



CRAS NO PARANÁ: RESULTADOS DO CENSO SUAS 2011

Leonildo Pereira de Souza

Sociólogo, pesquisador do IPARDES

E-mail: leosouza@ipardes.pr.gov.br

Resumo: O objetivo geral deste trabalho é apresentar a atual configuração dos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) no Estado do Paraná, com o intuito de proporcionar uma oferta preliminar de informações sistematizadas, com base nos dados do Censo SUAS 2011, que possam ser utilizadas tanto no aprimoramento da gestão quanto no desenvolvimento de novas pesquisas. Não é intenção aqui avaliar a qualidade ou eficiência dos serviços ofertados no âmbito dessas unidades públicas da política de assistência social. Assim, após explicar no que consiste um CRAS, efetuou-se uma divisão em sentidos distintos. Primeiramente, com a identificação do perfil dos municípios que se encontram desprovidos de CRAS em seus territórios; em seguida, descrevendo as principais características estruturantes dos CRAS instalados no Paraná, com a finalidade de perceber o comportamento do conjunto desses centros.

Palavras-chave: CRAS. Censo. SUAS. Municípios. Paraná.

INTRODUÇÃO

Desde 2007, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) realiza anualmente o Censo do Sistema Único de Assistência Social (Censo SUAS), com a finalidade de coletar informações sobre os serviços e equipamentos públicos de assistência social. Trata-se de uma iniciativa que procura mapear a distribuição e composição da rede de proteção social existente no país e, dessa forma, gerar dados que subsidiem o monitoramento e a avaliação da gestão descentralizada do sistema.

No último Censo SUAS, realizado em 2011, foi contemplado o levantamento de uma grande quantidade de variáveis que abrangeu a coleta de dados sobre os Centros de Referência da Assistência Social (CRAS), os Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS), os conselhos municipais e estaduais, as gestões municipais e estaduais, mais a rede privada de entidades de atendimento. Os questionários foram preenchidos e enviados, pelos respectivos gestores das instâncias responsáveis, à Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI), do MDS, via internet, com a informação da senha de acesso ao Sistema de Autenticação e Autorização (SAA), que fornece suporte à operação e gestão dos sistemas da rede SUAS. Dessa forma, em relação aos CRAS e CREAS, os dados coletados dizem respeito, primeiramente, a cada equipamento público de atendimento e não à unidade político-administrativa (município ou estado).

Neste trabalho o objetivo é, especificamente, identificar as características dos CRAS localizados no Estado do Paraná. Tal opção se deve ao fato de serem esses centros o equipamento público estruturador da rede de proteção social básica, ou seja, a infraestrutura principal, o ponto de partida da política de assistência social no que concerne ao atendimento da população, oferta de ações, serviços e programas. É a peça elementar para o desenvolvimento de todos os demais níveis de complexidade dessa política pública.

Assim, a ênfase, neste trabalho, sobre esse equipamento, procura proporcionar uma visão da atual configuração dos CRAS no Paraná, conforme o levantamento realizado em 2011. Dessa forma, espera-se contribuir para intervenções que viabilizem, cada vez mais, a estruturação dessa política no Estado, e com isso a consolidação da rede de proteção social e de garantia de direitos à população paranaense, bem como suscitar o levantamento de questões que propiciem o aprofundamento analítico da temática.

Além disso, existe a “necessidade de melhor conhecer a forma com que as administrações municipais estão organizadas, para que se possa melhorar a efetividade, a eficiência e a eficácia das políticas públicas brasileiras” (VELOSO *et al.*, 2011, p.17).

Este trabalho está dividido em quatro seções, além desta introdução. Na segunda, apresenta-se a definição de CRAS, sua lógica de funcionamento e atuação. Na sequência, verifica-se o perfil dos municípios paranaenses que não possuem essa unidade pública. Na quarta seção, são apresentadas as características dos CRAS existentes no Estado do Paraná. Ao final, são tecidas breves considerações à guisa de conclusão.

1 CENTRO DE REFERÊNCIA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL (CRAS)

Conforme estabelece a Política Nacional de Assistência Social – PNAS (2004), o CRAS é um equipamento público, uma unidade estatal, onde são ofertadas as ações, os serviços e os programas relacionados à Proteção Social Básica de Assistência Social, cujo objetivo é a prevenção e o enfrentamento de situações que caracterizem risco e vulnerabilidade social às populações em um determinado território de abrangência. Dessa forma, as atividades ofertadas atuam com foco no fortalecimento dos vínculos – sejam estes familiares, comunitários ou sociais – e são pautadas no sentido de proporcionar promoção social aos usuários dessa política pública.

Sua função é garantir continuidade às atividades e condições permanentes de atendimento à população. Como está explicitado em sua própria denominação, é um equipamento de referência, não só ao cidadão mas às demais unidades públicas da assistência social e às outras políticas setoriais, bem como a todo o Sistema de Garantia de Direitos. Isso porque o CRAS orienta e estabelece procedimentos e fluxos, de acordo com a normatização operacional do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

Por esse motivo, possui caráter estratégico de atuação em pelo menos dois aspectos: na articulação da rede socioassistencial e na realização de busca ativa.

No primeiro aspecto, destaca-se a importância do papel de protagonista do CRAS na articulação e na realização de encaminhamentos que, em última instância, viabilizem a acolhida, o atendimento e o acompanhamento do público. Isto engloba tanto as instituições públicas quanto as privadas sem fins lucrativos conveniadas ao SUAS. Trata-se da definição e do estabelecimento, entre as instituições que compõem a rede, de uma agenda comum contendo fluxos, procedimentos e atividades coordenadas e continuadas, de maneira a possibilitar, da melhor forma, o acesso dos usuários aos bens e serviços asseguradores de direitos.

Ressalta-se, também, o fato de que a operacionalização de tal dinâmica exige, dos componentes da rede socioassistencial, uma articulação permanente, consolidando o caráter colaborativo e de mútuo auxílio no desenvolvimento das intervenções no território, de forma a potenciá-las e evitar sobreposição e/ou fragmentação de atividades.

Já, a busca ativa é uma técnica de atuação da equipe do CRAS sobre o território, que se destina à obtenção de informações e identificação de situações de risco e vulnerabilidade na área de abrangência do CRAS, com a finalidade de conhecer e definir estratégias de prevenção. Serve como instrumento para campanhas de sensibilização e para a divulgação do CRAS entre a população. Além destes, o objetivo principal da busca ativa é identificar, estabelecer contato e inserir nas ações, serviços e programas os potenciais usuários – do CRAS, em específico, e do SUAS, em geral –, que não se apresentam nem por demanda espontânea nem por encaminhamento oriundo da rede socioassistencial.

Destacam-se, ainda, duas outras características de atuação do CRAS, relacionadas com as bases organizacionais do SUAS: a matricialidade sociofamiliar e a territorialização.

A matricialidade sociofamiliar é compreendida como o exercício voltado para o fortalecimento da função protetiva da família como núcleo básico de afetividade e sociabilidade. Assim, no CRAS, a centralidade do atendimento conferida à família refere-se ao desenvolvimento e à intervenção da política pública de assistência social, não só abrangendo a composição da família (em seus vários arranjos), mas também contemplando suas dinâmicas próprias (ciclos de vida, desigualdades, conflitos, hábitos e costumes). Dessa forma, segundo a PNAS, entende-se por família “um conjunto de pessoas que se acham unidas por laços consanguíneos, afetivos, e/ou de solidariedade” (2004, p.35).

Já, a territorialização está relacionada ao princípio do SUAS de descentralização. Refere-se à localização e inserção do CRAS nos territórios que apresentam maiores possibilidades de vulnerabilidade e risco às suas populações. Além disso, também se considera o aspecto da proximidade e da facilidade de acesso ao CRAS pelo público usuário. Assim, a atenção dedicada pela política ao território de atuação dá-se no sentido de conhecê-lo, identificá-lo e estabelecer um planejamento integrado e articulado de intervenção. Nesse sentido, o território é entendido não apenas como espaço geográfico, mas também como o espaço de vivência, de interações e relações sociais. Dessa forma, a territorialização “significa o reconhecimento da presença de múltiplos fatores sociais e econômicos, que levam o indivíduo e a família a uma situação de vulnerabilidade, risco pessoal e social” (BRASIL, 2005, p.19).

Tal perspectiva exige em relação ao CRAS uma postura que contemple o trabalho inter-setorial, que mobiliza agentes públicos de diferentes esferas e de políticas setoriais distintas, com o objetivo, novamente, de evitar fragmentação, encontrar apoio e fortalecer a rede de proteção social.

Nesse contexto, famílias e território são parâmetros de orientação para determinar a extensão e o volume de atendimento que o CRAS deve comportar. Assim, a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social prevê três faixas de tamanho de CRAS, estabelecidas de acordo com o número de famílias referenciadas; ou seja, famílias identificadas como vivendo em áreas de vulnerabilidade e risco social dentro do território de abrangência: 2.500, 3.500 e 5.000 famílias referenciadas. Contudo, famílias referenciadas não é sinônimo de famílias atendidas. Para cada faixa de tamanho, é prevista uma capacidade anual de atendimento de 500, 750 e 1.000 famílias, respectivamente.

Por fim, cabe salientar que as funções do CRAS não são equivalentes nem substituem as do órgão gestor da política (secretaria, departamento, gabinete, etc.). São, estas, instâncias distintas. Enquanto as primeiras funções são locais e estão relacionadas à garantia da proteção social básica, as segundas atuam no âmbito municipal como um todo e vinculam-se à organização e à gestão do SUAS nessa esfera administrativa. Desse modo, o CRAS é uma das peças que constituem a assistência social.

2 PERFIL DOS MUNICÍPIOS SEM CRAS NO PARANÁ

Conforme os dados do MDS, em 2011, no Paraná, todos os municípios estavam habilitados em um dos níveis de gestão do SUAS. Especificamente, em gestão plena, 38 municípios (9,5%); e, em gestão básica, 361 municípios (90,5%). Dessa forma, não restava nenhum em gestão inicial.

Um aspecto positivo que pode ter contribuído para esse cenário é o fato de que

o Paraná possui uma peculiaridade importante que é preciso que seja ressaltada; muitos dos gestores e técnicos desse Estado têm participado ativamente do processo de debate nacional sobre a política de Assistência Social e contribuíram significativamente para o desenho institucional do SUAS (COUTO *et al.*, 2010, p.208).

Nesse sentido, percebe-se um grande interesse por parte dos municípios paranaenses de qualificar o SUAS. Apesar disso, alguns problemas persistem, como, por exemplo, a ausência de CRAS em alguns municípios habilitados ao sistema.

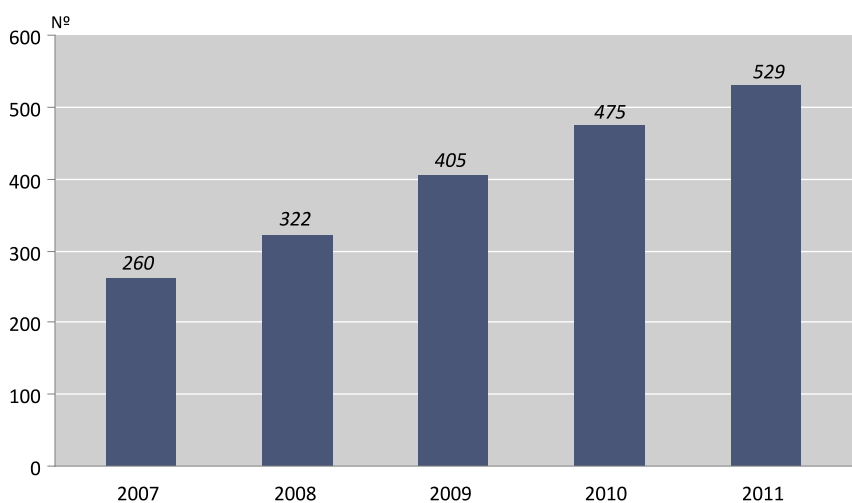
Dentro desse contexto, é fato que a implantação de uma política pública consiste em um processo que envolve um amplo espectro de arranjos e relações intergovernamentais. Muitas vezes, condições objetivas de ordem estrutural ou mesmo econômicas, previstas ou não, obstaculizam a implementação de determinados programas estatais.

A desigualdade e assimetria de condições econômicas entre os entes federados implicam ainda diferentes capacidades para assumir a gestão, em nível local, de políticas como educação, saúde e assistência social, o que amplia a importância das relações inter-governamentais para a descentralização. (...) A habilitação dos municípios destaca a importância do legado de políticas prévias, dos arranjos institucionais e da ação política dos níveis mais abrangentes de governo para explicar o processo de municipalização (PALOTTI & COSTA, 2011, p.231).

Assim, a expansão dos CRAS no Paraná não acontece de forma homogênea. Ao contrário, enfrenta dificuldades historicamente determinadas e apresenta diferenças de estratégias e de mobilização de recursos, pelos municípios, para superá-las. Não obstante, no Paraná, a implantação de CRAS assumiu, desde 2007, um ritmo acelerado e constante (gráfico 1). Por essa razão, o horizonte da universalização desse equipamento público encontra-se, no Estado, bastante próximo. No entanto, em 2011, dos 399 municípios, restavam ainda no território paranaense 11 municípios desprovidos de CRAS (gráfico 2).

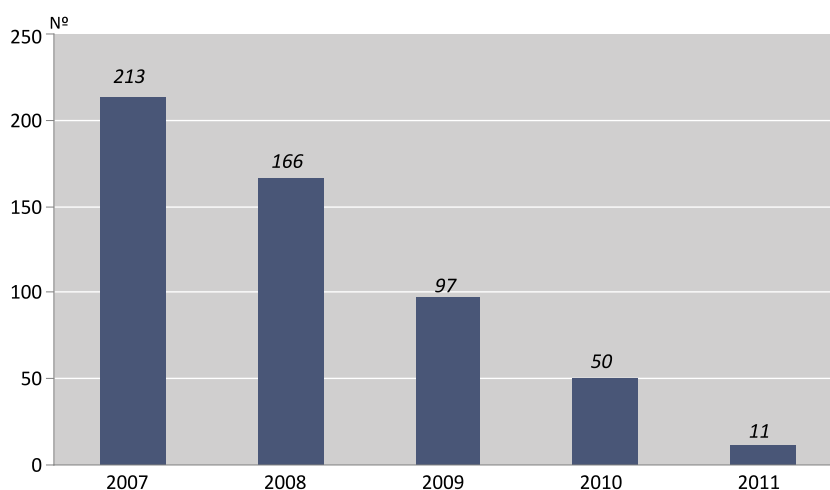
Dessa forma, identificar as peculiaridades relativas ao perfil desses municípios e suas capacidades econômicas e administrativas pode servir de orientação para finalizar o que ainda existe de residual na falta de cobertura em relação a esse equipamento público.

GRÁFICO 1 - NÚMERO DE CRAS EXISTENTES - PARANÁ - 2007-2011



FONTE: MDS

GRÁFICO 2 - NÚMERO DE MUNICÍPIOS SEM CRAS - PARANÁ - 2007-2011



FONTE: MDS

De início, constata-se, como era de se esperar, que todos os municípios sem CRAS encontram-se em nível de gestão básica, sendo que três já estão nesse nível desde 2009 e os demais desde 2010; ou seja, com base no ano de 2011, são reincidentes nas pendências no nível de gestão, uma vez que, ao se habilitar a esse nível, o município assume também a responsabilidade pela organização da proteção social básica. Já, em relação ao tamanho populacional,¹ nove são de pequeno porte I; um é de pequeno porte II; e um é de médio porte. Com isso, verifica-se que a dificuldade de implantar CRAS está concentrada nos municípios de menor população (até 20 mil habitantes).

¹ De acordo com a PNAS, os municípios são classificados em cinco grandes grupos: pequeno porte I - com população até 20 mil habitantes; pequeno porte II - com população entre 20.001 e 50 mil habitantes; médio porte - com população entre 50.001 e 100 mil habitantes; grande porte - com população entre 100.001 e 900.000 habitantes; e metrópoles - com população superior a 900 mil habitantes.

Focando o público que utiliza o SUAS, especificamente os benefícios de transferência de renda, esse conjunto de municípios registrou em 2011 um total de 2.626 beneficiários do Benefício Prestação Continuada (BPC) – composto por 1.585 pessoas com deficiência e 1.041 idosos – e 9.860 famílias atendidas pelo Programa Bolsa Família (PBF). Em relação a esse último, destaca-se que os municípios registraram uma média de 95,9% de cobertura do perfil Bolsa Família. Registra-se ainda que o percentual médio de população extremamente pobre desses municípios sem CRAS é de 5,6% (com grande variação entre o mínimo encontrado, 1,5%, e o máximo, 20,9%), estando, portanto, acima da média estadual de 2,9%. Além disso, nesses municípios a extrema pobreza predomina na área rural: 8,0% *vis-à-vis* 2,9% na área urbana. Desse modo, todo esse público deveria ser clientela cativa a ser atendida pelo CRAS.

No tocante à distribuição geográfica, cinco estão localizados na mesorregião Metropolitana de Curitiba; três na Norte Central; dois na Norte Pioneiro; e um na Centro-Oriental. Logo, nota-se que existe uma concentração geográfica do problema. O conjunto desses municípios apresenta também um grau de urbanização, em 2010, de 78,6%, estando, dessa forma, abaixo da média estadual de 85,3%.

Verificando-se, ainda, alguns indicadores sociais, é possível aferir que, nesse quesito, esse grupo de municípios aparece em desvantagem frente ao comportamento do Estado como um todo.

Quando observada a razão de dependência, o Estado do Paraná apresenta o percentual de 43,8. Todos os municípios sem CRAS possuem situações acima desse número, com média de 50,5% (mínimo de 44,2%; máximo de 60,7%). Selecionando o coeficiente de mortalidade infantil, em 2010, o Paraná apresenta este na ordem de 12,1; já, os municípios desprovidos de CRAS, 15,3. Os indicadores sociais relacionados à educação apresentam dados cuja situação de maior precariedade encontra-se relacionada ao analfabetismo e ao ensino médio (tabela 1).

TABELA 1 - INDICADORES SOCIAIS DE EDUCAÇÃO - PARANÁ - 2010

INDICADOR	ESTADO DO PARANÁ (%)	MUNICÍPIOS SEM CRAS (%)
Taxa de analfabetismo (população acima de 15 anos)	6,3	12,0
Taxa de reprovação no Ensino Fundamental	9,2	9,6
Taxa de reprovação no Ensino Médio	11,7	11,1
Taxa de Abandono no Ensino Fundamental	2,0	2,5
Taxa de Abandono no Ensino Médio	6,7	9,4
Taxa de Distorção Idade-Série no Ensino Fundamental	14,8	19,1
Taxa de Distorção Idade-Série no Ensino Médio	23,9	31,1

FONTE: IPARDES - BDEweb

Essa situação de desvantagem também se repete com o indicador econômico relativo ao PIB *per capita* (dados de 2009). Neste, o Paraná possui média de R\$ 17.779, e o conjunto dos municípios sem CRAS estão todos abaixo desse valor, sendo sua média de R\$ 10.414.

Outra possibilidade pertinente de avaliação é recorrer aos indicadores sintéticos que procuram mensurar características em escala municipal. Nesse sentido, temos o Índice IparDES de

Desempenho Municipal (IPDM), que mede o desempenho da gestão e ações públicas nos municípios paranaenses a partir dos eixos emprego e renda, saúde e educação (dados de 2008). Com isso, nos 11 municípios sem CRAS, de acordo com os grupos de desempenho do índice, encontra-se a seguinte distribuição: 6 com desempenho médio; 4 com desempenho médio baixo; e 1 com desempenho baixo.

Podemos selecionar também o Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF), criado para avaliar a qualidade de gestão fiscal dos municípios (dados de 2010). Tal índice toma como base as seguintes dimensões: receita própria, gastos com pessoal, investimentos, liquidez e custo da dívida. Nesse contexto, temos para os municípios sem CRAS do Paraná a seguinte classificação: 4 municípios com boa gestão; 6 com gestão em dificuldade; e 1 em gestão crítica.

Com efeito, nesses dois casos de indicadores sintéticos, nenhum dos municípios sem CRAS se configurou entre o grupo com melhores resultados, a saber: alto desempenho e gestão de excelência.

Esse exame sumário de variáveis permite reconstruir o perfil mínimo desses municípios. Contudo, isso já é suficiente para notar que a inexistência de CRAS em seus respectivos territórios não se dá por falta ou insuficiência de demanda. Em sentido inverso, os dados apontam para uma necessidade até mesmo superior à média do Estado. No entanto, a capacidade institucional desses municípios também não é das mais pujantes, pois, além dos indicadores verificados, como se sabe, os pequenos municípios em geral possuem um reduzido dinamismo econômico, em termos de alternativas. Assim, o fortalecimento da política de assistência social passa, por um lado, pela priorização dessa área na esfera governamental local e, por outro, pela articulação e mobilização de parcerias com esferas governamentais de nível superior que, dessa forma, tornem possível a viabilização e a concretização dos CRAS, de maneira responsável e com qualidade nesses territórios.

3 CARACTERÍSTICAS DOS CRAS PARANAENSES

Distintas podem ser as formas metodológicas de classificar os CRAS para fins de descrição e caracterização. Uma possibilidade poderia ser utilizar uma relação por localização geográfica, segundo as regiões do Estado, e dessa forma tentar identificar a influência econômico-social local na estruturação e na dinâmica desses equipamentos. Outra possibilidade, atrelada mais a determinações da política nacional, seria agrupar os CRAS, por exemplo, por sua capacidade de atendimento. No entanto, optou-se conscientemente, aqui, por organizar os CRAS de um modo a agregá-los segundo faixas populacionais. Tal opção deu-se por se entender que, em primeiro lugar, estaria relacionada com uma classificação já presente nas normativas nacionais da assistência social; em segundo, por possibilitar uma maior comparabilidade com outros entes da Federação, caso, no futuro, se realize algum recorte mais específico, por exemplo: como estão os CRAS dos municípios médios em cinco estados selecionados?

A perspectiva descrita acima permite, em nosso entendimento, por um lado, uma maior aproximação com as efetivas capacidades institucionais dos municípios devido à presença de características similares derivadas de seus tamanhos; por outro, possibilita acompanhar o processo de municipalização das políticas públicas no Brasil – particularmente as sociais, em que a política de assistência social encontra-se inserida –, identificando padrões de comportamento.

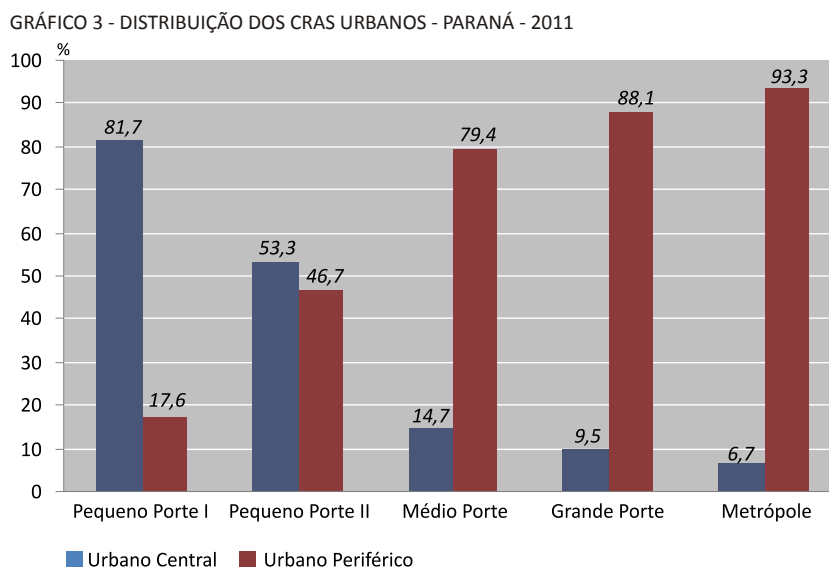
Assim, e de acordo com os dados do Censo SUAS 2011, existem cadastrados no Estado do Paraná 529 CRAS, presentes em municípios de todos os portes populacionais e distribuídos por todas as mesorregiões, sendo o padrão predominante a existência de um CRAS por município (348 casos). Essa situação está diretamente relacionada com o tamanho populacional dos municípios paranaenses, em sua maioria pequenos, e, por isso, com o limite menor de famílias que podem ser referenciadas; pois, no outro extremo, a metrópole, Curitiba, é o município que dispõe do maior número de centros em seu território: 45 CRAS.

Nesse sentido, é possível observar a quantidade de famílias que são referenciadas nos CRAS. Em municípios de pequeno porte I, tem-se 96,1% dos CRAS com capacidade para referenciar até 2.500 famílias. A preferência por esse tipo de padrão não se repete nos demais portes populacionais. Em municípios de pequeno porte II, 76,7% dos CRAS são para referenciar até 3.500 famílias. Já, nos municípios de médio e grande porte, e na metrópole, são majoritariamente estruturados CRAS com capacidade para referenciar até 5 mil famílias: 88,2%, 76,2% e 71,1%, respectivamente. Contudo, excetuando-se, logicamente, os municípios de pequeno porte I, nos demais, a segunda opção de tamanho de CRAS dá-se pela instalação de equipamentos com até 2.500 famílias referenciadas. Isso torna esse tipo de tamanho de CRAS o mais comum de ser encontrado no Paraná, representando maioria (64,5%) dos presentes no Estado.

Observando-se ainda o número de CRAS instalados no Paraná, excetuando os municípios que não os possuem, verifica-se que somente no grupo de municípios de grande porte, alguns permanecem com centros em número inferior ao mínimo determinado pela Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS), para esse porte, a saber, quatro CRAS. Assim, dos 17 municípios classificados nesse porte, cinco possuem menos de quatro centros.

Em relação à localização dos CRAS paranaenses, apenas uma ínfima parte está inserida no meio rural: seis CRAS (1,1%). A distribuição destes está dispersa do seguinte modo: dois em município de pequeno porte, dois em médio porte e dois em grande porte. Dessa forma, a imensa maioria está localizada no espaço urbano, sendo que há um ligeiro predomínio do aspecto urbano central (56,3%) sobre o periférico (42,5%). Naturalmente, os percentuais urbanos acompanham tendências inversamente proporcionais conforme o tamanho populacional dos municípios: quanto menor for o município mais acentuada é a característica de o CRAS ser central; quanto maior, mais o CRAS será periférico (gráfico 3).

Note-se, com isso, que existe uma concentração urbana de CRAS (98,9%) bastante superior ao grau de urbanização da população do Estado, cujo índice em 2010 era de 85,3%.



FONTE: Censo SUAS 2011

Passando-se agora a descrição para a estrutura física dos CRAS, essa dimensão encontra-se diretamente relacionada à aferição do grau de autonomia dos municípios para operar intervenções nos equipamentos, visando adaptação, ampliação ou reforma das instalações, com medidas que proporcionem manutenção e estruturação dos espaços onde são ofertados os serviços no âmbito do SUAS, de forma a comportá-los de maneira adequada.

Assim, no Estado do Paraná, destacam-se 69,9% dos imóveis, onde os CRAS estão em funcionamento, como sendo próprios do poder municipal. Essa característica predomina em todos os portes populacionais. Na metrôpole está o maior percentual de CRAS situados em imóveis próprios, 82,2%. A menor taxa é apresentada nos CRAS dos municípios de pequeno porte II e, mesmo assim, está em 56,7%. Para esses dados não existe, em princípio, nenhuma correlação entre situação do imóvel e tamanho do município, haja vista o desempenho, acima da média, dos municípios menores (73,5%).

A mesma distribuição aleatória de percentuais é encontrada nas demais possibilidades de situação do imóvel do CRAS, a saber: alugado ou cedido. A exceção são os municípios de pequeno porte I, onde foram encontrados cinco casos (0,9% dos CRAS do Estado) na modalidade “outros” tipos de situação do imóvel.

Dessa forma, em relação aos imóveis alugados, estes perfazem 22,9% na média estadual, sendo que aparecem de forma mais recorrente, embora não absoluta, nos municípios de médio (41,2%) e de pequeno porte II (38,3%). Já, os CRAS com situação de imóvel cedido representam 6,2% dos casos no Paraná, não sendo encontrada essa modalidade nos municípios de médio porte.

Outro dado importante em relação à situação do imóvel é o que informa sobre a exclusividade do equipamento para o desenvolvimento das atividades do CRAS, ou seja, a não existência de divisão espacial da unidade com outra instância da política de assistência social (CREAS, órgão gestor, conselho), com alguma política pública setorial ou, ainda, com instituições públicas de qualquer natureza. Isso é importante para garantir a identificação e o atendimento adequado (individual ou em grupo), conforme as especificações técnicas das normativas legais.

Nesse sentido, o cenário é bastante positivo, pois 76,9% dos CRAS do Paraná não são compartilhados. Esse comportamento é homogêneo para todos os portes populacionais, estando o mínimo nos municípios de pequeno porte I (72,5%) e o máximo nos de grande porte (86,9%).

No tocante à existência de placa com a identificação visual do CRAS, esse instrumento está presente em 92,4% das unidades do Estado. Destaca-se positivamente a metrópole, onde 100% dos centros estão com placa de identificação, conforme o modelo institucionalizado pelo MDS. Por outro lado, o maior índice de equipamentos públicos sem identificação encontra-se nos municípios de grande porte (tabela 2). Ademais, embora de maneira residual, permanecem no Estado quatro centros (0,8%), que, mesmo sendo unidades públicas de atendimento da proteção básica de assistência social, utilizavam placas com outras denominações que não a versão institucional legal de CRAS.

TABELA 2 - CRAS SEGUNDO PLACA DE IDENTIFICAÇÃO - PARANÁ - 2011

TAMANHO POPULACIONAL DO MUNICÍPIO	NÃO POSSUI		SIM, CONFORME O MODELO PADRONIZADO PELO MDS		SIM, EM OUTRO MODELO, MAS COM O NOME CRAS		SIM, EM OUTRO MODELO, SEM O NOME CRAS		TOTAL	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Pequeno Porte I	21	6,9	229	74,8	55	18,0	1	0,3	306	100
Pequeno Porte II	2	3,3	48	80,0	10	16,7	-	-	60	100
Médio Porte	-	-	26	76,5	7	20,6	1	2,9	34	100
Grande Porte	13	15,5	52	61,9	17	20,2	2	2,4	84	100
Metrópole	-	-	45	100,0	-	-	-	-	45	100
TOTAL	36	6,8	400	75,6	89	16,8	4	0,8	529	100

FONTES: Censo SUAS - 2011

Em todo caso, a placa de identificação continua sendo, mais do que um item de localização, um elemento integrador do equipamento no território; sobretudo, um facilitador do acesso. Por exemplo, quando uma família ou usuário de determinado CRAS se muda de bairro ou cidade, saberá de antemão que deverá procurar por um outro CRAS e informar-se nesse sentido. Se cada município resolver aplicar a nomenclatura que desejar, não existirá uma identidade. O usuário que buscar informação em um novo endereço corre o risco de ser encaminhado para outro equipamento de assistência social, o que certamente causará transtorno de ordem pessoal e subjetiva, bem como algum dispêndio econômico desnecessário. Por isso, uma vantagem da identificação padrão para o CRAS está no fato de efetuar uma distinção em relação a outros tipos de unidades que prestam serviços de

assistência social, tais como abrigos, albergues, centros de convivência, etc. Assim, conforme argumenta a professora da PUC-SP, Aldaíza Sposati, “é necessário adotar a nomenclatura-padrão nos serviços, e não seguir a adoção de nomes fantasia como Lar do Amor, da Paz, da Alegria, enfim, de tudo que existe. Mais ainda, [é] preciso discriminar cada serviço em suas especificidades” (2005, p. 556).

Ainda, no que se refere a esse item, é interessante notar que a placa de identificação no modelo padronizado está mais presente nos CRAS de imóveis alugados (78,5%) do que nos de imóveis próprios (74,8%). Os motivos que determinam a maior presença desse elemento em equipamentos que, *a priori*, possuem caráter provisório, necessitam de maior investigação e detalhamento.

No que se refere à condição de acessibilidade, em relação à existência de rampas que possibilitem o acesso da calçada até a recepção, constatou-se que essa infraestrutura encontra-se instalada em 85,8% dos CRAS, com destaque para os municípios de pequeno porte I (91,8%). No entanto, assim como em relação à placa de identificação, a ausência de rampas de acesso é maior nos municípios grandes (28,6%). Apesar disso, rampas de acesso refere-se ao item de acessibilidade mais encontrado nos CRAS do Paraná.

Em seguida, aparece com maior frequência a presença de banheiros adaptados às pessoas com deficiência (64,1%). Nesse quesito, ocorre uma distribuição bastante homogênea entre os portes populacionais de municípios (todos com índices acima de 60%), exceto, novamente, para os de grande porte. Nestes, ao contrário, 56% dos CRAS não disponibilizam banheiros adaptados.

Com exceção desses dois itens, são praticamente inexistentes outras formas de acessibilidade nos CRAS do Estado do Paraná. Contudo, é possível encontrar o suporte de profissional com conhecimento na Língua Brasileira de Sinais (LIBRAS), direcionada às pessoas com deficiência auditiva. Esse tipo de profissional pode ser encontrado em 17 CRAS do Estado (3,2%), distribuídos por todos os portes populacionais, estando o maior percentual presente na metrópole (8,9%).

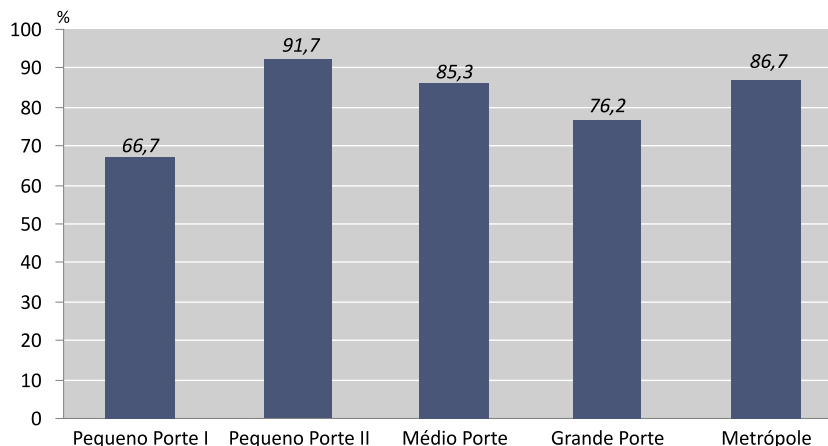
Ainda sobre a infraestrutura física, quatro CRAS (0,8%) indicaram possuir pisos especiais com relevos para sinalização, voltados para deficientes visuais.

Passando às informações acerca de questões que subsidiam e orientam o trabalho dos CRAS, destaca-se a presença de dois tipos de documentos. O primeiro se refere à existência de mapa de identificação da área de abrangência em que está situado o CRAS. Esse documento pode ser encontrado em 80,5% dos CRAS paranaenses. O segundo é referente à disponibilização para a equipe do CRAS de um diagnóstico com informações acerca do território de abrangência e atuação do respectivo CRAS. Tal instrumento está presente em 70,1% dos CRAS do Estado. Nesse quesito, destacam-se os CRAS dos maiores municípios (grandes e metrópole) como os que mais dispõem desses documentos; e os médios, como os que menos dispõem (63,2%).

No entanto, não é possível identificar um impacto direto desses documentos em relação à rede de serviços de proteção social básica. Ainda que todos os portes apresentem índices maiores do que 60%

(gráfico 4), estes não estão relacionados com a presença maior ou menor de mapas e diagnósticos acerca da área de abrangência. Também esse desempenho não é influenciado pelo tamanho populacional do município. Isso pode ser um indicativo de que, na construção da rede, o trabalho de articulação das equipes dos CRAS tem uma influência maior no desempenho dessa atribuição.

GRÁFICO 4 - CRAS COM REDE REFERENCIADA PARA OFERTA DE SERVIÇOS DE PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA - PARANÁ - 2011



FONTE: Censo SUAS 2011

Outro ponto positivo são os altos índices de oferta de algumas atividades importantes para o funcionamento da proteção social básica nos CRAS do Paraná. Nesse sentido, despontam como indutores os serviços de convivência e fortalecimento de vínculos (89,6%), tão importantes na prevenção a situações de violações de direitos; da mesma forma, a prevenção a situações de risco encontra algum amparo com a oferta de benefícios eventuais (88,7%), bem como o caráter de promoção social está evidenciado na realização de atividades voltadas à capacitação profissional e inclusão produtiva (85,6%).

Mais importante que os índices é perceber a regularidade do comportamento entre os portes populacionais (tabela 3), o que demonstra que os desafios em termos de avanço, para a maioria, podem superar o nível básico de atribuições. Isso obviamente não elimina a necessidade e atenção para com a ampliação e melhoria contínua dos serviços, mas indica que os CRAS estão mais próximos do que distantes de atingir seus objetivos principais em termos de oferta de atividades.

TABELA 3 - PRINCIPAIS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS NOS CRAS - PARANÁ - 2011

TAMANHO POPULACIONAL DO MUNICÍPIO	CRAS COM AÇÕES OU PROJETOS DE CAPACITAÇÃO PROFISSIONAL E/OU INCLUSÃO PRODUTIVA		CRAS COM CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS EVENTUAIS		CRAS COM SERVIÇOS DE CONVIVÊNCIA E FORTALECIMENTO DE VÍNCULOS	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Pequeno Porte I	265	86,6	259	84,6	279	91,2
Pequeno Porte II	52	86,7	52	86,7	57	95,0
Médio Porte	27	79,4	34	100,0	34	100,0
Grande Porte	69	82,1	79	94,0	59	70,2
Metrôpole	40	88,9	45	100,0	45	100,0
TOTAL	453	85,6	469	88,7	474	89,6

FONTE: Censo SUAS - 2011

Por fim, selecionamos a presença e situação do coordenador no CRAS. Tendo em vista que este é o profissional responsável tanto pela organização das equipes e das ações ofertadas no CRAS, quanto pela condução da articulação da rede de serviços de assistência social e das outras políticas setoriais no território de abrangência, somando-se ainda a atribuição de acompanhar a execução, o monitoramento e a avaliação das ações. Nesse item a situação ainda precisa avançar bastante.

Embora, na média, apenas 7,2% dos CRAS não possuam a figura do coordenador, chama atenção que nos municípios médios esse índice tenha subido para 20,6%. Acrescente-se o fato de que 65,8% dos coordenadores acumulam alguma outra função, seja no CRAS seja na estrutura municipal, o que provavelmente impõe alguns limites à atuação e desenvolvimento das funções de coordenação.

Assim, constata-se que em 27% dos CRAS paranaenses existe a figura do coordenador com dedicação exclusiva. Nesse sentido, verifica-se uma tendência de que, quanto maior o porte do município, maior são os percentuais de coordenador exercendo com exclusividade a função (tabela 4). Esse dado pode ter alguma influência da capacidade orçamentária dos municípios maiores, no sentido de possuírem melhores condições de suportar um leque mais amplo e diversificado de disponibilização de profissionais para atuar no serviço público.

TABELA 4 - CRAS SEGUNDO SITUAÇÃO DO COORDENADOR - PARANÁ - 2011

TAMANHO POPULACIONAL DO MUNICÍPIO	EXERCE EXCLUSIVAMENTE A FUNÇÃO DE COORDENADOR		ACUMULA AS FUNÇÕES DE COORDENADOR E DE TÉCNICO NO CRAS		ACUMULA AS FUNÇÕES DE COORDENADOR COM OUTRA ATIVIDADE DA SECRETARIA MUNICIPAL		NÃO HÁ COORDENADOR NO CRAS		TOTAL	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Pequeno Porte I	46	15,0	184	60,1	50	16,3	26	8,5	306	100
Pequeno Porte II	12	20,0	37	61,7	7	11,7	4	6,7	60	100
Médio Porte	15	44,1	8	23,5	4	11,8	7	20,6	34	100
Grande Porte	41	48,8	41	48,8	2	2,4	-	-	84	100
Metrópole	29	64,4	14	31,1	1	2,2	1	2,2	45	100
TOTAL	143	27,0	284	53,7	64	12,1	38	7,2	529	100

FONTE: Censo SUAS - 2011

Além disso, ressalta-se que a predominância, nos municípios pequenos I e II, de coordenadores que também desempenham as funções de técnicos nos CRAS pode dar-se pela falta de pessoal qualificado em número suficiente (uma vez que para exercer a função é recomendado profissional de nível superior) ou pelo tamanho e comportamento da demanda, que possibilitam e justificam o acúmulo. Em todo caso, são necessárias observações empíricas para diagnosticar com precisão as condicionantes e as determinantes do fenômeno.

Finalizando, a partir dessas variáveis é possível realizar uma leitura que indica um avançado grau de institucionalização desses centros no Paraná. O fato de a maioria dos municípios possuir CRAS, e, entre estes, preponderar a existência do número mínimo exigido em seus territórios, é um sinalizador dessa institucionalização. Para além disso, os altos índices encontrados tanto no que se refere à

identificação e articulação da rede de serviços existente no território, quanto à oferta de atividades nos próprios CRAS, pressupõem um funcionamento ativo e regular. Dessa forma, resta ao poder público encontrar as respostas e soluções para o constante aperfeiçoamento desse quadro.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho procurou buscar informações acerca da configuração dos CRAS no Estado do Paraná, com ênfase nos aspectos estruturantes atinentes a esse equipamento público. Essa opção foi selecionada pelo entendimento de que, em primeiro lugar, é necessário existirem as condições materiais ao desenvolvimento do trabalho, para na sequência se avaliarem as condições e necessidades de melhoria do atendimento e respostas à população, de maneira que as defasagens só podem ser constatadas após o início do processo. Embora, em condições ideais, a implantação e implementação de políticas públicas devessem ser processos concomitantes, em realidade, percebe-se que muitas vezes isso é mais uma orientação do que uma realização.

Não obstante, o cenário paranaense apresenta, nessa visão panorâmica, em 2011, mais pontos positivos do que negativos. O olhar sobre o conjunto aponta para um cenário de consolidação da proteção social em suas bases fundantes, que, todavia, não vem sem algum esforço. A existência quase universal desses equipamentos, aliada às elevadas taxas de ofertas de serviços, indica que existe comprometimento e aderência a essa política pública no âmbito dos municípios paranaenses. Percebe-se pelo cenário descrito uma tendência de forte institucionalização da proteção básica de assistência social, e um dos resultados futuros mais importantes desse fato, além da disponibilização do atendimento à população, é o de uma maior garantia contra a descontinuidade do processo por fatores políticos ou por opções oriundas de gestões governamentais.

Com isso, os desafios caminham na direção da finalização da cobertura, com a instalação de CRAS naqueles municípios que ainda não os possuem; de manutenção e garantia do funcionamento dos centros já existentes, evitando a deterioração; e de monitoramento e avaliação dos resultados de modo a orientá-los a um melhor desempenho da capacidade institucional instalada e da eficiência na gestão pública.

É preciso, então, um movimento que englobe todos os níveis governamentais, para que o avanço não seja apenas quantitativo, mas também qualitativo. São esses pontos que iluminam a perspectiva de o Paraná continuar ocupando um lugar de protagonismo na consolidação da assistência social.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social**. Brasília: MDS, 2005.

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

COUTO, Berenice, *et al.* A implantação e implementação do Suas no Paraná e no Rio Grande do Sul: um movimento em processo. In: COUTO, Berenice; YAZBEK, Maria; SILVA, Maria; RAICHELIS, Raquel (orgs.) **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento**. São Paulo: Cortez, 2010.

PALOTTI, Pedro; COSTA, Bruno. Relações intergovernamentais e descentralização: uma análise da implementação do SUAS em Minas Gerais. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v.19, n.39, p.211-235, jun-2011.

SPOSATI, Aldaíza. A gestão da assistência social na cidade de São Paulo (2001-2004). **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.39, n.3, p.505-573, mai/jun 2005.

VELOSO, João; *et al.* Uma visão inicial dos subsistemas da gestão pública municipal. In: VELOSO, João; MONASTÉRIO, Leonardo; VIEIRA, Roberta; MIRANDA, Rogério (orgs.). **Gestão Municipal no Brasil: um retrato das prefeituras**. Brasília: IPEA, 2011.

Sites Consultados

IPARDES - Base de Dados do Estado – BDEweb
<http://www.ipardes.gov.br/imp/index.php>

MDS/SAGI – Matriz de Informação Social
http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/mi2007/tabelas/mi_social.php

MDS/SAGI – Tab SUAS / Censo SUAS 2011
http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/simulacao/tab_censo_suas_2011/tab_cras.php