61
TOTAL	2.056	37,0	3.498	63,0	5.554	242	43,3	317	56,7	559

FONTE: MDS, Censo SUAS – Unidades de Acolhimento, 2015.

Na comparação entre os anos, foi verificado o aumento gradativo das unidades de acolhimento que responderam ao questionário, de 477 unidades, em 2012, atingindo 559 unidades registradas, em 2015. Mesmo assim, a última informação do Cadastro Nacional de Entidades de Assistência Social (CNEAS), de 2012, considerava 1.488 entidades registradas no Paraná, com 336 sem atualização. Sob outra perspectiva, o Paraná promove também o cadastramento de entidades com a finalidade de favorecer Entidades de Assistência Social através do Programa de Estímulo à Cidadania Fiscal do Estado do Paraná – “Nota Paraná”. Nesse sistema, até julho de 2016, aprovaram-se 395 entidades em funcionamento regular e estavam 254 entidades em processo de edição de suas informações e análise do registro. Não se está afirmando que todas as entidades de assistência sejam unidades de acolhimento, e por isso não precisariam estar registradas no Censo, mas o volume de entidades em registro anterior e no Nota Paraná apontam para uma possível subnotificação de unidades que respondem ao questionário do censo anual.

A maior parte das unidades registradas atende ao público de crianças e adolescentes, é não governamental e de modalidade abrigo institucional: das 559 registradas, 57,4% (321) atendem ao público de criança e adolescente; 56,7% (317) são não governamentais; e 51,3% (287) são abrigos institucionais (Tabela 50). A casa-lar representa o tipo da unidade – modalidade de atendimento – mais presente após o abrigo institucional, em especial, é a modalidade com primazia no atendimento ao público criança e adolescente.

TABELA 50 – NÚMERO DE UNIDADES DE ACOLHIMENTO, ABSOLUTO E PERCENTUAL, POR SUA NATUREZA, SEGUNDO TIPO DA UNIDADE E PRINCIPAL PÚBLICO ATENDIDO – PARANÁ – 2015.

TIPO DA UNIDADE E PRINCIPAL PÚBLICO ATENDIDO	NATUREZA DA UNIDADE				TOTAL	
	Governamental		Não governamental		Abs	%
	Abs	%	Abs	%		
Abrigo institucional	98	34,1	189	65,9	287	100,0
Adultos e famílias em situação de rua e/ou migrantes	9	28,1	23	71,9	32	100,0
Crianças/adolescentes	79	66,9	39	33,1	118	100,0
Exclusivamente crianças/adolescente com deficiência		0,0	1	100,0	1	100,0
Exclusivamente pessoas adultas com deficiência		0,0	8	100,0	8	100,0
Mulheres em situação de violência	7	77,8	2	22,2	9	100,0
Pessoas idosas	3	2,5	116	97,5	119	100,0
Casa de passagem	10	31,3	22	68,8	32	100,0
Adultos e famílias em situação de rua e/ou migrantes	5	23,8	16	76,2	21	100,0
Crianças/adolescentes	4	50,0	4	50,0	8	100,0
Famílias desabrigadas/desalojadas		0,0	1	100,0	1	100,0
Jovens egressos de serviços de acolhimento		0,0	1	100,0	1	100,0
Pessoas idosas	1	100,0		0,0	1	100,0
Casa-lar	111	60,7	72	39,3	183	100,0
Crianças/adolescentes	105	64,8	57	35,2	162	100,0
Exclusivamente crianças/adolescentes com deficiência		0,0	3	100,0	3	100,0
Exclusivamente pessoas adultas com deficiência		0,0	3	100,0	3	100,0
Pessoas idosas	6	40,0	9	60,0	15	100,0
Casa-lar em aldeia		0,0	14	100,0	14	100,0
Crianças/adolescentes		0,0	12	100,0	12	100,0
Pessoas idosas		0,0	2	100,0	2	100,0
Outra	1	8,3	11	91,7	12	100,0
Adultos e famílias em situação de rua e/ou migrantes		0,0	3	100,0	3	100,0
Crianças/adolescentes		0,0	1	100,0	1	100,0
Exclusivamente pessoas adultas com deficiência		0,0	3	100,0	3	100,0
Mulheres em situação de violência	1	100,0		0,0	1	100,0
Pessoas idosas		0,0	4	100,0	4	100,0
Programa/serviço de família acolhedora	14	93,3	1	6,7	15	100,0
Crianças/adolescentes	14	93,3	1	6,7	15	100,0
República	4	66,7	2	33,3	6	100,0
Adultos e famílias em situação de rua e/ou migrantes	1	33,3	2	66,7	3	100,0
Pessoas idosas	3	100,0		0,0	3	100,0
Residência inclusiva	4	44,4	5	55,6	9	100,0
Exclusivamente pessoas adultas com deficiência	4	44,4	5	55,6	9	100,0
TOTAL	242	43,3	317	56,7	559	100,0

FONTE: MDS, Censo SUAS – Unidades de Acolhimento, 2015.

NOTA: Há uma entidade que atende ao público criança e adolescente e não indicou o tipo nem a modalidade de atendimento.

Outros dois pontos gerais a considerar dizem respeito a: 1) restarem vagas nas unidades, há mais vagas disponíveis do que ocupadas; 2) poucas unidades possuem termo de parceria, acordo, convênio ou qualquer outra forma de contratualização para recebimento de usuários de outros municípios. Sobre o primeiro ponto, verifica-se que a tendência no registro de maior número de vagas existentes do que ocupadas é geral no país. O Paraná ocupa o terceiro lugar no número de vagas excedentes, depois de São Paulo e Minas Gerais. Quanto ao segundo ponto, identifica-se que somente 17% das unidades fazem termos de parcerias para receber usuários de outros municípios (Tabela 51). Tendo em vista que nem sempre há demanda suficiente num município para constituir uma unidade, ademais os custos de manutenção são altos e sabendo-se de vagas excedentes, esse tema precisa ser encarado como uma oportunidade para desenvolvimento de políticas consorciativas e de articulação entre entidades e outras instâncias do poder público que se voltam aos serviços de acolhimento institucional.

TABELA 51 – NÚMERO DE VAGAS, POR TIPO, E NÚMERO DE ENTIDADES QUE REALIZAM PARCERIA PARA ATENDER USUÁRIOS DE OUTROS MUNICÍPIOS, SEGUNDO PRINCIPAL PÚBLICO ATENDIDO – PARANÁ – 2015.

PRINCIPAL PÚBLICO ATENDIDO	VAGAS			ENTIDADES		
				Realizam parceria		TOTAL
	Disponíveis	Ocupadas	Excedentes	Abs	%	
Adultos e famílias em situação de rua e/ou migrantes	2.171	1.372	799	6	10,2	59
Crianças/adolescentes	5.209	3.185	2.024	64	20,2	317
Exclusivamente crianças/adolescentes com deficiência	121	52	69	1	25,0	4
Exclusivamente pessoas adultas com deficiência	731	614	117	4	17,4	23
Famílias desabrigadas/desalojadas	26	8	18			1
Jovens egressos de serviços de acolhimento	16	6	10			1
Mulheres em situação de violência	158	89	69	1	10,0	10
Pessoas idosas	5.830	5.175	655	19	13,2	144
TOTAL	14.262	10.501	3.761	95	17,0	559

FONTE: MDS, Censo SUAS – Unidades de Acolhimento, 2015.

Há de se notar que nos registros de unidades de acolhimento aparecem registrados 15 Programas/Serviços de Família Acolhedora. Mas há 49 registros de que existe esse programa/serviço nos municípios baseando-se no questionário do Censo SUAS – gestão municipal (Tabela 52). Essa confrontação de informações também indica possibilidade de sub-representação de unidades registradas.

TABELA 52 – NÚMERO DE MUNICÍPIOS QUE POSSUEM SERVIÇO DE FAMÍLIA ACOLHEDORA, FAMÍLIA, CRIANÇAS E ADOLESCENTES ENVOLVIDOS, SEGUNDO PORTE POPULACIONAL DOS MUNICÍPIOS – PARANÁ – 2015.

PORTE POPULACIONAL	MUNICÍPIOS QUE POSSUEM SERVIÇO DE FAMÍLIA ACOLHEDORA			FAMÍLIAS, CRIANÇAS E ADOLESCENTES ENVOLVIDOS	
	Existe serviço	Serviço regulamentado	Subsídio para família	Famílias aptas	Crianças acolhidas
Pequeno porte I	35	34	31	64	39
Pequeno porte II	5	5	4	2	2
Médio porte	2	2	2	4	5
Grande porte	6	5	6	233	327
Metrópole	1	1	1	6	16
PARANÁ	49	47	44	309	389

FONTE: MDS, Censo SUAS – Gestão Municipal, 2015.

NOTA: No questionário do Censo SUAS – Unidade de acolhimento foram registrados 15 programas, sendo ofertadas 371 vagas e tendo sido ocupadas 332 vagas.

O Censo SUAS – unidades de acolhimento – consiste em material rico para descrições, mesmo com as ressalvas sobre sua possível sub-representação. Apesar disso, esse marco situacional não fará detalhamentos das unidades. Entende-se que dados específicos foram abordados em documentos prévios para o plano de regionalização dos serviços da proteção especial, de média e alta complexidade, bem como elaboram-se estudos pontuais para as instâncias que trabalham com acolhimento divulgados em espaços exclusivos para esse debate²⁴.

Finalmente, cabe explicitar que o Paraná decidiu promover a regionalização dos serviços da proteção especial, de média e alta complexidade, no entendimento de universalizar o acesso aos serviços para toda a população e, em 2015, delineou seu plano de regionalização de serviços (PARANÁ, 2015) orientando-se pelas resoluções do CNAS nº 31, de 31 de outubro de 2013; nº 11, de 17 de abril de 2014; e Resolução da CIT nº 2, de 3 de abril de 2014. Com a regionalização de serviços que propõe como diretriz a territorialização, entende-se que pode ocorrer uma distribuição espacial diferenciada para cada tipo de serviço, já que as situações de vulnerabilidades e risco podem estar espalhadas ou concentradas de maneira desuniforme.

É importante lembrar que o Paraná realizou estudo sobre mapeamento de demandas e situações de violência e identificação de rede de oferta relacionada para implantação de equipamento de média complexidade antes de a resolução nacional ser deliberada e das Orientações para Pactuação da Regionalização dos Serviços de Média e Alta Complexidade²⁵. No estudo do Paraná não se prefixaram regiões ou microrregiões²⁶, por se entender que a análise dos dados e suas relações é que estabeleceriam fluxos e ligações que poderiam vir a agregar municípios em grupos e por fim se repensar a regionalização. Depois, por exigência do Governo Federal, foi necessário estabelecer a correspondência do estudo anterior com as predeterminações das orientações federais.

24 O Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (CEDCA) solicitou um estudo específico sobre unidades de acolhimento de atendimento ao público de interesse desse conselho, a ser publicado em março de 2017.

25 O estudo foi publicado simplificadaamente como anexo à Deliberação do CEAS/PR nº 027, de 10 de maio de 2013. A orientação nas Comissões Intergestoras Bipartite foi publicada em outubro de 2014.

26 É preciso ressaltar que a definição de microrregiões do IBGE é uma divisão preestabelecida, independente de análise de dados de fluxos e relações entre municípios e análise de dados socioassistenciais ou socioeconômicos, assim como a divisão regional da Secretaria de Estado da Família e do Desenvolvimento Social.

Quanto aos serviços de alta complexidade, o plano do Paraná seguiu a recomendação de que a regionalização dos serviços da alta complexidade se iniciaria pelos serviços de acolhimento para crianças, adolescentes e jovens (até 21 anos) e serviços de acolhimento para adultos e famílias. No plano publicado, aponta-se para a necessidade de estudos que olhem para cada serviço e modalidade de atendimento, entendendo-se que os estudos constituem apenas uma pequena parte da reflexão sobre implantação de serviços. Estudos, análise de informações consistem em subsídios, mas as decisões de construção de política pública exigem um salto a mais de criatividade e planejamento, que nem sempre se alcança. Não serão reproduzidos os estudos e a análise de informações contidas no plano de regionalização referenciado²⁷.

Não obstante, destaca-se que desafios permanecem, em especial, na ideia de regionalização de fato de equipamentos, que exige criação de modelos de parcerias e articulação permanente, entre Estado e municípios, e na constituição de uma central de vagas de acolhimento que possa organizar melhor a demanda e distribuição da mesma conforme a oferta existente de vagas nas unidades de acolhimento para todos os tipos de público. Persiste, por sua vez, uma lacuna a respeito de serviços para atendimento a migrantes, por falta de estudos e informações características para identificar demandas e subsidiar decisões sobre a criação de modalidades de atendimento coerentes.

Nessa linha de reflexão sobre identificação de demandas, reconhece-se que diversas orientações, normativas e discursos no processo de construção do SUAS recomendam a implantação de equipamentos e serviços de diagnóstico socioterritorial com dados sobre a incidência de situações de risco pessoal, situações de vulnerabilidades e social por violação de direitos. A dificuldade está em conceituar melhor cada situação de risco e vulnerabilidade, propor modelos de sistematização articulando sistemas de registro nem sempre de domínio da política da Assistência Social. A despeito das dificuldades, muito se tem avançado nos registros específicos da área e nas possibilidades de sua descrição, mas ainda é um desafio referendar mecanismos relacionais entre vulnerabilidades que possam ser descritos e demonstrados por meio de informações sistematizadas, padronizadas, reproduzíveis e replicáveis em séries históricas. Em especial, perduram questionamentos sobre como estimar demandas relacionadas às situações de risco, vulnerabilidades e violência²⁸.

Em relação a esses problemas, a área que mais abriga lacunas, requerendo-se melhores diagnósticos e subsídios para que se possam desenvolver alternativas flexíveis e criativas de assistência, é a Proteção Social Especial. Como se pode observar, há muita matéria e complexidade envolvida em seus cinco serviços tipificados e os equipamentos da rede socioassistencial envolvidos e pouca avaliação sobre seus resultados. Por isso, acentua-se que faz-se necessário planejar como aperfeiçoamento de gestão a melhoria de informações, a capacitação para sua análise, o avanço de métodos que ultrapasse a fase inicial descritiva para se ponderar, de maneira avaliativa, os serviços implantados e seus resultados, mas também incentivar soluções criativas que ultrapassem a reprodução comum da construção da política de Assistência Social.

27 Existe uma demanda para que a Assessoria Técnica de Planejamento e Gestão da Informação atualize os indicadores que elaborou no estudo de relacionamento entre oferta e demanda como subsídio a implantação de CREAs regionais. O trabalho foi realizado em 2013.

28 Estimar probabilidade de risco social, embora anunciado como necessário, não é tarefa de fácil realização até porque não existem teorias sobre causalidade operacionalizadas estatisticamente e comprováveis em várias das dimensões do que se considera vulnerabilidade e risco social. Como suportar relação de causalidade de violência, por exemplo, sem registros confiáveis, periódicos e sistemáticos que abranjam a população geral e não somente uma parcela da mesma?!

2.2.3. Benefícios socioassistenciais

A gestão das ações na área de Assistência Social também tem como objetivo e contempla a concessão de benefícios. Em especial, consolidaram-se ao longo da construção do SUAS três principais focos de benefícios: o Benefício de Prestação Continuada (BPC); aqueles que se entendem como benefícios eventuais e aqueles relacionados com transferência de renda associados a projetos de enfrentamento à pobreza.

2.2.3.1 Benefício de Prestação Continuada (BPC)

Embora o Estado não tenha competência para definir alterações significativas no Benefício de Prestação Continuada (BPC), a equipe estadual precisa auxiliar no assessoramento aos municípios e acompanhar o repasse dos benefícios, bem como os programas específicos que envolvem articulação com o BPC²⁹.

O BPC é um benefício garantido como direito constitucional, endossado e preservado pelos artigos 2, 20 e 21 da Lei Orgânica de Assistência Social. O benefício é a garantia de um salário mínimo mensal ao idoso acima de 65 anos ou ao cidadão com deficiência física, mental, intelectual ou sensorial de longo prazo, que o impossibilite de participar de forma plena e efetiva na sociedade, em igualdade de condições com as demais pessoas. Para ter direito, é necessário que a renda por pessoa do grupo familiar seja menor que ¼ do salário mínimo vigente.

Os repasses são mensais e a inclusão de novos beneficiários também. Os dados de pagamento de agosto de 2016 mostram em torno de 200 mil beneficiários no Paraná (Tabelas 53 e 54).

TABELA 53 – NÚMERO DE BENEFICIÁRIOS, MÉDIA DE BENEFICIÁRIOS POR MUNICÍPIO E VALOR PAGO DO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA, POR CONDIÇÃO DA CONCESSÃO, SEGUNDO PORTE POPULACIONAL DOS MUNICÍPIOS – PARANÁ – AGOSTO DE 2016.

PORTE POPULACIONAL	BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA								
	Pessoas com Deficiência (PCD)			Idosos			Total		
	Beneficiários		Valor repassado (R\$)	Beneficiários		Valor repassado (R\$)	Beneficiários		Valor repassado (R\$)
	Abs.	Média		Abs.	Média		Abs.	Média	
Pequeno porte I	32.711	105	28.735.285,83	15.348	49	13.489.828,65	48.059	154	42.225.114,48
Pequeno porte II	21.800	396	19.136.514,35	14.598	265	12.831.682,71	36.398	662	31.968.197,06
Médio porte	11.289	806	9.886.954,96	9.259	661	8.131.405,69	20.548	1.468	18.018.360,65
Grande porte	31.527	1.855	27.654.059,74	35.193	2.070	30.934.221,40	66.720	3.925	58.588.281,14
Metrópole	12.136	12.136	10.663.045,33	16.178	16.178	14.226.358,87	28.314	28.314	24.889.404,20
Paraná	109.463	274	96.075.860,21	90.576	227	79.613.497,32	200.039	501	175.689.357,53

FONTE: Folha de pagamento do BPC – agosto de 2016. Disponível em: http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi-data/misocial/tabelas/mi_social.php

NOTA: Para calcular a média foi dividido o número de beneficiários total em municípios do porte populacional pelo número de municípios que se encaixam naquele porte. No Paraná são 312 municípios de pequeno porte I; 55 municípios de pequeno porte 2; 14 de médio porte; 17 de grande porte e 1 metrópole.

29 Por exemplo, o BPC na escola, que visa promover o acesso e a permanência na escola dos beneficiários com deficiência do BPC por meio das ações articuladas entre as políticas de Assistência Social, educação, saúde e direitos humanos.

TABELA 54 – NÚMERO DE BENEFICIÁRIOS, MÉDIA DE BENEFICIÁRIOS POR MUNICÍPIO E VALOR PAGO DO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA, POR CONDIÇÃO DA CONCESSÃO, SEGUNDO ESCRITÓRIOS REGIONAIS DA SEDS – PARANÁ – AGOSTO DE 2016.

UNIDADE TERRITORIAL	BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA									
	Pessoas com Deficiência (PCD)			Idosos			Total			
	Beneficiários		Valor repassado (R\$)	Beneficiários		Valor repassado (R\$)	Beneficiários		Valor repassado (R\$)	
	Abs.	Média		Abs.	Média		Abs.	Média		
Escritório Regional de Apucarana	3772	290	3.314.899,82	3952	304	3.476.119,20	7724	594	6.791.019,02	
Escritório Regional de Campo Mourão	4822	193	4.236.697,25	2331	93	2.047.997,33	7153	286	6.284.694,58	
Escritório Regional de Cascavel	4587	241	4.019.451,34	4256	224	3.738.659,86	8843	465	7.758.111,20	
Escritório Regional de Cianorte	1547	129	1.359.820,00	1183	99	1.039.492,00	2730	228	2.399.312,00	
Escritório Regional de Cornélio Procopio	3211	146	2.821.071,70	1332	61	1.171.263,60	4543	207	3.992.335,30	
Escritório Regional de Curitiba	22981	792	20.180.504,17	25817	890	22.699.326,57	48798	1683	42.879.830,74	
Escritório Regional de Foz do Iguaçu	6019	430	5.282.377,66	7272	519	6.395.186,20	13291	949	11.677.563,86	
Escritório Regional de Francisco Beltrão	3620	134	3.177.723,16	2214	82	1.946.465,20	5834	216	5.124.188,36	
Escritório Regional de Guarapuava	5597	373	4.909.099,18	2924	195	2.570.392,80	8521	568	7.479.491,98	
Escritório Regional de Irati	1909	212	1.674.481,20	921	102	810.216,00	2830	314	2.484.697,20	
Escritório Regional de Ivaiporã	3316	184	2.915.564,50	1334	74	1.172.943,00	4650	258	4.088.507,50	
Escritório Regional de Jacarezinho	4065	177	3.566.346,82	1991	87	1.751.811,60	6056	263	5.318.158,42	
Escritório Regional de Laranjeiras do Sul	1628	163	1.429.719,00	936	94	822.536,00	2564	256	2.252.255,00	
Escritório Regional de Londrina	9450	473	8.292.119,29	11827	591	10.389.591,90	21277	1064	18.681.711,19	
Escritório Regional de Maringá	6420	221	5.636.790,77	6884	237	6.045.245,36	13304	459	11.682.036,13	
Escritório Regional de Paranaguá	2233	319	1.961.981,00	2535	362	2.228.839,00	4768	681	4.190.820,00	
Escritório Regional de Paranavai	3765	130	3.306.303,80	1334	46	1.171.760,20	5099	176	4.478.064,00	
Escritório Regional de Pato Branco	3357	224	2.944.779,87	1441	96	1.266.120,89	4798	320	4.210.900,76	
Escritório Regional de Ponta Grossa	7916	440	6.936.676,64	4590	255	4.033.609,12	12506	695	10.970.285,76	
Escritório Regional de Toledo	3505	234	3.076.762,60	2331	155	2.050.842,40	5836	389	5.127.605,00	
Escritório Regional de Umuarama	4167	198	3.659.997,62	2534	121	2.228.051,60	6701	319	5.888.049,22	
Escritório Regional de União da Vitória	1576	175	1.372.692,82	637	71	557.027,49	2213	246	1.929.720,31	
PARANÁ	109463	274	96.075.860,21	90576	227	79.613.497,32	200039	501	175.689.357,53	

FONTE: Folha de pagamento do BPC – agosto de 2016. Disponível em: http://aplicacoes.mds.gov.br/saggr-data/misocial/tabelas/ml_social.php

2.2.3.2. Benefícios eventuais

De acordo com Censo SUAS – Gestão Municipal, 2015, 88 municípios apresentam conteúdo de regulamentação de benefícios eventuais na Lei Municipal do SUAS. Mesmo assim, a grande maioria dos municípios paranaenses (91,48%) regulamenta, por outros meios que não a lei do SUAS, algum dos quatro tipos de benefício eventual da LOAS, e em torno de 52% (209) regulamentam os três tipos específicos que constam na LOAS (Natalidade, Funeral e Calamidade).

Todos os 399 municípios concedem benefício eventual e 365 regulamentam pelo menos um tipo desse benefício. Entre eles, 209 regulamentam três tipos de benefícios eventuais predefinidos na LOAS (auxílio funeral, auxílio natalidade e auxílio calamidade). Já no questionário do CRAS, do mesmo censo, foi respondido que, em 363 municípios, concedem-se alguns dos benefícios tratados no próprio CRAS. Isso mostra alguma incoerência entre respostas nos questionários de gestão e do equipamento CRAS. Mas não se altera a indicação de que a concessão desse tipo de benefício é generalizada e grande parte é regulamentada. Nesse caso, a atenção estadual deve se voltar ao assessoramento dos benefícios para avaliar se as concessões estão em consonância com o propósito da PNAS e discutir a inclusão de atendimento às famílias que recebem benefícios nos atendimentos e atenção contínua da PSB e no caso da PSE, em especial, no que concerne ao serviço de proteção em situações de calamidades públicas e de emergências. Essa questão de assessoramento parece importante, pois poucos municípios indicaram que tiveram visitas técnicas que orientassem quanto à regulamentação do assunto ou gestão desses benefícios eventuais – apenas 52 municípios em 2015.

A tabela a seguir evidencia quantos municípios concedem benefícios eventuais, de que tipo e se regulamentam esses benefícios.

TABELA 55 – NÚMERO DE MUNICÍPIOS QUE CONCEDEM E/OU REGULAMENTAM OS QUATRO TIPOS DE BENEFÍCIO EVENTUAL DA LOAS, SEGUNDO ESCRITÓRIOS REGIONAIS DA SEDS – PARANÁ – 2015.

UNIDADE TERRITORIAL	Auxílio funeral		Auxílio natalidade		Auxílio calamidade		Auxílio famílias em situação de vulnerabilidade temporária		Regulamenta pelo menos um dos tipos	Regulamenta ao mínimo os 3 tipos que constam na LOAS ⁽¹⁾	Nº de municípios da Regional
	Concede	Regulado	Concede	Regulado	Concede	Regulado	Concede	Regulado			
Escritório Regional de Apucarana	13	11	9	8	6	4	13	9	12	3	13
Escritório Regional de Campo Mourão	24	24	23	21	22	16	24	21	25	14	25
Escritório Regional de Cascavel	19	19	19	19	11	11	19	19	19	11	19
Escritório Regional de Cianorte	12	10	12	8	12	9	12	10	10	8	12
Escritório Regional de Cornélio Procopio	21	19	15	14	15	11	21	18	21	9	22
Escritório Regional de Curitiba	28	25	20	17	25	20	27	20	25	14	29
Escritório Regional de Foz do Iguaçu	14	13	9	9	11	10	14	12	14	6	14
Escritório Regional de Francisco Beltrão	27	25	26	24	23	19	24	20	25	18	27
Escritório Regional de Guarapuava	15	13	12	11	12	9	15	11	14	8	15
Escritório Regional de Irati	9	6	6	3	9	5	9	6	6	3	9
Escritório Regional de Ivaiporã	17	13	13	9	13	7	16	11	13	5	18
Escritório Regional de Jacarezinho	23	19	18	17	18	14	23	18	20	12	23
Escritório Regional de Laranjeiras do Sul	10	10	9	9	8	7	9	9	10	6	10
Escritório Regional de Londrina	20	16	13	12	12	5	19	11	16	4	20
Escritório Regional de Maringá	29	28	26	25	27	24	28	25	28	21	29
Escritório Regional de Paranaguá	7	6	5	4	7	6	6	5	7	4	7
Escritório Regional de Paranavaí	29	28	24	23	24	19	29	25	28	16	29
Escritório Regional de Pato Branco	15	13	12	12	15	10	13	11	13	9	15
Escritório Regional de Ponta Grossa	17	13	11	8	15	9	18	11	14	7	18
Escritório Regional de Toledo	15	15	12	12	10	10	14	12	15	9	15
Escritório Regional de Umuarama	21	21	18	18	20	18	20	20	21	16	21
Escritório Regional de União da Vitória	9	8	7	6	9	8	9	9	9	6	9
PARANÁ (Abs.)	394	355	319	289	324	251	382	313	365	209	399
PARANÁ (%)	98,7	89,0	79,9	72,4	81,2	62,9	95,7	78,4	91,5	52,4	100,00

FONTE: MDS, Censo SUAS, Gestão Municipal - 2015.
NOTAS: Regulado significa que o benefício está regulamentado.
⁽¹⁾ Optou-se por entender que três tipos estão claramente definidos na LOAS: benefício eventual de auxílio natalidade, funeral e calamidade pública. Outros benefícios eventuais por outras vulnerabilidades podem ser tão variados quanto as vulnerabilidades temporárias, por isso entendeu-se que o mínimo seria regulamentar os três especificados.

No mesmo questionário de gestão municipal, verificou-se que 52 municípios tiveram alguma situação de calamidade nos últimos 12 meses, que precisaram abrigar famílias, o que confirma a situação acidental do problema (no ano anterior foram 70 municípios). Os repasses na modalidade calamidade e emergência do Governo do Paraná, por meio de transferências automáticas do FEAS para fundos municipais de Assistência Social, atingiram 74 municípios em 2013; 104 municípios em 2014; cinco municípios, em 2015; e 18 municípios em 2016.

2.2.3.3 Enfrentamento à pobreza: Programa Bolsa Família (PBF)

A política de renda mínima no Brasil vem sendo estudada desde meados da década de 1980 pelo Governo Federal, a qual seguiu a lógica do modelo de transferência de renda dos países desenvolvidos, tentando aproximar-se da efetivação do acesso aos direitos fundamentais. Instituído em 2003 e normatizado em Lei em 2004, o Programa Bolsa Família (PBF) é um programa de renda mínima condicionada, pautado em três eixos estruturantes: alívio imediato da pobreza; acesso aos serviços básicos da política de Assistência Social, educação e saúde; e a implementação de outras políticas públicas por meio da inclusão em ações complementares. Ele unificou os programas separados e pulverizados de transferência de renda existentes até então, visando à superação do ciclo intergeracional da pobreza, considerando ainda que a situação de pobreza não está somente relacionada à condição financeira, como também às determinações das relações sociais enraizadas e construídas na relação do acesso subjetivo e individual do ser humano, do empoderamento, da autoestima e pseudoautonomia.

Apesar de o PBF ultrapassar a gestão da Assistência Social, grande parte da implementação do programa é realizada por essa política, no entendimento de que a política contribui para que os projetos de enfrentamento à pobreza se assentem em mecanismos de articulação e de participação de diferentes áreas governamentais e em sistema de cooperação (BRASIL. Lei Orgânica de Assistência Social, nº 8.742, de 7 de dezembro de 1992, artigos 25 e 26).

Observa-se que o PBF é um dos programas sociais mais estudados no Brasil. Ele possui uma série de instrumentos que o regulam e disciplinam sua implementação descentralizada, mas, apesar da descentralização de implementação que o programa envolve, as decisões gerais – inclusive a seleção efetiva dos beneficiários – são centralizadas no âmbito federal (BICHIR, 2011). Com seu aperfeiçoamento contínuo, Estados e municípios têm papéis delineados para atingir resultados no combate à pobreza.

Entre as responsabilidades e atribuições descentralizadas e hierarquizadas do PBF há uma conjunção de esforços dos entes federados, observada a intersetorialidade, a participação comunitária e o controle social. O Estado está imbuído de realizar o constante assessoramento e apoio técnico aos municípios. Entre as responsabilidades e atribuições descentralizadas e hierarquizadas do PBF, ressalta-se a promoção de ações que viabilizem a gestão intersetorial, ações de sensibilização e articulação intersetorial e interinstitucional com as equipes técnicas estaduais e municipais, e demais agentes intervenientes ao trabalho do PBF, apoio técnico-institucional contínuo e permanente, apoio e estímulo ao cadastramento pelos municípios, realização de capacitações, entre outras.

Os repasses são mensais, sendo os valores e tipos de benefício variados³⁰. Quanto aos dados de pagamento de agosto de 2016, mostram em torno de 387 mil famílias incluídas no PBF no Paraná (Tabelas 56 e 57).

TABELA 56 – NÚMERO DE INCLUÍDOS NO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA, MÉDIA DE INCLUÍDOS, VALORES DESEMBOLSADOS, SEGUNDO PORTE POPULACIONAL DOS MUNICÍPIOS – PARANÁ – AGOSTO 2016.

PORTE POPULACIONAL	PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA		
	Beneficiários		Valor repassado (R\$)
	Abs.	Média	
Pequeno porte I	145.940	468	23.281.542
Pequeno porte II	76.068	1.383	11.421.637
Médio porte	36.214	2.587	5.660.121
Grande porte	99.415	5.848	15.675.081
Metrópole	30.277	30.277	4.681.720
PARANÁ	387.914	972	60.720.101

FONTE: Folha de pagamento da Caixa – agosto de 2016. Disponibilizada em: http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi-data/misocial/tabelas/mi_social.php
NOTA: Para calcular a média foi dividido o número de beneficiários total em municípios do porte populacional pelo número de municípios que se encaixam naquele porte. No Paraná são 312 municípios de pequeno porte I; 55 municípios de pequeno porte 2; 14 de médio porte; 17 de grande porte e 1 metrópole.

30 São seis tipos de benefícios vinculados ao PBF: a) benefício básico para família em extrema pobreza; b) benefício variável às famílias pobres e extremamente pobres com filhos de 0 a 15 anos de idade, limitado a 5 por família; c) benefício variável à gestante; d) Benefício variável à nutriz concedido às famílias com crianças entre 0 e 6 meses; e) benefício variável vinculado ao adolescente de 16 a 17 anos de idade, limitado a 2 por família; f) benefício para superação de extrema pobreza, calculado caso a caso, destinado às famílias que mesmo com as transferências acima não superaram a linha de pobreza. (FONSECA; JACCOUD; KARAM; 2013, p. 320).

TABELA 57 – NÚMERO DE INCLUÍDOS NO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA, MÉDIA DE INCLUÍDOS, VALORES DESEMBOLSADOS, SEGUNDO ESCRITÓRIOS REGIONAIS DA SEDS – AGOSTO 2016.

DIVISÃO REGIONAL DA SEDS	PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA		
	Beneficiários		Valor repassado (R\$)
	Abs.	Média	
Escritório Regional de Apucarana	9.256	712	1.376.959
Escritório Regional de Campo Mourão	18.006	720	2.782.872
Escritório Regional de Cascavel	13.302	700	1.927.921
Escritório Regional de Cianorte	3.643	304	553.170
Escritório Regional de Cornélio Procopio	12.196	554	1.916.006
Escritório Regional de Curitiba	86.124	2.970	13.821.320
Escritório Regional de Foz do Iguaçu	16.932	1.209	2.482.141
Escritório Regional de Francisco Beltrão	12.971	480	1.967.240
Escritório Regional de Guarapuava	27.158	1.940	4.139.702
Escritório Regional de Irati	9.863	1.096	1.488.637
Escritório Regional de Ivaiporã	12.372	651	1.928.064
Escritório Regional de Jacarezinho	15.390	669	2.396.508
Escritório Regional de Laranjeiras do Sul	9.122	912	1.501.707
Escritório Regional de Londrina	28.104	1.405	4.852.767
Escritório Regional de Maringá	14.990	517	2.306.252
Escritório Regional de Paranaguá	12.962	1.852	2.040.530
Escritório Regional de Paranaíba	10.916	376	1.702.483
Escritório Regional de Pato Branco	13.185	879	1.978.466
Escritório Regional de Ponta Grossa	36.199	2.011	5.689.273
Escritório Regional de Toledo	7.518	501	1.147.500
Escritório Regional de Umuarama	7.982	380	1.224.270
Escritório Regional de União da Vitória	9.723	1.080	1.496.313
PARANÁ	387.914	972	60.720.101

FONTE: Folha de pagamento da Caixa – agosto de 2016. Disponível em http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi-data/misocial/tabelas/mi_social.php
NOTA: Para calcular a média foi dividido o número de beneficiários total em municípios de abrangência do escritório regional pelo número de municípios de abrangência do escritório regional.

O Paraná também realiza programa de transferência de renda complementar ao PBF; esse programa estadual chama-se Renda Família Paranaense. Os dados sobre esse programa são mostrados após a apresentação do Programa Família Paranaense, sob o qual está subordinado.

2.3

Integralidade da Proteção Social
e a Intersetorialidade:
Programa Família Paranaense



2.3. INTEGRALIDADE DA PROTEÇÃO SOCIAL E A INTERSETORIALIDADE: PROGRAMA FAMÍLIA PARANAENSE

As interpretações sobre a história da proteção social brasileira do período anterior à CF 88 enfatizam a pulverização, fragmentação e sobreposição de públicos dos programas, campanhas e serviços assistenciais em relação à distribuição de alimentos e de Assistência Social e a falta da participação e controle social.

A abertura da agenda política para a reconstrução das diretrizes sobre as questões sociais propiciada pela Constituinte estabeleceu mudanças conceituais estruturais na organização de aspectos redistributivos e de problemas de exclusão/inclusão da população. As interpretações sobre a CF 88 também reforçaram a consideração sobre o fortalecimento do poder local em relação aos Estados, sobre a ampliação das transferências de receitas tributárias aos níveis subnacionais, bem como algumas características sobre o reconhecimento de atores sociais no controle das políticas e a universalização de políticas sociais, compreendidas como direitos fundamentais.

No caso da Assistência Social, desde sua regulamentação pela Lei Orgânica de 1993, entende-se conceitualmente a necessidade de oferta integrada de ações para atendimento às necessidades básicas do cidadão. Mas, mesmo assim, ainda se mantinham atendimentos dos indivíduos, de forma isolada da família, perpetuando o problema da fragmentação.

Os anos 1990 trouxeram, pulverizados por todo o território nacional, exemplos de desenvolvimento local de estratégias de integração de ações e programas que procuravam resolver a falta tanto de integração do olhar para determinado público como a falta de relacionamento entre setores de intervenção governamental. Mas foi somente o desenvolvimento de leis, normativas e práticas que problemas de fragmentação e sobreposição de programas foram sendo resolvidos.

Sob outro aspecto, o conceito de matricialidade sociofamiliar, como diretriz do SUAS e inscrita a partir da Política Nacional de Assistência Social (BRASIL, 2005), constitui um avanço ao indicar centralidade na família na oferta dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais: uma estratégia efetiva contra a setorialização, segmentação e fragmentação dos atendimentos, levando em consideração a família em sua totalidade, como unidade de intervenção.

Sendo assim, aos problemas de fragmentação do público em indivíduos, de segmentação setorial de atendimento e do caráter de atenção emergencial, não preventiva, e o aperfeiçoamento conceitual da matricialidade sociofamiliar exigem a criação de novas estratégias de intervenção governamental. Nesse sentido, o Programa Família Paranaense assume como desafios os problemas acima elencados, incorporando o referido conceito para desenvolver estratégias de abordagem, gestão e acompanhamento familiar, potencializando a intervenção da Assistência Social no Paraná. Nesse sentido, essa seção do marco situacional apresenta como esse programa está constituído, seu desenvolvimento e informações de funcionamento, no intuito de demonstrar a iniciativa paranaense na construção do SUAS, em especial, avistando a diretriz de integralidade.

Esse programa é a estratégia prioritária do governo dedicado à proteção e promoção das famílias que se encontram em situação de alta vulnerabilidade social no Estado do Paraná, integrando ações das áreas de Assistência Social, habitação, agricultura e abastecimento, trabalho, saúde, educação, esporte e lazer, segurança alimentar e nutricional, entre outras. Ele foi lançado em 2012 e instituído pela Lei Estadual nº 17.734, de 29 de outubro de 2013, e é coordenado pela Unidade Técnica do Programa Família Paranaense (UTFP), da SEDS. Tem como objetivos:

- promover a melhoria das condições de vida e o protagonismo das famílias em situação de alta vulnerabilidade social em todo o Estado, por meio da oferta de um conjunto de ações, serviços e benefícios planejados de acordo com a realidade de cada família e do território onde ela reside;
- promover a integração entre as políticas públicas de Estado;
- estabelecer diretrizes, orientar e assessorar os municípios para o Acompanhamento Familiar Intersetorial;
- cofinanciar ações, serviços e benefícios;
- fomentar a integração de políticas sociais, no âmbito municipal, visando promover, aprimorar e desenvolver ações e serviços intersetoriais, voltados às famílias beneficiárias;
- fomentar a busca ativa, o cadastramento e o acompanhamento das famílias;
- contribuir para a autonomia das famílias, através da transferência de renda e da execução de projetos complementares, da qualificação profissional e do acompanhamento familiar intersetorial;
- promover estudos, pesquisas e indicadores sobre as condições de vida das famílias e sobre a gestão dos serviços no Estado e nos municípios.

O programa disponibiliza sua metodologia e sistema de acompanhamento e sua estratégia de gestão para todos os municípios paranaenses, mas a intervenção da equipe estadual com municípios prioritários foi planejada em três etapas: 30 municípios no primeiro ano; 100 no segundo ano (2013); e mais 26 municípios em 2014: concentrou-se em 30 municípios no primeiro ano; mais 100 no segundo ano (2013); e mais 26 municípios em 2014. Para eleger esses municípios, estudos foram realizados combinando indicadores sociais como o Índice Iparades de Desempenho Municipal (IPDM), concentração de assentamentos precários, Índice de Vulnerabilidade das Famílias Paranaenses (IVF-PR), entre outros. Esses estudos foram explicados e publicados em deliberações do Conselho Estadual de Assistência Social (CEAS)³¹. Com efeito, o programa está presente no Estado em grupos de municípios diferentes, de acordo com as seguintes modalidades³²:

31 PARANÁ. Conselho Estadual de Assistência Social. Deliberação nº 005, de 2 de março de 2012. Deliberação nº 061, de 16 de outubro de 2012. Deliberação nº 068, de 9 de novembro de 2012. Deliberação nº 30, de 9 de maio de 2014. Deliberação nº 98, de 5 de dezembro de 2014.

32 Com exceção da Modalidade de Transferência de Renda, as demais modalidades fazem o mesmo tipo de acompanhamento familiar e o que realmente tem de diferente é a focalização de públicos selecionados e a priorização dos municípios aos quais o Estado dedica sua atenção intensiva. Mas foi o modo como a unidade técnica responsável encontrou para denominar essas diferenças.

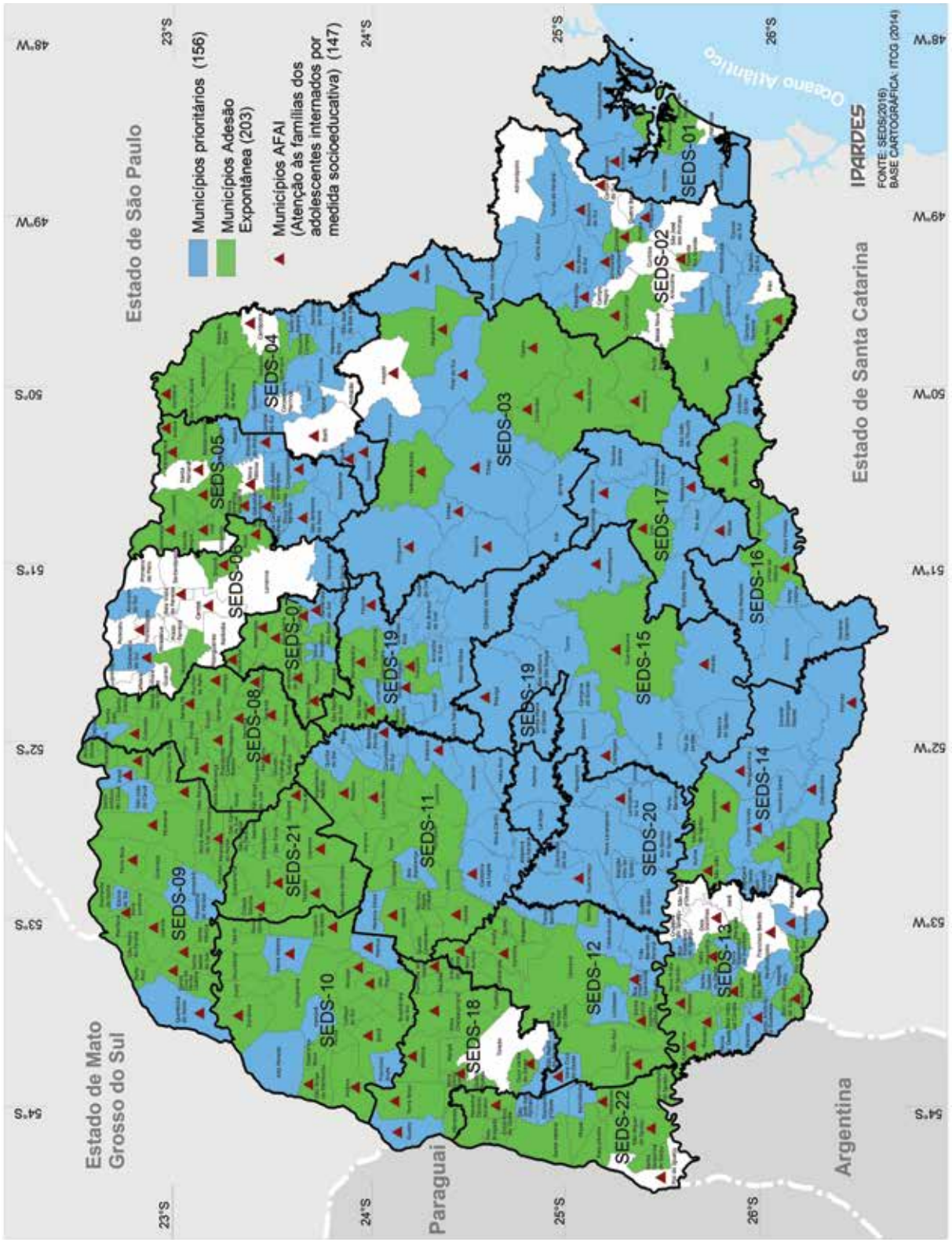
- **Prioritários:** municípios que foram eleitos pelos estudos estaduais para priorização da equipe estadual, realizando o acompanhamento familiar sistemático das famílias por meio da metodologia do Programa;
- **Adesão Espontânea:** municípios que espontaneamente aderiram à metodologia do Programa para realizar o acompanhamento familiar sistemático das famílias;
- **Atenção às Famílias dos Adolescentes Internados por Medida Socioeducativa (AFAI):** municípios que foram selecionados para esse tipo de atenção, eleitos por estudos a respeito da presença e concentração de adolescentes internados por medida socioeducativa, e também realizam o acompanhamento familiar sistemático de famílias durante o período de internação do adolescente e por mais um ano após a desinternação;
- **Renda Família Paranaense:** abrange todos os 399 municípios paranaenses.

Essa última modalidade independe de adesão e não realiza a metodologia de acompanhamento familiar intersetorial. Por meio do benefício Renda Família Paranaense, o Estado realiza transferência direta de renda complementar para as famílias que recebem o benefício Bolsa Família (PBF) e que possuem renda *per capita* no intervalo de R\$ 85,00 até R\$ 95,00. Existem famílias beneficiárias em todos os 399 municípios do Paraná. Assim, tem-se que um município pode estar na categoria de prioritário e também ter a intervenção AFAI, além de também ter famílias favorecidas pelo benefício Renda Família Paranaense. Essa distribuição de municípios que executam o programa está em constante atualização, a depender da adesão dos gestores municipais.

Somando-se os que aplicam a metodologia de acompanhamento sistemático intersetorial das famílias, o programa obteve, até o momento, a adesão de 371 municípios. A modalidade com o maior número de municípios é a “Adesão Espontânea” (203), seguida pelos municípios prioritários (156) e aqueles que não têm outra modalidade executam AFAI (12). No caso do AFAI, há também outros 135 municípios que executam concomitantemente outra modalidade. Há 28 municípios que nunca aderiram ou já desistiram do programa, até a data deste estudo.

MAPA 11 – DISTRIBUIÇÃO DE MUNICÍPIOS PARANAENSES QUE EXECUTAM O PROGRAMA FAMÍLIA PARANAENSE EM SUAS MODALIDADES – PRIORITÁRIOS, ADESÃO E AFAI – 2016.

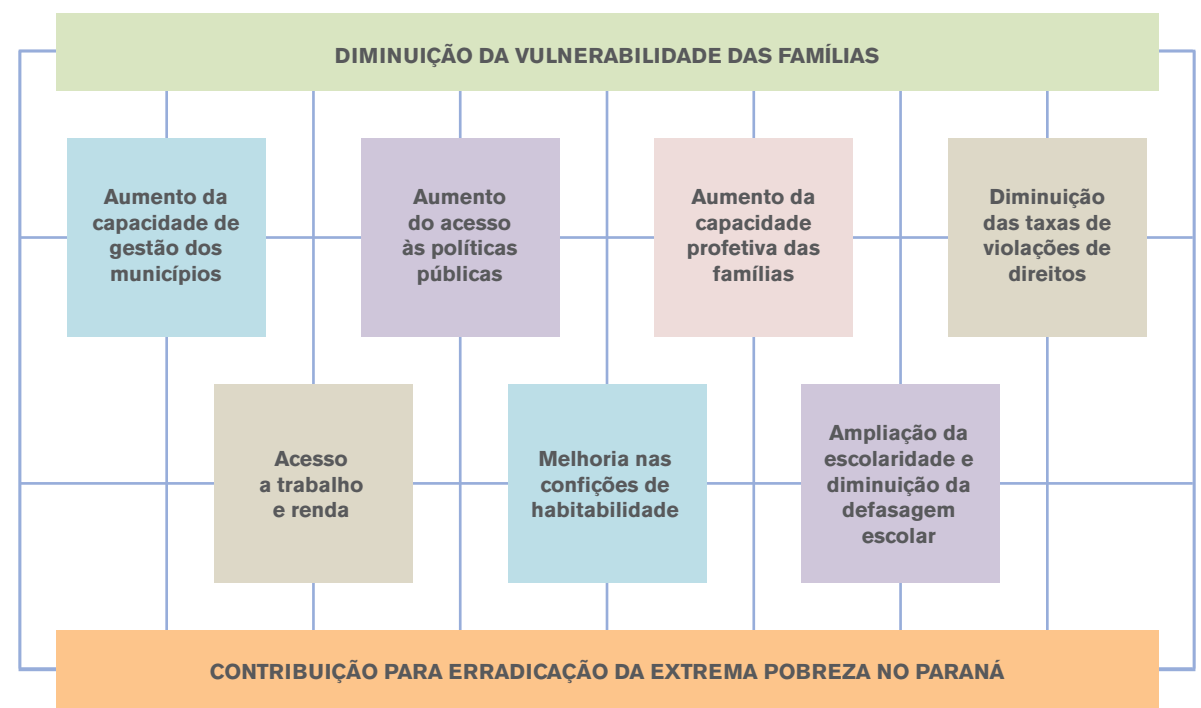
FONTE: Unidade Técnica do Programa Família Paranaense – SEDS, setembro de 2016.
NOTA: Elaboração IPARDES.
Base Cartográfica ITCG - 2014



É importante destacar que os estudos que avaliaram a iniciação e expansão do programa para os municípios levaram em consideração indicadores que apontam dificuldades de gestão municipal, assim, soma-se à complexidade inerente aos programas intersetoriais o fato de os municípios que fazem parte da estratégia prioritária serem aqueles que requerem maior apoio e assessoramento por parte dos Governos Federal e estaduais.

As ambições do programa são amplas, já que os resultados esperados pretendem desde aumentar a capacidade protetiva das famílias até diminuir a violação de direitos (Figura 4).

FIGURA 4 – ESQUEMA VISUAL DOS RESULTADOS ESPERADOS PELO PROGRAMA FAMÍLIA PARANAENSE.



Como se destacou anteriormente, a falta de articulação intersetorial em diversos níveis de gestão pode gerar fragmentação e sobreposição de ações. O PFP se propõe justamente a criar estratégias para produzir arranjos de gestão articulados, intersetorialmente, numa intervenção intensiva às famílias com maior grau de vulnerabilidade social. Para tanto, articula-se um modelo de gestão a seguir explicitado.

2.3.1. Arranjo de gestão

O programa envolve as três esferas de governo, e a oferta às famílias prioritárias decorre de serviços e programas existentes, e outros criados exclusivamente para atender às famílias incluídas, com vistas à otimização de recursos e atendimento das demandas local e regional, de acordo com as suas especificidades. A sua articulação se realiza por meio da constituição e implantação de Comitês de Gestão Intersetorial: local, municipal, regional e a Unidade Gestora Estadual (UGE).

O comitê local é composto pelos profissionais das unidades que atuam diretamente com as famílias nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), Unidades de Saúde, escolas estaduais e municipais, Centros de Educação Infantil, Agência do Trabalhador, Emater e outros. Essa instância é o elo do programa com as famílias, pois mapeia, planeja e articula ações para e com as famílias, estabelecendo vínculo de confiança com elas. Está sob sua responsabilidade o acompanhamento familiar intersetorial.

O comitê municipal se responsabiliza pelo envolvimento e articulação com as demais políticas municipais, por meio de reuniões de gestão, planejamento, acompanhamento e tomada de decisão no município. Os representantes do Comitê Municipal devem indicar os profissionais que atuam nos territórios, em sua respectiva área de atuação, para compor o Comitê Local. Cabe ao gestor da política de Assistência Social a coordenação desse comitê municipal, composto pelas secretarias municipais de saúde, educação, Assistência Social, agricultura, entre outras.

O comitê regional deve acompanhar, monitorar e planejar ações de dimensão regional, efetuar a articulação e a mobilização das equipes das Secretarias de Estado que possuem atuação regionalizada e também se responsabilizar pela articulação entre a Unidade Gestora Estadual e os municípios. Esses comitês são imprescindíveis para a identificação das vocações regionais e o assessoramento técnico aos municípios.

Por fim, existe a Unidade Gestora Estadual, formada por técnicos das secretarias estaduais envolvidas no programa, responsáveis pelo seu planejamento e monitoramento geral no Paraná. É a SEDS quem coordena a Unidade Gestora Estadual e cuida para que os atores envolvidos estejam sempre em sintonia. Na mesma lógica, cabe aos escritórios regionais da SEDS, na figura dos comitês regionais, a coordenação regional dos parceiros.

O arranjo de gestão atual se configura da seguinte forma: 1 Unidade Gestora Estadual; 22 Comitês Regionais; 371 Comitês Municipais e 371 Comitês Locais.

2.3.2. Trabalho com as famílias

A realidade das famílias em situação de vulnerabilidade é complexa, e a superação das adversidades só acontece na união de esforços e no compartilhamento das responsabilidades. A metodologia do programa indica que a seleção das famílias a serem acompanhadas é realizada pelo Índice de Vulnerabilidade Social das Famílias, já apresentado em seção anterior deste marco situacional. O IVFR-PR é ferramenta indispensável para avaliação do Comitê Local em quais famílias concentrar os esforços intensivos e atingir os objetivos de:

- fortalecimento da capacidade protetiva da família;
- aprimoramento de potencialidades;
- estabelecimento de novas relações com o mundo do trabalho;
- melhoria do acesso aos serviços da rede de proteção social;
- fortalecimento da participação social da família;
- reversão dos ciclos de violência intrafamiliar.

O IVF-PR, como já discutido, permite priorizar famílias para a inclusão, pois a partir dos dados do CadÚnico, calcula-se um valor que possibilita a hierarquização das famílias segundo sua situação de vulnerabilidade. Nos anos de 2013 e 2016, a partir da medida do percentil 75 do IVF-PR de cada município, foi estabelecido o valor de corte, acima do qual uma família é considerada em situação de alta vulnerabilidade. Dentro desse público são selecionadas as famílias para inclusão no programa.

O trabalho social com as famílias em acompanhamento familiar é desenvolvido por etapas, que compreendem o diagnóstico das condições familiares, a oferta de ações para superação das vulnerabilidades, até seu desligamento do programa.

Assim que selecionadas, a primeira etapa trabalhada com a família é o **diagnóstico**, pelo qual as demandas da família são identificadas, por meio dos indicadores do índice e das questões denominadas “aspectos para investigação”. Indica-se que essas questões sejam trabalhadas em conjunto pelo comitê local. Essa etapa é imprescindível para que a lógica de atendimento e acompanhamento se estabeleça coerentemente.

A etapa seguinte corresponde ao planejamento de um plano de ação para cada família incluída. Nesse plano adequam-se estratégias para enfrentamento das vulnerabilidades elencadas no diagnóstico, por meio das ações pactuadas com as secretarias e órgãos envolvidos no programa, delimitados em seis eixos de atuação: saúde, educação, habitação, Assistência Social, trabalho, segurança alimentar e nutricional. As etapas são subsequentes para que se entenda que o plano de ações não pode ser oferecido sem uma avaliação anterior das vulnerabilidades, potencialidades e demandas da própria família.

Por conseguinte, a terceira etapa consiste no **desenvolvimento do acompanhamento familiar**, realizado por um técnico de referência da família escolhido no comitê local. Esse técnico estabelece vínculo de confiança com a família; atua como facilitador entre a família e os serviços da rede de proteção social; define, junto à família, os objetivos e as intencionalidades do acompanhamento familiar, os compromissos do poder público e da família que são registrados no sistema de acompanhamento familiar do programa.

Finalmente, a última etapa trata do desligamento das famílias que pressupõe uma avaliação sobre as condições da família, sendo considerados os critérios:

- diminuição do IVF-PR durante o período, mensurando o valor do seu índice quando foi incluída e no momento de avaliar seu desligamento;
- condições mínimas superadas: 1) certidão de nascimento e RG para todos os maiores de 14 anos; 2) acompanhamento dos pacientes com doenças crônicas na família (hipertensão e diabetes); 3) acompanhamento de pré-natal, caso durante o período tenham ocorrido situações de gravidez de membros da família; 4) vacinação para crianças de até 1 ano; 5) reversão da situação de trabalho infantil; 6) vagas, matrículas e acompanhamento das crianças e adolescentes de 6 a 14 anos; 7) renda mensal superior a R\$ 85,00 *per capita*; 8) acesso a água tratada às famílias rurais em pelo menos uma torneira da casa.

Para que as etapas sejam concluídas, a equipe da SEDS oferece assessoramento aos municípios e disponibiliza sistema de acompanhamento familiar, para com isso realizar a vigilância e o monitoramento do programa. O sistema de acompanhamento familiar do programa integra dados do CadÚnico e é disponibilizado para todos os níveis de gestão dos comitês, contendo espaços específicos para monitoramento.

2.3.3. Monitoramento e acompanhamento do programa

É através desse sistema que se fundamentam as informações do programa. O programa está presente em 371 municípios com o acompanhamento familiar e nos 399 com a transferência de renda. Há 35.720 famílias que já foram em algum momento incluídas no programa, até 24 de outubro de 2016. Destas, 29.033 continuam em situação ativa, enquanto 3.878 já foram desligadas.

Quase 70% das 29.033 famílias ativas foram incluídas no programa nos anos de 2013 e 2014. As inclusões de famílias tiveram início no mês de junho de 2012. Mais de 80% das famílias incluídas atualmente entraram no programa no segundo semestre de cada ano. Os meses de julho de 2013 e outubro de 2014, com 3.981 e 4.428 inclusões respectivamente, representam os dois grandes picos de inclusão de novas famílias.

O sistema possibilita, portanto, a análise gerencial³³ para melhor assessoramento e orientação aos executores do programa, a ressaltar que o monitoramento tem função de auxiliar na correção de rumos dos programas, projetos e políticas públicas desenvolvidas. Os dados do sistema também permitem realizar comparações mais amplas sobre o diagnóstico das famílias, o IVF-PR e o plano de ação. Dois estudos mais gerais foram realizados a respeito das situações de vulnerabilidade das famílias, um em 2015 e outro em 2016.

Em 2015, tomaram-se as informações das famílias incluídas até dezembro de 2014³⁴, num total de 23.945. Desse total, foi necessário tomar as informações daquelas famílias que em algum momento realizaram a atualização das informações de aspectos para investigação e também das variáveis do CadÚnico.

No caso da análise sobre os aspectos para investigação, tomou-se o cuidado de discutir as condições somente daquelas famílias que responderam a essa etapa do diagnóstico em tempos diferentes. Havia 23.945 famílias incluídas até dezembro de 2014 e 12.279 famílias que atualizaram aspectos para investigação até a mesma data.

Em relação às situações de vulnerabilidades apontadas pelas famílias, observou-se que houve uma melhora geral em todos os aspectos investigados. A redução de situações que indicam vulnerabilidade chegou a 25%, passando de 39.464 casos de vulnerabilidades apontadas pelas famílias para 29.666. Ou seja, num primeiro momento foram apontadas em média 3,2 situações de vulnerabilidades por família (sit/fam) investigada, posteriormente, esse número foi reduzido para 2,4 sit/fam.

³³ Melhorias no sistema estão planejadas e acontecem constantemente, e que possibilitarão formação de relatórios sobre a família e sobre os municípios.

³⁴ Esse recorte se fez necessário pelo fato de que as famílias deveriam estar no programa por pelo menos dois anos.

As situações de vulnerabilidades que envolvem falta de trabalho regular, baixa renda, saúde bucal de crianças, adolescentes e adultos foram as mais citadas pelas famílias, sendo registradas em mais de 1/3 das famílias incluídas.

No mesmo estudo fez-se uma investigação de questões do CadÚnico. Também tomou-se o cuidado de selecionar para análise aquelas famílias incluídas no programa até dezembro de 2014 (23.945) e que atualizaram o Cadastro Único após sua inclusão, totalizando 20.019 famílias.

Assim, verificou-se situação geral de melhoria nas condições de moradia das famílias investigadas (Tabela 58).

TABELA 58 – NÚMERO DE FAMÍLIAS INCLUÍDAS NO PROGRAMA FAMÍLIA PARANAENSE ATÉ DEZEMBRO DE 2014 QUE ATUALIZARAM CADÚNICO APÓS A INCLUSÃO NO PROGRAMA, POR SITUAÇÃO INICIAL E APÓS ATUALIZAÇÃO, SEGUNDO CONDIÇÕES IDENTIFICADAS NO CADÚNICO – PARANÁ – 2014.

CONDIÇÕES IDENTIFICADAS NO CADÚNICO	NÚMERO DE FAMÍLIAS INVESTIGADAS		
	Situação inicial	Situação final	Variação (%)
Famílias residentes em domicílio particular permanente	15.467	18.832	21,76
Famílias residentes em domicílio improvisado	1.260	1.140	- 9,52
Famílias residentes em domicílio coletivo	77	45	- 41,56
Famílias com acesso à rede geral de água	13.657	14.684	7,5
Famílias que não possuíam água canalizada no domicílio	3.595	2.121	- 41,0
Famílias que residiam em domicílios com acesso à rede de esgoto	2.332	2.729	17,0
Famílias que residiam em domicílios sem banheiro	2.243	1.814	- 19,1
Famílias que possuíam coleta direta de lixo produzido em seus domicílios	13.810	14.565	5,5
Famílias que possuíam energia com medidor próprio	14.232	15.542	9,2
Famílias marcadas com situação de trabalho infantil	1.263	909	-28,03

FONTE: UTPFP – Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense, 2014.
NOTA: Elaboração ATPI – SEDS.

O mesmo procedimento de análise foi realizado para avaliação sobre os valores do IVF-PR. Examinaram-se as famílias incluídas no programa pelo critério de alta vulnerabilidade até dezembro de 2014 (21.759) e que atualizaram o Cadastro Único após sua inclusão (18.056).

Com a comparação dos cálculos foi possível identificar 5.759 famílias cujo índice atualizado as classificou fora da condição de alta vulnerabilidade. Ou seja, 32% das famílias que foram incluídas no programa por se encontrarem em situação de alta vulnerabilidade deixaram de ter essa condição.

Em setembro de 2016, novo estudo foi conduzido com foco no IVF-PR. Foram averiguados os valores dos índices das dimensões e o final nas famílias que entre 2013 e 2016 atualizaram o Cadastro Único e com plano de ação iniciado, totalizando 402.660 famílias. Compararam-se quatro grupos de famílias, dentro desse universo:

1. famílias não incluídas no programa em municípios prioritários;
2. famílias incluídas no programa em municípios prioritários;
3. famílias não incluídas no programa, pertencentes a municípios não prioritários;
4. famílias incluídas no programa, pertencentes a municípios não prioritários.

Em todas as dimensões houve redução no IVFPR, no período entre 2013 e 2016; no entanto, a maior variação deu-se entre as famílias incluídas, seja nos municípios prioritários, seja nos demais municípios (Quadro 8).

QUADRO 8 – VALORES MÉDIOS DOS ÍNDICES QUE COMPÕEM O IVF-PR E SUA VARIAÇÃO, CALCULADOS NAS FAMÍLIAS INCLUÍDAS E NÃO INCLUÍDAS NO PROGRAMA FAMÍLIA PARANAENSE, NOS ANOS DE REFERÊNCIA E TIPOS DE MUNICÍPIOS, SEGUNDO AS DIMENSÕES DO INDICADOR – PARANÁ – 2013 E 2016.

DIMENSÕES	MUNICÍPIOS PRIORITÁRIOS					
	A) FAMÍLIAS NÃO INCLUÍDAS			B) FAMÍLIAS INCLUÍDAS		
	2013	2016	VARIAÇÃO %	2013	2016	VARIAÇÃO %
IV 1 - Adequação do domicílio	0,2331	0,2045	-12,3	0,4267	0,3403	-20,2
IV 2 - Perfil e composição familiar	0,1111	0,1068	-3,9	0,1453	0,1390	-4,3
IV 3 - Acesso a trabalho e renda	0,5948	0,5467	-8,1	0,7009	0,6557	-6,4
IV 4 - Condições de escolaridade	0,3426	0,3169	-7,5	0,4606	0,4068	-11,7
Índice de Vulnerabilidade das Famílias Final	0,3204	0,2937	-8,3	0,4334	0,3854	-11,1

DIMENSÕES	MUNICÍPIOS NÃO PRIORITÁRIOS					
	C) FAMÍLIAS NÃO INCLUÍDAS			D) FAMÍLIAS INCLUÍDAS		
	2013	2016	VARIAÇÃO %	2013	2016	VARIAÇÃO %
IV 1 - Adequação do domicílio	0,1261	0,1082	-14,2	0,2889	0,2461	-14,8
IV 2 - Perfil e composição familiar	0,1235	0,1226	-0,7	0,1524	0,1459	-4,3
IV 3 - Acesso a trabalho e renda	0,5088	0,4478	-12,0	0,6897	0,6342	-8,0
IV 4 - Condições de escolaridade	0,3209	0,2973	-7,4	0,4562	0,4002	-12,3
Índice de Vulnerabilidade das Famílias Final	0,2698	0,2440	-9,6	0,3968	0,3566	-10,1

FONTE: UTPFP - Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense, 2014.
NOTA: Elaboração AT – Planejamento e Gestão de Informações – SEDS.

A diminuição, ou seja, o percentual de variação negativo de 2013 a 2016, significa que a vulnerabilidade se reduziu, sendo um resultado favorável para as famílias avaliadas. As variações das famílias, em cada grupo (incluída ou não incluída, em município prioritário ou não prioritário), para cada índice de 2012 a 2016, estão apresentadas no quadro acima, mas o que pensar sobre as comparações entre os grupos?

Em média, essas famílias incluídas pelos municípios prioritários diminuíram o índice de vulnerabilidade da dimensão 1 (Adequação familiar) mais do que aquelas não incluídas nesses mesmos municípios ou de outros municípios.

Na dimensão 2 (Perfil e composição familiar), as famílias incluídas nesses municípios prioritários diminuíram 10,3% a mais o índice de vulnerabilidade quando comparado com aquelas não incluídas nesses mesmos municípios. A variação foi a mesma para famílias incluídas nos municípios prioritários ou não e bem menor para as famílias não incluídas em municípios não prioritários.

Na dimensão 3 (Acesso a trabalho e renda), as famílias incluídas nesses municípios prioritários diminuíram 21% a menos o índice de vulnerabilidade quando comparado com aquelas não incluídas nesses mesmos municípios. Esse é um dos pontos mais importantes de intervenção e correção de rumos do programa.

Na dimensão 4 (Condições de escolaridade), as famílias incluídas nesses municípios prioritários diminuíram 56% a mais o índice de vulnerabilidade quando comparado com aquelas não incluídas nesses mesmos municípios; 58,1% de diminuição de vulnerabilidade a mais na dimensão 4 em relação às famílias não incluídas de outros municípios não prioritários e 4,9% a menos em relação às famílias incluídas de outros municípios não prioritários.

No IVF-PR global, as famílias incluídas nesses municípios prioritários diminuíram 33,7% a mais o índice de vulnerabilidade quando comparado com aquelas não incluídas nesses mesmos municípios. Com base nos resultados anteriores é possível concluir que, para a família, estar incluída no programa faz diferença, estar incluída no programa nos municípios prioritários faz mais diferença ainda.

Para além de um monitoramento fundamentado em estudos mais amplos, porém pontuais, as ferramentas criadas pela UTPFP, como o sistema de acompanhamento, possibilitam o acompanhamento gerencial contínuo do programa. Utilizando-se os dados das famílias incluídas até 24 de outubro de 2016, para as famílias incluídas ainda em situação de acompanhamento e com plano de ação iniciado, 51,35% das ações já foram realizadas.

Como já indicado anteriormente, o plano de ações é registrado no sistema de acompanhamento familiar. No próprio sistema está disponibilizada uma relação de ações possíveis, que foi elaborada em discussões e validações da UGE. Essa relação de ações está reunida por eixos de atuação: saúde, educação, habitação, Assistência Social, trabalho, segurança alimentar e nutricional. O que se tem ofertado às famílias envolve desde acesso a vagas de emprego formal até articulação para emissão de Registro Geral para algum membro da família (Tabela 59).

TABELA 59 – NÚMERO DE AÇÕES INCLUÍDAS, REALIZADAS E EM ANDAMENTO NO PLANO DE AÇÃO DA FAMÍLIA, SEGUNDO EIXOS DE ATUAÇÃO DO PROGRAMA E TIPO DE AÇÕES – PARANÁ 2016.

EIXOS E RELAÇÃO DE AÇÕES	AÇÕES DO PLANO DA FAMÍLIA	
	INCLUÍDAS	REALIZADAS E EM ANDAMENTO
Educação	18.139	12.417
Inclusão em acompanhamento da aprendizagem em sala de apoio, avaliação de reclassificação ou encaminhamento para EJA	4.571	2.617
Oferta de transporte escolar	1.186	948
Vaga em Centro de Educação Infantil para crianças (0-5 anos)	4.699	3.660
Vaga em educação em tempo integral	585	423
Vaga no Ensino Fundamental - 1º ao 5º ano	1.838	1.285
Vaga no Ensino Fundamental - 6º ao 9º ano	1.730	1.246
Vaga no Ensino Médio	913	519
Vaga nos Centros de Atendimento Especializado	268	201
Vaga para alfabetização de jovens e adultos	2.349	1.518
Saúde	57.999	44.412
Acompanhamento na unidade de saúde em função do diagnóstico de baixo peso e sobrepeso	1.685	1.283
Agendamento de consulta odontológica	24.585	19.051
Agendamento para tratamento com especialista	5.967	4.447
Efetivação da vacinação de acordo com as orientações do protocolo do Ministério da Saúde	5.001	3.486
Encaminhamento para Serviço de Referência em Dependência Química	514	350
Inclusão em acompanhamento pré-natal, com cadastro da gestante no SIAB e SISPRENATAL	512	417
Manutenção da atualização na UBS da ficha A de cadastro no SIAB	8.256	6.250
Realização de acompanhamento na unidade de saúde para doenças crônicas (ex: diabetes, pressão alta...)	2.462	1.915
Realização de no mínimo uma visita domiciliar mensal a família pela equipe dos agentes comunitários	9.017	7.213
Habitação	20.074	14.393
Articulação para acesso do domicílio à rede de abastecimento de água local	762	563
Articulação para acesso do domicílio à rede de energia elétrica local	194	161
Articular com o órgão de infraestrutura urbana municipal para providências de disponibilização de coleta de lixo	182	168
Articular com o órgão de infraestrutura urbana municipal para providências de disponibilização de iluminação pública (somente para área urbana)	57	33
Articular com o órgão de infraestrutura urbana municipal para providências de disponibilização de rede elétrica	116	105
Articular com o órgão de infraestrutura urbana municipal para providências sobre valeta a céu aberto	67	52
Articular com o órgão de infraestrutura urbana para providências de disponibilização de rede de abastecimento de água	304	236
Assessoria técnica pública e gratuita para o projeto e a construção de habitação de interesse social	2.449	1.728
Construção de acesso adequado com acessibilidade para pessoas com deficiências ou idosos	685	413
Construção de módulo sanitário via programas municipais, estaduais e federais	1.049	649
Disponibilização do documento do imóvel para a família via procedimentos de regularização fundiária	590	436
Melhorias e reparos na habitação via programas municipais, estaduais e federais	2.702	1.778

EIXOS E RELAÇÃO DE AÇÕES	AÇÕES DO PLANO DA FAMÍLIA	
	INCLUÍDAS	REALIZADAS E EM ANDAMENTO
Orientações quanto aos programas de subsídio para acesso à água	1.797	1.463
Orientações quanto aos programas de subsídio para energia	2.609	2.216
Reassentamento da família para nova área/Construção de nova moradia, devido à situação da moradia em área de risco	1.450	1.149
Reconstrução da moradia que está inabitável via programas municipais, estaduais e federais	1.315	980
Viabilizar acesso do domicílio à rede de tratamento de esgotamento sanitário ou construir fossa/sumidouro	3.746	2.263
Assistência Social	72.596	61.316
Acesso e emissão da carteira de idoso	245	192
Articulação para emissão de Cadastro de Pessoa Física (CPF)	4.021	3.372
Articulação para emissão de Carteira de Trabalho - Documento emitido e entregue	925	732
Articulação para emissão de Certidão de Nascimento ou de Casamento	3.153	2.698
Articulação para emissão de Registro Geral (RG)	5.738	4.821
Disponibilização de benefícios eventuais	14.096	12.003
Assistência Social	72.596	61.316
Inclusão em instituição de acolhimento institucional	124	109
Inclusão em Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora	18	15
Inclusão em Serviço de convivência e fortalecimento de vínculos referenciado ao CRAS	22.374	18.758
Inclusão em Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências	132	107
Inclusão em Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de LA e/ou PSC	264	195
Inclusão em Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias	123	92
Inclusão no Serviço de Proteção e Atendimento Especializado às Famílias e aos Indivíduos (PAEFI)	1.246	990
Inclusão no Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF)	18.987	16.281
Solicitação e orientação para acesso ao Benefício de Prestação Continuada	1.150	951
Trabalho	17.750	12.487
Acesso a vagas de emprego formal	3.609	2.614
Articulação para acesso ao microcrédito - Juro Zero	1.065	731
Inclusão em atividades de economia solidária, autoemprego ou artesanato, para membro da família com perfil de economia popular	1.442	1.090
Inclusão em curso de qualificação profissional	10.394	7.246
Inclusão em vagas para estágio ou programas de aprendizagem	646	441
Orientação quanto às linhas de crédito para montar seu próprio negócio pela Agência do Trabalhador	594	365
Segurança Alimentar e Nutricional	6.474	5.037
Articulação para inclusão do agricultor familiar no Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)	179	130
Atendimento via entidade cadastrada no Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) para família em insegurança alimentar	600	486
Cursos e oficinas de uso otimizado e manipulação de alimentos para famílias com necessidade de melhoria de hábitos alimentares	1.721	1.342
Inclusão de crianças (de acordo com a lei no Programa do Leite)	1.955	1.623
Inclusão em programas tais como: horta comunitária, hortas caseiras, cozinha comunitária, para família em insegurança alimentar	1.185	996
Inclusão em Ppojetos de melhoria e desenvolvimento da atividade agrícola	419	290
Inclusão no projeto Renda Família Paranaense - Agricultor Familiar	415	170

FONTE: UTPFP - Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense, 2016.
NOTA: Elaboração UTPFP.
Acesso em 17 de novembro de 2016.

Os níveis de complexidade das ações são variados, bem como as competências se distribuem entre níveis de gestão federativa diferentes, por isso, a descrição bruta dos dados não demonstra o inter-relacionamento na prática do trabalho do Comitê Local com a família. Com isso em vista, destaca-se que a coordenação do programa está remodelando a oferta de ações e a metodologia de acompanhamento familiar que se aplica nos municípios. No aprofundamento e correções de rumo inevitáveis na implementação de políticas públicas, a coordenação do programa sempre compreendeu que o subsídio ao município, para além da disseminação de metodologia de acompanhamento e sistema, precisava contar com aporte de recursos na lógica de cofinanciamento de serviços, em especial daqueles voltados para a Assistência Social.

2.3.4. Investimentos aos municípios

O aporte dos recursos do Programa Família Paranaense se desenvolveu fundamentando-se na ideia de competências compartilhadas dos níveis de governo no financiamento dos serviços de Assistência Social: “o Programa intensifica não só as instâncias intersetoriais, bem como a estrutura de serviços da Política de Assistência Social” (CUNHA, 2015, p. 24).

Em 2013, o Governo do Paraná regulamentou e instituiu transferências automáticas do Fundo Estadual de Assistência Social (FEAS) para os fundos municipais. O detalhamento e a discussão sobre a competência estadual de cofinanciamento serão abordados na seção “Gestão descentralizada do SUAS – Cofinanciamento e perfil orçamentário” deste marco situacional. Por ora, importa indicar que o PFP criou um grupo de repasse de recurso denominado Incentivo Família Paranaense, contando com três deliberações específicas e um montante total de R\$ 15.223.747,00.

O Programa Família Paranaense e o Conselho Estadual de Assistência Social (CEAS) têm estabelecido uma parceria de trabalho para aprimorar o atendimento às famílias vulneráveis do Estado. No mês de julho de 2013, o Conselho deliberou o montante de R\$ 3.623.747,00 do Fundo Estadual de Assistência Social (FEAS) para fortalecer as ações e serviços socioassistenciais dos municípios contemplados pelo programa. E em dezembro daquele ano foi iniciado o cofinanciamento por transferência automática aos 100 municípios (Deliberação do CEAS/PR nº 068, de 2012). O repasse dos recursos obedeceu à lógica de permitir autonomia ao município para uso destes numa limitação de gasto com ações da PSB, PSE, Aprimoramento da Gestão do SUAS e benefícios eventuais, com despesas de consumo e de investimento, como aquisição de veículos, mobiliários, capacitação para equipes municipais, realização de oficinas para as famílias, pagamento de aluguel para os CRAS e CREAS, entre outros.

No ano de 2015 foi aprovada nova deliberação para atendimento aos outros 56 municípios prioritários do PFP, totalizando R\$ 2.240.000,00 (Deliberação do CEAS/PR nº 28, de 2015). E, no presente ano, aprovou-se o montante de R\$ 9.360.000,00 para manutenção de repasse aos municípios prioritários (Deliberação do CEAS/PR nº 05, de 2016). Do total previsto, de todas as reservas de recursos dos incentivos foram acessados pelos municípios 97,47% do montante total. No segundo semestre de 2016 foi realizado processo de prestação de contas final desses recursos, para avaliar sua execução, tendo em vista que havia autonomia no seu uso, desde que gasto nas ações da Assistência Social mencionadas anteriormente.

Além do cofinanciamento de serviços, há também o investimento para ampliação da rede de equipamentos públicos de Assistência Social nos municípios prioritários, visando às condições adequadas para o atendimento da população nos CRAS e CREAS. Com os recursos do programa, serão financiadas, no período de 2013 a 2019, as construções de 22 CRAS e 8 CREAS³⁵. Nesse sentido, mais uma vez se demonstra o suporte que o PFP faz à construção da política de Assistência Social no Estado.

Em 2014, o Governo do Paraná firmou o contrato 3.129, com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), para apoiar o financiamento do Programa Família Paranaense. O valor total do empréstimo é de USD 100 milhões, sendo 60% BID e 40% contrapartida estadual. Tais investimentos estão destinados às áreas de Assistência Social, saúde, educação, habitação, trabalho e agricultura, sendo subdivididos em quatro componentes: 1) promoção da autonomia das famílias em situação de vulnerabilidade social; 2) melhoria de bairros; 3) aprimoramento institucional e 4) administração do projeto.

É com esse recurso que o programa financia parte das ações e serviços de assistência social nos municípios, além de garantir o aperfeiçoamento constante dos profissionais por meio de capacitações, o aprimoramento do sistema de informações e a realização de estudos e pesquisas de avaliação. Para além do cofinanciamento de serviços e gestão e investimento em equipamentos dessa área, o PFP destina recursos para projetos de parcerias com outras secretarias.

2.3.3.1. Projetos complementares e parcerias

Com o objetivo de fortalecer as ações a serem ofertadas aos municípios que executam o programa, foi realizado apoio técnico às secretarias parceiras para elaboração e cofinanciamento de projetos complementares, com recursos do Fundo da Infância e Adolescência (FIA), para atender crianças, adolescentes e suas famílias nos municípios do programa. Entre os projetos, elencam-se:

1) Brincadeiras na Comunidade³⁶, que disponibiliza brinquedoteca aos equipamentos da Rede de Proteção à Infância e oferece curso de formação de brinquedistas aos profissionais da rede – investimento de R\$ 300 mil do início da deliberação até outubro de 2016.

2) Biblioteca Itinerante Quilombola³⁷, de execução da Entidade Centro Cultural Humaitá, que objetiva contribuir para a valorização e visibilidade da presença negra e da herança cultural afrodescendente no Paraná – investimento de R\$ 667.401,90 de pagamentos do FIA; foram 100 crianças beneficiadas pelo projeto no município da Lapa.

35 Deliberação CEAS/PR nº 014, de 6 de março de 2015. Pela construção de 11 CRAS e 8 CREAS, em municípios prioritários do Programa Família Paranaense, com recursos do BID.

36 Deliberação do CEDCA-PR nº 097, de 25 de outubro de 2013. Dispõe quanto à aprovação do projeto Brincadeiras na Comunidade: o lúdico como uma forma de socialização, e estabelece prazos para adesão dos municípios e das entidades que desenvolverão o projeto – pela linha Cofinanciamento de ações de prevenção, voltados a crianças de 0 a 12 anos. O projeto foi criado não exclusivamente para o programa, mas o PFP subsidia.

37 Deliberação do CEDCA-PR nº 123, de 25 de outubro de 2013. Pela aprovação do projeto Biblioteca Itinerante Quilombola, com protocolo nº 13.003.050-5, para a entidade social Centro Cultural Humaitá.

3) Agentes de Leitura do Paraná³⁸, executado pela SEEC, que promove capacitação para leitura e a cidadania, na formação de novos leitores e agentes de leitura como multiplicadores, em quatro municípios do Paraná – investimento de R\$ 1.552.250,00 no ano de 2016.

4) Lazer no Paraná³⁹, de execução da SEES, que oportuniza a criação de uma cultura de esporte, lazer e atividade física do cidadão, garantindo melhor qualidade de vida por meio da prática de exercícios físicos, lançado em 2013 e realizado em 100 municípios paranaenses – investimento de R\$ 823.450,00, do FIA, em 2016.

5) Linha de Crédito Solidário – Paraná Juro Zero, que é uma linha de financiamento para as pessoas físicas e os empreendedores envolvidos em iniciativas voltadas à Economia Solidária e que são atendidos pelo Programa Família Paranaense.

Esses destaques mostram algumas parcerias⁴⁰ que o programa procura incentivar na intenção de fortalecer ações intersetoriais.

2.3.5. Renda Família Paranaense

Como se argumentou anteriormente, aliado à coordenação do Programa Família Paranaense, com enfoque no acompanhamento familiar, o benefício Renda Família Paranaense também é coordenado pela mesma equipe da SEDS. Esse benefício é uma transferência direta de renda, mensal, que complementa o valor repassado pelo PBF em R\$ 10,00 *per capita* para cada família beneficiária. Com isso, a linha de extrema pobreza adotada no Paraná passa a ser de R\$ 95,00 familiar *per capita*. Como se pode observar, muitas famílias paranaenses já foram beneficiadas ao menos uma vez com esse complemento de renda (Tabela 60).

38 Deliberação do CEDCA-PR nº 060, de 18 de agosto de 2016. Pela aprovação do Projeto Agentes de Leitura do Paraná/Prorrogação 2016, da Secretaria de Estado da Cultura (SEEC).

39 Deliberação do CEDCA-PR nº 023, de 15 de abril de 2016. Pela aprovação do Projeto Lazer no Paraná 2016/2017, protocolo nº 14.027.148-9 – Ações intersetoriais para atenção às crianças, adolescentes e suas famílias.

40 Esses projetos destacados independem do acompanhamento familiar do PFP e devem ser compreendidos como um complemento de projetos nos municípios que possuem o programa, mas não são acompanhados da mesma forma que as modalidades anteriormente citadas.

TABELA 60 – NÚMERO DE FAMÍLIAS ATENDIDAS PELO BENEFÍCIO RENDA FAMÍLIA PARANAENSE E OS VALORES GASTOS ACUMULADOS, SEGUNDO DIVISÃO REGIONAL DA SEDS – PARANÁ – 2013 A 2016.

DIVISÃO REGIONAL DA SEDS	FAMÍLIAS BENEFICIADAS	VALOR GASTO (R\$) - ACUMULADO
Escritório Regional de Apucarana	5.477	2.057.238,00
Escritório Regional de Campo Mourão	11.589	4.894.484,00
Escritório Regional de Cascavel	6.707	2.564.384,00
Escritório Regional de Cianorte	2.105	739.380,00
Escritório Regional de Cornélio Procopio	7.225	3.192.325,00
Escritório Regional de Curitiba	50.244	20.282.152,00
Escritório Regional de Foz do Iguaçu	7.344	3.006.422,00
Escritório Regional de Francisco Beltrão	7.112	2.648.004,00
Escritório Regional de Guarapuava	12.554	6.625.491,00
Escritório Regional de Irati	4.930	2.289.635,00
Escritório Regional de Ivaiporã	6.789	3.094.637,00
Escritório Regional de Jacarezinho	8.561	3.771.539,00
Escritório Regional de Laranjeiras do Sul	5.250	3.324.956,00
Escritório Regional de Londrina	21.025	8.714.338,00
Escritório Regional de Maringá	7.960	2.634.923,00
Escritório Regional de Paranaguá	6.235	3.012.646,00
Escritório Regional de Paranavaí	5.998	2.440.598,00
Escritório Regional de Pato Branco	6.062	2.583.078,00
Escritório Regional de Ponta Grossa	18.428	8.567.294,00
Escritório Regional de Toledo	3.775	1.386.412,00
Escritório Regional de Umuarama	4.797	1.554.032,00
Escritório Regional de União da Vitória	4.229	1.841.572,00
TOTAL	214.396	91.225.540,00

FONTE: Folha de Pagamentos da CAIXA – PBF – 2013 a 2016; Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense – 2016.
NOTAS: Elaboração ATPI – SEDS.
O total de famílias do benefício Renda Família Paranaense corresponde às famílias que receberam pelo menos uma vez o benefício, de dezembro de 2013 a setembro de 2016.
Os valores são referentes a todas as transferências mensais realizadas de dezembro de 2012 até setembro de 2016.

Além desse benefício, a coordenação do programa também administra o Programa Luz Fraterna, apresentado a seguir.

2.3.6. Programa Luz Fraterna

O Luz Fraterna é um programa de subsídio tarifário de energia elétrica à unidade consumidora residencial, de baixa renda, do Estado do Paraná, gerenciado pela SEDS. Ele existe no Paraná desde 1997, instituído pela Lei Estadual nº 11.897, de 1º de dezembro de 1997. Na lei constava a autorização do poder executivo a efetuar o pagamento do consumo de energia elétrica dos consumidores cujos “imóveis” tivessem ligação de rede de entrada de energia do tipo monofásica, cujo limite de consumo mensal não poderia ser superior a 30 quilowatts-hora (kWh), e que, para os consumidores da área urbana, deveriam estar enquadrados na subclasse baixa renda.

Em 2003, a nova Lei Estadual nº 14.087, de 11 de setembro de 2003, batiza o programa de “Luz Fraterna” e revoga a lei anterior. Manteve-se o critério de que as unidades consumidoras urbanas deveriam ser de baixa renda. Já as principais modificações foram a alteração de novo critério do limite de consumo mensal para 100 kWh/mês, e a previsão de que as unidades consumidoras a serem beneficiadas deviam ser cadastradas em um programa social da Copel ou já ser beneficiária de algum programa social do Governo Federal. Nesta Lei, a classe rural tinha como critério, além do limite de consumo, somente a questão da ligação que deveria ser monofásica ou bifásica com até 50 amperes.

Em 2013, novamente altera-se a lei do programa com a Lei Estadual nº 17.639, de 31 de julho de 2013, vigente. Essa lei teve a intenção de adequar a concessão aos critérios federais; dessa forma foram reproduzidos critérios de concessão do Programa Tarifa Social de Energia Elétrica (TSEE). Um importante avanço na edição dessa lei foi o aumento do critério do limite de consumo mensal para 120 kWh. Atualmente, o programa beneficia famílias de baixa renda com benefício tarifário de energia elétrica de maneira complementar ao programa do Governo Federal.

No caso do programa federal, o TSEE⁴¹ destina-se aos consumidores enquadrados na Subclasse Residencial Baixa Renda, beneficiados com o Benefício de Prestação Continuada ou cadastrados no CadÚnico para Programas Sociais com renda familiar *per capita* de ½ salário mínimo nacional. Ele pode ser ampliado para as famílias com renda de até três salários mínimos nacionais, caso a família possua, entre seus membros, pessoa que utilize algum equipamento elétrico de uso continuado para o tratamento de patologias.

O TSEE se caracteriza por descontos incidentes sobre a tarifa aplicável à classe residencial das distribuidoras de energia elétrica, calculados de modo cumulativo, conforme quadro:

QUADRO 9 – DESCONTOS INCIDENTES SEGUNDO A CLASSE RESIDENCIAL – BRASIL.

FAIXA DE CONSUMO	DESCONTOS DA TSEE PARA O CÁLCULO DO VALOR DO KWH
De 0 - 30 kWh	65%
De 31 - 100 kWh	40%
De 101 - 220 kWh	10%
Acima de 220 kWh	0%

FONTE: BRASIL. Lei federal nº 12.212, de 20 de janeiro de 2010.

Independentemente do consumo mensal de energia, o consumidor cadastrado no TSEE tem direito aos descontos, sendo que para o faturamento é aplicado o desconto descrito pelo quadro acima. Já o Programa Luz Fraterna tem critério limite de consumo para sua concessão e se implementa de maneira complementar ao TSEE.

Todas as famílias cadastradas no CadÚnico e beneficiadas pelo TSEE podem ser beneficiadas com o Luz Fraterna, desde que tenham consumo de energia mensal de até 120 kWh. No caso de famílias com pessoas cadastradas como consumidor especial, isto é, aqueles que

41 O benefício tarifário de energia elétrica foi instituído pela Lei Federal nº 10.438, de 26 de abril de 2002, e a Tarifa Social de Energia Elétrica nos seus moldes atuais se faz vigente pela Lei Federal nº 12.212, de 20 de janeiro de 2010.

fazem uso continuado de equipamentos elétricos para o tratamento de patologia, o limite de consumo mensal se eleva para 400 kWh.

No Paraná, a concessão de energia elétrica é efetuada por seis companhias de distribuição (Quadro 10).

QUADRO 10 – COMPANHIAS DE DISTRIBUIÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA E ABRANGÊNCIA DOS MUNICÍPIOS QUE ATENDEM – PARANÁ – 2016.

COMPANHIA	ABRANGÊNCIA DE MUNICÍPIOS
Cocel	Campo Largo
Força e Luz do Oeste - Energisa	Guarapuava
Forcel	Coronel Vivida
Celesc	Rio Negro
Santa Cruz	Jacarezinho, Barra do Jacaré e Ribeirão Claro
Copel	Demais 392 municípios

Todos os 339 municípios do Estado são atendidos pelo Luz Fraterna. O número de unidades consumidoras beneficiárias⁴², durante o período de 2011 a 2016, totalizou 683.232 unidades. Em média, por mês, concedia-se benefício a 173.986 unidades consumidoras.

Quanto aos valores gastos pelo Governo Estadual para pagar esses benefícios, de janeiro de 2011 a setembro de 2016, desembolsaram-se R\$ 172.726.860,57 (tabela 61).

TABELA 61 – NÚMERO E MÉDIA ANUAL DE UNIDADES CONSUMIDORAS BENEFICIADAS E VALOR PAGO ANUAL REFERENTE AO BENEFÍCIO CONCEDIDO – PARANÁ – 2001 A 2016.

ANOS	UNIDADES CONSUMIDORAS BENEFICIADAS ⁽¹⁾	MÉDIA ANUAL DE UNIDADES CONSUMIDORAS BENEFICIADAS ⁽²⁾	VALOR PAGO ANUAL (R\$)
2011	398.360	220.106	29.221.175,04
2012	332.520	161.937	22.032.493,54
2013	279.989	162.570	19.960.200,24
2014	301.961	191.076	30.072.171,19
2015	276.094	143.111	38.639.116,68
2016	250.169	157.801	32.801.703,88
TOTAL	683.232	173.986	172.726.860,57

FONTE: Sistematização dos documentos de cobrança das companhias de distribuição de energia no Paraná – 2011 a 2016.
NOTAS: Elaboração ATPI – SEDS.
O ano de 2016 foi finalizado até o pagamento de setembro (9 meses).
⁽¹⁾ Na totalização das unidades consumidoras atendidas por ano foram agregadas todas as unidades e descartadas aquelas que receberam o benefício em mais de um mês. Com isso, tem-se o valor real de quantas unidades diferentes tiveram o benefício.
⁽²⁾ No cálculo da média anual foram consideradas quantas unidades beneficiadas em cada mês e divididas pelo número de meses.

⁴² Unidade consumidora é o conjunto de instalações e equipamentos elétricos, caracterizado pelo recebimento de energia elétrica em um só ponto de entrega, com medição individualizada e correspondente a um único consumidor. Em geral a unidade se refere a um domicílio.

Percebe-se que não é regra que se atenda às mesmas unidades consumidoras todos os meses, algumas são beneficiadas por menos meses, coerentemente com a lógica da concessão que estabelece o critério no consumo combinado com a identificação de baixa renda e não a identificação de uma unidade beneficiária em si.

Por fim, destaca-se que os componentes do Programa Família Paranaense foram sendo implantados gradativamente nos municípios do Estado. O PFP já está no seu sexto ano de execução. Com o princípio de adotar instrumentos de análise de resultados, tem-se previsto uma avaliação de impacto, em dois momentos de aplicação, exigindo dois processos de pesquisa de campo, e uma avaliação de gestão intermediária. É também importante destacar que a coordenação do programa conta com assessoramento do Banco Interamericano de Desenvolvimento e realiza prestações periódicas ao financiador sobre sua matriz de resultados. Todo o relacionamento com os instrumentos de monitoramento exigidos pelo financiador também auxilia a equipe a aperfeiçoar seus processos de acompanhamento do programa, mesmo para os municípios não prioritários.

2.4 Gestão Descentralizada do SUAS



2.4. GESTÃO DESCENTRALIZADA DO SUAS

A Política Nacional de Assistência Social possui uma estruturação sistêmica induzindo a que órgãos se organizem de maneira similar nos diversos níveis federativos. Em sua construção a área incorporou inúmeros instrumentos e exemplos de formulação de política de outras áreas de políticas públicas, em especial da área de saúde, estando com esta ligada constitucionalmente na composição da seguridade social. De maneira geral, a descentralização via sistemas apresentou-se como um caminho para conseguir dar conta das desigualdades regionais no país. Mas é preciso conhecer mais os mecanismos presentes na descentralização para discutir o planejamento de gestão da Assistência Social. Nessa parte do marco situacional se enunciam alguns pontos conceituais sobre descentralização, apresentam-se dados sobre a estrutura administrativa da Assistência Social no Paraná, equipe de trabalhadores do SUAS, desafios para implantação da vigilância socioassistencial e examinam-se alguns dados sobre gestão financeira da área. Deixam-se de fora questões sobre capacitação do SUAS, pois o Estado está elaborando um Plano de Capacitação específico, em que apresentará informações características do tema¹.

Inicialmente, seria adequado e importante esclarecer que ao se usar o termo pacto federativo escondem-se maneiras bastante diversas de negociação entre poderes autônomos. Existem controvérsias sobre as principais características dos sistemas federativos e estas são resultantes do fato de que o termo federalismo ou pacto federativo abriga questões e mecanismos políticos diferentes, e o uso desses termos mais generalizantes não dá conta da observação desses mecanismos específicos. Considera-se que é necessário distinguir entre autoridade e autonomia política para tomar decisões de atribuição de responsabilidades das políticas públicas. Uma das características dos sistemas federalistas diz respeito à distribuição das funções administrativas entre os governos. Assumimos que

o contrato federal original é um acordo sobre a composição e os poderes do governo central, bem como sobre as “regras do jogo” que estruturarão as futuras interações entre esse governo e as unidades que o compõem. Os efeitos da barganha original tornam as federações diferentes dos sistemas unitários. (RODDEN, 2005, p. 17)

Esse ajuste nas regras do jogo demonstra que, em federações, depende-se de acordos entre os governos para efetivar e aceitar a elaboração das políticas. As políticas devem contar com a anuência dos entes federados subnacionais, por isso o acordo original afeta o estilo de como se decidem e se pactuam políticas. O acordo estabelece as prerrogativas de quem decide e como se decide, se os atores referendam um nível ou outro para tomar a decisão, e não especificamente o tipo de decisão. Isso só pode ser identificado quando se produzem as negociações e se verificam os incentivos, as oportunidades e as restrições oferecidas aos atores envolvidos. Outro ponto interessante a destacar consiste na ideia de que o federalismo brasileiro é um tipo de federalismo cooperativo similar a um modelo de “federalismo bolo mármore” (*marble cake*)², em que a gestão das políticas está com todas as funções imbricadas

¹ Por sua vez, no plano estratégico o tema da capacitação se apresenta como objetivo estratégico.

² Essa metáfora de *Marble cake* federalismo foi disseminada por Morton Grodzins (ver NATHAN, 2006). Num estilo *layer cake* de federalismo acredita-se que as funções de cada nível de governo estão claramente definidas de modo que se atribuam distintamente as responsabilidades pela gestão das questões públicas.

cadadas e as competências estão sobrepostas e amalgamadas, evidenciando uma mistura de poderes, recursos, programas e projetos entre os níveis nacional, estadual e governos locais, o que complexifica o planejamento e a responsabilização pelas ações.

Tendo em vista que as distinções das características do sistema federativo brasileiro e da descentralização são processos em construção na assistência social, propõe-se pensar como se dá a distribuição intergovernamental de funções, desagregando os papéis de cada nível de governo em relação a quatro questões: 1) produção de normas (leis, normas, instruções operacionais, instruções normativas, resoluções, deliberações de conselhos); 2) financiamento; 3) execução da política e 4) fiscalização e acompanhamento.

Quando se argumenta sobre a função produção de normas, procura-se avaliar qual ator tem a prerrogativa de decidir o conteúdo e o formato da política, em diretrizes e obrigações com espraiamento nacional. Nessa primeira função reside o poder mais criativo do desenho da política, mesmo que se considere que no momento de implementação sempre resta um poder discricionário para singularizar a execução daquilo que foi desenhado anteriormente (ARRETCHE, 2002). A discussão sobre financiamento diz respeito às regras de quem financia e em que medida, ou seja, quem tem prerrogativa de fazer efeito na distribuição de recursos para induzir cooperação e quem depende destes. No caso da descentralização da execução de serviços, trata-se de identificar o papel dos níveis de governo na prestação de governo e problematizar em relação à efetiva execução nos territórios.

Na gradual construção da política e da implantação dos instrumentos que compõem o SUAS, verifica-se uma sucessiva centralização decisória dos mecanismos de normatização acompanhada por uma moderada descentralização de financiamento e uma alta descentralização da execução (pode-se considerar até uma forte municipalização da execução). Durante o período dos anos 1990 percebeu-se a convivência de diferentes iniciativas subnacionais em tentativa de adequar-se à Constituição e à Lei Orgânica de Assistência Social. Não havia, além de parâmetros gerais, normatizações pormenorizadas da operacionalização da política de Assistência Social, por isso havia espaços para criação e inovações nas instâncias subnacionais. Mas, a partir dos anos 2000, o Governo Federal foi paulatinamente centralizando normatizações, regulações e reorganizou as iniciativas subnacionais em parâmetros para o país, diminuindo o espaço decisório na criação independente de programas e políticas nos níveis subnacionais. É isso que pode ser percebido como uma centralização na função normativa da política. Com isso quer-se dizer que a descentralização da gestão é relativa e o poder decisório não está distribuído igualmente entre os entes federados. Não será objeto desse marco situacional um debate aprofundado sobre os problemas de relações federativas nas funções anteriormente distinguidas, mas é possível, com fins ilustrativos, demonstrar que a normatização federal replica-se nos entes subnacionais, ou dizendo de outra maneira as normatizações subnacionais estão muito vinculadas às normas já previamente discutidas na esfera do governo central.

Assim, quando se orienta pela ideia de descentralização, trata-se também de entender os papéis dos entes federados e a maneira de reproduzir e desencadear em termos sistêmicos o que se espera na construção da Assistência Social, incorporando de fato, nas instâncias de

gestão, as vozes diferenciadas dos municípios e entendendo a heterogeneidade nos partícipes, suas potencialidades e suas dificuldades.

Uma das questões envolvidas no fluxo de descentralização exigido para cumprir com os objetivos constitucionais da política de Assistência Social diz respeito à estruturação das equipes nos níveis federativos. Sabendo-se que o atendimento direto ao público e a execução da gestão de benefícios e serviços, da proteção básica e especial, são suportadas essencialmente pelos municípios, deve-se discutir a distribuição de equipes segundo funções que se estabelecem aos níveis federativos e entender a pressão que se faz à escala local de atendimento. A seguir, propõem-se algumas possíveis visualizações sobre a estrutura das equipes em funcionamento na área no Estado do Paraná.

2.4.1. Estrutura administrativa, equipes e perfil de trabalhadores do SUAS

A Secretaria de Estado da Família e do Desenvolvimento Social do Paraná (SEDS)³ é a responsável pela Política Estadual de Assistência Social neste Estado, de acordo com a estrutura administrativa. Portanto, no Paraná, a assistência social está organizada na estrutura de uma secretaria estadual em conjunto com outras políticas setoriais.

Atualmente, na SEDS contam-se como subdivisões administrativas: 1) Proteção Social Básica (PSB); 2) Proteção Social Especial (PSE); 3) Gestão do SUAS; 4) Gestão Financeira e Orçamentária – na estrutura formal do órgão gestor. Já a Gestão de Benefícios Assistenciais (Bolsa Família, BPC, Benefícios Eventuais) está contemplada de maneira informal dentro da área de PSB; a Vigilância Socioassistencial (inclusive áreas de monitoramento e avaliação) e Gestão do Trabalho – Regulação do SUAS, incorporadas de maneira informal, sendo parte dentro da área de Gestão do SUAS.

Há dificuldade em comparar as estruturas administrativas e suas subdivisões ao longo do tempo, a partir do Censo SUAS, pois se mudam as caracterizações sobre as subdivisões. Ou melhor, os questionários sobre a gestão municipal são de difícil comparação como um todo. As mudanças estão diretamente relacionadas ao movimento da construção normativa federal, assim, no ano de 2010, início do Censo SUAS, pareciam importantes linhas gerais de como o SUAS estava implantado e regulamentado, havia questões mais genéricas sobre o plano e a estruturação do plano municipal da área. Já em 2015, o plano não é mais foco e sim a lei municipal, gestão de benefícios, aumentam-se questões sobre vigilância socioassistencial e sobre visitas técnicas e orientações estaduais concedidas aos municípios.

Tendo em vista algumas dessas limitações, nos municípios paranaenses, em absoluta maioria, a Assistência Social é gerenciada por uma secretaria exclusiva, fato que não tem grande alteração com o tempo, era assim em 2010 e continua em 2015 (Tabela 62). Tem-se alteração significativa apenas para municípios de médio porte.

3 De 2003 a 2010, a Assistência Social tinha sua estrutura administrativa em conjunto com a Secretaria do Trabalho. De 2011 a 2014, sua estrutura estava em conjunto com a política dos direitos da criança e do adolescente. Em 2015, a área do trabalho e outras garantias de direitos (idosos, mulheres, pessoas com deficiência) uniram-se na Secretaria de Desenvolvimento Social, mas em 2016 a área do trabalho deixou de estar ali vinculada.

TABELA 62 – NÚMERO DE MUNICÍPIOS PARANAENSES E PARTICIPAÇÃO PERCENTUAL POR PORTE POPULACIONAL, SEGUNDO ANO E TIPO DE ESTRUTURA ADMINISTRATIVA DE GESTÃO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL – PARANÁ – 2010 E 2015.

ANO/TIPO DE ESTRUTURA ADMINISTRATIVA	PORTE POPULACIONAL										Total peral	
	Grande porte		Médio porte		Metrópole		Pequeno porte I		Pequeno porte II			
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
2010												
Fundação Pública					1	100,0	17				1	0,3
Em conjunto com outras políticas setoriais	1	6,3	4	26,7			266	5,5	6	10,9	28	7,0
Secretaria municipal exclusiva	15	93,8	11	73,3			10	85,5	45	81,8	337	84,7
Setor subordinado a outra secretaria		0,0		0,0			18	3,2	4	7,3	14	3,5
Setor subordinado diretamente à chefia do Executivo		0,0		0,0			311	5,8		0,0	18	4,5
Nº municípios	16	100,0	15	100,0	1	100,0	311	100,0	55	100,0	398	100,0

ANO/TIPO DE ESTRUTURA ADMINISTRATIVA	PORTE POPULACIONAL										Total peral	
	Grande porte		Médio porte		Metrópole		Pequeno porte I		Pequeno porte II			
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
2015												
Fundação Pública					1	100,0	25				1	0,3
Em conjunto com outras políticas setoriais	1	5,9	1	7,1			277	8,0	9	16,4	36	9,0
Secretaria municipal exclusiva	16	94,1	13	92,9			10	88,8	46	83,6	352	88,2
Setor subordinado diretamente à chefia do Executivo							312	3,2			10	2,5
Nº Municípios	17	100,0	14	100,0	1	100,0	312	100,0	55	100,0	399	100,0

FONTE: MDS – Censo SUAS, Gestão Municipal – 2010 e 2015.
NOTA: Em 2010, um município de pequeno porte I não respondeu ao questionário.

As subdivisões na estrutura do órgão gestor, nacionais e estaduais, também são repetidas em maioria pelos municípios paranaenses: Proteção Social Básica (PSB), Proteção Social Especial (PSE). Gestão do SUAS, Gestão Financeira e Orçamentária, Gestão de Benefícios Assistenciais, Gestão do Trabalho são subdivisões comuns na estrutura do órgão gestor, seja de maneira formal ou informal, segundo as respostas dos municípios, desde 2010. Já a Vigilância, Monitoramento e Avaliação parecem ter ganhado espaço mais recentemente, em 2015. A simples observância de existência de uma subdivisão administrativa diz pouco sobre o funcionamento da área em si. Nesse caso, sugerem-se estudos e avaliações específicos subsequentes à tarefa aqui empreendida.

O que invoca questionamento é que uma estrutura altamente detalhada formalmente parece incompatível com uma estrutura governamental de municípios de pequeno porte e exigiria uma quantidade de funcionários que não parece se adequar com a realidade dos municípios paranaenses. Essas subdivisões ancoram-se num padrão de gestão pública altamente especializado, evidenciando como a estruturação da união se impõe para os entes federados, sem avaliação sobre adequações e discussão sobre tipos e portes populacionais. Existir uma subdivisão formal ou informal e não existir pessoal capacitado e adequado, e a manutenção de sobreposições de funções ainda são problemas para estruturas municipais pequenas. Com isso, indica-se que é necessário matizar a avaliação das estruturas administrativas segundo portes e capacidades municipais. Discutem-se abaixo questões sobre a distribuição e pessoal na Assistência Social.

Quanto à equipe estadual que gerencia a assistência social, o Paraná conseguiu aumentar em 60,1% o total de seus funcionários, desde 2012, quando sua estrutura administrativa era semelhante à da atualidade, com destaque para o crescimento de funcionários com Ensino Superior (Tabela 63). E com isso o Paraná vem a ser o quarto Estado com maior número de funcionários, antecedido por Pernambuco, São Paulo e Ceará. O crescimento está atrelado em parte pelo aumento do número de funcionários somente com cargo comissionado.

TABELA 63 – NÚMERO DE FUNCIONÁRIOS DA GESTÃO ESTADUAL DA ASSISTÊNCIA SOCIAL, POR ANO, SEGUNDO TIPO DE VÍNCULO FUNCIONAL E NÍVEL EDUCACIONAL – PARANÁ – 2010, 2012, 2014 E 2015.

TIPO DE VÍNCULO FUNCIONAL / NÍVEL EDUCACIONAL	2010	2012	2014	2015
Estatutários - Ensino Fundamental		3	24	47
Estatutários - Ensino Médio	19	29	40	58
Estatutários - Ensino Superior	44	94	94	133
Somente Comissionados - Ensino Fundamental				1
Somente Comissionados - Ensino Médio		14	9	8
Somente Comissionados - Ensino Superior	4	75	90	153
Outros Vínculos - Ensino Fundamental		10		
Outros Vínculos - Ensino Médio		35		
Outros Vínculos - Ensino Superior	13	11		34
Total - Ensino Fundamental		13	24	48
Total - Ensino Médio	19	78	49	66
Total - Ensino Superior	61	180	184	320
Estatutários - Total	63	126	158	238
Somente Comissionados - Total	4	89	99	162
Outros vínculos - Total	13	56		34
TOTAL	80	271	257	434

FONTE: MDS, CENSO SUAS – Gestão Estadual, 2010, 2012, 2014 e 2015.
NOTA: Somente os funcionários envolvidos com a gestão da Assistência e não aqueles nos centros de atendimento, incluindo funcionários de áreas meio, ou seja, administrativas.

Quanto à distribuição de funcionários nos municípios paranaenses, nota-se que houve um crescimento no número absoluto de 2010 para 2015 em todos os municípios, com exceção da metrópole.

TABELA 64 – NÚMERO TOTAL E MÉDIO DE FUNCIONÁRIOS DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NOS MUNICÍPIOS PARANAENSES, NÚMERO DE MUNICÍPIOS QUE RESPONDERAM AO CENSO E CRESCIMENTO PERCENTUAL DE FUNCIONÁRIOS, POR ANO, SEGUNDO PORTE POPULACIONAL DOS MUNICÍPIOS – PARANÁ – 2010 E 2015.

PORTE POPULACIONAL	2010			2015			Crescimento (%) 2010-2015
	Total de funcionários	Municípios	Média de funcionários	Total de funcionários	Municípios	Média de funcionários	
Grande porte	2.934	16	183,4	3.662	17	215,4	24,8
Médio porte	1.160	15	77,3	1.425	14	101,8	22,8
Metrópole	1.790	1	1790,0	1.622	1	1622	-9,4
Pequeno porte I	3.026	311	9,7	4.982	312	16	64,6
Pequeno porte II	1.426	55	25,9	2.543	55	46,2	78,3
TOTAL	10.336	398	26,0	14.234	399	35,7	37,7

FONTE: MDS, CENSO SUAS – Gestão Municipal, 2010 e 2015.

É perceptível que a escala de execução e atendimento da política é pressionada, justamente por ser a implementação dos serviços, e conta com menos funcionários no geral do que as estruturas de normatização, coordenação e assessoramento, presentes nas estruturas federal e estaduais da política.

Se houve um crescimento geral no número de funcionários, de outro modo, o mais interessante está em notar a distribuição dos vínculos dos funcionários. Sob um aspecto, houve uma leve modificação na participação percentual entre os tipos de vínculos dos funcionários. Cresceu o número absoluto de funcionários e aumentou a participação dos funcionários estatutários efetivos, aqueles vinculados por terem feito concurso público, diminuindo o percentual de “somente comissionados” (Tabela 65). Essas mudanças são observadas de maneira diferente na gestão estadual⁴.

TABELA 65 – PERCENTUAL DE FUNCIONÁRIOS POR VÍNCULO FUNCIONAL E TOTAL DE FUNCIONÁRIOS NOS MUNICÍPIOS PARANAENSES POR ANO, SEGUNDO PORTE POPULACIONAL DOS MUNICÍPIOS – PARANÁ – 2010 E 2015.

PORTE POPULACIONAL	VÍNCULO FUNCIONAL (%) NO ANO								TOTAL	
	Estatutários efetivos		Celetistas		Comissionados		Outros vínculos			
	2010	2015	2010	2015	2010	2015	2010	2015	2010	2015
Grande porte	58,9	65,9	9,7	9,7	12,8	8,8	18,6	15,6	2934	3662
Médio porte	70,0	74,0	8,6	3,4	13,9	11,2	7,5	11,4	1160	1425
Metrópole	98,4	94,5	0,1	0,0	1,6	0,6	0,0	4,9	1790	1622
Pequeno porte I	47,8	55,7	7,5	7,7	22,3	18,9	22,3	17,6	3026	4982
Pequeno porte II	51,9	55,4	5,2	6,6	19,7	16,0	23,2	22,0	1426	2543
TOTAL	62,8	64,5	6,7	6,7	14,7	12,9	15,9	15,8	10336	14234

FONTE: MDS, CENSO SUAS – Gestão Municipal, 2010 e 2015.

4 Há um crescimento de funcionários na gestão estadual e os cargos comissionados acompanham esse aumento. Em 2012, do total de funcionários envolvidos com a Assistência Social (exceto em centros de atendimento) na gestão estadual, 32,8% eram somente comissionados, esse número aumenta para 37,2% em 2015.

A distribuição de servidores efetivos diz respeito à capacidade de fazer concursos e contratar os aprovados. Em 2010, questionou-se se os municípios haviam realizado concurso nos últimos três anos (seja para trabalhadores com Ensino Médio ou Superior), sendo que 48,5% dos municípios paranaenses responderam que sim. Em 2015, a questão se modifica para a realização de concurso no ano de 2014 ou no de 2015. Assim, 25,8% dos municípios paranaenses, segundo os responsáveis pelas declarações, responderam que realizaram concurso em 2014 e 58,1% que realizaram ou realizariam ainda no ano de 2015.

Sob outro aspecto, também houve um acréscimo proporcional de funcionários com Ensino Superior e Médio, especialmente em municípios de pequeno porte, indicando uma profissionalização/especialização do trabalho (Tabela 66).

TABELA 66 – PERCENTUAL DE FUNCIONÁRIOS POR NÍVEL EDUCACIONAL E NÚMERO TOTAL DE FUNCIONÁRIOS NOS MUNICÍPIOS PARANAENSES, POR ANO, SEGUNDO PORTE POPULACIONAL DOS MUNICÍPIOS – PARANÁ – 2010 E 2015.

PORTE POPULACIONAL	2010				2015			
	NÍVEL EDUCACIONAL (%)			Total	NÍVEL EDUCACIONAL (%)			Total
	Fundamental	Médio	Superior		Fundamental	Médio	Superior	
Grande porte	17,7	40,7	41,6	2.934	14,6	44,3	41,1	3.662
Médio porte	22,2	40,6	37,2	1.160	19,4	42,0	38,5	1.425
Metrópole	11,0	64,2	24,7	1.790	6,8	65,3	27,9	1.622
Pequeno porte I	16,2	41,3	42,6	3.026	11,3	43,8	45,0	4.982
Pequeno porte II	19,7	48,0	32,3	1.426	13,8	46,1	40,1	2.543
TOTAL	16,9	45,9	37,2	10.336	12,9	46,6	40,5	14.234

FONTE: MDS, CENSO SUAS – Gestão Municipal, 2010 e 2015.

Para além disso, atualmente⁵, busca-se identificar que tipo de profissional de Ensino Superior está trabalhando na área da Assistência Social. Para que a política de Assistência Social, de fato, realize-se a partir da integralidade é necessário, além de criar articulações intersetoriais com outras áreas de governo, incorporar profissionais de formações diferentes⁶ e específicas que possam abordar os diferentes aspectos da proteção social nas estruturas de formulação, execução e acompanhamento da política. Talvez essa assertiva não seja de fácil aceitação, mas a riqueza e a melhor formulação e implementação das políticas públicas dependem de amplitude de visões administrativas e relativização do corporativismo. Em especial, destaca-se que as atividades de vigilância socioassistencial, a serem discutidas em seção posterior, exigem formações diferentes como Estatística, Economia, Análise de Sistemas e Sociologia. Problemas para criar maneiras de universalizar a cobertura socioassistencial em comunidades tradicionais também demandam especialidades que tratem de cultura e territorialidade, por exemplo, Antropologia e Geografia. Enfim, nenhuma formação em si é

5 No questionário do Censo SUAS 2010 não há questionamento sobre a formação no Ensino Superior. No questionário do IBGE, Perfil de Municípios Brasileiros de 2004, 2009 e 2013 – suplemento Assistência Social também não há essa pergunta.

6 Incorporar diferenças gera maior trabalho de gestão, de escuta e respeito a conhecimentos específicos e diferentes do que se está acostumado. Trabalhar com a heterogeneidade de públicos exige um empenho prévio de trabalhar com a heterogeneidade dos trabalhadores que constroem a política de assistência social.

capaz de dar conta da integralidade de uma política pública, nenhum setor na administração pública sozinho consegue criar intersetorialidade.

Atualmente, a predominância dos trabalhadores do SUAS são os formados em Serviço Social – 50,5% destes nos municípios paranaenses são assistentes sociais. Psicólogos (22,9%) e pedagogos (16,6%) são as outras duas formações presentes com participação de mais de 10% na força de trabalho total. Na gestão do Estado, a proporção muda um pouco: 40,3% são assistentes sociais, 17,7% são psicólogos e 22,3% são pedagogos. Essas três formações são responsáveis por 89,9% dos trabalhadores nos municípios e 80,2% na gestão estadual⁷ (Tabela 67).

TABELA 67 – PERCENTUAL DE TRABALHADORES DO SUAS NOS MUNICÍPIOS PARANAENSES E NA GESTÃO ESTADUAL POR PORTE POPULACIONAL E NÚMERO TOTAL, SEGUNDO FORMAÇÃO SUPERIOR – PARANÁ – 2015.

FORMAÇÃO SUPERIOR	PORTE POPULACIONAL (%)					Total dos municípios		Gestão Estadual PARANÁ	
	Grande porte	Médio porte	Metrópole	Pequeno porte I	Pequeno porte II	Abs.	%	Abs.	%
Assistente Social	55,2	50,7	68,6	44,1	46,7	2.108	50,5	114	40,3
Psicólogo	23,5	25,1	17,2	23,0	23,7	954	22,9	50	17,7
Pedagogo	12,9	14,7	10,3	21,0	17,1	693	16,6	63	22,3
Advogado	2,4	2,7	0,5	4,5	5,3	146	3,5	6	2,1
Antropólogo	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0	0,0	0	0,0
Sociólogo	1,1	0,8	0,0	0,1	0,3	19	0,5	3	1,0
Terapeuta Ocupacional	0,3	0,0	0,5	0,3	0,3	12	0,3	0	0,0
Contador	0,6	0,8	2,9	2,4	1,1	67	1,6	6	2,1
Administrador	3,3	4,4	0,0	3,9	5,3	151	3,6	28	9,9
Economista	0,3	0,5	0,0	0,1	0,1	9	0,2	12	4,2
Economista Doméstico	0,0	0,0	0,0	0,2	0,0	4	0,1	0	0,0
Estatístico	0,1	0,0	0,0	0,1	0,0	2	0,0	1	0,4
Musicoterapeuta	0,3	0,3	0,0	0,3	0,1	10	0,2	0	0,0
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	4.175	100,0	283	100,0

FONTE: MDS, CENSO SUAS – Gestão Estadual e Gestão Municipal, 2015.

NOTA: Pelos números do Censo SUAS, nos municípios há 5.768 trabalhadores com ensino superior, assim devem haver outras formações aqui não contabilizadas. E na gestão estadual há 320 trabalhadores com ensino superior, o que indica outras formações não explicitadas.

Por fim, tendo-se em vista o número de trabalhadores geral do SUAS nos municípios, há que se destrinchar se há equipe mínima de referência nos equipamentos de atendimento. Com uma média de 9,7 trabalhadores (total) em municípios de pequeno porte I, basta ter mais de um equipamento para se começar a questionar a adequação das equipes.

7 No caso de concentração de trabalhadores com essas três formações, o Paraná está atrás do Piauí (100,0%), Rondônia (100,0%), Mato Grosso do Sul (87,5%) e Minas Gerais (80,5%).

2.4.2. Desafios de vigilância socioassistencial

Nesta seção apresentam-se apenas alguns pontos críticos para se pensar o desenho e implantação da vigilância socioassistencial⁸ no Paraná.

O debate sobre a construção de uma área de vigilância socioassistencial é o mais recente dentro da estrutura de construção da Política de Assistência Social. A ideia de vigilância está relacionada com conceitos da racionalização da administração pública no intuito de usar dados, informações, produção e diagnósticos para compreender as situações de vulnerabilidades que afetam os territórios e os cidadãos auxiliando no planejamento de ações, acompanhamento e monitoramento da implementação dessas ações. Nesse sentido ela se ancora na gestão de informações:

Os resultados dessa função de vigilância socioassistencial produzem elementos de referência, parâmetros e como tal são, ao mesmo tempo, insumos para o processo de gestão ao produzir conhecimentos para o planejamento institucional e da ação dos agentes institucionais (BRASIL, 2009, p.14).

A construção da função de vigilância socioassistencial foi se encorpando a partir da estruturação de coleta de informações padronizadas para todo o Brasil, com a Ficha CRAS em 2007, a ficha CREAS em 2008, ambos que constituíram o Censo SUAS formalizado em 2010 e permanente desde então, os Encontros Anuais de Monitoramento e Vigilância, que ocorrem desde 2008, no aperfeiçoamento do cadastro único para Programas Sociais (CadÚnico), de 2004 a 2007, com as iniciativas internas do MDS em criar indicadores de gestão (IGD – PBF, em 2006⁹ e IGD-SUAS¹⁰, em 2011). A vigilância também se disseminou pelas diversas iniciativas da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI) do MDS em produzir sistemas e estudos, e com as parcerias com IBGE, com os suplementos de Assistência Social na pesquisa Perfil dos Municípios Brasileiros (MUNIC) e outros pesquisadores e consultorias para estudar diversas realidades e públicos que são atendidos por essa política.

É com a inserção da vigilância socioassistencial como objetivo da Política de Assistência Social, incluindo o inciso II no artigo 2 da LOAS, em 2011, e com a NOB-SUAS, de 2012 que a função de vigilância socioassistencial ganha destaque e institucionalização. A lembrar que a ideia de vigilância social, como produção, sistematização de informações sobre os diversos temas da política, já estava anunciada na PNAS. Estabelecem-se, assim, parâmetros para que possa ser difundida nos diversos níveis e escalas do SUAS. No entanto, ainda há um caminho longo para concretizar todas as dimensões da vigilância e suas tarefas no território

8 Foi herdado o nome Vigilância da Política de Saúde. A história da vigilância em saúde está ligada às ações de proteção e prevenção, sendo a configuração mais antiga da saúde pública. Controle de impurezas e salubridade nas cidades, controle de práticas farmacêuticas, boticárias etc., ações, na época (século 19, início do 20), associadas ao conceito de higienismo e intervenção sanitária. A organização de movimentos sociais, nos anos 1960, 1970 e 1980, ligados à discussão de saúde coletiva, ampliou essa concepção, desenhando uma ideia de proteção integral em saúde em que a área de vigilância estava incluída. Nomes têm significados, história e demonstram filiações teóricas. A Assistência Social assumiu o nome Vigilância, mas os problemas enfrentados pela área longe estão de terem causalidades desvendadas especificamente e comprovadas consensualmente na literatura sobre problemas sociais. A trajetória de operacionalização e de discussão sobre análise de dados na Assistência Social também é diferente e tem rumo próprio independente da área de saúde. Não se tratará dos problemas conceituais associados à ideia de vigilância nesse documento, embora a área devesse prestar mais atenção e discutir mais a respeito sobre a mimese da política de saúde.

9 Portaria MDS nº 148, de 27 de abril de 2006, cria o Índice de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família.

10 Decreto nº 7.636, de 7 de dezembro de 2011, e Portaria MDS nº 337, de 15 de dezembro de 2011.

nacional, em especial em municípios com menores capacidades de gestão: quais os componentes e as tarefas de cada um deles dessa área e como articular a rotina da vigilância com o trabalho de planejamento e gestão do SUAS são questões que precisam desenvolver-se operacionalmente, para além de normativas e princípios¹¹.

Não se trata, assim, somente da racionalização da informação como fonte de planejamento e do uso de dados para retratar a realidade e planejar ações, atividades que, melhor ou pior, já estão sendo feitas ao longo das décadas pós-LOAS. Já em 2010, 93,7% (373 municípios) dos municípios responderam que organizam a oferta de serviços baseados em estudos territoriais de demanda da população. O problema é que os registros sobre essas demandas em escala local nem sempre estão sistematizados, podem não ser padronizados e não se tem conhecimento agregado dessas dificuldades e da produção local, mas, também, porque mesmo os sistemas nacionais contêm incongruências, interrupções nas questões dos seus formulários e o conhecimento para criação de avaliação da qualidade de serviços ainda é limitado. Por isso, implantar a vigilância exige traduzir efetivamente todos os componentes e suas etapas realizando as atividades de maneira integrada na PNAS, e de fato, utilizar estudos, conhecimento de indicadores, diagnósticos socioterritoriais na etapa de planejamento¹² e monitoramento da política.

Entende-se que o serviço de vigilância exige diversas etapas relacionadas com domínio de conhecimento e metodologias específicas de coleta e tratamento de dados, gerenciamento e análise de informações: a) identificação de teorias e conceitos que abranjam situações de vulnerabilidade, pobreza e sua multidimensionalidade, violações e risco, enfim problemas sociais dos mais variados níveis; b) definição de meios de coleta e informações importantes para a área da Assistência Social para auxiliar na identificação dos problemas e poder relacionar com as teorias identificadas; c) desenvolvimento de sistemas de coleta de dados; d) aplicação de coleta de dados; e) treinamento para coleta e preenchimento de sistemas; f) consistência das informações coletadas; g) uso sistemático das informações, produção de relatórios e descrição de métodos de uso para subsídio ao planejamento e monitoramento de ações; h) produção e aperfeiçoamento de indicadores que traduzem as realidades e os problemas sociais; i) qualificação de equipes para uso e análise de dados, evidenciando os desafios de cada etapa envolvida.

Por isso, destaca-se a escassez de trabalhadores qualificados especificamente para essas tarefas. No caso da Assistência Social, algumas formações superiores ligadas à própria produção e análise de informações sociais têm baixíssima representação no montante total de trabalhadores do SUAS, como se mostrou na seção anterior. É preciso entender que a vigilância exige também formação em análise de dados para concluir certos trabalhos, ao menos para coordenar um trabalho, mas há dúvidas de que os municípios, em especial os de

11 A LOAS, de 1993, é um exemplo da generalidade da produção das normativas de assistência social, muito voltadas aos princípios e diretrizes e pouco explícitas quanto aos procedimentos. A NOB – SUAS para a vigilância também expressa esse primeiro passo em voltar-se a princípios e diretrizes, avançando um pouco mais na sugestão de algumas derivações do que é necessário realizar em termos de estudos-diagnósticos.

12 Nesse caso, falta-nos inclusive exemplo do Governo Federal em assimilar os diagnósticos e constituir-los como a fonte de reflexão sobre o planejamento de metas e objetivos estratégicos.

pequeno porte, consigam se estruturar nessa área complexa internamente, sem depender de consultorias e trabalhos externos para assisti-los.

As tarefas podem estar subdivididas em mais de um setor/área na gestão da Assistência Social, mas sem todas essas etapas as informações podem ficar fragilizadas e uso delas comprometido por inconsistência, falta de transparência, entre outros equívocos de diversas ordens. A combinação de todas essas tarefas é um trabalho complexo e analítico, exigente de formações específicas em interação com as áreas finalísticas da Assistência Social, promovida no âmbito federal pela interação entre SAGI e SNAS. Além de formações diferenciadas, há necessidade de capacitações às formações já fortemente presentes na gestão da Assistência Social para uso congruente dos diversos sistemas, dados, estudos que se produzem nos Governos Federal e Estadual.

Como já se alertou em outros momentos deste documento, mesmo as tarefas de coleta de dados, que são um avanço na área, mostram suas deficiências, seja porque se modificam perguntas e prejudica-se a comparação temporal e a análise do desenvolvimento na área, seja porque os dados não são conferidos de ano a ano, mostrando inconsistências/incongruências possíveis nas respostas sem que isso gere uma checagem ou averiguação. Essas deficiências dificultaram o trabalho de diagnóstico aqui realizado, limitando possibilidades¹³. É necessário, de fato, fazer sistemático acompanhamento dos meios de coleta de informações nacionais, aos moldes da vigilância em saúde. A ideia é que cada informação respondida possa ser suficientemente consistente e confiável ao ponto de poder virar uma componente de um indicador, replicável, atualizável e desagregável.

As práticas de vigilância ainda não estão disseminadas, identificaram-se as declarações de existência e não se discute a qualidade do trabalho que declaram realizar, conforme se observa pelas tabelas a seguir (Tabelas 68 e 69). Já se mostrou que o Paraná é constituído majoritariamente por municípios de pequeno porte, com dificuldades de criação de equipe para a oferta e cobertura dos serviços numa dimensão de alta especialização.

13 Obviamente, o presente diagnóstico teve limitações de outras ordens que não somente as inconsistências dos sistemas nacionais, como também a ausência ou as inconsistências dos sistemas estaduais, as restrições temporais e de recursos.

TABELA 68 – NÚMERO DE MUNICÍPIOS QUE DECLARARAM REALIZAR TAREFAS DE VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL: POSSUIR PROFISSIONAL EXCLUSIVO, REALIZAR A GESTÃO DE INFORMAÇÕES DAS SUAS UNIDADES, POSSUIR INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS PRÓPRIOS, E/OU PRODUIZIR INDICADORES PARA AFERIR QUALIDADE E VOLUME DE SERVIÇOS, SEGUNDO ESCRITÓRIOS REGIONAIS DA SEDS – PARANÁ – 2015.

DIVISÃO REGIONAL DA SEDS	Existência de profissional exclusivo	Gestão/validação das informações prestadas sobre as unidades	Existência de instrumentos de coleta de dados próprios para levantamento de informações junto aos serviços	Indicadores próprios para aferição, volume e qualidade dos serviços socioassistenciais	Nº de municípios da Regional
Regional de Apucarana	2	10	4	1	13
Regional de Campo Mourão	2	20	12	5	25
Regional de Cascavel	1	15	6	6	19
Regional de Cianorte	0	9	7	2	12
Regional de Cornélio Procopio	4	20	8	6	22
Regional de Curitiba	6	25	16	8	29
Regional de Foz do Iguaçu	2	13	4	1	14
Regional de Francisco Beltrão	1	19	9	6	27
Regional de Guarapuava	0	13	3	3	15
Regional de Irati	1	8	6	1	9
Regional de Ivaiporã	1	13	3	1	18
Regional de Jacarezinho	2	18	4		23
Regional de Laranjeiras do Sul	0	9	4	2	10
Regional de Londrina	3	16	7	2	20
Regional de Maringá	1	27	12	6	29
Regional de Paranaguá	1	7	3	2	7
Regional de Paranaíba	1	24	7	3	29
Regional de Pato Branco	0	14	4	3	15
Regional de Ponta Grossa	1	16	7	2	18
Regional de Toledo	1	11	4	0	15
Regional de Umuarama	2	18	7	4	21
Regional de União da Vitória	0	9	5	1	9
PARANÁ Abs.	32	334	142	65	399
PARANÁ %	8,02	83,71	35,59	16,29	100,00

FONTE: MDS, CENSO SUAS – Gestão Municipal, 2015.

Muitas vezes os gestores municipais se surpreendem quando a imprensa ou os Governos Estaduais e Federal mostram dados a respeito da área no seu próprio município. Diante disso, o desencadeamento das etapas da vigilância e a apropriação de seus resultados por parte de todos os envolvidos devem se entrelaçar. Observa-se que nem o diagnóstico socioterritorial está disseminado entre os municípios – apenas 39,85% dos municípios realizam essa etapa do Plano de Assistência Social (Tabela 69).

TABELA 69 – NÚMERO DE MUNICÍPIOS QUE REALIZAM TAREFAS DE VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL: POSSUEM DIAGNÓSTICO SOCIOTERRITORIAL, LEVANTAMENTO OU PESQUISA SOBRE PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA, LEVANTAMENTO OU PESQUISA SOBRE LOCAIS DE EXPLORAÇÃO SEXUAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES E/OU LEVANTAMENTOS SOBRE A INCIDÊNCIA DE TRABALHO INFANTIL – PARANÁ – 2015.

DIVISÃO REGIONAL DA SEDS	Possuir diagnóstico socioterritorial	Possuir levantamento ou pesquisa que aponte o número de pessoas em situação de rua	Possuir levantamento ou pesquisa que aponte a existência de locais de exploração sexual de crianças e adolescentes	Possuir levantamento ou pesquisa sobre a incidência de trabalho infantil	Nº municípios da Regional
Regional de Apucarana	8	4	2	4	13
Regional de Campo Mourão	14	6	3	5	25
Regional de Cascavel	10	5	2	6	19
Regional de Cianorte	7	4	1	2	12
Regional de Cornélio Procopio	9	6	0	2	22
Regional de Curitiba	12	12	3	10	29
Regional de Foz do Iguaçu	6	4	0	3	14
Regional de Francisco Beltrão	9	10	8	16	27
Regional de Guarapuava	5	2	6	8	15
Regional de Irati	1	1	1	2	9
Regional de Ivaiporã	7	6	3	6	18
Regional de Jacarezinho	7	5	2	4	23
Regional de Laranjeiras do Sul	4	3	1	4	10
Regional de Londrina	12	6	3	4	20
Regional de Maringá	9	8	5	6	29
Regional de Paranaguá	1	3	0	1	7
Regional de Paranavaí	11	8	2	6	29
Regional de Pato Branco	6	5	2	11	15
Regional de Ponta Grossa	5	1	2	2	18
Regional de Toledo	6	4	1	4	15
Regional de Umuarama	8	4	2	3	21
Regional de União da Vitória	2	2	0	1	9
PARANÁ Abs.	159	109	49	110	399
PARANÁ %	39,85	27,32	12,28	27,57	100,00

FONTE: MDS, Censo SUAS – Gestão Municipal, 2015.

Ousa-se afirmar que os maiores desafios para os próximos anos, sendo a qualificação da gestão do SUAS, a garantia de equidade na cobertura dos serviços socioassistenciais e a melhoria de sua qualidade, estão diretamente relacionados com o desenvolvimento da vigilância socioassistencial articulada ao planejamento e monitoramento de ações. Para implantar a vigilância nos municípios é preciso se apropriar dos conhecimentos para realizar diagnósticos, fazer validação dos seus dados, usar os sistemas nacionais e estaduais de informações.

2.4.2.1. Cadastro Único para Programas Sociais

Uma discussão sobre o CadÚnico¹⁴ caberia em diversas partes deste texto e, de fato, seus dados foram utilizados para caracterizar o perfil de vulnerabilidades das famílias. De outro ponto de vista, propõe-se tratar desse cadastro como um mecanismo de coordenação inter-federativa que auxilia nos processos de vigilância. Nesse sentido, é importante perceber o cadastro como ferramenta que possibilita o acesso da população a diversos direitos sociais das variadas políticas públicas que dele se utilizam para selecionar, executar, monitorar e avaliar suas ações. São 37 programas federais, até 2015, que utilizavam o CadÚnico:

- para concessão de benefícios: Auxílio Emergencial Financeiro, Programa Bolsa Família, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, Bolsa Verde e Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais;
- para desconto em taxas e contribuições: facultativo baixa renda, Carteira do Idoso, isenção em taxas de concursos públicos, Telefone Popular, tarifa social, Carta Social, Sistema de Seleção Unificada (SISU) e Estatuto da Juventude para meia entrada;
- para redução de taxas de crédito: Minha Casa Minha Vida, Programa Nacional de Crédito Fundiário e Crédito Instalação (agrário);
- para tecnologias sociais: Água para Todos, cisternas, reforma agrária e programa de distribuição de conversores para TV digital;
- como serviços sociais: serviços socioassistenciais, Brasil Carinhoso, Brasil Alfabetizado, Mais Educação, Saúde na Escola, Pronatec, Programa de Assistência Técnica Rural;
- para monitoramento: Benefício de Prestação Continuada, cestas básicas, Agroamigo, Crescer, Microempreendedor Individual, Luz para Todos, Passe Livre, Brasil Quilombola, Pró-Catador, Cadastro Nacional de Inclusão da Pessoa com Deficiência e Programa Nacional de Documentação da Mulher Trabalhadora Rural.

No Paraná, o cadastro é base fundamental para o Programa Família Paranaense, pois é através dos seus dados que se aplica o IVFP discutido no primeiro bloco desse marco situacional.

O Cadastro Único constituiu-se num instrumento confiável e válido para “retratar todas as faces da pobreza e confrontá-las com as diversas políticas públicas” (FONSECA; ROQUETTE, 2005, p.141). A qualificação do cadastramento, a disponibilização de dados para pesquisadores e gestores, a melhoria nos sistemas de informação do Governo Federal até o municipal e o efetivo uso dos dados para subsidiar políticas públicas são ações contínuas desde 2004 que permanecem em aperfeiçoamento.

Desde seu início, o Cadastro Único visa coordenar as diferentes atribuições dos vários níveis de governo, de modo a ser um instrumento eficaz de focalização de diversos programas

14 Decreto nº 3.877, de 24 de julho de 2001, instituição do cadastro. Portaria MDS nº 233, de 26 de junho de 2006, e decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007, modificação de descrição sobre o CadÚnico, detalhamento sobre as informações e o uso das mesmas, plano de trabalho de apoio às ações de aperfeiçoamento dos instrumentos de coleta de informação e gestão do Cadastro Único de Programas Sociais do Governo Federal.

sociais intersetoriais, articulando-se às estratégias interministeriais. Mas foram necessários vários aprimoramentos para que ele se tornasse um instrumento estratégico de gestão e veículo de articulação entre políticas, benefícios e serviços. O perfil prioritário para o cadastramento é de famílias em situação de pobreza¹⁵, visando armazenar com segurança informações cadastrais sobre as famílias, unificar o gerenciamento dos programas, e articular efetivamente os programas de transferência de renda com outras políticas sociais. Com isso, o CadÚnico se transforma em ampla ferramenta de gestão e conhecimento sobre um grupo da população brasileira, ultrapassando a política de Assistência Social, que permite ao governo fazer um diagnóstico socioeconômico das famílias e grupos populacionais específicos e encaminhá-las para diferentes programas, serviços, projetos e benefícios sociais.

O Governo Federal é responsável por coordenar a implantação e supervisionar a execução do Cadastro Único. Por sua vez, o Governo Estadual deve apoiar tecnicamente e supervisionar os municípios para a operacionalização e gestão do cadastro. Já os municípios devem planejar e executar o cadastramento; transmitir e acompanhar o retorno dos dados enviados à Caixa; manter atualizada a base de dados do Cadastro Único; e prestar apoio e informações às famílias de baixa renda sobre o cadastramento (BRASIL, 2007a).

No caso da assistência social, o cadastro pode ser utilizado para orientar a priorização de serviços e auxiliar na caracterização dos públicos; por exemplo, sugere-se que se utilize o CadÚnico para definir o público prioritário do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV), realizado nos CRAs. Outra atividade típica da Assistência Social, que consiste na “busca ativa” de famílias em vulnerabilidade¹⁶, ou de crianças em situação de trabalho infantil, enfim direcioná-la para seu público prioritário, está diretamente relacionada com o cadastramento. Observa-se a interface do Programa Bolsa Família (PBF) e SUAS aliando suas estratégias na articulação e na implementação do primeiro, o que, por sua vez, colaborou com a estruturação do próprio SUAS (BICHIR, 2011; CURRALERO, 2012; LÍCIO, 2012; etc.). O incentivo financeiro para gestão do PBF (IGD-PBF)¹⁷ auxilia na implantação de estrutura administrativa local nos CRAS. Essa situação não se estrutura sem problemas, a lembrar que, em 2004, o PBF já estava criado e o SUAS estava em processo de implementação.

Como afirmou Renata Bichir, o CadÚnico e o Índice de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família (IGD-PBF):

15 Renata Bichir debate que a ideia de realizar um cadastramento amplo da população para coordenar programas federais já existia mesmo antes da iniciativa do CadÚnico. Ela apresenta a ideia de Marcelo Neri, que defendia a organização de um cadastro único universal, incluindo os setores formal e informal da economia e envolvendo todos os brasileiros, e não só os mais pobres. Segundo ele, a listagem deveria ser dissociada da concessão de benefícios, de modo a evitar vieses e possíveis utilizações políticas (NERI *apud* BICHIR, 2011, p.104).

16 Instrução Normativa SENARC/SNAS/SESEP nº 18, de 20 de dezembro de 2011, que trata da adoção generalizada da estratégia de Busca Ativa para inclusão do CadÚnico para alcançar metas de superação da extrema pobreza do Plano Brasil Sem Miséria (BSM).

17 O IGD – PBF é uma transferência obrigatória da União para os entes federados que aderem voluntariamente ao PBF, desde que alcancem índices mínimos estabelecidos, institucionalizada pela Lei Federal nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004 e atualizada pela Lei nº 12.058, de 13 de outubro de 2009. A transferência dos recursos é compreendida como um direito alcançado pelos municípios que realizaram as ações e atingiram índices mínimos estabelecidos na legislação, sendo assim, a prestação de contas deve ser realizada em âmbito local, ao Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS).

[...] podem ser considerados mecanismos de coordenação federal: enquanto o primeiro normatiza quem pode e quem não pode participar dos programas, o segundo regula os repasses de recursos federais para os níveis subnacionais. Estes mecanismos permitem ao Governo Federal induzir as ações, principalmente municipais, no sentido de implementar ações locais coerentes com as diretrizes nacionais para o programa (BICHIR, 2011, p. 43)

O IGD-M/PBF mede o desempenho de cada município nos aspectos relativos à atualização dos cadastros das famílias e também da atuação do município no acompanhamento das condicionalidades de educação e de saúde e no controle social do PBF e do Cadastro Único. Por isso, é um indicador da qualidade da gestão descentralizada do Bolsa Família e do Cadastro Único. Quanto mais próximo de 1, melhor o desempenho. O desempenho apurado pelo IGD-M determina os recursos financeiros a serem repassados. Mais tarde também foi criado o IGD para Estados, auxiliando na ponte de assessoramento e acompanhamento que os Estados precisam fazer para que o Programa Bolsa Família e o Cadastro Único sejam adequadamente gerenciados, conforme Portaria MDS/SENARC nº 81, de 25 de agosto de 2015.

Os índices municipais observados oscilam. Nota-se nos municípios paranaenses um suave aumento nos índices e depois um declínio e estagnação; foram coletados os índices consolidados anuais de 2007 a 2015¹⁸. De 2007 (primeiro ano das informações disponíveis) para 2010, 225 (56,4%) municípios paranaenses melhoraram seu IGD-PBF e 155 (38,8%) pioraram seu desempenho medido. Já no período de 2010 a 2015 (último ano completo da série), 49,4% dos municípios paranaenses aumentaram seu índice e 45,9% diminuíram o desempenho no indicador. No caso do índice para o Estado, o comportamento é semelhante, cresce e abaixa.

TABELA 70 – VALORES DO ÍNDICE DE GESTÃO DESCENTRALIZADA DO CADÚNICO E PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA (IGD-E PBF) DO ESTADO – PARANÁ – 2010 A 2016.

ÍNDICE	ANOS						
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
IGD-E PBF	0,76	0,78	0,79	0,82	0,83	0,80	0,77

FONTE: MDS – SENARC – Departamento de Operações, Relatório do IGD-E PBF.
NOTA: Dados de março de 2010 a julho de 2016.

Os recursos repassados pelo IGD-M e IGD-E são contínuos e importantes fontes para uso em aprimoramento da gestão. O Paraná de março de 2010 a dezembro de 2015 recebeu de IGD-E a soma de R\$ 3.944.740,10¹⁹, e no ano de 2016 tem o valor de R\$ 245.335,20 até junho para receber. O recurso anual não corresponde a 1% do orçamento empenhado do Fundo de Assistência Social (FEAS), como se demonstra a seguir, mesmo assim são garantidos recursos livres para aprimoramento gerencial visando à melhoria do cadastramento do público que necessita da Assistência Social. A próxima seção procura debater questões de financiamento da política.

18 Os dados foram retirados da matriz de informações sociais no site da Secretaria Nacional de Avaliação e Gestão da Informação do Ministério responsável. O método de cálculo tem se aperfeiçoado ao longo do tempo, assim como a maneira de disponibilização nos sistemas de informação nacionais.

19 Em 2016 a soma até junho chega a R\$ 245.335,20. BRASIL, MDSA, SENARC, Departamento de Operação – Relatório do IGDE de março de 2010 a junho de 2016.

2.4.3. Cofinanciamento e perfil orçamentário

A função de financiamento da política pública tem competência distribuída entre os três níveis. Mas é preciso refletir que os executores arcam com grande parte dos custos dos serviços em termos de recursos humanos diretos. Sob outro aspecto, o Governo Federal mantém um papel fundamental de financiador da assistência social, tanto pelas transferências diretas aos beneficiários provenientes dos programas centralizados (como Bolsa Família e BPC) quanto pelas transferências do Fundo Nacional aos fundos subnacionais (estaduais e municipais) da Assistência Social. Quem financia, nesse caso, obriga seus financiados a assumir novas responsabilidades e prestação de serviços. Mais uma vez, o poder decisório não está distribuído igualmente, como erroneamente pode-se acreditar só pela ideia de que há competências compartilhadas de cofinanciamento entre entes federados.

É necessário entender também que a capacidade de tributação entre entes é bastante diversa e que, portanto, isso altera sua capacidade de arrecadação e formação de receita. Aliado a isso, já se destacou várias vezes que os municípios paranaenses são em maioria de pequeno porte e, em maioria, possuem densidade econômica reduzida. Leonildo Souza analisou do período de 2004 a 2011 que:

a tributação de competência própria dos municípios paranaenses corresponde, em média, a menos de 20% da receita orçamentária, em toda a série histórica [...]. Assim, os municípios do Paraná têm seus respectivos orçamentos com uma escala de mais de 80% de dependência de transferências obrigatórias dos níveis superiores de governo (...) confirmando assim a importância estratégica dessas cifras no planejamento das unidades subnacionais do Estado, pois, conforme destaca Marta Arretche: “As transferências constitucionais são a principal fonte de receita da esmagadora maioria dos governos locais. Transferências negociadas têm um papel marginal nos cofres municipais” (SOUZA, 2013, p. 164).

A descentralização de receitas, a partir da Constituição de 1988, veio acompanhada do aumento de encargos pela oferta dos serviços nos municípios, ou seja, uma municipalização da execução, e também de vinculações de despesas asseguradas; assim, quando se avaliam gastos, é importante observar a destinação das despesas discricionárias, pois estas “representam o espaço orçamentário efetivamente existente para atuação do governo (...) o locus estratégico, para o governo central, em termos de definição de sua agenda de atuação” (SOUZA, 2013, p. 166 e 168). No Governo Federal, na série histórica de 2002 a 2015, as políticas sociais se beneficiaram com 61,4% em média dos anos do uso de recursos das despesas discricionárias (Tabela 71). No orçamento estadual não se distinguem nos documentos orçamentários as despesas discricionárias, por isso não se conseguiu fazer a comparação do Estado com a União em relação às prioridades de decisão dos gastos.

TABELA 71 – DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DAS DESPESAS DISCRICIONÁRIAS DO PODER EXECUTIVO E DESPESAS TOTAIS (VALORES CORRENTES), POR ÁREA, SEGUNDO OS ANOS ORÇAMENTÁRIOS – UNIÃO – 2002 A 2015.

ANO	ÁREA (%)				TOTAL	
	Política Social	Infraestrutura	Poderes de Estado e Administração	Produção	Abs.	%
2002	60,8	19,1	16,2	4,0	54.877.600.086,00	100,00
2003	68,5	12,3	15,4	3,7	51.347.944.125,00	100,00
2004	66,8	12,4	15,7	5,1	66.073.297.431,00	100,00
2005	61,3	17,1	16,1	5,5	82.164.810.485,00	100,00
2006	63,6	15,6	14,6	6,1	91.552.632.524,00	100,00
2007	57,3	21,8	15,0	5,8	118.678.112.796,00	100,00
2008	59,6	21,1	13,7	5,6	124.763.480.791,00	100,00
2009	55,9	23,6	15,4	5,1	155.452.797.733,00	100,00
2010	55,0	23,6	16,7	4,7	179.657.604.801,00	100,00
2011	60,6	22,1	13,8	3,6	190.313.880.838,65	100,00
2012	59,9	20,5	15,6	4,0	230.013.737.736,82	100,00
2013	59,5	21,3	14,1	5,1	253.896.381.705,66	100,00
2014	63,4	19,7	13,9	3,0	259.292.210.044,70	100,00
2015	67,0	17,1	13,5	2,3	250.429.064.987,08	100,00

FONTE: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria do Orçamento Federal. Disponível em: <http://www.orcamentofederal.gov.br/clientes/portalsof/portalsof/informacoes-orcamentarias/pasta-estatisticas-fiscais/09a.-despesas-discricionarias-do-poder-executivo>
NOTA: Elaborado a partir de SOUZA, 2013. Valores disponíveis para consulta em setembro de 2016.

Para além de decisão sobre as despesas, parece importante entender como anda a execução orçamentária por funções. Por exemplo, quanto à função 08 – Assistência Social²⁰ participa nas despesas totais e o percentual executado/realizado em relação ao orçamento planejado/fixado final²¹. Nesse caso, é possível fazer comparações entre Orçamento da União e do Paraná, por meio dos balanços disponíveis. A Função 08 contempla uma noção mais ampla de assistência social que não se restringe apenas àquelas entendidas como estritamente relacionadas às diretrizes de ações, programas e serviços previstos na LOAS, PNAS e NOB/SUAS, ou seja, aquelas cotejadas pelo SUAS.

Primeiramente, é importante avaliar como o governo tem conseguido executar seu orçamento, não basta reservar recursos para as áreas e não conseguir executá-los. Nesse sentido, a União apresenta uma execução congruente ao longo da série 2002 a 2015. A execução or-

20 Por função orçamentária entende-se o maior nível de agregação das diversas áreas de despesa que competem ao setor público. Estão incluídas todas as despesas com serviços, programas, projetos e benefícios da Assistência Social. Despesa com pessoal da área também.
21 O Governo Federal utiliza em seus balanços os termos: dotação inicial; autorizado, empenhado, liquidado e pago. O Governo do Paraná utiliza os termos: despesa fixada inicial, fixada final e realizada. O termo “realizada” equivale ao empenhado e não ao liquidado ou pago. O balanço de 2015 modificou completamente a estrutura das tabelas gerais por função e mudou também os termos utilizados nas tabelas gerais (para dotação inicial; dotação atualizada, despesa empenhada, despesa liquidada). Só mostra o realizado e não o fixado ou autorizado, não se podendo avaliar o percentual da execução em relação ao planejado, ou seja, algo que indique a capacidade da gestão em planejar e executar seu orçamento. Além disso, a soma das partes (das funções na tabela = R\$ 37.952.154.610) é menor do que mostra o total na própria tabela (R\$ 39.974.154.610), não há nota explicativa.

çamentária no Paraná, por sua vez, tem mais oscilações, na série 2003 – 2014, a depender da função a que se refere (Tabelas 73 e 74). No caso da Função 08 – Assistência Social, na União, a relação entre empenhado e autorizado (ou realizado sobre o fixado final) é melhor nessa função do que no total orçamentário: a média dos 14 anos da série do orçamento empenhado sobre o autorizado é de 97,61% e para o todo do orçamento (todas as funções) é de 81,02%. No Paraná, a situação é inversa da União: a média dos 12 anos da série do orçamento realizado sobre o fixado final é de 78,28% e para o todo do orçamento (todas as funções) é de 93,76%.

Outro ponto para análise diz respeito ao percentual de participação que essa função tem nas despesas dos governos. No caso do Governo Federal, em 2002, a Função 08 – Assistência Social tinha a participação de 0,96% do valor total das despesas empenhadas na União. Essa participação passou para finalmente 3,07%, em 2015. No caso paranaense, a função 08, em 2003, representava apenas 0,27%, oscilou e chegou a 1,07% em 2015 (ver demonstrativos de despesas por função). O que se percebe é que a participação da função, no Paraná, tem se consolidado próxima de 1%, desde 2008, e na União, próxima de 3% desde 2011.

A análise dos dados indica que o orçamento paranaense cresceu realmente (valores corrigidos) em 25,9% de 2010 a 2015 em termos de orçamento fixado e 63,60% em relação ao orçamento realizado. No comparativo entre as funções, se a tabela de 2015 é diferente dos demais anos e não foi contabilizada²², comparando-se 2014 com 2010 tem-se que, na Função 08 – Assistência Social, houve crescimento real de 1,53% do orçamento fixado final, mas quanto ao realizado houve decréscimo, enquanto no orçamento total houve aumento real tanto no valor fixado final quanto no valor realizado (Tabelas 72 a 75).

Na especificação de recursos, tem-se que o Paraná conseguiu aumentar em 382,4% o valor de orçamento disponível para o Fundo Estadual de Assistência Social (FEAS) de 2010 a 2016, o que caracteriza uma preocupação real com as ações socioassistenciais²³. As ações socioassistenciais não são executadas exclusivamente pelos recursos do FEAS, há também recursos distribuídos no FIA e no órgão gestor. Pode-se entender que se está num caminho de aperfeiçoamento, primeiro com a garantia de recursos, mas agora é necessário aperfeiçoar o planejamento orçamentário e sua execução. O que se avalia em sete anos é que, em média, se liberaram apenas 80,6% do orçamento previsto e se empenharam, em média, apenas 75,8% do orçamento liberado no FEAS. Assim, embora o orçamento liberado tenha crescido 382,4%, o crescimento no que se empenhou ao longo desses anos foi de 177,4%. Um resultado altamente positivo, mas que mostra ainda espaços de melhorias de gestão a serem trabalhados na próxima década. Há que se considerar também que o crescimento do orçamento liberado não foi homogêneo, foi oscilante no período.

22 Nesse ano a tabela do balanço geral mostra um valor bem inferior ao que está contido na tabela de funções. Por não saber qual a inconsistência ou explicação, não foi usada a tabela de funções.

23 O Governo Federal, no período de 2002 a 2011, aumentou em 251% as despesas com Assistência Social. Portanto, não somente a disponibilidade de receita, mas o efetivo emprego desta (SOUZA, 2013, p. 180-181).

TABELA 72 – EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DOS VALORES CORRENTES EMPENHADOS SOBRE OS VALORES CORRENTES AUTORIZADOS, SEGUNDO FUNÇÕES ORÇAMENTÁRIAS – UNIÃO – 2002 A 2015.

FUNÇÃO ORÇAMENTÁRIA	ANO														MÉDIA DA SÉRIE	
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015		
Previdência Social	99,47	99,86	99,46	99,44	99,76	99,65	99,59	98,84	99,74	99,65	99,73	99,81	99,93	99,92	99,63	
Assistência Social	98,51	91,08	96,69	98,41	95,39	99,39	99,07	97,11	99,20	99,14	97,24	97,80	99,29	98,23	97,61	
Judiciária	97,69	97,04	98,91	86,62	98,73	97,95	98,88	98,59	98,19	98,13	94,76	96,49	96,94	96,05	96,78	
Trabalho	96,35	94,41	94,77	97,40	98,85	98,91	95,35	95,57	98,56	95,55	87,09	98,23	98,05	96,22	96,09	
Essencial à Justiça	98,24	96,67	97,94	84,48	96,05	92,25	97,47	96,84	97,88	96,77	96,09	96,21	97,14	93,04	95,51	
Saúde	94,31	96,96	95,81	93,55	95,95	92,99	95,07	97,63	96,21	96,89	89,78	91,62	93,77	90,34	94,35	
Relações Exteriores	113,91	95,77	75,89	89,50	93,00	82,16	112,07	82,34	85,61	87,16	96,79	96,39	101,81	102,75	93,94	
Legislativa	96,11	96,85	97,59	87,33	93,27	91,86	91,23	92,33	94,83	96,04	92,28	93,16	94,80	94,62	93,74	
Defesa Nacional	94,32	90,45	97,71	93,05	95,12	96,89	93,57	89,32	93,62	94,74	88,46	95,16	94,22	89,25	93,28	
Educação	90,22	95,22	93,67	87,94	96,23	97,25	94,28	91,92	91,42	93,13	86,57	91,57	91,66	89,85	92,21	
Administração	89,36	89,51	86,64	83,56	92,87	89,44	90,00	90,35	93,68	90,32	88,59	85,32	84,41	74,28	87,74	
Ciência e Tecnologia	68,54	93,43	94,50	83,94	90,43	94,03	94,75	94,37	93,42	91,70	72,13	88,39	86,79	80,42	87,63	
Segurança Pública	87,52	85,11	86,14	79,98	89,35	88,61	85,14	89,83	89,40	75,21	75,16	80,72	84,09	83,61	84,28	
Organização Agrária	87,36	88,80	88,81	87,39	90,30	94,26	75,56	85,84	75,47	81,78	73,95	75,38	71,89	52,57	80,67	
Transporte	67,26	53,07	65,83	75,70	77,18	86,23	80,79	85,56	82,63	79,99	65,10	86,98	81,24	68,21	75,41	
Indústria	71,95	76,86	40,61	80,16	86,09	95,12	89,10	48,05	65,05	61,15	82,67	84,84	87,19	80,83	74,98	
Encargos Especiais	97,49	76,09	51,80	61,01	60,59	71,87	75,38	77,51	73,89	77,26	76,10	73,93	85,57	74,38	73,78	
Direitos da Cidadania	65,27	65,25	83,10	78,76	82,04	72,27	72,54	83,73	81,09	73,86	60,85	74,75	79,04	59,87	73,75	
Agricultura	63,86	69,45	61,92	69,36	75,88	71,69	63,53	81,61	74,38	78,32	74,11	81,94	76,51	75,06	72,69	
Comunicações	30,83	66,13	73,71	48,17	75,32	87,08	80,49	71,03	81,82	61,38	70,60	86,73	83,75	89,48	71,89	
Energia	93,94	88,08	52,31	57,48	79,72	71,96	66,86	83,74	60,73	64,53	68,47	84,71	52,76	80,71	71,86	
Gestão Ambiental	44,69	39,33	76,38	73,34	67,68	85,91	84,39	87,57	76,15	72,55	65,39	87,54	78,54	66,16	71,83	
Cultura	63,42	65,50	74,63	79,54	83,97	75,45	72,43	86,04	63,24	75,79	62,92	68,76	60,17	66,76	71,33	
Comércio e Serviços	65,71	72,85	70,34	77,33	76,44	64,99	62,74	75,09	66,81	60,58	58,15	71,40	79,89	71,32	69,54	
Saneamento	39,02	26,05	39,58	46,15	36,09	87,76	89,60	97,01	73,81	93,16	61,42	86,39	74,42	44,08	63,90	
Desporto e Lazer	72,58	44,48	70,73	61,75	72,40	89,80	69,20	67,09	49,88	42,45	35,06	56,18	73,26	59,72	61,76	
Urbanismo	61,04	37,45	71,47	66,77	70,32	82,65	71,67	70,38	65,74	58,32	51,54	55,12	52,06	45,66	61,44	
Habituação	56,24	33,00	62,05	79,10	76,82	58,75	82,30	82,68	55,98	71,81	74,65	70,33	12,59	37,52	60,99	
Orçamento Total	95,21	79,68	60,27	67,72	68,42	78,24	81,11	83,06	81,43	83,27	81,53	81,95	88,50	81,06	81,02	

FONTE: Senado Federal, SIGA BRASIL.

TABELA 73 – EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DOS VALORES CORRENTES REALIZADOS SOBRE OS VALORES CORRENTES FIXADOS FINAIS, SEGUNDO FUNÇÕES ORÇAMENTÁRIAS DESTACADAS – PARANÁ – 2003 A 2015.

FUNÇÕES ORÇAMENTÁRIAS		ANOS												MÉDIA DA SÉRIE
		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	
1	Legislativa	96,26	96,94	98,71	96,72	98,82	96,51	91,10	92,98	94,62	83,25	68,83	74,19	90,75
2	Judiciária	96,23	99,06	98,06	97,53	97,24	98,71	91,82	99,31	99,49	99,69	99,98	97,45	97,88
3	Essencial à Justiça										99,50	96,33	97,69	97,84
4	Administração	97,33	95,42	92,92	91,79	94,32	85,58	80,83	87,71	92,53	67,11	58,27	92,47	86,36
6	Segurança	97,12	94,85	93,23	98,36	98,94	96,66	97,59	96,22	97,19	97,82	92,84	93,69	96,21
8	Assistência Social	96,67	52,45	90,78	41,18	92,96	83,71	88,41	78,75	88,45	71,12	80,73	74,15	78,28
9	Previdência	99,63	99,91	97,08	99,43	99,34	99,65	99,13	99,18	99,77	91,79	92,83	93,28	97,59
10	Saúde	90,71	95,96	85,00	86,31	37,15	19,03	6,12	54,77	97,67	90,77	89,70	82,58	69,65
11	Trabalho	85,41	54,97	55,53	80,51	76,87	72,09	59,18	54,70	72,98	65,04	71,08	85,11	69,46
12	Educação	99,43	99,41	92,76	97,50	96,46	94,94	95,91	97,32	96,98	98,09	96,29	96,72	96,82
13	Cultura	95,67	68,72	77,80	91,51	83,15	75,53	72,33	78,69	79,81	94,74	80,32	80,21	81,54
14	Direitos	95,01	96,92	81,98	89,41	91,79	84,70	94,14	98,63	90,77	93,34	87,30	87,14	90,93
15	Urbanismo	99,90	97,10	80,61	95,12	94,38	96,31	69,26	86,90	85,77	54,03	97,87	29,03	82,19
16	Habitação	97,45	99,42	98,88	98,32	96,77	62,70	69,39	88,80	89,07	65,35	37,29	98,16	83,47
17	Saneamento	100,00				0,00	0,00	20,24	44,39	12,19	90,04	13,76	100,00	42,29
18	Gestão Ambiental	67,39	34,28	59,28	71,82	64,68	61,42	66,75	79,13	80,05	80,78	45,17	84,13	66,24
19	Ciência	96,58	20,88	50,00	74,65	85,03	11,43	24,29	0,00	0,00				40,32
20	Agricultura	94,07	65,00	76,45	86,00	78,44	69,62	74,84	67,04	71,45	73,76	72,12	87,62	76,37
22	Indústria	86,36	15,25	76,45	81,95	17,07	39,25	33,34	20,57	57,07	88,15	20,11	91,34	2,55
23	Comércio	98,36	68,14	15,14	35,82	10,05	46,14	8,03	83,08	87,33	43,15	36,23	99,51	52,24
25	Energia								0,00					52,58
26	Transporte	93,26	45,82	57,62	67,10	66,73	72,19	68,87	87,78	95,86	56,34	96,66	39,09	0,00
27	Desporto										64,90	49,00	59,97	70,61
28	Encargos	98,44	98,05	82,48	82,07	86,61	95,78	84,81	93,80	99,78	98,19	99,37	98,12	57,96
TOTAL		98,31	97,69	88,35	90,61	92,27	94,87	89,96	95,04	97,76	94,51	90,69	95,03	93,13

FONTE: Governo do Estado do Paraná, Balanço Geral do Estado. SIA 112H – exercício anos 2003 a 2014.
NOTA: Documentos públicos – demonstrativos contábeis.
Disponível em: <http://www.transparencia.pr.gov.br/pte/assunto/7/54?origem=2> Acesso em 16 set. 2016
O balanço de 2015 modificou completamente a estrutura das tabelas gerais por função. Só mostra o realizado e não o fixado ou autorizado, não se podendo avaliar o percentual da execução em relação ao planejado. Mas no balanço geral tem-se o valor total o orçamento dotação atualizada (R\$ 29.790.207.760,00) e a despesa empenhada (R\$ 36.788.492.659,93). Percebe-se que se executou a mais do que se planejou (123,43%).

TABELA 74 – VALORES CORRENTES E CORRIGIDOS DE DESPESAS FIXADAS FINAIS E REALIZADAS DO ORÇAMENTO TOTAL E DA FUNÇÃO ASSISTÊNCIA SOCIAL, SEGUNDO ANOS ORÇAMENTÁRIOS – PARANÁ – 2003 A 2015.

ANO	VALOR CORRENTE		Realizado/ fixado (%)	IGP-DI	VALOR CORRIGIDO	
	Fixada final	Realizada			Fixada final	Realizada
2003	ORÇAMENTO TOTAL	8.374.822,293,00	8.233.372,391,22	98,31	2,097400	17.268.675,253,34
	Função - Assistência Social	23.142,350,00	22.372,535,78	96,67		46.924,156,544972
2004	ORÇAMENTO TOTAL	9.397,935,328,00	9.180,962,555,59	97,69	1,869014	17.159,347,549,87
	Função - Assistência Social	29.999,721,00	15.735,087,81	52,45		29.409,099,408119
2005	ORÇAMENTO TOTAL	11.509,706,190,00	10.168,804,550,59	88,35	1,838001	18.690,272,932,79
	Função - Assistência Social	46.690,186,00	42.385,100,77	90,78		77.903,857,600361
2006	ORÇAMENTO TOTAL	11.973,646,454,00	10.849,013,385,31	90,61	1,774122	19.247,473,325,17
	Função - Assistência Social	38.640,61700	15.910,627,14	41,18		28.227,393,642871
2007	ORÇAMENTO TOTAL	12.893,386,590,00	11.896,474,486,03	92,27	1,664096	19.796,875,606,30
	Função - Assistência Social	75.691,213,00	70.365,435,24	92,96		11.709,4839,321143
2008	ORÇAMENTO TOTAL	14.546,037,440,00	13.799,816,955,14	94,87	1,496483	20.651,191,476,48
	Função - Assistência Social	169.140,480,00	141.591,420,86	83,71		211.889,154,262835
2009	ORÇAMENTO TOTAL	16.270,591,524,00	14.637,169,777,75	89,96	1,523325	22.297,166,651,69
	Função - Assistência Social	160.240,760,00	141.662,619,95	88,41		215.798,210,535334
2010	ORÇAMENTO TOTAL	17.204,498,729,00	16.350,895,224,64	95,04	1,375308	22.487,517,009,61
	Função - Assistência Social	175.846,758,00	138.481,618,54	78,75		190.454,877,831010
2011	ORÇAMENTO TOTAL	19.149,399,940,00	18.721,303,263,26	97,76	1,302615	24.386,650,450,27
	Função - Assistência Social	168.468,342,00	149.015,193,72	88,45		194.109,426,567578
2012	ORÇAMENTO TOTAL	22.559,805,089,00	21.321,608,231,55	94,51	1,214771	25.900,871,353,05
	Função - Assistência Social	223.033,378,00	158.624,426,91	71,12		192.692,353,701888
2013	ORÇAMENTO TOTAL	26.402,487,304,00	23.943,500,955,75	90,69	1,151482	27.570,510,367,53
	Função - Assistência Social	320.396,413,00	258.670,898,48	80,73		297.854,883,523547
2014	ORÇAMENTO TOTAL	27.150,059,264,00	25.799,771,709,97	95,03	1,106125	28.537,772,482,69
	Função - Assistência Social	221.979,633,00	164.597,936,53	74,15		182.065,892,544246
2015	ORÇAMENTO TOTAL	29.790,207,760,00	36.788,492,659,93	123,49	NA	36.788,492,659,93
	Função - Assistência Social	..	..	..	..	..

FONTE: Governo do Estado do Paraná, Balanço Geral do Estado. SIA 112H – exercício anos 2003 a 2014.
NOTA: Documentos públicos – demonstrativos contábeis. Disponível em: <http://www.transparencia.pr.gov.br/pte/assunto/7/54?origem=2> Acesso em 16 set. 2016
O balanço de 2015 modificou completamente a estrutura das tabelas gerais por função. O valor total de despesas na tabela por função ultrapassa demasiadamente o valor de outras tabelas do balanço. Por não saber qual a inconsistência ou explicação, não foi usada a tabela de funções.

TABELA 75 – ORÇAMENTO PREVISTO, LIBERADO E EMPENHADO EM VALORES, CORRENTE E CORRIGIDO, E CRESCIMENTO ANUAL DO FUNDO ESTADUAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (FEAS) DO PARANÁ, SEGUNDO ANOS DE EXERCÍCIO – PARANÁ – 2010 A 2016.

ANO DE EXERCÍCIO	ORÇAMENTO EM VALOR CORRENTE (R\$)						ORÇAMENTO EM VALOR CORRIGIDO (R\$) (1)			Cresc.% do valor liberado corrigido	Cresc.% do valor empenhado corrigido	
	Previsto	Liberado	%	Empenhado	Empenhado/Previsto	%	Empenhado/Liberado	Previsto	Liberado			Empenhado
2010	15.138.000,00	12.737.811,00	84,14	10.449.427,23	69,03	82,03	22.167.306,98	18.652.593,91	15.301.602,67	-50,81	-49,62	
2011	14.220.549,00	6.615.709,00	46,52	5.558.220,68	39,09	84,02	19.723.184,28	9.175.654,73	7.708.971,77	279,21	219,15	
2012	25.075.000,00	26.901.439,00	107,28	19.021.940,16	75,86	70,71	32.432.453,12	34.794.801,96	24.603.317,35	-1,36	-27,94	
2013	18.575.000,00	27.993.203,00	150,70	14.461.031,41	77,85	51,66	22.773.531,56	34.320.543,31	17.729.677,26	127,16	270,10	
2014	127.245.370,00	66.197.744,00	52,02	55.714.952,57	43,79	84,16	149.861.731,42	77.963.611,03	65.617.627,25	-24,33	-26,19	
2015	128.457.660,00	55.410.032,00	43,13	45.487.539,34	35,41	82,09	136.774.328,16	58.997.415,18	48.432.515,68	52,52	-12,37	
2016 (2)	115.794.882,00	89.980.248,00	77,71	42.443.252,60	36,65	47,17	115.794.882,00	89.980.248,00	42.443.252,60	NA	NA	

FONTE: SEDS, Assessoria Técnica Financeira – 2010 a 2016.

NOTAS: A expressão valor corrente quer dizer que determinado valor está expresso exatamente com os números que ele tinha na época em que foi registrado. O valor corrigido é aquele que leva em conta a inflação do período e considera a perda do poder de compra da moeda. O valor corrigido foi calculado pelo site Cálculo Exato. Disponível em: <http://calculoexato.com.br/parpri-ma.aspx?codMenu=FinanAtualizalndice>, Acesso em 08 set. 2016.

(1) Valor corrigido pelo IGP-DI, usado para contas públicas. Os valores anuais foram consolidados em 31/12 de cada ano. A correção é dessa data de referência até a data de 1º de julho de 2016, que é o dia de consolidação dos empenhos do orçamento de 2016.

(2) A data de empenho do orçamento de 2016 é 01 de julho de 2016.

Sob outro aspecto da gestão financeira do SUAS, volta-se o olhar para o desenvolvimento de mecanismos de cofinanciamento que facilitasse o repasse e o gasto de recursos da Assistência Social. Ao longo da construção da assistência social, a implementação gradativa de fundos públicos, estabelecimento de serviços continuados, equipes e equipamentos públicos de atendimento foram mostrando a necessidade da criação de instrumento de transferência automática. Esse processo só se consolidou em meados da década de 2000. Nesse sentido, o Paraná, com a Lei Estadual nº 17.544, de 17 de abril de 2013, dispõe em seu artigo 1º que os recursos do Fundo Estadual de Assistência Social poderão ser repassados automaticamente para os Fundos Municipais de Assistência Social, independentemente da celebração de convênio, ajuste, acordo ou contrato, desde que atendidas as exigências desse artigo pelos respectivos municípios. Adicionalmente, o Decreto Estadual nº 8.543, de 23 de julho de 2013, regulamenta a transferência automática de recursos do Fundo Estadual de Assistência Social para os Fundos Municipais.

Em seguida, a deliberação do Conselho Estadual de Assistência Social do Paraná (CEAS/PR) nº 13, de 8 de março de 2013, aprovou os critérios de priorização para a transferência dos recursos do Fundo Estadual de Assistência Social para os Fundos Municipais de Assistência Social. Para tal, fez-se um estudo de indicadores e suas combinações e decidiu-se que o repasse deveria acompanhar critérios já previstos no SUAS, como, por exemplo, vincular um valor de repasse por família referenciada por município, e que a ordem de cofinanciamento dos municípios obedeceria à divisão por porte, sendo os prioritários os de pequeno porte 1, seguidos de pequeno porte 2, para depois passar-se aos de médio porte, grande porte e metrópole. Complementando as normativas, a deliberação do CEAS/PR nº 65, de 6 de setembro de 2013, criou o Piso Paranaense de Assistência Social (PPAS), para cofinanciamento estadual de serviços, programas, benefícios e projetos de assistência social e de sua gestão, que atende às ações de Proteção Social Básica; Proteção Social Especial; Aprimoramento da Gestão e Benefícios Eventuais. A lógica do Piso Paranaense I não vincula o uso do recurso a blocos ou serviços específicos; ele é aberto para que o município decida como aplicar os recursos de acordo com planejamento autônomo do município. No mesmo modelo do PPAS, foi criado concomitantemente o repasse fundo a fundo identificado como Incentivo Família Paranaense.

Na sequência de regulação do cofinanciamento estadual, o Paraná produziu mais deliberações que trataram de constituir outros pisos de cofinanciamento estadual específicos para a Proteção Social Especial, sendo eles:

- a) PPAS II – Centro POP que cofinancia em 50% do valor repassado pelo Governo Federal a municípios que executam o Serviço Especializado a Pessoas em Situação de Rua;
- b) PPAS III – Regionalização de CREAS municipais, que amplia para 24 municípios o cofinanciamento conjunto entre Governo Estadual e Governo Federal para implantação de CREAS/PAEFI;
- c) PPAS IV – cofinancia em 50% do valor repassado pelo Governo Federal a municípios contemplados com o reordenamento dos serviços de acolhimento para crianças e adolescentes;
- d) PPAS V – cofinancia em 50% do valor repassado pelo Governo Federal a municípios contemplados com o Serviço de Acolhimento Institucional para Adultos e Famílias.

Assim, no caso estadual, o cofinanciamento por meio de transferências automáticas vi- gente adota parâmetros mistos de distribuição e organização da transferência. Criaram-se repasses que não determinam em qual serviço, programa ou benefício de assistência social o município deve despende o recurso (PPAS I e Incentivo Família Paranaense), permitindo que a gestão municipal escolha e planeje no que vai utilizar os recursos, desde que justifi- cados como despesas em: I) Proteção Social Básica; II) Proteção Social Especial; III) Apri- moramento da Gestão; e IV) Benefícios Eventuais. E, posteriormente, regulamentaram-se repasses que predeterminaram os serviços a que se destinavam²⁴.

Os Quadros 11 e 12 procuram sistematizar a regulamentação de cofinanciamento fundo a fundo e suas ementas.

A análise dos repasses mostra que, ao longo das regulamentações, os cofinanciamentos por meio de transferências automáticas foram aumentando. Outro ponto importante ve- rificado é a opção ao cofinanciamento de municípios de pequeno porte, que conta com a maior parte dos volumes repassados durante o período. Contando com todos os tipos de re- passes, o Paraná chega em 2016 tendo cofinanciado fundo a fundo 85,5% de seus municípios (Tabelas 76 e 77). Mesmo desconsiderando os repasses, fundo a fundo, que tratam de si- tuações de calamidade e emergência, durante o período de 2013 a 316, o cofinanciamento estadual fundo a fundo atingiu 322 municípios (80,7%). Assim, uma vez contando com a expertise contábil-financeira exigida por essa modalidade de repasse, o Estado conseguiu ampliar de 24,6% de municípios beneficiados, em 2013, para 79,2%, em 2016.

A distribuição entre regionais varia, mas nenhuma regional ficou sem ser atingida e a que menos teve municípios beneficiados foi a regional de Toledo. Já quanto aos recursos, a regio- nal de Curitiba concentrou maior proporção deles. No entanto, fazendo uma relação entre recursos repassados e população residente, a regional de Curitiba é a segunda que menos recebe *per capita*. Obviamente, essas relações gerais não explicitam a diversidade dos tipos de recursos que estão envolvidos, apenas auxiliam no panorama genérico de distribuição regional (Tabela 78).

24 Existe uma tensão no sistema descentralizado de comando único, que diz respeito ao nível de autonomia dos entes federados em planejar como vão despende os recursos, mas ter um financiamento composto por fontes de repasses diversos e com competências sobrepostas entre entes federados.

QUADRO 11 – REGULAMENTAÇÕES PARANAENSES E SUAS DESCRIÇÕES SOBRE COFINANCIAMENTO FUNDO A FUNDO – PARANÁ – 2013 A 2015.

NORMA/REGULAÇÃO	DESCRIÇÃO
Lei estadual PR nº 17.544, de 17 de abril de 2013.	Dispõe sobre a transferência automática de recursos do Fundo Estadual da Assistência Social para os Fundos Municipais de Assistência Social em atendimento ao disposto nos incisos I e II do art. 13 da Lei Federal nº 8.742/93, e dá outras providências.
Decreto estadual PR nº 8.543, de 23 de julho de 2013.	Regulamenta a transferência automática de recursos do Fundo Estadual de Assistência Social para os Fundos Municipais, em atendimento à Lei Estadual nº 17.544, de 17 de abril de 2013.
Deliberação CEAS/PR nº 013, de 8 de março de 2013.	Pela aprovação dos critérios de definição dos 86 municípios do Estado do Paraná, priori- zados para a transferência dos recursos do Fundo Estadual de Assistência Social para os Fundos Municipais de Assistência Social. Estudo anexo.
Resolução CIB-PR nº 003, de 12 de março de 2013.	Pactuar a aprovação dos critérios e definição dos 86 municípios prioritários para o repasse de recurso do Fundo do Piso Paranaense, utilizando-se de análise fatorial por componentes principais, com base em 10 indicadores, sendo estes: 2 indicadores de Gestão do SUAS (IGD SUAS e IGD PBF); 3 indicadores da Proteção Social Básica (porcentagem de extrema pobreza, percentil 75 do IVF- PR e o IPDM de 2010; 5 indicadores da Proteção Social Especial (porcentagem de trabalho infantil, taxa de violência física de 1 a 11 anos e de 12 a 17, taxa de violência psicológica de 1 a 11 anos e de 12 a 17). Mesmo estudo anexo na deliberação do CEAS/PR nº 13, de 8 de março de 2013.
Deliberação CEAS/PR nº 042, de 12 de julho de 2013.	TRANSFERÊNCIA AUTOMÁTICA – INCENTIVO FAMÍLIA PARANAENSE I Pela aprovação da normatização do Incentivo Família Paranaense (IFP – I), modalidade de cofinanciamento para ações de Assistência Social, repassado aos municípios pelo Fundo Estadual de Assistência Social. As ações para o desenvolvimento dos serviços, benefícios e gestão serão executadas com despesas de custeio e/ou despesas de capital. O recurso a ser utilizado para o Incentivo Família Paranaense será de R\$ 3.623.747,00 (três milhões, seiscentos e vinte e três mil, setecentos e quarenta e sete reais) (...) O cronograma de desembolso do incentivo do Família Paranaense será realizado em duas parcelas, no valor de R\$ 18.118,70 (dezoito mil, cento e dezoito reais e setenta centavos), cada parcela, após comprovação dos itens explicados na deliberação.
Deliberação CEAS/PR nº 065, de 6 de setembro de 2013.	TRANSFERÊNCIA AUTOMÁTICA – PISO PARANAENSE DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (PPAS) I Fica criado o Piso Paranaense de Assistência Social – PPAS I, para cofinanciamento esta- dual de serviços, programas, benefícios e projetos de assistência social e de sua gestão, que atenderá às seguintes ações: I. Proteção Social Básica; II. Proteção Social Especial; III. Aprimoramento da Gestão; e IV. Benefícios Eventuais. Fica criado o Incentivo Família Paranaense, a ser repassado aos 100 municípios prioritários do ano de 2013 que aderiram ao Programa Família Paranaense e atenderem aos critérios pactuados pela Comissão Intergestores Bipartite – CIB e deliberados pelo Conselho Es- tadual de Assistência Social – CEAS, previstos na Deliberação nº 042/2013 do Conselho Estadual de Assistência Social – CEAS.
Deliberação CEAS/PR nº 090, de 16 de outubro de 2013.	TRANSFERÊNCIA AUTOMÁTICA – PISO PARANAENSE DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (PPAS) I Pela aprovação dos 86 municípios do Estado do Paraná (relação constante no Anexo I) a serem beneficiados com o Piso Paranaense de Assistência Social no ano de 2014, através da transferência dos recursos do Fundo Estadual de Assistência Social para os Fundos Municipais de Assistência Social.
Deliberação CEAS/PR nº 037, de 16 de maio de 2014.	TRANSFERÊNCIA AUTOMÁTICA – PISO PARANAENSE DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (PPAS) II Pela expansão do Piso Paranaense de Assistência Social, na modalidade PPAS II – Centro POP, para cofinanciamento estadual da Proteção Social Especial de Média Complexidade, no Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua, em Centro POP. Poderão ser beneficiados com o Piso Paranaense de Assistência Social – PPAS II – Centro POP os municípios cofinanciados pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS no mês de referência maio/2014. Os municípios constantes do Anexo 1 terão direito ao cofinanciamento estadual de 50%, por Unidade Centro Pop cofinanciada pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, a partir do mês de junho/2014, de acordo com a disponibilidade orçamentária e financeira do fundo estadual.

NORMA/REGULAÇÃO	DESCRIÇÃO
Deliberação CEAS/PR nº 038, de 16 de maio de 2014.	TRANSFERÊNCIA AUTOMÁTICA – PISO PARANAENSE DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (PPAS) III Pela expansão do Piso Paranaense de Assistência Social, na modalidade PPAS III – Regionalização, para cofinanciamento estadual da Proteção Social Especial de Média Complexidade, no Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos – PA-EFI, de acordo com a opção estadual prevista no item II do art. 8 da Resolução nº 31, de 31/10/2013. Os critérios de priorização do Piso Paranaense de Assistência Social – PPAS III – Regionalização são tratados em regulamentações específicas, pactuados pela Comissão Intergestores Bipartite – CIB e deliberados pelo Conselho Estadual de Assistência Social – CEAS.
Deliberação CEAS/PR nº 039, de 16 de maio de 2014.	TRANSFERÊNCIA AUTOMÁTICA – PISO PARANAENSE DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (PPAS) IV Pela expansão do Piso Paranaense de Assistência Social, na modalidade PPAS IV – Acolhimento, para cofinanciamento estadual da Proteção Social Especial de Alta Complexidade, no Serviço de Acolhimento para Crianças, Adolescentes e Jovens de até 21 anos, conforme previsto na Resolução nº 23 de 2013 – CNAS. Poderão ser beneficiados com o Piso Paranaense de Assistência Social – PPAS IV – Acolhimento, os municípios priorizados na Resolução nº 23/2013 – CNAS, que formalizaram aceite junto ao Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, elaborarem o Plano de Ação e assinarem o Termo de Adesão Estadual. Lista de municípios elegíveis.
Deliberação CEAS/PR nº 057, de 11 de setembro de 2015.	TRANSFERÊNCIA AUTOMÁTICA – PISO PARANAENSE DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (PPAS) V Pela expansão do Piso Paranaense de Assistência Social, na modalidade PPAS V – Serviço de Acolhimento Institucional para Adultos e Famílias, para cofinanciamento estadual da Proteção Social Especial de Alta Complexidade. Poderão ser beneficiados com o Piso Paranaense de Assistência Social – PPAS V – Serviço de Acolhimento Institucional para Adultos e Famílias, os municípios de Curitiba, Foz do Iguaçu, Londrina, Piraquara e Ponta Grossa que formalizaram o aceite junto ao Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS e elaborarem o Plano de Ação e assinarem o Termo de Adesão Estadual.
Deliberação CEAS/PR nº 028, de 10 de abril de 2015. Alterada pela Deliberação CEAS/PR nº 042, de 3 de Julho de 2015.	TRANSFERÊNCIA AUTOMÁTICA – INCENTIVO FAMÍLIA PARANAENSE II Pela aprovação do Incentivo Família Paranaense II – IFP II, modalidade de cofinanciamento para ações de Assistência Social, repassado aos municípios pelo Fundo Estadual de Assistência Social. O IFP II será repassado aos 30 municípios prioritários do ano de 2012 do Programa Família Paranaense, aprovados pela deliberação 005/2012 do CEAS, e os 26 municípios prioritários contemplados na expansão de 2014 do Programa aprovados pela deliberação 098/14 do CEAS.
Deliberação CEAS/PR nº 005, de 23 de fevereiro de 2016.	TRANSFERÊNCIA AUTOMÁTICA – INCENTIVO FAMÍLIA PARANAENSE III Pela aprovação do Incentivo Família Paranaense III – IFP III, modalidade de cofinanciamento para ações de Assistência Social, repassado aos municípios pelo Fundo Estadual de Assistência Social. O IFP III será repassado aos 156 municípios prioritários do Programa Família Paranaense, aprovados pela deliberação 005/2012, 68/2012 e 098/2014 do CEAS.

FONTE: CEAS/PR, Deliberações – 2013 a 2016. Disponível em: <http://www.ceas.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=530>

QUADRO 12 – DESCRIÇÃO DOS REPASSES REALIZADOS POR TRANSFERÊNCIA AUTOMÁTICA DO FEAS, DELIBERAÇÕES CORRESPONDENTES, ANOS DO REPASSE E NÚMERO DE MUNICÍPIOS COFINANCIADOS – PARANÁ – 2013 A 2016.

OBJETO DO REPASSE	DELIBERAÇÕES CORRESPONDENTES	ANOS DE EFETIVO REPASSE	NÚMERO DE MUNICÍPIOS COFINANCIADOS
Acolhimento Institucional	Deliberação CEAS/PR nº 032, de 26 de maio de 2015 e deliberação CEAS-PR nº 03, <i>ad referendum</i> , de 16 de dezembro de 2015.	2016	4
Casa de Passagem Indígena	Deliberação CEAS/PR nº 009, de 6 de Fevereiro de 2015.	2015	1
Centro Dia	Deliberação CEAS/PR nº 049, de 14 de setembro de 2012.	2014; 2015; 2016	1
Calamidade pública e emergência	Deliberação CEAS/PR nº 45, de 12 de julho de 2013. Deliberação CEAS/PR nº 52, de 12 de julho de 2013. Resolução CEAS/PR nº 002, de 13 de junho de 2014. Resolução CEAS/PR nº 001, de 13 de outubro de 2015.	2013; 2014; 2015; 2016	149
Incentivo Família Paranaense I	Deliberação CEAS/PR nº 042, de 12 de julho de 2013.	2013; 2014; 2015; 2016	100
Incentivo Família Paranaense II	Deliberação CEAS/PR nº 028, de 10 de abril de 2015. Alterada pela Deliberação CEAS/PR nº 042, de 3 de Julho de 2015	2015	55
Incentivo Família Paranaense III	Deliberação CEAS/PR nº 005, de 23 de fevereiro de 2016.	2016	154
Aquisição de equipamentos - Investimento II	Deliberação CEAS/PR nº 39, de 3 de agosto de 2012.	2016	1
Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI)	Deliberação CEAS/PR nº 035, de 03 de agosto de 2012 – repasse via convênio; Deliberação CEAS/PR nº 81, de 6 de setembro de 2013 – fundo a fundo.	2015	35
Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF)	Deliberação CEAS/PR nº 052, de 14 de setembro de 2012 – repasse via convênio; Deliberação CEAS/PR nº 80, de 6 de setembro de 2013 – fundo a fundo.	2016	90
Piso Paranaense de Assistência Social I (PPAS-I)	Deliberação CEAS/PR nº 065, de 6 de setembro de 2013.	2013; 2014; 2015; 2016	171
PPAS-II – Centro POP	Deliberação CEAS/PR nº 037, de 16 de maio de 2014.	2015; 2016	16
PPAS-III – PAEFI	Deliberação CEAS/PR nº 038, de 16 de maio de 2014.	2015; 2016	25
PPAS-IV – Serviço de Acolhimento para Crianças, Adolescentes e Jovens	Deliberação CEAS/PR nº 039, de 16 de maio de 2014.	2016	92
PPAS-V – Serviço de Acolhimento Institucional para Adultos e Famílias	Deliberação CEAS/PR nº 057, de 11 de Setembro de 2015.	2015; 2016	5
Residência Inclusiva	Deliberação CEAS/PR nº 070, de 7 de dezembro de 2012.	2013; 2014; 2015; 2016	7

FONTE: SEDS, Assessoria Técnica Financeira, 2016.

TABELA 76 – VALORES REPASSADOS, ABSOLUTO E PERCENTUAL, POR MEIO DE TRANSFERÊNCIAS AUTOMÁTICAS DO FUNDO ESTADUAL AOS FUNDOS MUNICIPAIS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, NÚMERO DE MUNICÍPIOS (MUN.), CONTEMPLADOS, POR ANO, SEGUNDO O TIPO DOS REPASSES – PARANÁ – 2013 A 2016.

DESCRIÇÃO DOS REPASSES	2013			2014			2015			2016			TODO O PERÍODO		
	Valor (R\$)	MUNICÍPIOS		Valor (R\$)	MUNICÍPIOS		Valor (R\$)	MUNICÍPIOS		Valor (R\$)	MUNICÍPIOS		Valor (R\$)	MUNICÍPIOS	
		nº	%		nº	%		nº	%		nº	%		nº	%
Acolhimento Institucional													329.736,00	1,3	3
Casa de Passagem Indígena							20.000,00	0,2	1				20.000,00	0,0	1
Centro Dia				580.000,00	3,9	1	200.000,00	1,6	1	60.000,00	0,2	1	840.000,00	1,5	1
Calamidade pública e emergência	3.040.080,00	88,3	73	5.225.000,00	35,3	104	426.975,00	3,4	5	245.600,00	1,0	18	893.7655,00	16,2	149
Incentivo Família Paranaense I	181.18700	5,3	10	1.576.326,90	10,6	83	1.014.64720	8,2	55	597.917,10	2,4	33	3.370.078,20	6,1	100
Incentivo Família Paranaense II							2.200.000,00	17,7	55				2.200.000,00	4,0	55
Incentivo Família Paranaense III										9.240.000,00	37,6	154	9.240.000,00	16,7	154
Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI)							1.447.200,00	11,6	35				1.447.200,00	2,6	35
Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF)										2.987.500,40	12,2	90	2.987.500,40	5,4	90
Piso Paranaense de Assistência Social I (PPAS-I)	137.500,00	4,0	22	6.756.250,00	45,6	85	6.093.750,00	49,1	86	6.675.000,00	27,2	171	19.662.500,00	35,6	171
PPAS-II - Centro POP							515.250,00	4,1	16	1.479.750,00	6,0	16	1.995.000,00	3,6	16
PPAS-III - PAEFI							165.000,00	1,3	23	642.500,00	2,6	24	807.500,00	1,5	25
PPAS-IV - Serviço de Acolhimento para Crianças, Adolescentes e Jovens										1.862.500,00	7,6	92	1.862.500,00	3,4	92
PPAS-V - Serviço de Acolhimento Institucional para Adultos e Famílias							15.000,00	0,1	1	229.500,00	0,9	5	244.500,00	0,4	5
Residência Inclusiva	85.000,00	2,5	1	665.000,00	4,5	7	325.000,00	2,6	5	195.000,00	0,8	4	1.270.000,00	2,3	7
TOTAL (2013-2016)	3.443.767,00	100,0	98	14.802.576,90	100,0	198	12.422.822,20	100,0	211	24.545.003,50	100,0	316	55.214.169,60	100,0	341

FONTE: SEDS, Assessoria Técnica Financeira, 2016.
NOTAS: Elaboração ATPI – SEDS.
O último repasse contabilizado foi de 8 de novembro de 2016.
Para os totais, não foram contabilizados os valores de repasse do Fundo Nacional de Assistência Social, que passaram do Governo Federal ao FEAS para depois ser repassados aos municípios, pois o recurso não é estadual. E não foi contabilizado o valor de um repasse de investimento do Programa Família Paranaense para o município de Reserva, pois não é uma modalidade de repasse fundo a fundo propriamente dita. Esses repasses de investimento do programa foram usualmente repassados por meio de convênio com municípios, somente ao município de Reserva foi repassado por meio de transferência automática – fundo a fundo, no valor de R\$ 26.333,00, em 2016.

TABELA 77 – VALORES REPASSADOS POR MEIO DE TRANSFERÊNCIAS AUTOMÁTICAS DO FUNDO ESTADUAL AOS FUNDOS MUNICIPAIS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, QUANTIDADE E PERCENTUAL DE MUNICÍPIOS QUE RECEBERAM REPASSE, SEGUNDO PORTE POPULACIONAL DOS MUNICÍPIOS – PARANÁ – 2013 A 2016.

PORTE POPULACIONAL	2013			2014			2015			2016			TODOO PERÍODO		
	Valor (R\$)	MUNICÍPIOS		Valor (R\$)	MUNICÍPIOS		Valor (R\$)	MUNICÍPIOS		Valor (R\$)	MUNICÍPIOS		Valor (R\$)	MUNICÍPIOS	
		nº	%		nº	%		nº	%		nº	%		nº	%
Pequeno porte I	2.351.967,00	79	25,3	9.860.471,20	164	52,6	10.034.178,70	170	54,5	18.223.109,40	243	77,9	40.469.726,30	265	84,9
Pequeno porte II	730.800,00	11	20,0	1.679.868,30	20	36,4	885.393,50	23		1.976.337,40	42		5.272.399,20	45	
Médio porte	45.600,00	3	21,4	1.811.918,70	4	28,6	113.550,00	4		1.141.338,00	13		3.112.406,70	13	
Grande porte	315.400,00	5	29,4	624.718,70	9	52,9	931.500,00	13		1.991.718,70	17		3.863.337,40	17	
Metrópole	-	-		825.600,00	1	100,0	458.200,00	1	100,0	1.212.500,00	1	100,0	2.496.300,00	1	100,0
PARANÁ	3.443.767,00	98	24,6	14.802.576,90	198	49,6	12.422.822,20	211	52,9	24.545.003,50	316	79,2	55.214.169,60	341	85,5

FONTE: SEDS, Assessoria Técnica Financeira, 2016.
NOTAS: Elaboração ATPI – SEDS.
O último repasse contabilizado foi de 8 de novembro de 2016.
Para os totais, não foram contabilizados os valores de repasse do Fundo Nacional de Assistência Social, que passaram do Governo Federal ao FEAS para depois ser repassados aos municípios, pois o recurso não é estadual. E não foi contabilizado o valor de um repasse de investimento do Programa Família Paranaense para o município de Reserva, pois não é uma modalidade de repasse fundo a fundo propriamente dita. Esses repasses de investimento do programa foram usualmente repassados por meio de convênio com municípios, somente ao município de Reserva foi repassado por meio de transferência automática – fundo a fundo, no valor de R\$ 26.333,00, em 2016.

TABELA 78 – DISTRIBUIÇÃO DE VALORES REPASSADOS, ABSOLUTO E PERCENTUAL, POR MEIO DE TRANSFERÊNCIAS AUTOMÁTICAS DO FUNDO ESTADUAL AOS FUNDOS MUNICIPAIS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E RECURSO PER CAPITA REPASSADO, POR ANO, SEGUNDO DIVISÃO REGIONAL DA SEDS – PARANÁ – 2013 A 2016.

DIVISÃO REGIONAL DA SEDS	2013			2014			2015			2016			2013 - 2016		
	Abs. (R\$)	%	Recurso per capita (R\$)	Abs. (R\$)	%	Recurso per capita (R\$)	Abs. (R\$)	%	Recurso per capita (R\$)	Abs. (R\$)	%	Recurso per capita (R\$)	Abs. (R\$)	%	Recurso per capita (R\$)
Apucarana				189.368,70	1,28	0,62	333.218,70	2,68	1,09	485.055,00	1,98	1,59	1.007.642,40	1,8	3,29
Campo Mourão	54.250,00	1,58	0,17	273.724,80	1,85	0,85	664.756,10	5,35	2,06	1.518.946,10	6,19	4,71	2.511.677,00	4,5	7,80
Cascavel	157.500,00	4,57	0,35	522.074,80	3,53	1,16	591.756,10	4,76	1,31	1.025.178,70	4,18	2,27	2.296.509,60	4,2	5,09
Cianorte	54.000,00	1,57	0,34	600,00	0,04	0,04	20.000,00	0,16	0,13	172.620,00	0,70	1,09	252.620,00	0,5	1,60
Cornélio Procopio	24.500,00	0,71	0,10	971.843,50	6,57	4,09	1.129.774,80	9,09	4,75	1.454.578,70	5,93	6,12	3.580.697,00	6,5	15,06
Curitiba	114.618,70	3,33	0,04	2.407.730,90	16,27	0,75	1.241.924,80	10,00	0,39	3.044.224,80	12,40	0,94	6.808.499,20	12,3	21,1
Foz do Iguaçu	20.650,00	0,60	0,04	252.437,40	1,71	0,55	406.018,70	3,27	0,88	459.118,70	1,87	1,00	1.138.224,80	2,1	2,47
Francisco Beltrão	283.920,00	8,24	0,84	459.849,60	3,11	1,36	328.118,70	2,64	0,97	950.000,00	3,87	2,81	2.021.888,30	3,7	5,99
Guarapuava	234.250,00	6,80	0,61	1.121.337,00	7,58	2,92	962.893,50	7,75	2,51	1.837.950,10	7,49	4,78	4.156.430,60	7,5	10,82
Iratí	358.800,00	10,42	2,23	1.139.556,10	7,70	7,08	225.618,70	1,82	1,40	1.237.501,40	5,04	7,69	2.961.476,20	5,4	18,40
Ivaiporã	275.532,20	8,00	1,67	349.724,80	2,36	2,12	538.293,50	4,33	3,26	1.552.265,50	6,32	9,41	2.715.816,00	4,9	16,46
Jacarezinho		0,00	0,00	921.212,20	6,22	3,15	1.051.756,10	8,47	3,60	1.579.769,40	6,44	5,41	3.552.737,70	6,4	12,17
Laranjeiras do Sul	359.050,00	10,43	2,95	921.849,60	6,23	7,58	497.474,80	4,00	4,09	1.211.237,40	4,93	9,96	2.989.611,80	5,4	24,58
Londrina	6.250,00	0,18	0,01	273.737,40	1,85	0,32	371.387,40	2,99	0,43	1.137.650,00	4,63	1,32	1.789.024,80	3,2	2,08
Maringá	66.750,00	1,94	0,09	333.568,70	2,25	0,46	530.218,70	4,27	0,73	643.478,00	2,62	0,89	1.574.015,40	2,9	2,18
Paranaguá	6.250,00	0,18	0,02	210.606,10	1,42	0,79	220.018,70	1,77	0,83	419.737,40	1,71	1,58	856.612,20	1,6	3,23
Paranavaí	115.200,00	3,35	0,43	720.637,40	4,87	2,66	879.056,10	7,08	3,25	1.173.784,00	4,78	4,33	2.888.677,50	5,2	10,67
Pato Branco	166.800,00	4,84	0,67	548.580,90	3,71	2,20	373.712,20	3,01	1,50	1.308.336,10	5,33	5,24	2.397.429,20	4,3	9,60
Ponta Grossa	802.800,00	23,31	1,09	469.343,50	3,17	0,64	848.331,10	6,83	1,16	1.280.872,10	5,22	1,74	3.401.346,70	6,2	4,63
Toledo	6.250,00	0,18	0,02	183.118,70	1,24	0,63	233.018,70	1,88	0,80	428.824,00	1,75	1,48	851.211,40	1,5	2,94
Umuarama	216.477,40	6,29	0,82	182.618,70	1,23	0,69	409.237,40	3,29	1,54	729.510,70	2,97	2,75	1.537.844,20	2,8	5,80
União da Vitória	119.918,70	3,48	0,73	2.343.656,10	15,83	14,18	566.237,40	4,56	3,43	894.365,40	3,64	5,41	3.924.177,60	7,1	23,74
PARANÁ	3.443.767,00	100,00	0,33	14.802.576,90	100,00	1,42	12.422.822,20	100,00	1,19	24.545.003,50	100,00	2,35	55.214.169,60	100,0	5,29

FONTE: SEDS, Assessoria Técnica Financeira, 2016.

NOTAS: Elaboração ATPI – SEDS.

Para os totais, não foram contabilizados os valores de repasse do Fundo Nacional de Assistência Social, que passaram do Governo Federal ao FEAS para depois ser repassados aos municípios, pois o recurso não é estadual. E não foi contabilizado o valor de um repasse de investimento do Programa Família Paranaense para o município de Reserva, pois não é uma modalidade de repasse fundo a fundo propriamente dita. Esses repasses de investimento do programa foram usualmente repassados por meio de convênio com municípios, somente ao município de Reserva foi repassado por meio de transferência automática – fundo a fundo, no valor de R\$ 26.333,00, em 2016.

O valor do recurso *per capita* foi obtido pela divisão do recurso repassado (R\$) na regional pelo total da população residente censitária (2010) da regional.

Avançando na disponibilização de recursos, o Paraná aprovou o cofinanciamento estadual de Serviços de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e Emergências com recursos do FEAS (Quadro 13). O cofinanciamento é pontual, de acordo com os decretos que declaram situação de emergência e calamidade. O Programa Família Paranaense também normatizou recursos de cofinanciamento estadual aos municípios do Paraná para oferta do Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas. Não está claro em normativa qual o Valor de Referência por Família Paranaense Atingida (VRFP), depende de disponibilidade financeira e de resolução que indica o valor. O Piso Paranaense permite que o município use o recurso para benefício eventual, entendido como provisões suplementares e provisórias em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública. Na lógica de blocos de financiamento, o benefício pode estar atrelado ao Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e Emergências – Proteção Social Especial de alta complexidade.

QUADRO 13 – DELIBERAÇÕES NORMATIVAS RECENTES SOBRE BENEFÍCIOS EVENTUAIS – AUXÍLIO SITUAÇÕES DE EMERGÊNCIA E CALAMIDADE – CEAS/PR.

DELIBERAÇÕES	DESCRIÇÕES DE PONTOS PRINCIPAIS
Deliberação CEAS/PR nº 45, de 12 de julho de 2013.	Art. 1 - Pela regulamentação para o cofinanciamento estadual dos benefícios eventuais. Art. 4 - Os benefícios eventuais serão cofinanciados aos municípios, por meio dos pisos e incentivos financeiros, criados no âmbito estadual, conforme critérios e atendendo a disponibilidade orçamentária e financeira do Fundo Estadual de Assistência Social. Art. 5 - O Fundo Estadual de Assistência Social – FEAS, através do Órgão Gestor da Política Estadual de Assistência Social, poderá repassar recursos pontuais para atendimento de situações de emergência e socorro, através de transferência fundo a fundo, desde que reconhecido pela Defesa Civil do Estado do Paraná o estado de calamidade pública do município atingido, e de acordo com a disponibilidade orçamentária e financeira do FEAS.
Deliberação CEAS/PR nº 52, de 12 de julho de 2013.	Art. 1 - Pela aprovação do cofinanciamento estadual dos Serviços de Proteção em Situação de Calamidades Públicas e Emergenciais para atendimento de 78 municípios que tiveram a situação de calamidade decretada.
Resolução CEAS/PR nº 002, de 13 de junho de 2014.	Art. 1 - Aprovar os parâmetros e critérios para transferências de recursos do cofinanciamento estadual aos municípios do Estado do Paraná no âmbito do Programa Família Paranaense, para a oferta do Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências, conforme o Sistema Único de Assistência Social – SUAS. Art. 5 - Condições para o cofinanciamento estadual do Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências em Municípios. Art. 6 - Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências será cofinanciado por meio de transferência fundo a fundo com base na quantidade de famílias desalojadas ou desabrigadas em decorrência de situação de emergência e de calamidades públicas devidamente cadastradas no sistema da defesa civil do Estado do Paraná, cabendo à SEDS o estabelecimento de um Valor de Referência por Família Paranaense Atingida – VRFP.
Resolução CEAS/PR nº 001, de 13 de outubro de 2015.	Art. 1 - Aprovar os parâmetros e critérios para transferências de recursos do cofinanciamento Estadual ao Município de Ipiranga, para a oferta do Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências em atendimento às famílias afetadas, conforme o Sistema Único de Assistência Social – SUAS Não diz qual é o valor de referência estipulado.

FONTE: Deliberações do Conselho Estadual de Assistência Social.
Disponível em: <http://www.ceas.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=530>

NOTAS: Há outras deliberações aprovando prestação de contas de repasse de recursos para calamidades ou prorrogando prazo para estas prestações de contas. Não foi encontrada nenhuma deliberação ou resolução com valores (VRFP).

Em 2013, 73 municípios receberam esse auxílio calamidade; no ano de 2014, foram 104 municípios; em 2015, apenas 5 municípios; e em 2016, 16 municípios receberam esse auxílio até outubro. No total, foram 149 municípios paranaenses que precisaram receber esse auxílio, desde que ele foi regulamentado. Em quatro anos, dois municípios (Foz do Iguaçu e Ipiranga) receberam o auxílio em três desses anos e 47 em dois anos²⁵.

As regulamentações de liberação de recursos da Assistência Social estadual aos municípios caminhou paralelamente com o aumento do orçamento liberado pela área, demonstrando a intenção e a realização de aperfeiçoamento da gestão financeira do SUAS paranaense. Todos os municípios do Paraná já instituíram o FMAS e, em maioria, é o próprio secretário de Assistência Social seu ordenador de despesas (Tabela 79).

TABELA 79 – NÚMERO DE MUNICÍPIOS PARANAENSES POR PORTE POPULACIONAL, SEGUNDO QUEM É O ORDENADOR DE DESPESAS DO FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL.

ORDENADOR DE DESPESA DO FMAS	Pequeno porte I	Pequeno porte II	Médio porte	Grande porte	Metrópole	TOTAL
O prefeito	70	7	3	1		81
O secretário(a) Municipal de Assistência Social	233	46	11	15		305
Outro funcionário da Secretaria de Assistência Social	2	1		1	1	5
Secretário ou técnico de outra área	7	1				8
TOTAL	312	55	14	17	1	399

FONTE: MDS, Censo SUAS – Gestão Municipal, 2015.

Assim como em outros serviços e responsabilidades, a dificuldade está em garantir exclusividade do profissional no trabalho com a gestão financeira. São 313 municípios que responderam em 2015 que não possuem nenhum profissional exclusivo para o Fundo Municipal de Assistência Social. Há que se considerar que nem todos os recursos usados para Assistência Social podem estar centralizados no FMAS²⁶; podem existir recursos no órgão gestor e por isso a equipe financeira-contábil poderia não ser exclusiva. E há ainda casos de municípios que não possuem nenhum contador responsável pelo FMAS, segundo o que respondeu no Censo SUAS – Gestão Municipal (Doutor Camargo, Mauá da Serra, Paiçandu e Rolândia).

Por fim, sabe-se que a alocação de recursos é de responsabilidade das três esferas de governo. Mas não se tem certeza sobre o peso de aplicação dos recursos pelos níveis de governo. Ainda é necessário avançar em maneiras de avaliar a alocação de recursos na Assistência Social de modo dinâmico e corrente, em esforços compartilhados entre as esferas e com equipes especializadas e técnicas para produzir retratos sintéticos voltados ao aprimoramento do financiamento do SUAS e das avaliações de prestação de contas. Sob outro aspecto, é preciso ter em consideração a distinção mencionada no início da sessão de gestão descen-

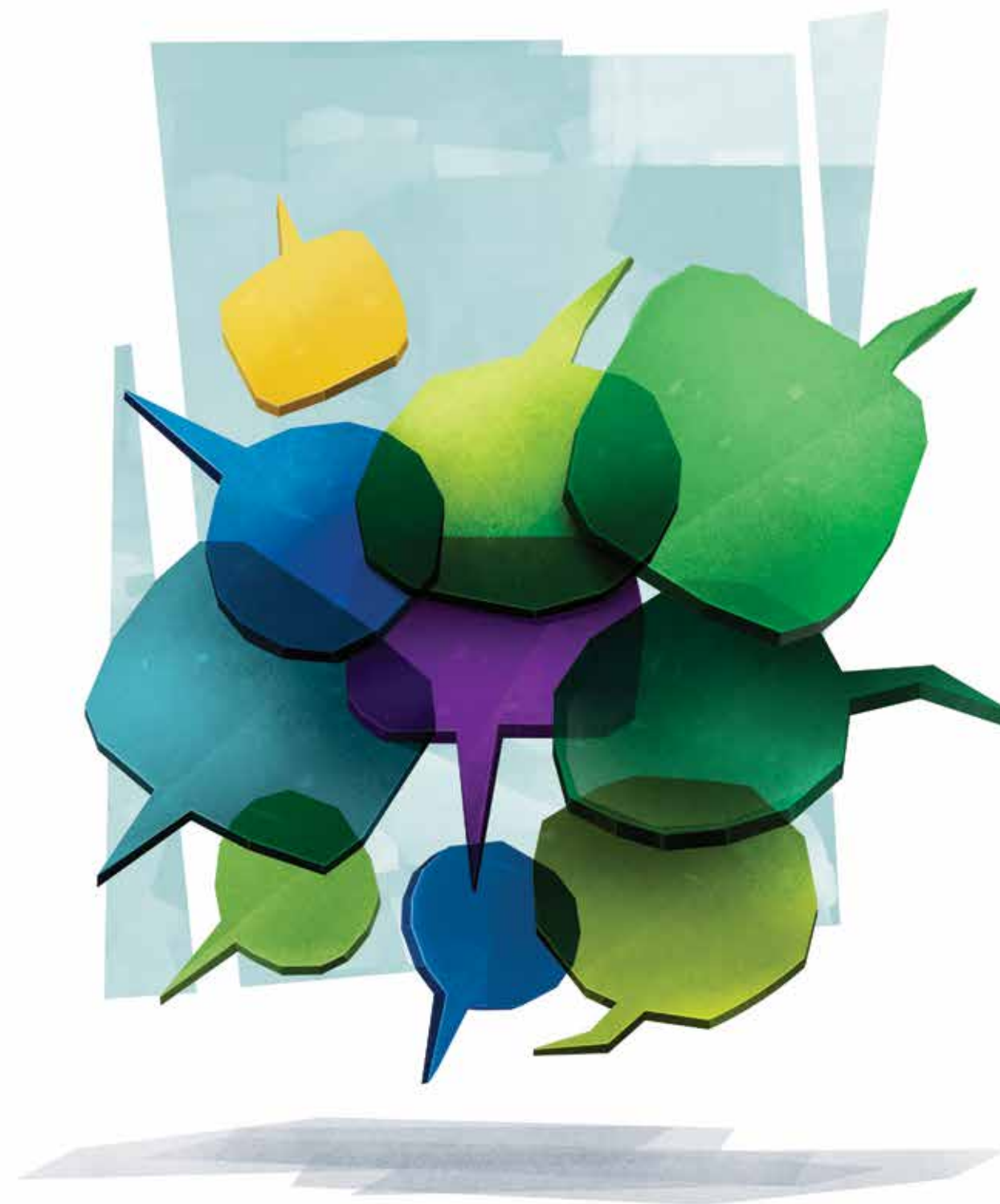
25 Dados da Gestão Financeira Setorial sobre repasses fundo a fundo, até outubro de 2016.

26 Municípios de pequeno porte I não são obrigados pelo Tribunal de Contas a executar o orçamento da Assistência Social pelo fundo.

tralizada, em que se ressalta que a grande maioria dos serviços e da atenção da Assistência Social é de execução municipal, mas o grande bolo de arrecadação de recursos, por meio de impostos, é do Governo Federal. Por isso, quando se supõe que a maior parte do financiamento da assistência vem do governo da União, não haveria nenhuma incongruência, dada a maior arrecadação dessa esfera.

Novas regulamentações sobre cofinanciamentos em blocos estão sendo implementadas, no Paraná, e criarão modificações ainda não completamente previstas (BRASIL. MDS. Portaria nº 113, de 10 de dezembro de 2015).

2.5 Controle Social: Efetivação e Aperfeiçoamento



2.5. CONTROLE SOCIAL: EFETIVAÇÃO E APERFEIÇOAMENTO

Uma das reformas institucionais abrangentes da Constituição Federal de 1988 instituiu a incorporação da participação social como princípio fundamental para gestão das políticas sociais. Isso permitiu a criação e desenvolvimento de conselhos como novos mecanismos de expressão, representação e participação de interesses forjados pelos movimentos sociais.

Pode-se compreender os conselhos com composição mista, governamental e da sociedade civil, como organizações intermediárias neocorporativas (CORTES, 2015, p. 128). Sob um ponto de vista, esse lócus de intermediação incorpora aquelas categorias e grupos sociais que antes estavam excluídos do espaço público institucional e do debate com os representantes do Estado. A literatura que estuda conselhos e representação nessas instâncias alerta para a questão de serem os conselhos “espaços públicos (não estatais) que sinalizam a possibilidade de representação de interesses coletivos na cena política e na definição da agenda pública, apresentando um caráter híbrido, uma vez que são, ao mesmo tempo, parte do Estado e da sociedade” (CARNEIRO, 2006, p. 151). E nisso destaca-se, após a Constituição de 1988, a presença de grupos de usuários das políticas públicas, mais do que a representação corporativa dos trabalhadores da área. A representação de organizações da sociedade civil “está difusamente ancorada na legitimidade destas organizações em promover, de diferentes formas, a defesa das variadas ‘causas’ sociais e de demandas e interesses de grupos e setores sociais historicamente excluídos dos processos de decisão política” (LUCHMANN, 2007, p. 154-155).

Assim, são os conselhos instâncias representativas em que se observa forte interdependência entre Estado – sociedade, apresentando-se problemas característicos da natureza representativa (tradução e interesses dos representantes na atuação do representante, prestação de contas, *accountability* etc.) e de seu caráter de interface-sócio-estatal na formulação das políticas¹. Sônia Draibe analisou que os conselhos são constitutivos das várias áreas de políticas e imprimem um perfil sistêmico para a estrutura e dinâmica do conjunto delas:

Tomado em si mesmo, este arranjo institucional não é inédito. Para além de qualquer julgamento sobre sua eficiência, há que se reconhecer que o nosso pretérito Estado de Bem Estar, moldado desde os anos 30, envolveu inúmeros conselhos, localizados em distintos pontos da estrutura federativa ou dos processos decisórios das políticas sociais setoriais. O que sim não se conheceu no passado foi a presença constitutiva que esses mecanismos ocupam hoje nas várias áreas de política. Nem muito menos o perfil sistêmico que projetam sobre a estrutura e a dinâmica do conjunto das políticas sociais (DRAIBE, 1998, p. 1).

A implementação da criação de espaços na gestão das políticas públicas, participativos como conselhos de políticas públicas, e de formulação, como as câmaras intersetoriais, na Assistência Social se estruturaram ao longo do tempo depois da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) de 1993 e com certo isoformismo² com a política pública de saúde. Em 1993, a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), de 7 de dezembro, extingue o Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS) e cria o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). A partir

1 A literatura é vasta, recomenda-se ao menos a leitura de DRAIBE, 1998; CARNEIRO, 2006; SILVA; JACCOUD E BEGHIN, 2005.

2 Ver MENEZES, 2012.

disso, instaurou-se um processo de replicação instituinte das áreas e instâncias da Assistência Social pelos entes federados, nos moldes de sistema.

O CNAS possui atribuições de definição de referencial normativo para a gestão da política e do SUAS, de proposições sobre diretrizes da área e também função de controle e acompanhamento. A existência de conselho faz parte dos requisitos para constituição do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), em todos os níveis federativos, entendendo-se essa intermediação na formulação das políticas públicas como uma diretriz fundamental para a área. A grande maioria dos Estados formou seus conselhos, replicando as normativas da LOAS, entre 1995 e 1996³.

O Conselho Estadual de Assistência Social do Paraná foi criado em 1996 (Quadro 14).

3 Pelos dados da ESTADIC, 2013, o Espírito Santo instalou seu conselho em 2012, Mato Grosso do Sul em 2008; Pernambuco em 2006 e Tocantins em 2009. Os demais Estados o fizeram em 1995 e 1996.

QUADRO 14 – COMPARAÇÃO DAS CARACTERÍSTICAS ATUAIS DOS CONSELHOS NACIONAL E ESTADUAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – BRASIL E PARANÁ.

CARACTERÍSTICAS	CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	CONSELHO ESTADUAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DO PARANÁ
Sigla	CNAS	CEAS/PR
Inserção Institucional (1)	Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA)	Secretaria de Estado da Família e do Desenvolvimento Social (SEDS)
Secretaria Executiva (1)	Vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário	Vinculada à Secretaria de Estado da Família e do Desenvolvimento Social
Ano de instauração	1994	1996
Situação	Em funcionamento	Em funcionamento
Natureza	Deliberativa e permanente	Deliberativa e permanente
Composição	Bipartite (sociedade civil e governamental) e paritário	Bipartite (sociedade civil e governamental) e paritário
Representação (2)	Vinculada. 3 segmentos: entidades e organizações de assistência social; usuários e trabalhadores do setor	Vinculada. 3 segmentos: entidades e organizações de assistência social; usuários e trabalhadores do setor
Número de membros	18 titulares	30 titulares
Mandato	2 anos	2 anos
Nomeação sociedade civil	1 mandato com recondução por mais 1	1 mandato com recondução por mais 1
Presidência	Preferencialmente alternada em cada mandato entre as partes (1 ano cada parte)	Alternadamente entre as partes (governamental e sociedade civil) em cada mandato (1 ano cada parte)
Composição Governamental	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Ministério da Previdência Social; Ministério da Educação, Ministério da Saúde, Ministério da Fazenda; Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República; Ministério do Planejamento, Orçamento e Coordenação da Presidência da República; Ministério do Trabalho; Representação dos Estados: Fórum de Secretários Estaduais de Assistência Social (FONSEAS); e Representação dos Municípios: Colegiado Nacional dos Gestores Municipais de Assistência Social (CONGEMAS). (3)	Secretaria de Estado da Família e do Desenvolvimento Social; Secretaria de Estado da Saúde; Secretaria de Estado da Educação; Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia; Secretaria de Estado da Agricultura e Abastecimento; Secretaria de Estado da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos; Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral; Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Economia Solidária; Procuradoria Geral do Estado; Companhia Paranaense de Habitação. (4)
Reuniões ordinárias	Mensais	Mensais

FONTES: CNAS: Lei nº 8.742, de 24 de dezembro de 1993. CEAS/PR: Lei estadual nº 11.362, de 12 de abril de 1996.

NOTAS:

(1) Situação em outubro de 2016.

(2) Representação vinculada: a representação das categorias se faz por grupos profissionais, usuários, prestadores de serviços; representação não vinculada: os membros da sociedade civil são personalidades ou especialistas expressivos nas suas áreas de atuação, a sua indicação decorrendo de convite do governo ou através de processos não vinculantes, nos quais são ouvidos os pares; representação mista: convivem no conselho as duas formas de representação acima descritas (DRAIBE, 1998, p. 6).

(3) Trata-se dos ministérios que indicaram conselheiros durante o período. Anteriormente de 1994 a 1998, eram duas representações do Ministério da Previdência e Assistência Social. Pois a área responsável pela política estava nesse Ministério. Depois, com a mudança para Secretaria de Estado, a representação ficou uma da SEAS e outra para o Ministério da Previdência. Mas, após a criação do MDS, há indicação de mais de um conselheiro titular por este Ministério, deixando os representantes estatais dos outros ministérios como suplentes. Após a gestão de 2010-2012, o Ministério da Fazenda deixou de indicar representante. No mandato de 2010-2012, a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República.

(4) No caso do Estado do Paraná, anteriormente, a pasta responsável pelo CEAS/PR era Secretaria de Estado da Criança e Assuntos da Família (SEC) – de 1996 a 2002 (não há dados públicos disponíveis). De 2003 a 2010, a pasta responsável foi a Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Promoção Social (SETP) e possuía 7 representantes titulares. Atualmente, a pasta responsável é a Secretaria de Estado da Família e do Desenvolvimento Social (SEDS) e conta com 6 representantes titulares. Em 2015, a responsabilidade do Trabalho e da Assistência Social voltaram a se reunir, mas já em 2016 voltaram a ser encaminhadas por secretarias diferentes.

O Paraná já consolidou a participação dos três segmentos da sociedade civil. Desde 2004, em todos os mandatos, há participação de entidades, usuários e trabalhadores no CEAS/PR e pode-se assegurar que a partir de 2010 a participação dos segmentos foi de fato proporcional. No período de 2004 a 2016⁴, sejam como titulares ou como suplentes, 36 instituições diferentes representaram o segmento de entidades de Assistência Social, 16 instituições representaram o segmento de trabalhadores e 25 instituições representaram o segmento de usuários, além de usuários sem representação institucional também participarem oficialmente como conselheiros (nos mandatos de 2012 a 2018) (Tabela 80). Ao todo, entre representantes da sociedade civil e governamentais, titulares e suplentes, durante os 12 anos de CEAS registrados, 293 pessoas diferentes foram conselheiras: 122 como governamentais e 161 como representantes da sociedade civil.

TABELA 80 – NÚMERO DE REPRESENTAÇÕES E INSTITUIÇÕES, POR SEGMENTO E CONDIÇÃO DE REPRESENTAÇÃO, SEGUNDO MANDATOS DO CONSELHO ESTADUAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CEAS/PR) – 2004 A 2018.

CARACTERÍSTICAS POR MANDATO	SEGMENTO E CONDIÇÃO DE REPRESENTAÇÃO							
	Usuário		Entidade		Trabalhador		Governamental	
	Titular	Suplente	Titular	Suplente	Titular	Suplente	Titular	Suplente
2004 a 2006								
Representações preenchidas	5	...	5	...	5	...	15	...
Instituições envolvidas	3	...	5	...	3	...	9	...
2006 a 2008								
Representações preenchidas	6	6	5	5	4	2	14	14
Instituições envolvidas	4	2	6	6	4	3	9	9
2008 a 2010								
Representações preenchidas	5	4	6	6	4	5	15	15
Instituições envolvidas	4	5	5	4	4	3	10	10
2010 a 2012								
Representações preenchidas	5	7	5	4	5	2	15	15
Instituições envolvidas	5	1	4	7	2	2	10	10
2012 a 2014								
Representações preenchidas	5	5	5	5	5	5	15	15
Instituições envolvidas	2	2	3	5	1	1	10	10
2014 a 2016								
Representações preenchidas	5	5	5	5	5	5	15	15
Instituições envolvidas	2	-	4	3	2	3	10	10
2016 a 2018								
Representações preenchidas	5	5	5	4	5	5	15	15
Instituições envolvidas	-	-	2	3	5	4	10	10
TOTAL DE INSTITUIÇÕES	18	7	19	17	11	5	10	10

FONTES: Relatórios de gestão do CEAS/PR, 2006, 2008, 2010, 2012, 2014 e 2016, site do CEAS/PR - (Acesso em 11 de julho de 2016).

... Dado não disponível

4 Contam-se os conselheiros eleitos para mandato de 2016 a 2018, mas que assumem na metade do ano de 2016, por isso não se fala em mandato até 2018, já que até o final deste pode ser que outras entidades ou conselheiros sejam substituídos.

O que se verifica no CEAS/PR, assim como no CNAS⁵, é que algumas pessoas (seis) foram representantes de mais de uma categoria no conselho ao longo dos mandatos. E outras pessoas acabam sendo representantes em mais de um mandato, o que acontece muito na parte governamental, mas também na parte da sociedade civil tem-se que 25 pessoas participaram em mais de um mandato (seja como suplente ou titular) ao longo desse tempo. Algumas instituições tiveram mais de um conselheiro, por ter sua representatividade regionalizada no Estado⁶.

Sob um diferente aspecto, sabe-se que as organizações de usuários são, muitas vezes, o elo fraco na representação via intermediação dos Conselhos. O público que necessita da assistência está muitas vezes desarticulado e pode nem sequer reconhecer as organizações que os dizem representar. O Paraná adotou a ideia de que o usuário pode se representar independentemente de fazer parte de uma organização coletiva, desde 2012. Em parte, essa medida abre espaço para usuários que não estão organizados em grupos de representação coletiva, no entanto, mantém o mesmo problema de representatividade que se tem em qualquer instância de representação. Neste último mandato de 2016 a 2018 foram eleitos apenas usuários de serviços da Assistência Social, nenhum representando organização. Há que se ter em consideração que a participação em conselho visa aprofundar as representações coletivas.

Em termos de variedade de organizações, como mencionado, a categoria de representação das entidades consegue trazer mais diversificação para dentro do conselho em oposição à categoria dos trabalhadores, o que também é verdade para o CNAS⁷. Por exemplo, o Conselho Regional de Serviço Social (CRESS) teve acento no CEAS em todos os mandatos aqui registrados, e foi a única representação do segmento de trabalhadores no mandato de 2012 a 2014.

Outro ponto interessante a ser retratado diz respeito às sobreposições de funções das entidades e organizações de assistência social. Apesar da regulamentação a respeito do artigo 3 da LOAS⁸, especificando o tipo de entidades – atendimento, assessoramento e defesa e garantia de direitos –, as classificações se justapõem: algumas instituições podem ser tanto prestadoras de serviço como também instituições que organizam usuários e defendem seus direitos. Entidades podem isolada ou cumulativamente oferecer serviços e assessoramento, inclusive para defesa de direitos. Nesse caso elas podem, como prestadoras, ter interesse em realizar as parcerias com o setor público para financiar e manter suas atividades, como também podem assessorar usuários e, por isso, atuar na defesa de seus direitos. Isso acontece

5 Ver NAZARENO, 2016, capítulo 5.

6 Destaco aqui a Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE), que tem expressão organizacional em vários municípios. Conto para fins de agregação como uma única organização com expressão regional.

7 Ver NAZARENO, 2016, capítulo 5.

8 1) São de ATENDIMENTO aquelas entidades que, de forma continuada, permanente e planejada, prestam serviços, executam programas ou projetos e concedem benefícios de prestação social básica ou especial, dirigidos às famílias e indivíduos em situações de vulnerabilidade ou risco social e pessoal; 2) São de ASSESSORAMENTO aquelas que, de forma continuada, permanente e planejada, prestam serviços e executam programas ou projetos voltados prioritariamente para o fortalecimento dos movimentos sociais e das organizações de usuários, formação e capacitação de lideranças, dirigidos ao público da política de assistência social; São de defesa e garantia de direitos aquelas que, de forma continuada, permanente e planejada, prestam serviços e executam programas e projetos voltados prioritariamente para a defesa e efetivação dos direitos socioassistenciais, construção de novos direitos, promoção da cidadania, enfrentamento das desigualdades sociais, articulação com órgãos públicos de defesa de direitos, dirigidos ao público da política de assistência social (Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, incluído pela Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011).

com algumas associações de pessoas com deficiência. A existência da dupla inserção, pelo caráter de duplo interesse, pode influenciar na representação dentro do Conselho. Como exemplo, ao longo desses sete mandatos, a Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE) e a Associação de Proteção à Maternidade e à Infância (APMI) tiveram acento no CEAS tanto como segmento de usuário como no segmento de entidade. Essa sobreposição é menor do que o constatado no CNAS⁹.

Outra característica observada no CEAS/PR é a presença de conselheiros provindos de diferentes regionais do Estado, em especial na representação da sociedade civil. Ao longo desses anos de registro do CEAS, todas as 22 regionais atuais da SEDS foram representadas, tendo representantes oriundos de pelo menos 48 municípios do Estado. A maior abrangência regional ainda pode ser aprimorada em relação à representação governamental.

Conforme argumenta Sônia Draibe (1998, p. 12), os conselhos fomentam “a multiplicação de instâncias coletivas locais e estaduais, impulsionando assim a reorganização da política e dos programas, nos municípios e Estados, em direção a um padrão mais descentralizado”. No caso da Assistência Social, definiram-se como atribuições comuns da União e entes federados o estímulo à mobilização das categorias de usuários e trabalhadores no conselho, a providência de infraestrutura necessária ao funcionamento do mesmo, já que os conselhos são instâncias deliberativas do SUAS¹⁰, de caráter permanente que afiança a diretriz de participação da população.

Com relação aos dados municipais sobre conselhos, verifica-se que a maioria dos conselhos paranaenses de assistência social foi formada entre os anos de 1995 e 1997, mas tem-se que ainda 23 municípios declararam que o ano de fundação de seu conselho ocorreu após 2008 (Tabela 81).

9 Ver NAZARENO, 2016, capítulo 5.

10 Em 2011, explicitou-se diretamente que o SUAS é integrado pelos entes federativos, pelos respectivos conselhos de assistência social e pelas entidades e organizações de assistência social abrangidas por esta lei (Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011). Anteriormente, essa questão estaria implicada no art. 6º, mas não expressa.

TABELA 81 – NÚMERO DE MUNICÍPIOS PARANAENSES POR PERÍODO DE INSTALAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA, SEGUNDO ESCRITÓRIOS REGIONAIS DA SEDS – 2015.

DIVISÃO REGIONAL DA SEDS	Até 1994		De 1995 a 1997		De 1998 a 2004		De 2005 a 2008		De 2009 a 2015		PARANÁ	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Regional de Apucarana	2	15,38	6	46,15	0	-	3	23,08	2	15,38	13	100,0
Regional de Campo Mourão	1	4,00	16	64,00	3	12,00	5	20,00	0	-	25	100,0
Regional de Cascavel	0	-	15	78,95	0	-	4	21,05	0	-	19	100,0
Regional de Cianorte	0	-	8	66,67	1	8,33	1	8,33	2	16,67	12	100,0
Regional de Cornélio Procopio	4	18,18	18	81,82	0	-	0	-	0	-	22	100,0
Regional de Curitiba	0	-	20	68,97	3	10,34	0	-	5	17,24	29	100,0
Regional de Foz do Iguaçu	1	7,14	9	64,29	0	-	4	28,57	0	-	14	100,0
Regional de Francisco Beltrão	0	-	20	74,07	0	-	2	7,41	4	14,81	27	100,0
Regional de Guarapuava	0	-	12	80,00	1	6,67	1	6,67	0	-	15	100,0
Regional de Irati	0	-	6	66,67	0	-	1	11,11	2	22,22	9	100,0
Regional de Ivaiporã	0	-	12	66,67	0	-	4	22,22	2	11,11	18	100,0
Regional de Jacarezinho	1	4,35	17	73,91	3	13,04	1	4,35	0	-	23	100,0
Regional de Laranjeiras do Sul	0	-	5	50,00	1	10,00	2	20,00	2	20,00	10	100,0
Regional de Londrina	2	10,00	15	75,00	1	5,00	0	-	1	5,00	20	100,0
Regional de Maringá	0	-	20	68,97	2	6,90	6	20,69	1	3,45	29	100,0
Regional de Paranaguá	0	-	7	100,00	0	-	0	-	0	-	7	100,0
Regional de Paranaíba	2	6,90	22	75,86	3	10,34	1	3,45	1	3,45	29	100,0
Regional de Pato Branco	0	-	14	93,33	1	6,67	0	-	0	-	15	100,0
Regional de Ponta Grossa	2	11,11	11	61,11	3	16,67	1	5,56	1	5,56	18	100,0
Regional de Toledo	1	6,67	14	93,33	0	-	0	-	0	-	15	100,0
Regional de Umuarama	0	-	17	80,95	3	14,29	1	4,76	0	-	21	100,0
Regional de União da Vitória	0	-	8	88,89	0	-	1	11,11	0	-	9	100,0
PARANÁ	16	4,01	292	73,18	25	6,27	38	9,52	23	5,76	399	100,0

FONTE: MDS, CENSO SUAS – Conselho de Assistência Social Municipal, 2015.

Na comparação dos dados do Censo 2010 com 2015, no questionário dos Conselhos Municipais, perceberam-se algumas informações que podem indicar inconsistência e problemas de entendimento no preenchimento; por exemplo, municípios responderam em 2010 que possuíam regimento interno do seu conselho e em 2015 responderam que não. Isso aconteceu nas perguntas sobre existência de sede de funcionamento e existência de secretaria executiva. De outro lado, os dados sobre número de conselheiros mudaram a forma de captação e o que está apresentado, e as agregações do censo de 2015 trazem problemas para as comparações¹¹. Por isso, destacam-se aqui apenas algumas características de funcionamento e suporte aos conselhos municipais, com dados de 2015 (Tabela 82).

11 Os dados agregados das médias de conselheiros titulares por segmento no Censo 2015 não são coerentes com o número de participantes dos conselhos. Por isso, optou-se por descartar essa informação.

TABELA 82 – NÚMERO DE MUNICÍPIOS PARANAENSES POR PORTE POPULACIONAL, SEGUNDO CARACTERÍSTICAS DE FUNCIONAMENTO DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – PARANÁ – 2015.

CARACTERÍSTICAS DE FUNCIONAMENTO	PORTE POPULACIONAL					Total
	Pequeno porte I	Pequeno porte II	Médio porte	Grande porte	Metrópole	
Possui regimento interno	234	50	13	17	1	315
Possui sede de funcionamento específica	109	27	13	17	1	167
Possui secretaria executiva	251	49	13	17	1	331
A secretaria executiva é exclusiva	17	10	8	10	1	46
O Conselho possui calendário anual estabelecido	221	49	13	17	1	301
Registro em ata de TODAS as reuniões do Conselho	293	54	14	17	1	379
Número médio de conselheiros titulares	9	12	17	19	18	10
Fazem eleição para presidente e vice	304	55	14	17	1	391
Há alternância na presidência entre os representantes do governo e os representantes da sociedade civil	262	49	14	14	1	340
Total de municípios que responderam ao Censo Conselho Municipal	307	55	14	17	1	394

FONTE: MDS, CENSO SUAS – Conselho de Assistência Social Municipal, 2015.

As características dos conselhos em geral reproduzem, em maioria, os atributos de funcionamento do CNAS. A diferença se mostra mais no número médio de conselheiros, que está adequado ao porte dos municípios, e ao fato de a secretaria executiva não ser exclusiva, o que mais uma vez demonstra que o principal problema está em equipe disponível, capacitada e sem sobreposições de funções para assessorar nas gestões municipais. Quanto à realização de reuniões, a maioria dos conselhos municipais ainda não consegue estabelecer funcionamento mensal. Foram 42,4% dos CMAS que realizaram 12 ou mais reuniões no ano de referência para o questionário de 2015 (Tabela 83).

TABELA 83 – NÚMERO DE MUNICÍPIOS COM CONSELHOS MUNICIPAIS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, POR PORTE POPULACIONAL, SEGUNDO NÚMERO DE REUNIÕES NO ÚLTIMO ANO – PARANÁ – 2015.

NÚMERO DE REUNIÕES NO ÚLTIMO ANO	PORTE POPULACIONAL					TOTAL	
	Pequeno porte I	Pequeno porte II	Médio porte	Grande porte	Metrópole	Abs.	%
De 1 a 5 reuniões no último ano	25	2				27	6,9
De 6 a 11 reuniões no último ano	175	22	2	1	0	200	50,8
De 12 a 29 reuniões no último ano	107	31	12	16	1	167	42,4
Total de municípios que responderam ao Censo Conselho Municipal	307	55	14	17	1	394	100,0

FONTE: MDS, CENSO SUAS – Conselho de Assistência Social Municipal, 2015.

NOTA: O ano de referência para o número de reuniões foi 2014.

A depender dos conteúdos que os conselhos dizem discutir, deliberar, acompanhar e fiscalizar, a grande maioria deles estaria cumprindo com sua missão de participação social na fiscalização, acompanhamento e deliberação de política pública de Assistência Social. O tema que menos teve ação dos CMASs foi o estabelecimento de “Plano de acompanhamento e fiscalização das entidades e organizações de assistência social (dos seus serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais inscritos)”, em municípios de pequeno porte (Tabela 84). Mas a presença de conteúdos em pauta não demonstra como os temas são de fato colocados e discutidos no funcionamento das sessões nem o grau de conhecimento dos conselheiros, governamentais ou da sociedade civil, sobre os assuntos.

Não é a existência em si dos conselhos que permite a incorporação dos discursos e referências da sociedade civil automaticamente, e essa incorporação também não implica melhores decisões sobre as políticas públicas. A inovação em estratégias gerenciais e a qualidade da deliberação dependem do funcionamento dos conselhos no seu dia a dia, das estratégias de articulação e das capacidades de seus componentes. Depende-se, dessa forma, do compartilhamento de visões e projetos entre os atores e grau de coesão entre eles para verificar se o conselho produz política ou delega, escolhendo legitimar a agenda de produção estatal:

os conselhos, tanto quanto o Estado (...), estão permeados por forças heterogêneas e conflitivas, que se traduzem nos compromissos de cogestão das políticas públicas. Passam a internalizar o conflito entre os diferentes atores e procuram vocalizar demandas, instituindo mecanismos públicos de controle e negociação política. Muito do que ocorre nas políticas públicas não perpassa os conselhos, mas sem dúvida a presença desses espaços legítimos condiciona a atuação e as estratégias dos diversos componentes e atores das políticas (SILVA, JACCOUD e BEGHIN, 2005, p. 386).

TABELA 84 – NÚMERO DE MUNICÍPIOS PARANAENSES E PERCENTUAL, POR PORTE POPULACIONAL, SEGUNDO TEMAS QUE O CMAS DISCUTE, DELIBERA, ACOMPANHA, FISCALIZA E/OU DELIBERA – PARANÁ – 2015.

TEMAS QUE O CMAS DISCUTE, DELIBERA, ACOMPANHA, FISCALIZA E/OU REGULAMENTA	Pequeno porte I		Pequeno porte II		Médio porte		Grande porte		Metrópole		Total	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Tema - Plano de Ação	302	98,4	53	96,4	14	100,0	15	88,2	1	100,0	385	97,7
Tema - Demonstrativo de Execução Físico-Financeira	301	98,0	54	98,2	14	100,0	17	100,0	1	100,0	387	98,2
Tema - Plano de Assistência Social	284	92,5	51	92,7	14	100,0	16	94,1	1	100,0	366	92,9
Tema - Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA)	194	63,2	39	70,9	13	92,9	11	64,7	1	100,0	258	65,5
Tema - Deliberações da(s) Conferência(s)	228	74,3	33	60,0	10	71,4	15	88,2	1	100,0	287	72,8
Tema - Planejamento das atividades do Conselho	203	66,1	40	72,7	12	85,7	15	88,2	1	100,0	271	68,8
Tema - Acompanhamento do Programa Bolsa Família	238	77,5	45	81,8	12	85,7	13	76,5	1	100,0	309	78,4
Tema - Acompanhamento do Benefício de Prestação Continuada	128	41,7	20	36,4	7	50,0	4	23,5	1	100,0	160	40,6
Tema - Benefícios eventuais	202	65,8	42	76,4	8	57,1	10	58,8	1	100,0	263	66,8
Tema - Financiamento, implantação, organização e oferta de serviços socioassistenciais, programas, projetos e benefícios de Proteção Social Básica	227	73,9	43	78,2	12	85,7	16	94,1	1	100,0	299	75,9
Tema - Financiamento, implantação, organização e oferta de serviços socioassistenciais, programas, projetos e benefícios de Proteção Social Especial	145	47,2	41	74,5	13	92,9	16	94,1	1	100,0	216	54,8
Tema - Inscrição de entidades de assistência social	216	70,4	49	89,1	14	100,0	16	94,1	1	100,0	296	75,1
Tema - Fiscalização da oferta de serviços públicos e privados de assistência social	160	52,1	35	63,6	12	85,7	14	82,4	1	100,0	222	56,3
Tema - Intersetorialidade e transversalidade na Política de Assistência Social	127	41,4	24	43,6	8	57,1	10	58,8	1	100,0	170	43,1
Tema - Participação popular e mobilização social	105	34,2	20	36,4	6	42,9	7	41,2	1	100,0	139	35,3

TEMAS QUE O CMAS DISCUTE, DELIBERA, ACOMPANHA, FISCALIZA E/OU REGULAMENTA	Pequeno porte I		Pequeno porte II		Médio porte		Grande porte		Metrópole		Total	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Tema - Capacitação para trabalhadores, gestores ou conselheiros	181	59,0	31	56,4	8	57,1	12	70,6	1	100,0	233	59,1
Tema - Utilização de no mínimo 3% dos recursos do IGD-SUAS e IGD-PBF para o desenvolvimento das atividades do Conselho	197	64,2	35	63,6	11	78,6	16	94,1	1	100,0	260	66,0
Tema - Avaliação da evolução do SUAS no âmbito municipal ou estadual	114	37,1	21	38,2	7	50,0	10	58,8	1	100,0	153	38,8
Tema - Denúncias	112	36,5	21	38,2	7	50,0	11	64,7	1	100,0	152	38,6
Tema - Plano Decenal	135	44,0	19	34,5	10	71,4	6	35,3		-	170	43,1
Tema - Acompanhamento de programas e projetos da política de assistência social nacional e local	185	60,3	39	70,9	12	85,7	15	88,2	1	100,0	252	64,0
Conhece e acompanha as metas do pacto de aprimoramento dos municípios	149	48,5	21	38,2	7	50,0	8	47,1		100,0	185	47,0
Deliberou sobre a proposta anual de orçamento do executivo para o ano de 2015	215	70,0	39	70,9	12	85,7	12	70,6	1	100,0	279	70,8
Fiscaliza os serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais da rede socioassistencial pública e privada do SUAS	163	53,1	40	72,7	12	85,7	15	88,2		100,0	230	58,4
Delibera sobre os critérios de repasse de recursos para entidades	183	59,6	43	78,2	13	92,9	12	70,6	1	100,0	252	64,0
Regulamentou por meio de resolução própria os benefícios eventuais concedidos no âmbito da Assistência Social	217	70,7	36	65,5	10	71,4	10	58,8		100,0	273	69,3
É a instância de Controle Social do Programa Bolsa Família	226	73,6	46	83,6	10	71,4	11	64,7	1	100,0	294	74,6
Fiscaliza e acompanha a execução do Programa Bolsa Família	264	86,0	47	85,5	12	85,7	15	88,2	1	100,0	339	86,0
Acompanha os processos de pactuação da Comissão Intergestora Bipartite e da Comissão Intergestora Tripartite	198	64,5	35	63,6	8	57,1	13	76,5	1	100,0	255	64,7

TEMAS QUE O CMAS DISCUTE, DELIBERA, ACOMPANHA, FISCALIZA E/OU REGULAMENTA	Pequeno porte I		Pequeno porte II		Médio porte		Grande porte		Metrópole		Total	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Acompanha os processos de pactuação do Conselho Nacional de Assistência Social e do Conselho Estadual de Assistência Social	242	78,8	45	81,8	10	71,4	14	82,4		-	311	78,9
Regulamentou, por meio de resolução própria (do CMAS/CEAS/CAS/DF), a inscrição das entidades e organizações de assistência social, bem como dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais	202	65,8	38	69,1	13	92,9	15	88,2	1	100,0	269	68,3
Estabeleceu, por meio de resolução, o Plano de Acompanhamento e Fiscalização das entidades e organizações de assistência social, bem como dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais inscritos	102	33,2	10	18,2	5	35,7	10	58,8		-	127	32,2
Acompanha a execução dos Planos de Ação apresentados pelas entidades e organizações de assistência social, bem como dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais inscritas no conselho	221	72,0	44	80,0	12	85,7	16	94,1		-	293	74,4
Acompanha o cumprimento das deliberações da Conferência Municipal (ou Estadual, no caso de CEAS, ou CAS/DF) de Assistência Social de 2013	265	86,3	44	80,0	11	78,6	16	94,1	1	100,0	337	85,5
Total de municípios que responderam ao Censo Conselho Municipal	307	100,0	55	100,0	14	100,0	17	100,0	1	100	394	100,0

FONTE: MDS, CENSO SUAS – Conselho de Assistência Social Municipal, 2015.

A alteração que os conselhos fazem no padrão das políticas depende do interesse do governo em democratizar suas decisões (DRAIBE, 1998, p. 10) e quais são seus compromissos assumidos publicamente, do projeto dos representantes e da relação de forças dentro do mesmo. Depende do domínio de assuntos que conselheiros têm e da forma como as pautas são debatidas e, depois, como as discussões realizadas no conselho são incorporadas pela burocracia pública responsável pela gestão executiva da Assistência Social nos municípios, Estados e na união. É importante que não se confunda a natureza deliberativa de um conselho com certo poder de execução ou que a deliberação será automaticamente acatada. Os conselhos dependem das iniciativas dos governos, que exercem forte influência nesse processo de intermediação de interesses. A participação dos representantes tem caráter de reconhecimento e não licenciamento por parte do Estado. Sendo que a participação favorece a pressão no cumprimento de decisões, mas também responsabiliza as organizações representadas por essas decisões (CORTES, 2015).

2.6. CONSIDERAÇÕES FINAIS SOBRE O MARCO SITUACIONAL

Este estudo panorâmico procurou identificar diversos temas-desafios para gestão da Assistência Social no Paraná. A reunião de informações em um único documento veio ao encontro da necessidade de manter memória institucional por meio da análise de dados e subsidiar reflexões de planejamento. Nessa última parte resumem-se alguns dos pontos cruciais para a construção da trajetória da Política de Assistência Social no Paraná.

Os maiores desafios entrelaçam problemas da universalização do SUAS e atendimento com fundamento na integralidade da política, com o aprimoramento da gestão. Por um lado, há uma heterogeneidade de demandas e sua crescente visibilidade e diferenciação. Por outro, uma capacidade limitada de gestão e financiamento nos municípios.

A ampliação de cobertura dos serviços de proteção social para comunidades tradicionais traz reflexões diferenciadas para a política da Assistência Social. Com isso, exige-se que se amplie a capacidade e conhecimento das equipes para criar meios de integração com outras políticas e órgãos governamentais, possibilitando assessoramento aos municípios em abordagem/acolhida e oferta dos serviços de maneira que se respeitem as especificidades etno-culturais envolvidas. As capacidades e qualificações dos trabalhadores do SUAS mostram pouca diversidade de formação, o que passa a ser um desafio para a inclusão de temáticas tão particulares como a de povos e comunidades tradicionais. Mas também é preciso lembrar que o Paraná reúne em seu território uma grande maioria de municípios de pequeno porte com perfis rurais e de baixa diversificação de atividades econômicas. Assim, há de se considerar que a cobertura da Proteção Social Básica significa chegar até a população.

Outro ponto importante para ampliação da cobertura da proteção socioassistencial diz respeito ao entrelaçamento entre serviços ofertados e públicos incluídos em concessão de benefícios. Embora a concessão de alguns benefícios seja importante para garantir parte da proteção social, não se pode descuidar da necessidade de incluir beneficiários em serviços de atenção continuada. Sob outro aspecto, mantêm-se importantes as estratégias de busca

ativa e que procuram identificar demandas invisibilizadas, por meio de cadastramento e inclusão em programas e benefícios, exigindo profissionais qualificados e permanentes.

Para além de chegar até o público que necessita da Assistência Social e dar cobertura em serviços e benefícios existentes, o segundo avanço na área está em poder avaliar a qualidade e eficácia destes. Embora a ideia de avaliação já transite nos discursos da política, inclusive, em seu órgão gestor nacional, as estratégias para fazê-la não se disseminaram completamente para os serviços da proteção social, básica e especial.

A complexidade dos serviços socioassistenciais encontra a dificuldade de se estruturar em municípios com capacidades de gestão muito heterogênea, seja em relação à arrecadação ou à gestão financeira, de vigilância socioassistencial, de planejamento ou gestão do trabalho na área de assistência social. Os municípios são constantemente demandados a executarem serviços, sem muitas vezes poderem participar da própria formulação do desenho de programas e projetos. É preciso ressaltar também que nem sempre as dificuldades gerenciais – federal, estadual, municipais – são captáveis pelos instrumentos de acompanhamento e monitoramento existentes. Essas diferentes capacidades e dificuldades impõem um amplo espectro de atenção diferenciada para o assessoramento que o Estado precisa fazer. Aliado a isso, o assessoramento prestado precisa também ser avaliado por aqueles que foram assessorados.

Extrapolando-se a função de assessoramento, no aprimoramento do SUAS faz-se necessário aperfeiçoar a integração de meios e instrumentos de acompanhamento e monitoramento que facilitem a execução de serviços e ações relacionadas às atividades dos trabalhadores da ponta do sistema. Sob outro aspecto, é preciso integrar conhecimentos analíticos sobre informações, diagnósticos e planejamento nas equipes de gestão do SUAS, qualificações que exigem capacitações significantes e frutíferas para os trabalhadores. Se o SUAS melhorou sua capacidade de registro e captação de informações, falta ainda o salto qualitativo de compreender as informações e saber como usá-las para propósitos mais abrangentes que o acompanhamento rotineiro das atividades realizadas. Mesmo com a melhoria, persiste a necessidade de aperfeiçoar os registros e fazer com que os trabalhadores do SUAS entendam por que e para que são relevantes em sua atuação.

Outro desafio não trivial para o aperfeiçoamento do SUAS trata da avaliação consistente sobre planejamento de ações e recursos e execução orçamentária. Esse tema envolve refletir sobre a eficácia de ações prestadas e gargalos no fluxo de gestão financeira e administrativa de Estado e municípios. Não se trata, portanto, em somente prever maior volume de recursos, mas de, ao prevêê-los, executá-los e, ao executá-los, atingir objetivos da proteção socioassistencial. O desembolso de recursos públicos precisa ser eficaz ao seu objetivo. Não se pode esquecer que ajustes orçamentários e períodos de baixo desempenho econômico influenciam no longo prazo e precisam ser aproveitados para avaliar prioridades de programas, projetos e serviços que têm maior eficácia na proteção às famílias e indivíduos. Para além das dificuldades a serem enfrentadas, entende-se que o momento de construção do SUAS atual vai ser afetado pela política econômica vigente, independentemente de anseios fortes e contrários a essa realidade, deve-se refletir sobre como manter as conquistas atuais.

Por fim, é preciso prosseguir no desenvolvimento da participação social. Muitas vezes tem-se como pressuposto que os conselhos produzem avanço na gestão de políticas públicas, pois fomentariam práticas participativas e responsabilização pública. Adicionalmente, fóruns, comissões e conferências também agregariam qualidade às decisões. Mas esse pressuposto não significa que haja, de fato, incorporação de anseios sociais nem que a incorporação desses anseios produziria qualidade de planejamento e execução de ações. As informações sobre participação social disponíveis nos instrumentos de coleta do SUAS não vão muito além de registros sobre funcionamento e estrutura burocrática. À vista disso, as reflexões sobre a qualidade das participações tornam-se limitadas, não abrangendo os conflitos de interesse e os entrelaçamentos existentes entre visões e projetos de Assistência Social em disputa e como esses projetos se consolidam em gestão. Permanece a questão de discutir sobre ampliação de espaços e entrelaçamento de pautas para que se ganhe em qualidade do debate.

Esses breves apontamentos não esgotam os temas levantados no marco situacional, tratados em detalhe neste documento. Cada tema exige aprofundamento específico contínuo e um acompanhamento sistemático das equipes estaduais dedicadas à construção e aperfeiçoamento da política de Assistência Social.

3 PLANO ESTRATÉGICO



3. PLANO ESTRATÉGICO

Nesta etapa apresenta-se o planejamento estratégico organizado por diretriz, que são as orientadoras da concepção dos objetivos estratégicos, metas, indicadores e planos específicos de ação. O plano geral de ações derivado da parte estratégica de objetivos e metas será detalhado nos Planos Estaduais de Assistência Social (PEAS), que abrangem horizonte de quatro anos. Com isso, o presente plano decenal tem previsto já dois momentos de revisão que correspondem ao estágio de elaboração de PEAS. Objetivos, metas e ações podem e devem ser revistos nesses períodos para se adequar aos novos contextos e situações observadas por novas análises de dados e pelo resultado do monitoramento do que foi planejado anteriormente.

O trabalho aqui realizado procurou avaliar e refletir sobre todos os objetivos e metas apresentados no Plano Decenal Nacional, no Pacto de Aprimoramento dos Estados, nas deliberações da XI Conferência Estadual de 2015, além de pensar sobre o que a análise de informações do diagnóstico sobre o Paraná, produzido no marco situacional, indica ser questão de preocupação e planejamento. Fez-se um esforço de distinguir o que de fato consiste num objetivo estratégico dentro desses documentos e identificar o que poderia ser compreendido como ações e atividades operacionais para que os objetivos sejam alcançados. Além disso, procurou-se estabelecer de fato metas, quando possível, para cada objetivo orientando-se pela lógica e concepções da área de planejamento estratégico.

Todo o exercício envolvido no planejamento visou tratar com mais cuidado os conceitos e a lógica de planejamento em seus níveis, estratégico tático e operacional, com o princípio fundamental de priorizar questões desafiadoras. Com isso, criar um documento conciso, significativo e adequado aos conhecimentos da realidade, do desenvolvimento da gestão e da literatura de planejamento. Entendeu-se que para uma proposta realista de discussão de um plano de longo prazo, o Plano Decenal se concentraria no nível estratégico, sendo desmembrado em nível tático no PEAS. Ambos serão apresentados, debatidos e aprovados pelo Conselho Estadual de Assistência Social (CEAS). O nível operacional do gerenciamento tem sido e será feito por documentos internos de gestão.

Esta parte do documento conta com três subdivisões, além da breve introdução acima: 1) esclarecimentos conceituais, que descrevem como foram tratados os conceitos utilizados no planejamento estratégico em questão; 2) plano, que traz a planilha em detalhamento; 3) uma proposta sobre o monitoramento do plano. Como detalhamento da segunda subdivisão, indica-se uma lista de siglas utilizadas nesse instrumento. Adicionalmente, considerou-se importante fazer esclarecimentos de conceitos e termos utilizados na descrição dos objetivos, metas e indicadores em forma de notas após as tabelas, para que o plano se torne de fato um instrumento transparente e de fácil entendimento para que todos os atores envolvidos na construção da política de Assistência Social no Paraná possam acompanhar esse instrumento.

3.1. ESCLARECIMENTOS CONCEITUAIS INICIAIS

Para facilitar o entendimento é oportuno destacar que diretriz, no caso de planejamento governamental, é um vetor alinhado com as políticas públicas, um ponto de partida que orienta toda a trajetória das reflexões do planejar para a concepção criativa, assentando o desenho que encaixa objetivos, metas, seus indicadores (estratégicos) e ações, responsabilidades, recursos (táticos).

Da tradição do planejamento entendem-se como:

- **Objetivos estratégicos** – propósitos que traduzem os resultados essenciais a atingir no prazo desse plano. Os objetivos estratégicos são priorização do que se quer alcançar em termos mais profundos da política pública. Questões procedimentais e pontuais, como elaborar documentação, aplicar cursos, reordenamento de normas, ampliar equipe, entre outros exemplos, são entendidos nesse esforço de planejamento como ações ou até mesmo atividades dentro das ações. Devem ser precisos, distintos e conter ideias singulares não mescladas, além de ancorarem-se na análise da realidade contextualizada e vinculados a uma determinada diretriz;

- **Meta** – é o marco que se quer alcançar dentro do conteúdo do objetivo estratégico e pressupõe uma definição em termos quantitativos sobre esse alcance. A meta precisa ter prazo e pode ser desenhada com submarcos ao longo do tempo. Mais de uma meta pode ser estabelecida para representar o alcance do objetivo estratégico. As metas podem não representar o todo que está contido no objetivo estratégico e serão desenvolvidas pelas ações, mas são importantes marcos para avaliação de para onde se está caminhando. Às vezes, não é possível criar metas mensuráveis em termos quantitativos, por faltarem os critérios iniciais e medidas para estabelecer os parâmetros dos objetivos estratégicos. Nesse caso, trata-se de objetivos que ainda precisam desenvolver parâmetros mensuráveis, quantificações e meios de medida para resultados. Podem ser considerados objetivos mais conceituais. Independentemente dessa limitação, esses objetivos precisam de um planejamento de ações para atingir seu propósito. Com o avanço dessas ações espera-se que se possam estabelecer futuramente quantificações recomendadas. Nesses casos, será escrita/indicada uma ideia geral do que precisa ser feito como uma meta. Em todos esses casos será marcado esse tipo de meta com um asterisco (*) para se entender que não há ainda uma mensuração específica;

- **Prazo** – tempo em que se quer cumprir completamente a meta estipulada, ou seja, é o tempo final da execução. A ideia geral é que uma vez alcançada a meta no prazo estipulado, os anos subsequentes que ainda faltam no horizonte do plano decenal devem manter as mesmas condições alcançadas, sem prejuízo do alcance da meta. Assim, por exemplo, uma meta com prazo de 2019 atingida deve permanecer em 2020, 2021, 2022, 2023, 2024 e 2025;

- **Indicadores** – são a representação quantitativa de uma realidade, traduzem de forma mensurável algum aspecto da realidade para tornar operacional a sua observação e avaliação. Serão usados para demonstrar a situação da meta, com fins de monitoramento de acordo com o prazo estipulado para cumprimento completo da meta. Nessa etapa (estratégica), pretende-se estabelecer indicadores que digam respeito aos resultados que se deseja obter e

não somente produtos ou processos de trabalho, que podem ser criados na fase de planejamento de ações (tático). Precisam estar claros para que se saiba como serão mensuradas as metas. Também será indicada qual a fonte de dados que será utilizada. A memória de cálculo ou explicações mais detalhadas dos indicadores serão feitas no desdobramento da proposta de monitoramento.

O Plano Decenal é de responsabilidade da gestão da Assistência Social e do CEAS, no nível estratégico; todos os objetivos têm responsabilidade compartilhada. Na etapa de delineamento tático das ações e recursos também serão delineadas responsabilidades de acordo com equipes, órgãos e instituições envolvidos. Entende-se que outras secretarias e órgãos estão envolvidos no cumprimento da política de assistência social, mas ao desenhar o seu plano estratégico importa reconhecer dentro da estrutura responsável por essa política quem vai coordenar, organizar e liderar as ações que correspondem ao alcance dos objetivos estratégicos.

Após a planilha, considerou-se importante fazer esclarecimentos de conceitos e termos utilizados na descrição dos objetivos, metas e indicadores em forma de notas após as tabelas, para que o plano se torne de fato um instrumento transparente e de fácil entendimento para que todos os atores envolvidos na construção da política de Assistência Social no Paraná possam acompanhar esse instrumento.

Finalmente, propõem-se indicações de monitoramento para as metas desse plano, com previsão de análise dos indicadores, segundo prazos e reavaliações previstas.

3.2. DESCRIÇÃO DO PLANO ESTRATÉGICO

DIRETRIZ 1 – UNIVERSALIZAÇÃO DO SUAS

OBJETIVO ESTRATÉGICO	META	PRAZO	INDICADOR DA META
1. Apoiar os municípios para adequação e melhoria das estruturas físicas de equipamentos de PSB.	Atingir 100% de municípios paranaenses com estrutura física dos seus CRAS adequada (nota), conforme legislações vigentes ⁽¹⁾ , para a oferta de seus serviços.	2025	Percentual de municípios paranaenses com estrutura adequada segundo legislações vigentes ⁽¹⁾ . FONTE: Censo SUAS - CRAS.
2. Ampliar cobertura dos serviços da Proteção Social Básica do SUAS, com suporte no conceito de territorialização da PNAS.	Alcançar 100% de municípios paranaenses com oferta regular e continuada de todos os serviços de Proteção Social Básica, de acordo com normativas vigentes ⁽²⁾ .	2025	Percentual de municípios com oferta de serviços regulares e continuados de PSB. FONTES: Cruzamentos dos sistemas do MDS que indicam oferta de serviços de PSB (Censo SUAS; RMA; SISC etc).
3. Fortalecer o acesso à proteção social aos povos indígenas e às comunidades tradicionais ⁽³⁾ .	Atingir 100% de municípios, com presença de povos indígenas e comunidades tradicionais ⁽³⁾ , na cobertura de serviços de Proteção Social Básica ofertados.	2025	Percentual de municípios paranaenses com identificação de povos e comunidades tradicionais que ofertam serviços de PSB aos públicos específicos. FONTES: Quantificações das comunidades e povos tradicionais dos órgãos responsáveis, FUNAI, Fundação Palmares, ITCG; dados do CadÚnico, Censo SUAS – CRAS e CREAS para avaliar oferta de serviços específicos.
4. Promover inclusão das pessoas com deficiência e pessoas idosas aos programas, projetos, serviços e benefícios socioassistenciais.	Alcançar todos os municípios com implementação e execução de serviços socioassistenciais para atender pessoas com deficiência.	2025	Número de municípios que realizam serviços voltados para pessoas com deficiência. FONTES: Cruzamento CadÚnico com folha do BPC, folha do PBF e CENSO SUAS – CRAS e CREAS.
5. Intensificar a gestão e as estratégias de enfrentamento ao trabalho infantil.	Erradicar as situações das piores formas de trabalho infantil ⁽⁴⁾ de crianças (0 a 11 anos) nos municípios paranaenses.	2025	Percentual de crianças (pessoas com menos de 12 anos de idade) em condição das Piores Formas de Trabalho Infantil ⁽⁴⁾ em cada município paranaense. FONTE: Pesquisa própria e dados secundários.
	Erradicar as situações das piores formas de trabalho infantil ⁽⁴⁾ de adolescentes nos municípios paranaenses.	2025	Percentual de adolescentes (pessoas de 12 a 17 anos de idade) em condição das Piores Formas de Trabalho Infantil ⁽⁴⁾ em cada município paranaense. FONTE: Pesquisa própria e dados secundários.

OBJETIVO ESTRATÉGICO	META	PRAZO	INDICADOR DA META
6. Efetivar cobertura de atendimento dos serviços de média complexidade nos municípios paranaenses com atenção à heterogeneidade de territórios.	Ampliar para 30% o cofinanciamento de todos os serviços de média complexidade em municípios de pequeno porte 1 e 2.	2025	Percentual de municípios paranaenses de pequeno porte 1 e 2 cofinanciados pelo FEAS em serviços de média complexidade. FONTES: Portal da Transparência Paraná - Despesas; Sistema Financeiro de Transferência Fundo a Fundo da SEDS; documentos gerais internos da ATF.
7. Assegurar cobertura de acolhimento institucional adequado para mulher em situação de violência que atenda aos critérios definidos e pactuados.	Atender 50% da demanda estimada de acolhimento institucional adequado para mulher vítima de violência.	2025	Percentual identificado da demanda em relação com o número de vagas ofertado pelas unidades de acolhimento que atendem às mulheres em situação de violência doméstica ou familiar. FONTES: Censo SUAS – Unidades de Acolhimento; dados de estudos gerenciais da CPSE (estimativa de demanda).
8. Assegurar cobertura de acolhimento institucional adequado para jovens, adultos e pessoas idosas com deficiência em residência inclusiva encaminhados ao Estado e a demais instituições que ofertam o serviço.	Atender 50% da demanda estimada de acolhimento institucional adequado para jovens, adultos e pessoas idosas com deficiência em residência inclusiva ⁽⁶⁾ .	2025	Percentual identificado da demanda estimada em relação de capacidade de atendimento com o número de vagas ofertado pelas unidades de acolhimento que atendem às pessoas adultas com deficiência. FONTES: Censo SUAS – Unidades de Acolhimento; dados de estudos gerenciais da CPSE (estimativa de demanda).
9. Assegurar cobertura de acolhimento institucional adequado para crianças, adolescentes e jovens.	Atender 50% da demanda estimada de acolhimento institucional adequado para crianças, adolescentes e jovens ⁽⁶⁾ .	2025	Percentual identificado da demanda estimada em relação de capacidade de atendimento com o número de vagas ofertado pelas unidades de acolhimento que atendem a crianças e adolescentes e jovens egressos de serviços de acolhimento. FONTES: Censo SUAS – Unidades de Acolhimento; dados de estudos gerenciais da CPSE (estimativa de demanda).
10. Assegurar cobertura de acolhimento institucional adequado para adultos, pessoas idosas e famílias.	Atender 30% dos municípios com cofinanciamento para acolhimento institucional adequado para adultos e famílias na modalidade Casa de Passagem.	2025	Percentual de municípios com oferta de serviço de acolhimento que atende a adultos e famílias em situação de rua e/ ou migrantes implantados. FONTES: Censo SUAS – Unidades de Acolhimento; dados gerenciais da CPSE.

DIRETRIZ 2 – APERFEIÇOAMENTO INSTITUCIONAL CONTÍNUO DO SUAS

OBJETIVO ESTRATÉGICO	META	PRAZO	INDICADOR DA META
11. Aprimorar parâmetros para padrão de qualidade dos serviços socioassistenciais e suas unidades.	* Avançar no processo de discussão e deliberação sobre parâmetros de qualidade nos serviços tipificados de PSB e PSE.	2018	-
	Adequar 100% dos CRAS e serviços da PSB às normas vigentes e pertinentes a respeito de seu funcionamento ⁽¹⁾ .	2019	Percentual de municípios adequados aos itens das resoluções vigentes ⁽¹⁾ sobre procedimentos e responsabilidades para adequação do funcionamento dos CRAS. FONTE: Censo SUAS – CRAS e Gestão Municipal.
	Atingir 70% dos municípios paranaenses com áreas essenciais ⁽⁷⁾ da Política de Assistência Social constituídas no órgão gestor, segundo normativas vigentes do SUAS.	2025	Percentual de municípios paranaenses com áreas essenciais ⁽⁷⁾ instituídas no órgão gestor. FONTE: Censo SUAS – Gestão Municipal.
12. Assessorar aos municípios paranaenses na execução dos benefícios eventuais ⁽⁸⁾ .	Atingir 20% dos municípios no cofinanciamento em benefícios eventuais ⁽⁸⁾ .	2019	Percentual de municípios cofinanciados pelo FEAS em ações regulamentadas como benefícios eventuais ⁽⁸⁾ . FONTE: Portal da Transparência Paraná – Despesas; Sistema Financeiro de Transferência Fundo a Fundo da SEDS; documentos gerais internos da ATF.
13. Promover atuação profissional dos trabalhadores do SUAS na política de assistência social no Estado e municípios.	* Avançar no processo de discussão e deliberação de diretrizes estaduais sobre equipes e ambiente de trabalho adequado à profissionalização da Política de Assistência Social.	2019	Documentos estaduais com diretrizes, a respeito de equipes e ambiente de trabalho adequado, publicados (deliberações, resoluções, planos, notas técnicas, instruções normativas).
14. Implementar a vigilância socioassistencial na universalização do SUAS.	Alcançar monitoramento de 100% dos municípios paranaenses.	2019	Percentual de municípios que passaram por processo de monitoramento estadual. FONTE: Cruzamento e integração de sistemas de monitoramento do Governo Federal e do Paraná.
	Atingir 100% de cadastramento da Rede Socioassistencial nos sistemas pertinentes – Cadastro Nacional de Entidades de Assistência Social (CNEAS).	2020	Percentual de entidades existentes em cadastros do CADSUAS, Nota Paraná, censo SUAS – Rede Privada 2012 que estão registradas no CNEAS. FONTES: Cruzamentos CENSO SUAS – Rede Privada, 2012; Sistema Nota Paraná; CADSUAS; e CNEAS.
15. Assegurar assessoramento técnico aos municípios atendendo às diferentes temáticas do SUAS e a heterogeneidade dos públicos.	Alcançar assessoramento em 100% dos municípios paranaenses com visitas, reuniões técnicas e orientações por demais canais de comunicação interativa ⁽⁹⁾ .	2017	Percentual de municípios que receberam visitas e reuniões técnicas e orientações por outros canais de comunicação interativa ⁽⁹⁾ . FONTES: Censo SUAS – gestão municipal; sistema estadual de acompanhamento dos ERs e documentação gerencial assessoramento.
16. Qualificar permanentemente trabalhadores, gestores, conselheiros e demais atores que compõem o SUAS.	Atingir 399 municípios e gestão estadual com ações de capacitação e formação no percurso formativo ⁽¹⁰⁾ planejado pelo Estado.	2018	Número de municípios com representantes nas capacitações oferecidas pelo Estado, em cada ano. FONTE: Dados da escola de gestão do Paraná; dados gerenciais da organização das capacitações oferecidas.

DIRETRIZ 3 – GESTÃO DEMOCRÁTICA, PARTICIPATIVA E TRANSPARENTE

OBJETIVO ESTRATÉGICO	META	PRAZO	INDICADOR DA META
17. Garantir espaços para articulação e exercício do controle social em suas diversas expressões: Conselhos de Assistência Social (CEAS); Comissão Intergestora Bipartite (CIB); Coordenação Estadual Intersetorial do CadÚnico e PBF (CEIPBF), fóruns estaduais.	* Manter representação paritária dos segmentos da sociedade civil no Conselho Estadual de Assistência Social.	2017	Número de representantes da sociedade civil, segundo categoria que representa. FONTES: Ata de posse dos conselheiros da sociedade civil, site Conselho Estadual de Assistência Social (CEAS), site do CEAS – SEDS.
	* Cumprir com a agenda de oito reuniões anuais da CIB.	2017	Número de reuniões realizadas com ata disponibilizadas. FONTES: Secretaria executiva da CIB, site da CIB – SEDS.
	* Viabilizar duas reuniões descentralizadas do CEAS	2019	Número de reuniões descentralizadas realizadas. FONTES: Secretaria executiva do Conselho Estadual de Assistência Social (CEAS), site do CEAS – SEDS.
18. Potencializar a articulação do conselho de assistência social com outras instâncias de participação e outros conselhos de políticas públicas e garantia de direitos	* Incorporar discussões de todas as instâncias de construção do SUAS nas pautas do CEAS.	2020	Análise anual das pautas do CEAS e presença de participantes. FONTES: Secretaria executiva do Conselho Estadual de Assistência Social (CEAS), site do CEAS – SEDS.
	Participação oficial de representante, titular e suplente do COGEMAS como membro do CEAS na parte de representação governamental.	2018	Identificação da composição do CEAS em seu regimento interno e site. FONTES: Secretaria executiva do Conselho Estadual de Assistência Social (CEAS), site do CEAS – SEDS.
19. Assegurar comunicação que adote linguagem acessível, diversificada à heterogeneidade e especificidade de públicos da assistência social com utilização de diferentes mídias.	* Construir mecanismos de comunicação visando a uma linguagem acessível.	2020	Avaliação do site do CEAS, CIB e órgão responsável pela assistência social.

DIRETRIZ 4 – INTEGRALIDADE DA PROTEÇÃO SOCIOASSISTENCIAL

OBJETIVO ESTRATÉGICO	META	PRAZO	INDICADOR DA META
20. Promover a segurança de renda como estratégia de enfrentamento à pobreza e de atenção às necessidades sociais básicas da população.	Complementar a renda de todas as famílias paranaenses em extrema pobreza (100%) que recebem PBF do Governo Federal para atingir a linha de extrema pobreza estabelecida no Paraná ⁽¹¹⁾ .	2017	Percentual de famílias paranaenses em extrema pobreza que recebem transferência de renda do Governo Federal atendidas pelo Programa Renda Família Paranaense e alcançaram a linha de extrema pobreza do Paraná ⁽¹¹⁾ . FONTE: Folha de pagamento do PBF e folha de pagamento do Renda Família Paranaense.
	Atender 100% dos municípios com a concessão do Programa Luz Fraterna para as famílias, atingindo 100% de ressarcimento às companhias de energia elétrica que atendem aos municípios.	2018	Percentual de municípios atendidos com ressarcimento às companhias que lhes atendem segundo os documentos de cobrança pagos. FONTE: Documentos de cobrança das companhias de energia pagos.
	Atender 60% das famílias do Programa Família Paranaense, que estejam dentro do perfil do benefício tarifário de energia elétrica.	2019	Percentual de Famílias do Programa Família Paranaense incluídas no Tarifa Social de Energia Elétrica. FONTE: Cruzamento da folha de beneficiários do TSEE com sistema de acompanhamento familiar do Programa Família Paranaense.
21. Fortalecer a gestão e a operacionalização do Cadastro Único para Programas Sociais.	Alcançar o Índice de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família (IGDE-PBF) ⁽¹²⁾ estadual de 0,85.	2025	Valor médio anual do Índice de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família (IGDE-PBF) ⁽¹²⁾ estadual. FONTE: Relatórios do IGDE – PBF, Departamento de Operações da SENARC.
22. Aperfeiçoar a relação do SUAS com o Sistema de Justiça e com o Sistema de Garantia de Direitos.	* Pactuar normativas, baseadas nas diretrizes do Governo Federal com CNJ e CNMP.	2019	Normativas, protocolos e/ou instrumentos escritos e pactuados entre os poderes.
23. Fortalecer as redes intersetoriais nos âmbitos estadual, regional, municipal e local, visando ao acompanhamento das famílias em situação de alta vulnerabilidade social ⁽¹⁴⁾ , risco e violação de direitos.	Garantir que 100% das redes intersetoriais ⁽¹³⁾ estaduais do Programa Família Paranaense estejam formalizadas e em funcionamento com representação de acordo com os eixos do programa: saúde, educação, assistência social, trabalho, habitação e segurança alimentar e nutricional.	2018	Percentual de redes ⁽¹⁰⁾ formalizadas e em funcionamento. FONTE: Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense.
	Garantir que 80% das redes intersetoriais ⁽¹³⁾ municipais e locais formalizadas do Programa Família Paranaense estejam em funcionamento com representação mínima das políticas de saúde, educação, assistência social nos municípios que fazem adesão ao Programa Família Paranaense.	2018	Percentual de redes ⁽¹⁰⁾ formalizadas e em funcionamento. FONTE: Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense.
24. Assegurar o acompanhamento familiar intersetorial das famílias em situação de alta vulnerabilidade social ⁽¹⁴⁾ no Paraná.	Atingir 80% das famílias incluídas com plano de ação elaborado em acompanhamento familiar do programa estadual para os municípios prioritários do Programa Família Paranaense.	2019	Percentual das famílias incluídas com plano de ação elaborado em acompanhamento familiar. FONTE: Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense.

3.2.1. Notas e chamadas das planilhas

* Como já mencionado nos esclarecimentos conceituais, usou-se o asterisco para indicar que a meta não é uma proposta de resultado com mensuração específica. A lembrar, não são o processo e as articulações de equipes, suas justificativas e falhas para não dar conta dos objetivos estratégicos que se propõem medir e monitorar como meta. Essas nuances devem ser ajustadas no dia a dia e em prestações de conta nos conselhos, num plano estratégico, se quer chegar a resultados e promover melhorias efetivas que se perpetuem.

(1) Legislação vigente

A avaliação de metas físicas para estrutura do CRAS inicia-se em 2010 com a documentação sobre Metas CRAS. Há também a documentação da NOB-RH sobre equipes de referência para os CRAS e o documento “O CRAS que queremos”, sobre funcionamento, estrutura e equipe. No entanto, os parâmetros apresentados nesse último documento não foram cobrados por completo. Atualmente, a legislação vigente que cobra plano de aperfeiçoamento dos municípios e seus CRAS é a Resolução da Comissão Intergestora Tripartite nº 21, de 5 de dezembro de 2013. A resolução é menos exigente em alguns aspectos; ela pactua procedimentos e responsabilidades para adequação do funcionamento dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) após o término do período de adaptação gradativa aos padrões do SUAS. É essa a norma vigente, nacional e padrão, a ser cobrada e observada, bem como ter seu plano de aperfeiçoamento acompanhado. Os dados de estrutura física contidos nessa resolução estão disponíveis na análise do marco situacional. Ao longo dos anos outras podem ser deliberadas e pactuadas, o que exigirá adequação subsequente.

(2) Serviços de PSB

Trata-se de todos os três serviços tipificados: Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF); Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos; Serviço de Proteção Social Básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosas. A meta se compromete em verificar se todos os três serviços estão sendo ofertados regularmente em todos os 399 municípios.

(3) Povos e comunidades tradicionais

Grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos por tradição (BRASIL. Decreto nº 6040, de 7 de fevereiro de 2007). Segmentos: I) povos indígenas; II) comunidades quilombolas; III) povos e comunidades de terreiro/povos e comunidades de matriz africana; IV) povos ciganos; V) pescadores artesanais; VI) extrativistas; VII) extrativistas costeiros e marinhos; VIII) caiçaras; IX) faxinalenses; X) benzedeiros; XI) ilhéus; XII) raizeiros; XIII) geraizeiros; XIV) caatingueiros; XV) vazanteiros; XVI) veredeiros; XVII) apanhadores de flores sempre-vivas; XVIII) pantaneiros; XIX) morroquianos; XX) povo pomerano; XXI) catadores de mangaba; XXII) quebradeiras de coco-babaçu; XXIII) retireiros do Araguaia; XXIV) comunidades de fundos e fechos de pasto; XXV) ribeirinhos; XXVI) cipozeiros; XXVII) andirobeiros; XXVIII) caboclos.

(4) Piores formas de trabalho infantil

São consideradas as piores formas de trabalho infantil: I) todas as formas de escravidão ou práticas análogas, tais como venda ou tráfico, cativo ou sujeição por dívida, servidão, trabalho forçado ou obrigatório; II) utilização, demanda, oferta, tráfico ou aliciamento para fins de exploração sexual comercial, produção de pornografia ou atuações pornográficas; III) a utilização, recrutamento e oferta de adolescente para outras atividades ilícitas, particularmente para a produção e tráfico de drogas; e IV) o recrutamento forçado ou compulsório de adolescente para ser utilizado em conflitos armados (Decreto Federal nº 6.481, de 12 de junho de 2008).

(5) Residência Inclusiva

A Residência Inclusiva é uma unidade que oferta Serviço de Acolhimento Institucional, compondo a Proteção Social Especial de Alta Complexidade do SUAS, para jovens e adultos com deficiência, em situação de dependência, que não disponham de condições de autossustentabilidade ou de retaguarda familiar. São residências adaptadas, com estrutura física adequada, localizadas em áreas residenciais na comunidade, com intuito de romper com o isolamento, oferecendo desenvolvimento de atividades da vida diária, a participação social e comunitária e o fortalecimento dos vínculos familiares com vistas à reintegração e/ou convivência.

(6) Jovens

Pessoas de 18 a 29 anos. Nos questionários sobre unidades de acolhimento, responde-se se o público atendido se trata de jovens egressos de serviços de acolhimento. E a priorização da CPSE paranaense está em atender a esses jovens na oferta de acolhimento e de reordenação do serviço, no caso do atendimento a crianças e adolescentes, já que as vagas ofertadas para estes têm sido suficientes.

(7) Áreas essenciais

Foi indicada a estruturação de áreas essenciais para a política de Assistência Social, segundo portes de municípios no Pacto de Aprimoramento vigente de 2014 a 2017 (BRASIL. MDS. Resolução da CIT nº 18, de 15 de julho de 2013, e BRASIL. CEAS. Resolução nº 32, de 31 de outubro de 2013). Para municípios de pequeno porte 1 e 2 e médio porte, as áreas essenciais a serem formalizadas são: 1) Proteção Social Básica; 2) Proteção Social Especial e 3) gestão do SUAS com competência de vigilância socioassistencial. Para municípios de grande porte e metrópole, as áreas essenciais são: 1) Proteção Social Básica; 2) Proteção Social Especial, com subdivisão de média e alta complexidade; 3) gestão financeira e orçamentária; 4) gestão de benefícios assistenciais e transferência de renda; 5) gestão do SUAS com competência de gestão do trabalho, regulação do SUAS e vigilância socioassistencial.

(8) Benefícios eventuais

São benefícios da Política de Assistência Social, de caráter suplementar e provisório, prestados aos cidadãos e às famílias em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública. Os benefícios eventuais são assegurados pelo art. 22 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS,

alterada pela Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011, e integram organicamente as garantias do Sistema Único de Assistência Social – SUAS.

(9) Comunicação interativa

Entende-se que há diversas formas de assessoramento aos municípios, desde a publicação de instruções e sua disponibilização, até mesmo uma visita técnica de trabalho conjunto. No entanto, para assegurar a qualidade e efetividade do assessoramento, serão consideradas aquelas formas em que haja troca de saberes entre o Estado e o município e efetivo esclarecimento de dúvidas, não aquelas em que o Estado apenas repassa informes, notas, deliberações, sem a discussão dialogada sobre os documentos.

(10) Percurso formativo

Forma de desenvolvimento de competências profissionais realizada pelo participante, onde há construção do percurso ou trilha de aprendizagem, tanto pelas próprias aspirações profissionais quanto pelas exigências e necessidades do ambiente de trabalho. Nesse caso, a ideia de percurso precisa se relacionar aos conteúdos necessários a serem dominados na construção da Assistência Social.

(11) Linha de extrema pobreza estabelecida no Paraná

A disponibilidade ou insuficiência de renda representa o ponto de partida usual sobre o dimensionamento da pobreza. O estabelecimento de linhas de corte de valor monetário em geral se baseia em renda *per capita* na família. Em janeiro de 2011, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome resolveu estabelecer um novo parâmetro em relação à pobreza. Foi instituído, através de nota técnica e Programa Nacional, um parâmetro de extrema pobreza, caso uma pessoa estivesse vivendo numa família em que a renda familiar *per capita* seja de no máximo R\$ 70,00, considerar-se-ia que ela está em uma situação de extrema pobreza. O último reajuste desse valor foi em junho de 2016, correspondendo a R\$ 85,00 *per capita*. O Paraná acompanhou o Governo Federal com complementação do programa de transferência de renda e estabeleceu inicialmente a linha de extrema pobreza paranaense em R\$ 80,00 e hoje, com a última correção, a linha paranaense é de R\$ 95,00 *per capita*.

(12) IGD(E) – PBF

O Índice de Gestão Descentralizada (IGD) representa uma importante estratégia adotada pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) para estimular os municípios e Estados a investir na melhoria da gestão do Programa Bolsa Família (PBF). O processo é feito por meio de avaliação das gestões municipal e estadual, e com isso o Governo Federal estipula o apoio financeiro aos que apresentam bom desempenho. O IGDE é o índice estadual.

(13) Redes intersetoriais estaduais

Redes intersetoriais são exemplos de grupos, comissões e comitês de trabalho que reúnem trabalhadores representantes de mais de uma área de política pública para conduzir a resolução de um problema e o encaminhamento de soluções. Foi considerado, para os fins

deste plano, o exemplo dos comitês de gestão intersetorial do Programa Família Paranaense como rede intersetorial formalizada. Para identificar a formalização serão considerados os instrumentos legais que os constituem. Para identificar o funcionamento, serão avaliadas a regularidade de reuniões e a data da última realizada, comprovadas por atas ou memórias de reunião.

(14) Alta vulnerabilidade social

O conceito de vulnerabilidade é multidimensional e exige uma visão da complexidade das teias de relações que podem gerar ou formalizar incapacidades ou destituir capacidades de um indivíduo ou família, mobilizar material e simbolicamente recursos que lhes permitam evitar a deterioração de suas condições de vida e auxiliar na melhoria de vida (MARANDOLA; HOGAN, 2006; DOMINGUEZ, 2006). Portanto, trata-se de avaliar uma combinação de atributos particulares e individuais com as condições ambientais. Com isso em vista, a SEDS utiliza o Índice de Vulnerabilidade das Famílias Paranaenses (IVFPR) desde 2012, a partir dos dados do Cadastro Único para Programas Sociais, para identificar a vulnerabilidade das famílias. Foram considerados como alta vulnerabilidade os valores do IVF-PR que estavam acima do valor do percentil 75, em cada município, nas datas de corte selecionadas (abril de 2013 e abril de 2016).

3.3. INDICAÇÕES PARA O MONITORAMENTO E ADAPTAÇÕES DO PLANO

É de conhecimento geral que o monitoramento é um processo importante para a gestão das políticas públicas. Esse processo visa apoiar e analisar as ações planejadas com o acompanhamento das prioridades definidas. Insiste-se em assinalar que o processo de planejamento estratégico é essencialmente uma avaliação da situação presente e o esforço de se priorizar o que se pretende avançar, considerados marcos a serem alcançados. Não se trata de discutir conceitos sobre acompanhamento, monitoramento e avaliação nessa parte, mas de propor linhas para fazê-lo ao longo do período vigente desse plano.

Conforme explicado na introdução, propõem-se dois momentos de revisão do Plano Estadual Decenal de Assistência Social do Paraná, a serem realizados durante os anos de 2019 e 2023, nos mesmos momentos de construção dos novos Planos de Assistência Social (PEAS). Entendendo-se que em 2017 e 2019 serão realizadas Conferências de Assistência Social, em 2019, os objetivos e metas precisam ser debatidos à luz dessas conferências e também do processo de avaliação das metas do Pacto de Aprimoramento dos Estados. A mesma lógica se propõe para o período seguinte de revisão.

Há 24 objetivos estratégicos, 29 metas para 20 destes, sendo que quatro objetivos não possuem possibilidade atual de quantificação, necessitando ser avaliados pela execução das ações.

QUADRO 15 – DESCRIÇÃO DA QUANTIFICAÇÃO DE OBJETIVOS E METAS DO PLANO ESTADUAL DECENAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL.

DESCRIÇÃO DA DIRETRIZ	QUANTIDADE DE OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	METAS MENSURÁVEIS QUANTITATIVAMENTE	Nº DE METAS ESTIPULADAS
Diretriz I – Universalização do SUAS	10	10	11
Diretriz II – Aperfeiçoamento contínuo do SUAS	6	5	7
Diretriz III – Gestão democrática, participativa e transparente	3	1	3
Diretriz IV – Integralidade da proteção socioassistencial	5	4	7
PLANO ESTRATÉGICO	24	20	28

Por sua vez, entende-se que o monitoramento, apesar de envolver um processo de acompanhamento, ultrapassa esse acompanhamento rotineiro de ações que se fazem para cumprir com os objetivos estabelecidos. Num plano estratégico, o caráter que ele assume é mais amplo. Por isso, não é suficiente listar os diversos instrumentos de coleta, armazenamento, integração e disponibilização que a Assistência Social desenvolveu na última década como ferramenta de monitoramento. O primeiro passo para definir processo de monitoramento são metas e delimitação de indicadores coerentes para avaliá-las. Na sequência, uma explicação sobre a operacionalização de computação do indicador e prazos. Por fim, devem ser estabelecidos períodos de medições das metas e elaborações de relatórios sobre elas. Com isso, propõe-se que, no início de 2017, faça-se um relatório inicial medindo as linhas de base das metas com base em informações dos indicadores existentes e mensurem-se os indicadores das metas bienalmente, tendo como base os parâmetros estabelecidos nesse primeiro relatório. Como grande parte dos indicadores é sustentada a partir das informações do Censo SUAS, entende-se que esses relatórios devem ser produzidos após a disponibilização das informações consistidas dos censos até o fim do primeiro semestre do ano de referência.

Os relatórios são de responsabilidade das áreas envolvidas com planejamento e informações da Assistência Social, segundo cronograma sintético abaixo:

DESCRIÇÃO	ANOS							
Relatório de base para monitoramento	2017							
Relatório bienal de monitoramento			2019		2021		2023	2025
Revisões do Plano Estadual Decenal			2019				2023	
Avaliação do Plano Estadual Decenal								2025

O Conselho Estadual de Assistência Social estará envolvido no acompanhamento das metas, a partir dos relatórios oferecidos, e no envolvimento de atividades de aprovação das leis orçamentárias, revisão do plano e avaliação das conferências estaduais de assistência social.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARRETCHE, Marta. Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas. In: BARREIRA, Maria Cecília Roxo Nobre; CARVALHO, Maria do Carmo Brant (Org.). *Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais*. São Paulo: IEE/PUC, 2001. p. 44-55.

ARRETCHE, Marta. Relações federativas nas políticas sociais. *Educ. Soc.* Campinas, v. 23, nº 80, set. 2002.

BICHIR, Renata. *Mecanismos de coordenação federativa*. 2011. 271 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

BRASIL. Ministério da Saúde. *Manual de gestão da vigilância em saúde*. Secretaria de Vigilância em Saúde, Diretoria de Apoio à Gestão em Vigilância em Saúde. Brasília: Ministério da Saúde, 2009.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. SENARC. Departamento de Operação. Relatório do IGDE de março de 2010 a junho de 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Cadastramento Diferenciado. *Diversidade no Cadastro Único*: respeitar e incluir. Brasília, DF: MDS – Secretaria Nacional de Renda e Cidadania, 2014a.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Diversidade no Cadastro Único - respeitar e incluir*. Brasília, DF: MDS; Secretaria Nacional de Renda e Cidadania, 2014c. Disponível em: ftp://ftp.mds.gov.br/ead/outros/balanco_gpte/MIOLO_diversidade_no_cadastro_unico_print_-_05122014.pdf. Acesso em: 21 out. 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Do SUAS que temos em 2015 para o SUAS que queremos em 2026*: referenciais sobre o SUAS que temos nos municípios e estados brasileiros em 2015 – SUL – Paraná. Documento gerencial.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Orientações para pactuação da regionalização dos serviços de média e alta complexidade nas Comissões Intergestores Bipartite – CIB*. Jaime Rabelo Adriano (Org.). Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. 1. ed. Brasília: MDS, 2014b. p. 110.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Orientações técnicas*: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS. Brasília: Gráfica e Editora Brasil, 2011a. p. 120.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Orientações técnicas*: Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua – Centro POP SUAS e População em Situação de Rua. Brasília: Gráfica e Editora Brasil, 2011b. p. 116.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Política Nacional de Assistência Social*. Brasília, nov. 2005. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf. Acesso em: 21 jul. 2016.

CARNEIRO, Carla Bronzo Ladeira. *Conselhos de políticas públicas*: desafios para sua institucionalização. In: SARAIVA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete (orgs.) *Políticas públicas*: coletânea. Brasília: ENAP, 2006. p. 149-166.

CORTES, Soraya Vargas. *Policy Community defensora de direitos e a transformação do Conselho Nacional de Assistência Social*. Sociologias. Porto Alegre, v. 17, nº 38, p. 122-154, abr. 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/soc/v17n38/1517-4522-soc-17-38-00122.pdf>. Acesso em: 10 set. 2015.

CUNHA, Paula Cristina Calsavara; MOURA, Reidy Rolim. *Estratégia de atendimento às famílias em situação de vulnerabilidade social no Paraná*: Programa Família Paranaense. 38f. Monografia (Pós-graduação em Gestão Pública – ênfase no SUAS). Universidade Estadual de Ponta Grossa. Ponta Grossa, 2015.

CURRALERO, Claudia Regina Baddini. *O enfrentamento da pobreza como desafio para as políticas sociais no Brasil*: uma análise a partir do Programa Bolsa Família. 257 f. Tese (Doutorado em Ciências Econômicas) – Universidade de Campinas, 2012.

DRAIBE, Sônia. *A nova institucionalidade do sistema brasileiro de políticas sociais*: os conselhos nacionais de políticas setoriais. Cadernos de Pesquisa. Universidade Estadual de Campinas. Núcleo de Estudos de Políticas Públicas (NEPP), [S.l.] nº 35, 1998.

FIRJAN. Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro. Índice Firjan de Gestão Fiscal. Disponível em: <http://www.firjan.com.br/ifgf/>Acesso em: 9 ago. 2016.

FONSECA, Ana Maria Medeiros da; ROQUETE, Claudio. *Proteção social e programas de transferência de renda*: o Bolsa-Família. In: VIANNA, Ana Luiza d'Ávila; ELIAS, Paulo Eduardo; IBAÑEZ, Nelson (Orgs.). *Proteção social*: dilemas e desafios. São Paulo: Hucitec, 2005. p.123-149.

GUTIERRES, Kellen Alves. *Projetos políticos, trajetórias e estratégias*: a política de assistência social entre o partido e o Estado. 253 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Universidade de Campinas. Campinas, 2015.

IBGE. *Censo Demográfico 2010*: características gerais dos indígenas – resultados do universo. Rio de Janeiro: IBGE, 2012. Disponível em: http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/95/cd_2010_indigenas_universo.pdf. Acesso em: 10 jul. 2016.

IPARDES. *Índice de vulnerabilidade das famílias paranaenses*: Mensuração a partir do cadastro único. Curitiba: IPARDES, 2012. Disponível em: http://www.ipardes.gov.br/biblioteca/docs/NT_23_indice_vulnerabilidade_familias.pdf. Acesso em: 12 jul. 2016.

IPARDES. *Índice Iparades de Desempenho Municipal* (IPDM). 2013. Disponível em: http://www.ipardes.pr.gov.br/pdf/indices/ipdm/comentarios_IPDM_2013.pdf. Acesso em: 6 ago. 2016.

JANUZZI, Paulo. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. In: *Revista do Serviço Público*. Brasília, 56(2):137-160. Abr./jun. 2005.

LÍCIO, Elaine Cristina. *Para além da recentralização*: os caminhos da coordenação federativa do Programa Bolsa Família (2003-2010). 351f. Tese (Doutorado em Política Social). Brasília: Universidade de Brasília, 2012.

LUCHMANN, Lígia Helena Hahn. A representação no interior das experiências de participação. *Lua Nova*. São Paulo, nº 70, p. 139-170, 2007. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452007000100007&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 25 out. 2016.

MARQUES, C. L. G. *Levantamento preliminar sobre o sistema de faxinal no estado do Paraná*. Guarapuava: IAP, 2004. 192p. (Relatório Técnico) – Instituto Ambiental do Paraná.

MENEZES, Amanda Olímpio. *Mudanças institucionais da seguridade social no Brasil*: uma análise comparada entre o sistema único de saúde e o sistema único de assistência social. 149f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Universidade de Brasília. Brasília, 2012.

MENDOSA, Douglas. *Gênese da Política de Assistência Social do Governo Lula*. 212f. Tese (Doutorado em Sociologia). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Universidade de São Paulo. São Paulo, 2012.

NATHAN, Richard P. *Updating theories of American Federalism*. In: Annual Meeting of the American Political Science Association. Filadélfia, 2006. Disponível em: http://www.rockinst.org/pdf/federalism/2006-09-02-updating_theories_of_american_federalism.pdf Acesso em: 5 ago. 2016.

NAZARENO, Louise Ronconi de. *Potencialidades, impasses e interações entre políticas*: um estudo sobre assistência social, segurança alimentar e nutricional e transferência de renda. 276f. Tese (Doutorado em Ciência Política). Universidade de São Paulo. São Paulo, 2016.

NAZARENO, Louise Ronconi de; SOUZA, Leonildo Pereira. *A insuficiência de renda nos domicílios paranaenses*. In: Comunicados para o planejamento. n°11, maio/2011. Curitiba: IPARDES, 2011, 12p. Disponível em: Acesso em: http://www.ipardes.gov.br/pdf/comunicados_planejamento/Comunicado_Planejamento_11.pdf. Acesso em: 10 jul. 2016.

PARANÁ. Secretaria de Estado da Família e do Desenvolvimento Social. *Plano decenal dos direitos da criança e do adolescente do Estado do Paraná*: 2014-2023. Comitê Interinstitucional para Elaboração, Implementação e Acompanhamento do Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente. Secretaria de Estado da Família e do Desenvolvimento Social (Equipe técnica) (Orgs.). Curitiba: SECS, 2013. 450 p. 30 cm.

POLIDORO, Maurício; DESCHAMPS; Marley. *Segundas residências e urbanização no Litoral do Paraná*. In: Revista Paranaense de Desenvolvimento. Curitiba: IPARDES, 2013. v. 34, n° 125, p. 213-235.

RODDEN, Jonathan. *Federalismo e descentralização em perspectiva comparada*: sobre significados e medidas. Rev. Sociol. Polit., Curitiba, n° 24, jun. 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782005000100003&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 1 jun. 2012.

SAHR, Cicilian Luiza Löwen Sahr; CUNHA, Luiz Alexandre Gonçalves Cunha. *O significado social e ecológico dos faxinais*: reflexões acerca de uma política agrária sustentável para a região da mata com araucária no Paraná. In: Revista Emancipação. Ponta Grossa: Editora UEPG, 2005. v. 5, n.1, p. 89-104.

SILVA, Frederico Barbosa; JACCOUD, Luciana; BEGHIN, Nathalie. *Políticas sociais no Brasil*: participação social, conselhos e parcerias. In: JACCOUD, L. (Org.). Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo. Brasília: IPEA, 2005. p. 373-408. Disponível em: <<http://www.direito.mppr.mp.br/arquivos/File/politicassociais.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2016.

SOUZA, Leonildo Pereira de. *Federalismo e política pública*: a racionalidade da ação estatal no financiamento orçamentário da assistência social no Paraná (2002-2011). 225f. Dissertação (Mestrado em Sociologia). Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2013.

SATYRO, Natália Guimarães Duarte; CUNHA, Eleonora Schettini Martins. A entrada da política de assistência social na agenda decisória brasileira: o papel das leis e o papel do presidente. In: Encontro anual da ANPOCS. GT029 – Políticas públicas, 35. Anais. 2011. Disponível em: <http://portal.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=1173&Itemid=353>. Acesso em: 23 mar. 2013.

LEGISLAÇÃO:

DECRETOS, LEIS, PORTARIAS, DELIBERAÇÕES E RESOLUÇÕES DO PODER EXECUTIVO E LEGISLATIVO, CONSELHOS E COMISSÕES

BRASIL. Comissão Intergestores Tripartite. Resolução CIT n° 21, de 5 de dezembro de 2013. Aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS). *Diário Oficial da União*. Poder Executivo. Brasília, DF, Seção 1, 6 fev. 2014, p. 98. Disponível em: <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=98&data=06/02/2014>. Acesso em: 20 ago. 2016.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução CNAS n° 7, de 18 de maio de 2016. Aprova o II Plano Decenal da Assistência Social (2016/2026). *Diário Oficial da União*. Poder Executivo. Brasília, DF, Seção 1, 20 mai. 2016, p. 58-65. Disponível em: <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=20/05/2016&jornal=1&pagina=58&totalArquivos=176>. Acesso em: 7 jul. 2016.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução CNAS n° 17, de 20 de junho de 2011. Ratificar a equipe de referência definida pela Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social (NOB - RH/SUAS) e reconhecer as categorias profissionais de nível superior para atender às especificidades dos serviços socioassistenciais e das funções essenciais de gestão do Sistema Único de Assistência Social – SUAS. *Diário Oficial da União*. Poder Executivo. Brasília, DF, Seção 1, 21 jun. 2011, p. 79. Disponível em: <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=79&data=21/06/2011>. Acesso em: 10 jan 2017.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução CNAS n° 31, de 31 de outubro de 2013. Aprova princípios e diretrizes da regionalização no âmbito do Sistema Único de Assistência Social - Suas, parâmetros para a oferta regionalizada do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos - Paefi, e do Serviço de Acolhimento para Crianças, Adolescentes e Jovens de até vinte e um anos, e critérios de elegibilidade e partilha dos recursos do cofinanciamento federal para expansão qualificada desses Serviços. *Diário Oficial da União*, Poder Executivo, Brasília, DF, Seção 1, 01 nov. 2013, p. 85-87. Disponível em: <https://conferencianacional.files.wordpress.com/2013/12/cnas-2013-031-31-10-2013.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2016.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução CNAS n° 33, de 12 de dezembro de 2012. Aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS). *Diário Oficial da União*. Poder Executivo. Brasília, DF, Seção 1, 3 jan. 2012, p. 155-164. Disponível em: <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=03/01/2013&jornal=1&pagina=155&totalArquivos=184>. Acesso em: 20 ago. 2016.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução CNAS n° 109, de 11 de novembro de 2009. Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. *Diário Oficial da União*. Poder Executivo, Brasília, DF, Seção 1, 25 nov. 2009, p. 82-90. Disponível em: <http://www.assistenciasocial.al.gov.br/sala-de-imprensa/arquivos/folder.2010-11-23.9973739377/Tipificao.pdfv>. Acesso em: 10 ago. 2016.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução CNAS n° 269, de 13 de dezembro de 2006. Aprova a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/NOB-RH_SUAS_Anotada_Comentada.pdf. Acesso em: 13 ago. 2016.

BRASIL. Decreto n° 3.877, de 24 de julho de 2001. Institui o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal. *Diário Oficial da União*. Poder Legislativo. Brasília, DF, 25 jul. 2001. Seção 1, p. 68. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2001/decreto-3877-24-julho-2001-332172-norma-pe.html>

BRASIL. Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003. Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. *Diário Oficial da União*. Poder Legislativo. Brasília, DF, 21 nov. 2003. Seção 1, p. 4. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2003/decreto-4887-20-novembro-2003-497664-norma-pe.html>

BRASIL. Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. *Diário Oficial da União*. Poder Legislativo. Brasília, DF, 8 fev 2007. Seção 1, p. 316. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2007/decreto-6040-7-fevereiro-2007-550693-norma-pe.html>. Acesso em: 9 ago. 2016.

BRASIL. Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007. Dispõe sobre o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal e dá outras providências. *Diário Oficial da União*. Poder Legislativo. Brasília, DF, 27 jun. 2007. Seção 1, p. 3. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2007/decreto-6135-26-junho-2007-555845-norma-pe.html>

BRASIL. Decreto nº 6.481, de 12 de junho de 2008. Regulamenta os artigos 3º, alínea “d”, e 4º da Convenção 182 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que trata da proibição das piores formas de trabalho infantil e ação imediata para sua eliminação, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 178, de 14 de dezembro de 1999, e promulgada pelo Decreto nº 3.597, de 12 de setembro de 2000, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*. Poder Legislativo. Brasília, DF, 13 jun. 2008. Seção 1, p. 1. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2008/decreto-6481-12-junho-2008-576432-norma-pe.html>

BRASIL. Decreto nº 7.636, de 7 de dezembro de 2011. Dispõe sobre o apoio financeiro da União a Estados, Distrito Federal e municípios destinado ao aprimoramento dos serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social com base no Índice de Gestão Descentralizada do Sistema Único de Assistência Social – IGDSUAS. *Diário Oficial da União*. Poder Legislativo. Brasília, DF, 8 dez. 2011. Seção 1, p. 1. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2011/decreto-7636-7-dezembro-2011-611918-norma-pe.html>

BRASIL. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. *Diário Oficial da União*. Poder Legislativo. Brasília, DF, 8 dez. 1993, Seção 1, p. 10859. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1993/lei-8742-7-dezembro-1993-363163-norma-pl.html>. Acesso em: 21 ago. 2014.

BRASIL. Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004. Cria o Programa Bolsa Família, altera a Lei nº 10.689, de 13 de junho de 2003, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*. Poder Legislativo. Brasília, DF, 12 jan. 2004. Seção 1, p. 1. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2004/lei-10836-9-janeiro-2004-490604-norma-pl.html>

BRASIL. Lei nº 12.058, de 13 de outubro de 2009. Dispõe sobre a prestação de apoio financeiro pela União aos entes federados que recebem recursos do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), no exercício de 2009, com o objetivo de superar dificuldades financeiras emergenciais; altera e revoga leis e dá outras providências. *Diário Oficial da União*. Poder Legislativo. Brasília, DF, 14 out. 2009. Seção 1, p. 2 e 32. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2009/lei-12058-13-outubro-2009-591734-norma-pl.html>

BRASIL. Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. *Diário Oficial da União*. Poder Legislativo. Brasília, DF, 7 jul. 2011. Seção 1, p. 4. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2011/lei-12435-6-julho-2011-610898-publicacaooriginal-133022-pl.html>. Acesso em: 3 set. 2014.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Portaria MDS nº 81, de 25 de agosto de 2015. Altera as Portarias nº 754, de 20 de outubro de 2010, e nº 256, de 19 de março de 2010, do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Diário Oficial da União*. Poder Executivo. Brasília, DF, nº 164, Seção 1, p. 73. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/legislacao/bolsa_familia/portarias/portaria_81_25082015.pdf. Acesso em: 10 ago. 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Portaria MDS nº 113, de 10 de dezembro de 2015. Regulamenta o cofinanciamento federal do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e a transferência de recursos na modalidade fundo a fundo e dá outras providências. *Diário Oficial da União*. Poder Executivo. Brasília, DF, 11 dez. 2015. Seção 1, p. 61-63. Disponível em: <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=11/12/2015&jornal=1&pagina=63&totalArquivos=208>. Acesso em: 12 out. 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Portaria MDS nº 148, de 27 de abril de 2006. Estabelece normas, critérios e procedimentos para o apoio à gestão do Programa Bolsa Família e do Cadastro Único de Programas Sociais do Governo Federal no âmbito dos municípios e cria o Índice de Gestão Descentralizada do Programa. Disponível em: <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=146&data=28/04/2006>. Acesso em: 17 jul. 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Portaria MDS nº 337, de 15 de dezembro de 2011. Dispõe sobre o apoio financeiro à gestão descentralizada dos serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social, por meio do Índice de Gestão Descentralizada do Sistema Único de Assistência Social (IGDSUAS), no exercício de 2011, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*. Poder Executivo. Brasília, DF, nº 241, 16 dez. 2011, p. 182-183. Disponível em: <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=182&data=16/12/2011>

PARANÁ. Comissão Intergestora Bipartite. Resolução CIB-PR nº 003, de 12 de março de 2013. Pactuar a aprovação dos critérios e definição dos 86 municípios prioritários para o repasse de recurso do Fundo do Piso Paranaense, utilizando-se de análise fatorial por componentes principais, com base em 10 indicadores. Disponível em: http://www.cib.pr.gov.br/arquivos/File/CIBPR/resolucoes2013/003_2013.pdf. Acesso em: 16 set. 2016.

PARANÁ. Conselho Estadual de Assistência Social. Deliberação CEAS-PR nº 037, de 16 de maio de 2014. Pela expansão do Piso Paranaense de Assistência Social, na modalidade PPAS II – Centro POP, para cofinanciamento estadual da Proteção Social Especial de Média Complexidade, no Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua, em Centro POP. *Diário Oficial do Estado do Paraná*. Poder Executivo. Curitiba, PR, 27 jun. 2014. Edição nº 9.235, p. 7-9. Disponível em: http://www.ceas.pr.gov.br/arquivos/File/2014/deliberacoes/d037_2014.pdf. Acesso em: 16 set. 2016.

PARANÁ. Conselho Estadual de Assistência Social. Deliberação CEAS-PR nº 038, de 16 de maio de 2014. Pela expansão do Piso Paranaense de Assistência Social, na modalidade PPAS III – Regionalização, para cofinanciamento estadual da Proteção Social Especial de Média Complexidade, no Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI), de acordo com a opção estadual prevista no item II do art. 8 da Resolução nº 31, de 31 de outubro de 2013. *Diário Oficial do Estado do Paraná*. Poder Executivo. Curitiba, PR, 27 jun. 2014. Edição nº 9.235, p. 9-11. Disponível em: http://www.ceas.pr.gov.br/arquivos/File/2014/deliberacoes/d038_2014.pdf. Acesso em: 16 set. 2016.

PARANÁ. Conselho Estadual de Assistência Social. Deliberação CEAS-PR nº 039, de 16 de maio de 2014. Pela expansão do Piso Paranaense de Assistência Social, na modalidade PPAS IV – Acolhimento, para cofinanciamento estadual da Proteção Social Especial de Alta Complexidade, no Serviço de Acolhimento para Crianças, Adolescentes e Jovens de até 21 anos, conforme previsto na Resolução nº 23 de 2013 – CNAS. *Diário Oficial do Estado do Paraná*. Poder Executivo. Curitiba, PR, 27 jun. 2014. Edição nº 9.235, p. 11-13. Disponível em: http://www.ceas.pr.gov.br/arquivos/File/2014/deliberacoes/d039_2014.pdf. Acesso em: 16 set. 2016.

PARANÁ. Conselho Estadual de Assistência Social. Deliberação CEAS-PR nº 042, de 12 de julho de 2013. Pela aprovação da normatização do Incentivo Família Paranaense, modalidade de cofinanciamento para ações de Assistência Social, repassado aos municípios pelo Fundo Estadual de Assistência Social. Disponível em: http://www.ceas.pr.gov.br/arquivos/File/2013/deliberacoes/d42_2013_02.pdf. Acesso em: 16 set. 2016.

PARANÁ. Conselho Estadual de Assistência Social. Deliberação CEAS-PR nº 057, de 11 de setembro de 2015. Pela expansão do Piso Paranaense de Assistência Social, na modalidade PPASV – Serviço de Acolhimento Institucional para Adultos e Famílias, para cofinanciamento estadual da Proteção Social Especial de Alta Complexidade. Disponível em: http://www.ceas.pr.gov.br/arquivos/File/2015/deliberacoes/57_2015.pdf. Acesso em: 16 set. 2016

PARANÁ. Conselho Estadual de Assistência Social. Deliberação CEAS-PR nº 065, de 6 de setembro de 2013. Fica criado o Piso Paranaense de Assistência Social (PPAS), para cofinanciamento estadual de serviços, programas, benefícios e projetos de assistência social e de sua gestão. *Diário Oficial do Estado do Paraná*. Poder Executivo, Curitiba, PR, 17 mar. 2013. Edição nº 9.044, p. 10-15. Disponível em: http://www.ceas.pr.gov.br/arquivos/File/2013/deliberacoes/d065_2013_1.pdf. Acesso em: 16 set. 2016.

PARANÁ. Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente. Deliberação CEDCA nº 004, de 31 de março de 2009. Pela aprovação do Programa “Centros da Juventude”, na forma do Anexo I, que propõe a construção e equipamentação pelo Governo do Estado, com recursos do FIA, de espaços públicos voltados à realização de atividades que possibilitem a adolescentes e jovens produzir e acessar bens culturais e artísticos, participar de atividades esportivas e tecnológicas, desenvolver e participar de ações que favoreçam a formação pessoal, profissional e política, espaços estes a serem mantidos pelos municípios beneficiados, tendo como público prioritário jovens de 12 a 18 anos de idade em situação de vulnerabilidades e direitos violados. Disponível em: <http://www.cedca.pr.gov.br/arquivos/File/Deliberacao0042009Disposobreoscentrosdajuventude310309.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2016.

PARANÁ. Decreto nº 3.446, de 14 de agosto de 1997. Criadas no Estado do Paraná as Áreas Especiais de Uso Regulamentado (ARESUR). *Diário Oficial do Estado do Paraná*. Poder Executivo, Curitiba, PR, 14 ago. 1997. Edição nº 5.067, p. 1. Disponível em: http://www.iap.pr.gov.br/arquivos/File/Legislacao_ambiental/Legislacao_estadual/DECRETOS/DECRETO_ESTADUAL_3446_1997.pdf

PARANÁ. Decreto nº 8.543, de 17 de julho de 2013. Regulamenta a transferência automática de recursos do Fundo Estadual de Assistência Social para os Fundos Municipais, em atendimento à Lei Estadual nº 17.544, de 17 de abril de 2013. SEDS. *Diário Oficial do Estado do Paraná*. Poder Executivo, Curitiba, PR, 17 jul. 2013. Edição nº 9.001, p. 9. Disponível em: <http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=98776&indice=1&totalRegistros=1>. Acesso em: 27 out. 2016.

PARANÁ. Lei nº 11.362, de 12 de abril de 1996. Dispõe sobre o funcionamento do Sistema Estadual de Assistência Social, institui a Conferência Estadual de Assistência Social e o Fundo Estadual de Assistência Social e adota outras providências. *Diário Oficial do Estado do Paraná*. Poder Executivo, Curitiba, PR, 12 abr. 1996. Edição nº 4.735, p. 1. Disponível em: <http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=8862&codItemAto=87340>. Acesso em: 10 ago. 2016.

PARANÁ. Lei nº 15.673, de 13 de novembro de 2007. Dispõe que o Estado do Paraná reconhece os Faxinais e sua territorialidade, conforme especifica. *Diário Oficial do Estado do Paraná*. Poder Executivo, Curitiba, PR, 13 nov. 2007. Edição nº 7.594, p. 3. Disponível em: <http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/listarAtosAno.do?action=exibir&codAto=105&indice=2&anoSpan=2011&anoSelecionado=2007&isPaginado=true>

PARANÁ. Lei nº 15.825, de 28 de abril de 2008. Inclui os municípios de Palmas, Clevelândia, Honório Serpa, Coronel Domingos Soares e Manguaçu na Região Sudoeste do Estado do Paraná, para todos os efeitos estatísticos de órgãos públicos do Estado do Paraná. *Diário Oficial do Estado do Paraná*. Poder Executivo, Curitiba, PR, 19 mai. 2008. Edição nº 7.723, p. 3. Disponível em: <http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/listarAtosAno.do?action=exibir&codAto=105&indice=2&anoSpan=2011&anoSelecionado=2007&isPaginado=true>

PARANÁ. Lei nº 16.021, de 19 de dezembro de 2008. Autoriza o pagamento de auxílio-financeiro a jovens, pela Secretaria de Estado da Criança e da Juventude, como mecanismo concreto de participação social da juventude para o desenvolvimento de atividades educativas, socializadoras e de produção cultural junto a crianças e adolescentes, conforme especifica. *Diário Oficial do Estado do Paraná*. Poder Executivo, Curitiba, PR, 19 dez. 2008. Edição nº 7.875, p. 102-103. Disponível em: <http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=16417&indice=1&totalRegistros=1>

PARANÁ. Lei nº 17.544, de 17 de abril de 2013. Dispõe sobre a transferência automática de recursos do Fundo Estadual de Assistência Social para os Fundos Municipais de Assistência Social em atendimento ao disposto nos incisos I e II do art. 13 da Lei Federal nº 8.742/93 e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado do Paraná*. Poder Executivo, Curitiba, PR, 17 jul. 2013. Edição nº 8.939, p. 3. Disponível em: <http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=92892&indice=1&totalRegistros=1>

PARANÁ. Lei nº 17.734, de 29 de outubro de 2013. Cria o Programa Família Paranaense, destinado ao atendimento e promoção de famílias por meio da oferta de um conjunto de ações intersetoriais. *Diário Oficial do Estado do Paraná*, Poder Executivo, Curitiba, PR, 29 out. 2013. Edição nº 9075, p.3-4. Disponível em: <http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/listarAtosAno.do?action=exibir&codAto=108198&codTipoAto=&tipoVisualizacao=alterado>

