

IMRS - Assistência Social

A dimensão Assistência Social foi inserida, pela primeira vez, na revisão realizada em 2011, que trouxe o cálculo do IMRS-2008. Ele foi construído observando as diretrizes e os princípios que norteiam a Assistência Social, conforme a legislação federal. Desde 1988, a Assistência Social passou a compor o Sistema Brasileiro de Seguridade Social, como política pública não-contributiva, pautada pela universalidade da cobertura e do atendimento, ao lado da Saúde e da Previdência Social. O marco legal da área foi consolidado na Lei 12 435 de 6 de junho/2011. A aprovação da Norma Operacional Básica/2012 (NOB SUAS 2012) pelo Conselho Nacional de Assistência Social em 12/12/2012 criou instrumentos para fortalecer a institucionalidade do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), ao promover avanços no campo da gestão e da efetividade da política, tendo em vista o enfrentamento de desafios que emergiram nesse contexto. A NOB SUAS 2012 encampou novas estratégias que estão possibilitando o aprimoramento da ação protetiva da Assistência, ainda que se defronte com grandes desafios para sua institucionalização. O Sistema Único da Assistência Social (SUAS) materializa a política nacional da área, sob comando único estatal. A NOB SUAS 2012 prevê o pacto de aprimoramento da gestão do SUAS, firmado entre União, Estados, DF e municípios nas Comissões Intergestores Tripartite e Bipartite previsto para períodos quadriennais. A primeira pactuação ocorreu em 2013, referente ao quadriênio 2014/2017.

Compete aos municípios a organização e a oferta de serviços, programas, projetos e benefícios, no âmbito local, que irão concretizar as funções da Assistência Social, em conformidade com as metas pactuadas. Portanto, o nível de institucionalização; a implantação e manutenção dos serviços socioassistenciais; a organização e articulação da rede de atenção, de proteção e de garantias de direitos de famílias e grupos vulneráveis; a realização e atualização do Cadastro Único; a fiscalização e o registro de informações sobre as condicionalidades do Programa Bolsa Família, dentre outros,

sinalizam o empenho da administração municipal de garantir a rede local de atenção às famílias pobres ou vulneráveis.

Desta forma, na dimensão “Assistência Social” da plataforma do IMRS procurou-se utilizar indicadores que sinalizassem tanto serviços e benefícios vinculados a programas federais, quanto os esforços de organização e consolidação da área, realizados pelas administrações municipais. Apresenta-se ainda informações sobre as características da população carente, o público alvo dos serviços da assistência social.

As séries históricas com dados comparáveis para o nível municipal abrangem poucos anos. As principais bases de dados utilizadas são as disponibilizadas pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Agrário- MDSA (Censo CRAS, Programa Bolsa Família, Cadastro Único e Benefício de Prestação Continuada) e as do IBGE (Pesquisa de Informações Básicas Municipais- Perfil dos Municípios Brasileiros, suplementos especiais de 2005, 2009 e 2013). As informações sobre gastos e esforço orçamentário são as do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, bem como as do MDS. Como para as demais áreas temáticas, há um conjunto de variáveis que integra a base de dados, mas não o IMRS-Assistência Social.

Assim, a base de dados da Assistência Social atualmente é composta por 47 indicadores que procuram captar a implementação e a operacionalização do Sistema Único da Assistência Social, no âmbito municipal sob quatro óticas: 1) **grupos vulneráveis** (público alvo da assistência social, contemplando indicadores municipais, relativos às famílias, indivíduos e crianças em condições de vida precárias, identificados a partir dos dados dos Censos Demográficos de 2000 e 2010/IBGE, bem como o contingente de famílias pobres, cadastradas no Cadastro Único para Programas Sociais/MDS; 2) **atendimento** (benefícios e serviços existentes nos municípios, o que inclui as transferências monetárias da União às famílias pobres por meio do Programa Bolsa Família e do Benefício de Prestação Continuada (BPC), além de os equipamentos municipais de proteção social básica e especial – Centros de Referência da Assistência Social – CRAS, Centro Especializado da Assistência Social (CREAS), bem como a oferta de serviços de

proteção social básica e de média complexidade; 2) **institucionalização** que nas versões anteriores contemplava a organização legal, administrativa e financeira de cada município. Na versão atual os indicadores deste índice são os mesmos da versão anterior, construídos com os dados da Pesquisa de Informações Básicas Municipais-Perfil de Municípios Brasileiros/IBGE de 2013. Dessa forma, são pontuados aspectos da gestão tais como a frequência do monitoramento do Plano Municipal de Assistência Social; a regulamentação de programas, projetos e ações de Assistência Social, além da gestão do SUAS e do Programa Bolsa Família; instâncias de garantia de direitos e de controle Social, e atividades de aprimoramento e operacionalização da política. 3) **Recursos Humanos** (pessoal ocupado na assistência social, nível educacional e vínculo empregatício; 4) **gastos** (total de recursos repassados pelo MDS aos municípios no exercício financeiro e a proporção de recursos gastos no mesmo período).

Nesta 4ª versão do IMRS da assistência social, a exemplo da anterior, optou-se por incorporar iniciativas mais abrangentes que envolvem a oferta municipal de serviços socioassistenciais de proteção social básica e de média complexidade, a cobertura do Programa Bolsa Família (PBF)¹, a Gestão Descentralizada Municipal (IGD-M) do PBF e a do Sistema Único de Assistência Social (IGDSUAS-M)², as duas últimas de autoria do MDSA.

A oferta da proteção social básica é organizada e executada de forma direta nos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) ou pela rede serviços socioassistenciais

¹ Programa federal de transferência direta de renda com condicionalidades, que beneficia famílias em situação de pobreza (com renda mensal por pessoa de R\$ 70,01 a R\$ 140,00) e extrema pobreza (com renda mensal por pessoa de até R\$ 70,00). O acesso ao segundo programa federal não contributivo de transferência de renda da área de assistência – Benefício de Prestação Continuada (BPC) não foi incorporado às variáveis que compõem o Índice da Assistência Social no IMRS. Os dados foram disponibilizados para consulta. O mesmo procedimento foi adotado para variáveis

² O Índice de Gestão Descentralizada do Sistema único de Assistência Social visa avaliar a gestão descentralizada dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais na esfera dos municípios. Corresponde ao resultado da média aritmética ponderada do Índice de Desenvolvimento do CRAS (IDCRAS), com peso 4, e da execução financeira ajustada, com peso 1. Trata-se de uma estratégia essencial para o aprimoramento da gestão do SUAS, já que por meio dele o Governo apoia financeiramente os municípios.

pública e não governamental (conveniada). O CRAS é o principal equipamento público da assistência social, que deve estar localizado em áreas de maior vulnerabilidade social. Possui duas funções exclusivas e obrigatórias: a oferta do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF)³ e a gestão da rede socioassistencial do território sob sua referência conforme a legislação federal⁴. No IMRS-Assistência Social é também utilizado o Índice de Desenvolvimento Municipal do CRAS Normalizado, (IDCRAS Médio)⁵, que é um dos componentes do IGDSUAS-M. Outro indicador refere-se à cobertura do PBF, tendo como parâmetro o número de famílias cadastradas no CADÚNICO, com renda *per capita* mensal de até R\$154,00⁶. Os serviços de Proteção Social Especial de Média Complexidade, executadas nos Centros de Referência Especializados de Assistência Social – CREAS, constituem-se por ações interdisciplinares, dirigidas a população com direitos violados, visando fortalecer os vínculos familiares, prevenir o abandono, enfrentar estigmas e preconceitos, assegurar proteção social e atendimento imediatos. Assim, são atendidas pessoas em situação de ameaça e violações de direitos por abandono, violência física, psicológica ou sexual.

³ O PAIF constitui o principal serviço de Proteção Social Básica e visa fortalecer os vínculos familiares e comunitários, bem como prevenir situações de risco social.

⁴ Dada a centralidade dos CRAS para a operacionalização da política de assistência social, o Ministério de Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA), juntamente com outros níveis de governo, estabeleceu parâmetros mínimos relacionados à estrutura física, às atividades e aos serviços oferecidos, ao funcionamento e ao quadro de recursos humanos. Para monitorar os serviços e as condições de operação dos CRAS, o MDS realiza desde 2007, o Censo CRAS. Com base nas informações fornecidas pelos municípios, a equipe do MDS criou o Índice de Desenvolvimento do CRAS. O índice sintético de desenvolvimento dos CRAS, calculado pelo MDS para 2007 e 2009 foi utilizado no IMRS-Assistência Social. O primeiro censo foi realizado em 2007, ainda em caráter experimental. No caso IMRS-Assistência Social optou-se por se utilizar informações dos anos 2008 e 2009. Nas próximas edições do IMRS, a série será complementada com os anos subsequentes, ainda que se tenha mudado a metodologia de cálculo, reduzindo as dimensões de análise e os níveis de desenvolvimento. Mesmo sendo uma série restrita, o índice sintético de desenvolvimento dos CRAS é uma proxy da qualidade do atendimento encontrado nos CRAS.

⁵ Média aritmética simples do ID-CRAS de cada unidade CRAS do município. O ID-CRAS é calculado pela combinação de cinco estágios de classificação obtidos pelas unidades (CRAS) nas dimensões “Estrutura física”, “Recursos humanos” e “Serviços & Benefícios”. Possui 5 níveis de desenvolvimento, onde o nível 5 representa a situação que mais se aproxima dos padrões de qualidade desejáveis e o nível 1 representa a situação mais distante do padrão almejado. Finalmente, o IDCRAS é normalizado, de forma que varie de 0 a 1 (0, o pior valor e 1, o melhor valor), quando constitui elemento do Índice de Gestão descentralizada do SUAS (IGD SUAS).

⁶ A partir de junho de 2016, considera-se o limite de R\$170,00.

Para qualificar a oferta de serviços no município foram construídos o índice de proteção social básica e o de proteção social de média complexidade, com base nos dados das Pesquisas de Informações Municipais, Perfil dos Municípios Brasileiros, Suplementos Especiais/IBGE, 2009 e 2013.

Para sinalizar a gestão municipal do PBF foi utilizado Índice de Gestão Descentralizada Municipal (IGD-M), baseado nos componentes de condicionalidades (informações sobre o cumprimento da agenda saúde e frequência escolar), assim como a atualização cadastral.

Relativamente às transferências do Governo Federal da Assistência Social, será utilizada a execução financeira ajustada dos municípios, calculada pelo MDS e um dos componentes do Índice de Gestão Descentralizada do Sistema Único de Assistência Social (IGDSUAS-M). Os índices sobre o sistema de gestão e controle social, utilizados no IMRS-Assistência Social referem-se ao funcionamento do Conselho de Assistência Social funcionamento regular, disponibilidade de recursos financeiros e o caráter, do conselho municipal de assistência social sobre o orçamento da Assistência Social.

Para o cálculo dos subíndice da dimensão (0 IMRS-Assistência Social), utiliza-se a média trienal dos indicadores selecionados, descritos acima. Os indicadores médios então obtidos são parametrizados (transformados em valores que variam entre 0 e 1) por meio da equação matemática $(\text{valor observado} - \text{pior valor}) / (\text{melhor valor} - \text{pior valor})$. Cada subíndice gerado participa na composição do índice final da dimensão (IMRS-Assistência Social) com um peso específico.

O IMRS-Assistência Social, por sua vez, entra na composição final do IMRS com o peso de 12%.

O Quadro 1 apresenta os indicadores selecionados e os parâmetros utilizados para a sua transformação em subíndice bem como o respectivo peso na composição do IMRS-Assistência Social e no índice final, o IMRS.

QUADRO 1: Indicadores, parâmetros e pesos do IMRS-Assistência Social

Indicador	Unidade	Limite inferior (pior)	Limite superior (melhor)	Peso no IMR-Assistência Social (%)	Peso no IMRS (%)
Funcionamento do Conselho		1	6	10,0	1,20
Deliberação do Orçamento		1	3	5,0	0,60
Execução orçamentária (IGD SUAS)		0	1	10,0	1,20
Índice de Proteção social Básica		0	3	15,0	1,80
Índice de Proteção Social de média Complexidade		0	3	15,0	1,80
Pontuação obtida no Plano Municipal Monitorado		0	4	5,0	0,60
Regulamentação de programas, projetos e ações de Assistência Social	(0 a 1)	0	1	5,0	0,60
ID CRAS médio (normalizado)	(0 a 1)	0	1	15,0	1,80
Índice de Gestão Descentralizada Municipal do PBF	(0 a 1)	0	1	10,0	1,20
Cobertura (nº de famílias com renda per capita até 154,00).	%	0	100	10,0	1,20