



UNIVERSIDADE
ESTADUAL DE LONDRINA

CAIO CEZAR CUNHA

Proposta de readequação da abrangência territorial dos
Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) em
Londrina-PR

Londrina

2014

CAIO CEZAR CUNHA

Proposta de readequação da abrangência territorial dos
Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) em
Londrina-PR

Trabalho de Conclusão de Curso de
Bacharelado em Geografia, apresentado ao
Departamento de Geociências da Universidade
Estadual de Londrina.

Orientador: Prof. Osvaldo Coelho Pereira Neto

Londrina
2014

CAIO CEZAR CUNHA

Proposta de readequação da abrangência territorial dos Centros de
Referência da Assistência Social (CRAS) em Londrina-PR

Trabalho de Conclusão de Curso de
Bacharelado em Geografia, apresentado ao
Departamento de Geociências da Universidade
Estadual de Londrina.

BANCA EXAMINADORA

Oswaldo Coelho Pereira Neto
Prof. Orientador
Universidade Estadual de Londrina

Rosely Maria de Lima
Prof. Componente da Banca
Universidade Estadual de Londrina

Felipe Augusto Ventura da Silva
Alfaya
Componente da Banca
Universidade Estadual de Londrina

Londrina, 25 de novembro de 2014.

“É preciso lembrar que ninguém escolhe o ventre, a localização geográfica, a condição socioeconômica e a condição sociocultural para nascer. Nasce onde o acaso determinar. Por isso, temos que cuidar de todos aqueles que estão em todos os recantos deste país” (Geógrafo Aziz Ab’Saber)

CUNHA, Caio Cezar. **Proposta de readequação da abrangência territorial dos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) em Londrina-PR.** 2014. 39 páginas, Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Geografia) – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2014.

RESUMO

O planejamento é o principal fator quando falamos em gestão territorial. Para o desenvolvimento da pesquisa sobre o conhecimento da cidade como um todo, é preciso que haja organização espacial. O objetivo do presente trabalho será adequar os territórios dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) aos setores censitários do IBGE, com essa adequação será possível ter acesso às variáveis contidas em cada setor, que são de extrema importância para a gestão dos serviços da rede de Assistência Social. Como não estamos lidando apenas com linhas, mas também com o território vivido pelos usuários do serviço, é necessário obedecer algumas particularidades presentes em cada região da cidade. Com auxílio das ferramentas de geoprocessamento, foi possível criar uma proposta de readequação da abrangência territorial dos CRAS. Os resultados obtidos não só geraram ferramentas para facilitar o olhar sob o território da Secretaria, como da mesma forma, em alguns CRAS, já houve a aceitação da proposta aqui mencionada. O trabalho é apenas uma etapa da evolução informacional dentro dos serviços da rede da Assistência Social, pois com seu desdobramento será possível agregar recursos não só dentro da rede da Assistência, mas igualmente para outras secretarias tornando todo o serviço vinculado somente a um único banco de dados, possibilitando a relação entre secretarias e alimentação conjunta de informações.

Palavras-chave: Território, Gestão, Geoprocessamento, Assistência Social.

CUNHA, Caio Cezar. **Proposal for readjustment of the territorial scope of the Reference Centers of Social Assistance (CRAS) in Londrina.** 2014. 39 pages, Course Conclusion Work (Geography - Bachelor's Degree) - Londrina State University, Londrina, 2014.

ABSTRACT

The planning is the main factor when it comes to land management. For the development of research on the knowledge of the city as a whole, there must be spatial organization. The objective of this work will suit the territories of Social Assistance Reference Centers (CRAS) to the official census sectors, and this adjustment will be possible to have access to the variables contained in each sector, which are extremely important for the management of services the Social assistance network . As we are not just dealing with lines and research data, but also with the territory experienced by users of the service, you must obey some peculiarities present in each region of the city. With the aid of geoprocessing tools, it was possible to create a proposal for a readjustment of the territorial scope of the CRAS. The results obtained not only has generated tools to help look under the territory of the Secretariat, as well as in some CRAS, there have been the acceptance of the proposal here mentioned. The work is just one step of the informational developments within the social assistance network services, because with its deployment will be possible to add resources not only within the support network, but also for other departments making all the linked service only a single database, enabling the relationship between secretaries and joint power information.

Keywords: Territory, Management, Geoprocessing, Social Assistance.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
2 DO TERRITÓRIO AO TERRITÓRIO DIGITAL URBANO	10
2.1 O Território	10
2.2 Geoprocessamento	13
2.2.1 Conceito	13
2.3 SIG – Sistema de Informação Geográfica	14
Figura 1 - Módulos de um SIG	14
2.3.1 Georreferenciamento	16
2.4 O SIG na Aplicação em Políticas Públicas	16
2.5 Território Digital Urbano	18
3 ESTRUTURAÇÃO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL	20
4 CRAS, PLANEJAMENTO E TERRITÓRIO	24
4.1 A Vigilância Socioassistencial	24
Mapa 1 – Rede de Serviços Socioassistenciais	24
4.2 CRAS e Área de Abrangência	26
Mapa 2 – Atual Abrangência dos CRAS	25
Quadro 1 - Mínimo de CRAS por porte de município	26
Mapa 3 - Setores Censitários do IBGE	30
Mapa 4 - Proposta de Abrangência dos CRAS	32
Mapa 5 - Áreas de Abrangência dos CRAS	34
Figura 2 - Reunião com coordenadores	35
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	37
6 REFERÊNCIAS	39

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CRAS – Centro de Referência de Assistência Social

CREAS - Centro de Referência Especializada de Assistência Social

IBGE- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IPPUL – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Londrina

IRSAS – Informatização da Rede de Serviços de Assistência Social)

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

PNAS - Política Nacional de Assistência Social

SIG - Sistema de Informação Geográfica

SMAS – Secretaria Municipal de Assistência Social

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

INTRODUÇÃO

Para a gestão de uma cidade é preciso planejamento; sendo assim, é necessário o conhecimento da cidade como um todo. Para melhor organização espacial, o órgão gestor divide a cidade em setores com base em diversos aspectos físicos, como limites de rios e bacias hidrográficas. Essa divisão permite repartir o território em vários setores para administração, buscando ao máximo equilibrar todas as informações e quesitos para que cada região tenha capacidade suficiente de dirigir sua área.

As informações para gestão de ordem social geralmente são adquiridas de institutos de pesquisa; no caso da SMAS (Secretaria Municipal de Assistência Social) são retiradas informações do IRSAS (Informatização da Rede de Serviços da Assistência Social). Ao se tratar de planejamento e conhecimento espacial das áreas, essas informações deveriam ser cruzadas com a base de dados do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) para que haja o alcance de informações de todas as variáveis na questão de renda, gênero, raça, quantidade da população, escolaridade, etc. Assim como um órgão gestor, o IBGE também divide a cidade em vários setores para a realização da pesquisa censitária.

Com isso, tomou-se conhecimento da espacialidade que a gestão da Secretaria Municipal de Assistência Social da cidade de Londrina possui. A secretaria possui um total de 09 unidades urbanas de atendimento básico à população, os CRAS (Centro de Referência da Assistência Social); cada CRAS é responsável por um setor ou área de abrangência dentro do município.

Tendo isso em conta, o objetivo do trabalho está em redesenhar essas áreas de abrangência dos CRAS, pois se tem conhecimento que as áreas de abrangência atual não se compatibilizam exatamente às dos setores do IBGE, ou seja, as informações contidas no IRSAS não conseguem ser cruzadas com as informações presentes no banco de dados do IBGE. Essa situação acaba gerando uma dificuldade no acesso às informações exatas de cada área, prejudicando e dificultando a gestão do território em que a SMAS desempenha.

1 DO TERRITÓRIO AO TERRITÓRIO DIGITAL URBANO

1.1 O TERRITÓRIO

É cada vez mais evidente a importância de se discutir território; o interesse em conceituá-lo surgiu na antiguidade dentro das ciências naturais e sociais e tomou continuidade, até então, na Geografia. A discussão de território sempre elenca várias questões: o espaço é uma das principais. Dentro deste contexto, é essencial compreender que, de acordo com Raffestin (1993), o espaço é anterior ao território; o território se forma a partir do espaço, é o resultado de uma ação conduzida por um ator sintagmático (ator que realiza um programa) em qualquer nível. Dessa forma, o autor coloca que, ao se apropriar de um espaço, concreta ou abstratamente, o ator territorializa o espaço. A territorialização de um espaço, concreta ou abstratamente, se demonstra nas formas de redes, circuitos e fluxos que ali se instalam, podendo ser rodovias, canais, estradas de ferro etc.

O território, nessa perspectiva é um espaço onde se projetou um trabalho, seja energia e informação, e que, por consequência, revela relações marcadas pelo poder. O espaço é a 'prisão original', o território é a prisão que os homens constroem para si (Raffestin, p.144, 1993).

Como vemos, o espaço está dentro do contexto do natural; o natural, influenciado pelo trabalho, é que se torna território, e assim passa a ser objeto fundamental para a relação de poder. Nessa concepção, segundo Gottmann (1973/2005), *apud* Saquet (2007), se o território é um compartimento do espaço como fruto de sua diversificação e organização, este vai possuir duas funções: a) servir de abrigo, como forma de segurança e, b) servir como um trampolim para oportunidades. É possível compreender Gottmann ao se referir à temática cuja intenção dava a importância à delimitação do território como uma espécie de contorno onde todos que ali se incluíam poderiam viver tanto uma relação de troca como obter segurança.

Em um contexto histórico, vemos que o "delimitar uma área" era lançada primeiramente relacionada à segurança, objeto que acaba se desdobrando e assumindo outros significados.

Segurança e oportunidade requerem uma organização interna do território bem como relações externas, de poder e dominação. Assim, o território assume distintos significados para diferentes sociedades e/ ou grupos sociais dominantes (Saquet, 2007,p.27).

Dessa forma, o desdobramento da questão territorial assume grande importância e particularidades no que se refere a essa discussão. Na geografia brasileira, dentro do âmbito territorial apoiada no pensamento de Milton Santos, nota-se que o espaço passa a ser entendido por objetos e ações.

Coexistem diversos territórios, materiais e (i)materiais; multiescalares e multidimensionais. Nesse sentido, o espaço geográfico seria composto por diversos territórios, que influenciam o espaço e são influenciados por ele, numa relação dialética e contínua. (Saquet, 2009, p.318)

Retomando a etapa inicial e reafirmando a subjetividade da discussão do território, Haesbaert (1995), *apud* Saquet (2009), destaca o poder como elemento central do conceito de território, percebendo-o como “um espaço sobre o qual se exerce um domínio político, e como resultado, o controle de seu acesso”.

O território é a cena do poder e o lugar de todas as relações a partir da apropriação e da produção do espaço geográfico, podendo ser relacionada ao controle e à dominação social. Dessa forma, a discussão de poder que Claude Raffestin discute, podemos notar que, dentro da esfera da gestão, tem-se uma forma de poder empenhada no que diz respeito ao controle do território, ou seja, gestão e controle do território passam a se tornar um único objeto.

Dessa forma, ao visar potencializar a análise de políticas públicas destacamos essa categoria de análise geográfica. Afinal, dentro do

território, as ações nas tomadas de decisão são inteiramente carregadas de relações de poder que abarcam preferências e escolhas carregando em si uma intencionalidade que re-configuram, transformam e gera paisagens dentro do território influenciando diretamente o cotidiano dos agentes sociais vinculados a este ambiente.

Desta forma, reforçando o papel do território dentro do âmbito da gestão, destacamos a importância da informação contida em cada um desses territórios, mas não só a informação como também a acessibilidade a mesma. Deste modo, Koga (2003) esclarece:

A acessibilidade às informações sobre as cidades tem se tornado uma ferramenta cada vez mais necessária e essencial para o processo de gestão das políticas públicas. Sem informações da realidade não se elaboram diagnósticos efetivos, não se criam parâmetros avaliativos, não se constroem indicadores, não se traz à tona a complexidade das condições de vida dos moradores. No caso brasileiro, conhecer a cidade significa confrontar-se com a concretude da lógica excludente com que tem convivido a sociedade brasileira ao longo da história (KOGA, 2003, p.23).

Nota-se o desdobramento existente na questão territorial e sua trajetória ao vincular-se à informação. Vemos a real importância, não só relacionada à informação, mas ao acesso a mesma.

Contudo, tendo em vista que, para a gestão, precisamos conhecer o território que construímos e vivemos, é necessário o entendimento sobre a principal ferramenta que auxiliará a sua gestão, qual sua função sobre o planejar e qual resultado alcançar para um trabalho continuado. Nas próximas páginas faremos a relação existente entre o território real e o território virtual do qual nos exemplificará o uso da ferramenta de geoprocessamento.

1.2 GEOPROCESSAMENTO

1.2.1 Conceito

Tendo em vista toda a importância dada ao território nesse estudo, é de extremo valor que seja citado o conceito do estudo da ferramenta utilizada. E é nesse contexto que analisamos a real contribuição e importância que as técnicas de Geoprocessamento vêm a oferecer, sendo possível avaliar e definir como ferramenta imprescindível para a realização deste estudo.

O Geoprocessamento pode ser definido como um conjunto de tecnologias voltadas à coleta e ao tratamento de informações espaciais para um objetivo específico (...). Nada mais é do que o uso automatizado de informações que de alguma forma estão vinculadas a um determinado lugar no espaço, seja por meio de um simples endereço ou por coordenadas. (SILVA, 2010).

Pode-se dizer que o Geoprocessamento é o conjunto de técnicas relacionadas ao tratamento da informação espacial; essa ferramenta de análise consiste nas seguintes etapas:

- Coleta
- Armazenamento
- Tratamento e Análise
- Uso integrado

A coleta consiste na aquisição de dados, podendo ser eles alfanuméricos tabulados em uma planilha; esta planilha, para ser georreferenciada, necessita ter uma sequência numérica exata para futuramente, nas próximas etapas, não haver desordem nas informações. Em seguida é criado o banco de dados, ou seja, a sistematização e o armazenamento junto ao software trabalhado.

A próxima etapa, também muito importante como a de criação do banco de dados, é a fase que gerará a qualidade nas informações espaciais:

é o tratamento e análise desses dados. Essa etapa se dá na criação do trabalho, pois aqui consiste a modelagem conjunta de informações reais da localidade estudada juntamente com a informação espacial.

A última etapa não pode ser chamada totalmente como "etapa", mas sim como resultado de todas as outras etapas. O uso integrado possibilita a relação em rede das informações; vários pontos de acesso podem ter todas as informações geradas e trabalhadas, sendo possível manter o banco de dados sempre atualizado e disponível para o acesso à informação diversificada no uso desse Sistema de Informação Geográfica.

1.3 SIG –SISTEMA DE INFORMAÇÃO GEOGRÁFICA

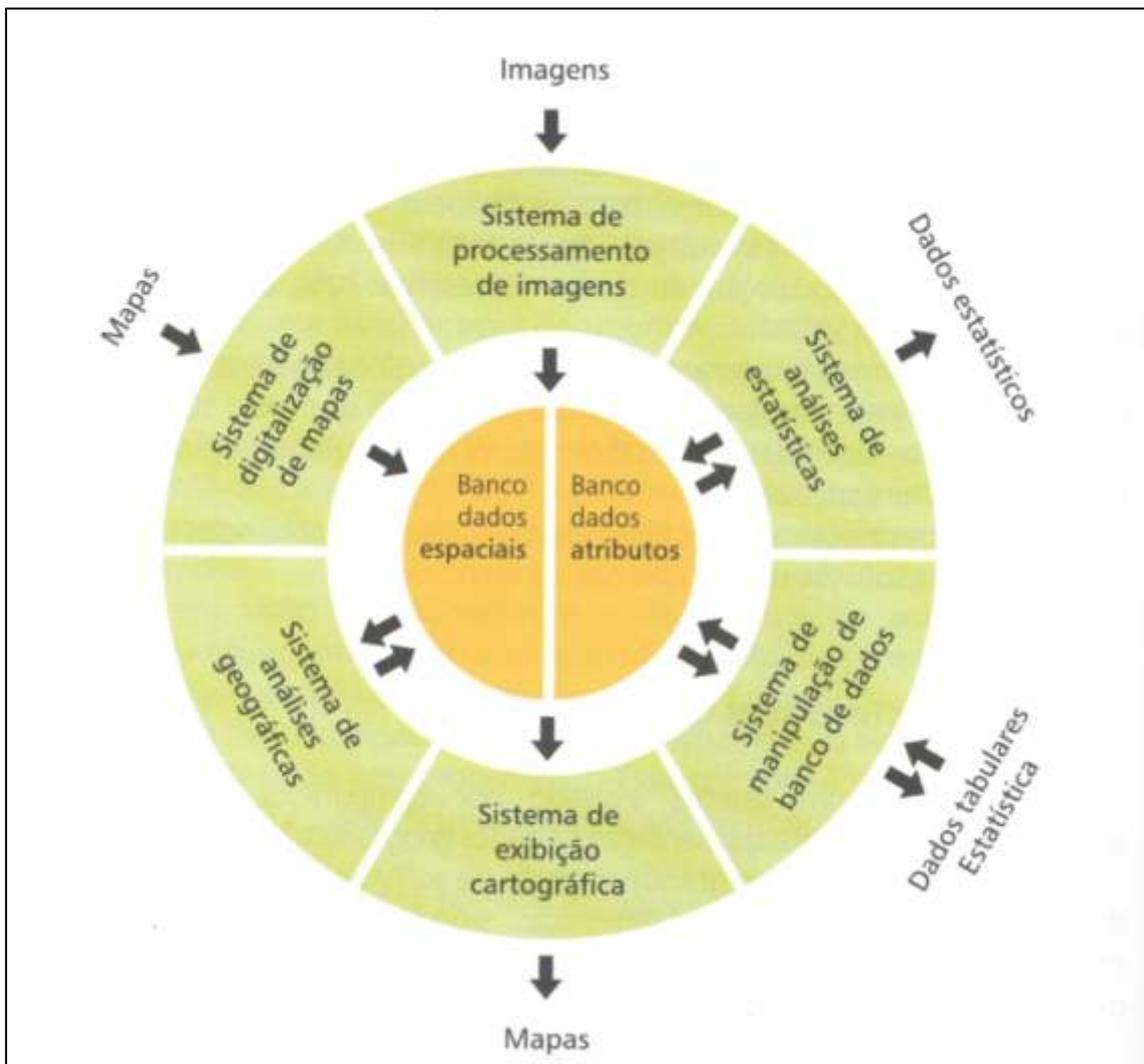
A principal atribuição do SIG (Sistema de Informação Geográfica) é permitir o armazenamento, a análise, a recuperação, a manipulação e o manejo de grandes quantidades de informações espaciais (SILVA, 2010) gerando dados úteis que são usados na tomada de decisões.

O objetivo maior do uso do SIG se encontra na possibilidade de tomada de decisões a partir da manipulação de seu banco de dados. O seu uso possibilita o gerenciamento do uso do solo, recursos hídricos, ecossistemas aquáticos e terrestres.

O termo Sistema de Informação designa um conjunto de processos, executado sobre dados, de modo a produzir informação. Conjuntos de dados que incluam referências a localizações no espaço podem ser classificados como informação geográfica. (ABRANTES, 1998)

Segundo Silva (2010), o SIG é constituído de vários módulos que devem formar um grupo essencial para ser considerado um verdadeiro SIG.

Figura 1 - Módulos de um SIG



Fonte: Silva, 2010

Conforme a figura, podemos notar a existência da ligação direta entre o *banco de dados espaciais* e o *banco de dados atributos*, ou seja, o espacial mostra atributos relacionados à representação gráfica da superfície do terreno. O *banco de dados atributos* descreve as características ou qualidades localizadas naquela espacialidade, sendo eles os objetos tabulados, informações quantitativas e qualitativas.

1.3.1 Georreferenciamento

Todo esse trabalho necessita ser georreferenciado; para isso, os SIG's fazem uso de dados geograficamente referenciados. Georreferenciar uma imagem ou um mapa é implementar coordenadas conhecidas num dado sistema de referência a essas imagens. Segundo TEIXEIRA & CHRISTOFOLETTI (1997), *apud* Silva (2010), o georreferenciamento consiste no referenciamento espacial no terreno de uma entidade geográfica, por meio de sua localização, utilizando-se para tal um sistema de coordenadas conhecido.

Para o georreferenciamento ser realizado é preciso conhecer pontos fixos na superfície terrestre. Para a obtenção das coordenadas faz-se necessário o uso de GPS (Global Positioning System). Após recolher as coordenadas, são transferidas para o software onde será feito o trabalho de ajuste da imagem a sua real localização nos padrões cartográficos.

Após o trabalho de georreferenciamento e de todas as etapas já mencionadas dentro do conceito desse item, os dados já transferidos para o software e trabalhado no tema desejado vão gerar resultados, como mapas temáticos que auxiliarão na visualização de determinados assuntos. Contudo, acabam sendo aplicáveis a várias situações dentro da gestão quando se trabalha território.

1.4 O SIG NA APLICAÇÃO EM POLITICAS PÚBLICAS

O SIG procura promover uma simulação da realidade no espaço. Sua característica é integrar a informação espacial proveniente de dados cartográficos; no presente caso, se fez uso dos setores censitários na

representação espacial. O SIG oferece mecanismos para análise geográfica, através de facilidades para gerar conteúdo da base de dados geocodificados.

Sua aplicação prática em gestão de políticas públicas, objeto deste trabalho, é extremamente relevante, tendo em vista que o SIG já é usado há décadas em administrações municipais, sendo possível a elaboração de um banco de dados georeferenciado contendo todas as informações relevantes para o planejamento territorial da cidade; isso tudo, incluindo lotes, quadras, ruas, equipamentos urbanos (hospitais, creches, escolas, etc.) e também informações de rede de água, esgoto e luz. O SIG acaba desempenhando papel fundamental para o planejamento territorial.

Para a sistematização coerente desses dados se faz necessário o entendimento do conceito sobre território e territorialização nas políticas públicas. Neste sentido, na compreensão do pensar as políticas:

(...) o território é um elemento que juntamente com outros atores, atua em realidades coletivas, que pode potencializar processos de fortalecimento da cidadania, mas que pode também manifestar condições de degradação dos padrões de civilidade. Assim sendo, pensar as políticas públicas na ótica do território e dos vínculos sociais não significa buscar a homogeneização das condições sociais e das realidades cotidianas, mas buscar uma visão estratégica para a otimização dos recursos e esforços públicos. (ANDRADE, 2009)

Conforme citado, o trabalho segue a função de buscar essa visão estratégica de otimização de acordo com o objetivo a ser proposto. Deste modo, a visão geográfica do tema é totalmente voltada ao planejamento estratégico com a intenção de auxiliar a vigilância socioassistencial do município e promover a adequação de dados para futuras análises. Dessa forma, é necessária a aproximação do território real com o digital para que seja possível a aplicação da ferramenta.

1.5 TERRITÓRIO DIGITAL URBANO

Com todos os aspectos já vistos dentro das teorias e conceitos sobre o território, é importante ressaltar a ligação com o “*território digital urbano*”, cujo objetivo é relacionar a teoria com a prática empenhada no trabalho.

A percepção sobre o território é sempre marcada por um misto de deslumbramento e distanciamento (RAMOS et al., 2007). Quando falamos em território brasileiro, relacionamos diretamente a sua grande extensão e suas diversas subjetividades, tanto culturais como socioeconômicas. Este imenso território, quando o incluímos dentro das práticas do território digital urbano passa a se tornar mais “palpável”, ou seja, com o uso das ferramentas corretas, temos o alcance a qualquer tipo de informação.

Chamamos de “*territórios digitais urbanos*” as representações computacionais do espaço urbano, obtidas por meio de SIG. (RAMOS et al, 2007). Essa noção pretende ser mais abrangente que a simples ação de se confeccionar um mapa por meio desses sistemas. Sua principal função é a *representação computacional*, que fazem uso de modelos lógicos, estrutura de dados e linguagens para buscar capturar as diferentes dimensões do espaço geográfico e com isso possibilitar a relação com o objetivo proposto, ou seja, alcançar a gestão das políticas públicas.

De acordo com Ramos *et al* (2007, p.35):

A construção dos territórios digitais urbanos é imprescindível na formulação de políticas públicas cuja distribuição de serviços e benefícios seja consistente com a população-alvo. Para construí-los, precisamos de métodos capazes de revelar os territórios invisíveis do espaço das cidades e descobrir não apenas onde, mas o que define e estrutura de cada lugar.

Os “*territórios digitais urbanos*” vão além da simples visualização de ruas, lotes e quadras; eles podem revelar diferentes expressões. No âmbito da assistência social, é possível visualizar vulnerabilidades físicas como sociais em seus resultados. É possível notar a presença de riscos ambientais que envolvem moradias como também informações carregadas de variáveis que vão identificar o grau de vulnerabilidade das pessoas que ali habitam.

Contudo, dentro das práticas do presente trabalho, se faz necessário um básico conhecimento da estruturação da Assistência Social do Município de Londrina, tendo em conta que todos os setores vinculados à política contribuem para a construção do sistema de informação.

Também, é importante ressaltar a importância do conhecimento sob o objetivo da Secretaria, quando mencionaremos que a mesma atua no enfrentamento de realidades diversas e subjetivas em seus territórios dentro do município de Londrina.

2 ESTRUTURAÇÃO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

A Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS) realiza a gestão da política pública de assistência social, direito do cidadão e dever do Estado. (LONDRINA, 2011) Promove um conjunto integrado de ações sócioassistenciais de iniciativa pública e da sociedade civil organizada com o objetivo de fornecer o atendimento às necessidades sociais dos cidadãos e grupos que se encontram em situação de vulnerabilidade.

SMAS é o órgão gestor da política pública de assistência social no Município de Londrina, instituída pela Lei nº 11.088/2010, de 03 de dezembro de 2010. O Município possui a Gestão Plena da Assistência Social estabelecida pelo Sistema Único de Assistência Social – SUAS. (SANTOS, 2012) *apud* (LONDRINA, 2011).

Suas diretrizes têm como base a Lei Orgânica de Assistência Social (art.5º) e as especificidades das demandas sociais que garante os direitos sociais a fim de tornar o usuário da Política de Assistência Social alcançável pelas demais políticas públicas, descentraliza a prestação de serviços assistenciais através da regionalização do atendimento, respeitando as diferenças e particularidades dos territórios, garante as ações articuladas entre as políticas setoriais, visando o pleno atendimento dos usuários. Provê centralidade a família para concepção e implementação dos benefícios, serviços, programas e projetos sociais.

Conforme a Lei nº 12.435 de 2011, que aponta sobre os objetivos da organização da Assistência Social, a proteção social, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos, tem como meta:

- a. A proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
- b. O amparo às crianças e aos adolescentes carentes;
- c. A promoção da integração ao mercado de trabalho;

- d. A habilitação e reabilitação das pessoas com deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; e
- e. A garantia de 1 (um) salário-mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família.

Portanto, o público da política de assistência constitui-se de famílias e indivíduos que estão em situação de pobreza e vulnerabilidade social.

Em Londrina, a estrutura da SMAS pode ser dividida nas seguintes Unidades Organizacionais:

- I. Gabinete da Secretária
- II. Três Assessorias Técnico-Administrativas;
- III. Diretoria de Gestão Administrativa e Financeira;
- IV. Diretoria de Proteção Social Básica;
- V. Diretoria de Proteção Social Especial;
- VI. Diretoria de Gestão do Sistema Municipal de Assistência Social.

Dando ênfase à Diretoria de Gestão do Sistema Municipal de Assistência Social onde o presente trabalho foi realizado, esta pode ser dividida em:

- a. Gerência de Gestão da Informação;
- b. Gerência de Gestão de Convênios;
- c. Gerência de Gestão de Monitoramento e Avaliação; e
- d. Gerência de Articulação Institucional e Acompanhamento a Programas Especiais.

Contudo, destacando a Gerência da Informação, esta tem como atribuição acompanhar e sistematizar os dados e informações pautados à política de assistência social, gerenciar e manter atualizado o sistema e o banco

de dados, emitir e socializar os dados necessários à elaboração de diagnósticos e ao planejamento das ações técnicas, manter atualizadas as informações da Secretaria Municipal de Assistência Social e dos conselhos relacionados nas páginas dos sites oficiais, entre outras pertinências. (LONDRINA, 2014)

A Gerência da Informação tem como atribuição manter toda a rede de serviço da SMAS atualizada e possibilitar, aos profissionais vinculados, o acesso a dados que auxiliam na gestão de seus serviços. Entre os serviços que a SMAS desempenha podemos destacar os CRAS (Centro de Referência de Assistência Social).

O CRAS - Centro de Referência da Assistência Social é uma unidade pública estatal localizada em áreas com maiores índices de vulnerabilidade e risco social, destinada ao atendimento socioassistencial de famílias. O CRAS é o principal equipamento de desenvolvimento dos serviços socioassistenciais da Proteção Social Básica. Constitui espaço de concretização dos direitos socioassistenciais nos territórios, materializando a política de assistência social. (Portal MDS, 2014)

O CRAS tem como principal função atuar como porta de entrada do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) dada sua presença estratégica nos territórios (Portal MDS, 2014). Também é responsável pela organização e oferta de serviços da Proteção Social Básica nas áreas de alta vulnerabilidade e risco social.

A Proteção Social Básica tem como principal objetivo promover a prevenção de situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. A proteção destina-se à população que vive em situação de fragilidade decorrente da pobreza, ausência de renda, acesso precário ou nulo aos serviços públicos ou fragilidade de vínculos afetivos (Portal MDS, 2014).

Além de oferecer serviços à comunidade e ações básicas de proteção, o CRAS possui função de administrar o território da rede de assistência social, promovendo organização e articulação das unidades a ele referenciadas e o gerenciamento dos processos que nele se envolvem, relacionando a oferta de serviços de acordo com cada necessidade.

O principal serviço ofertado pelo CRAS é o Serviço de Proteção

e Atendimento Integral à Família (PAIF).

O Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (Paif) é um trabalho de caráter continuado que visa a fortalecer a função de proteção das famílias, prevenindo a ruptura de laços, promovendo o acesso e usufruto de direitos e contribuindo para a melhoria da qualidade de vida. (Portal MDS, 2014).

O PAIF tem como público principal as famílias em situação de vulnerabilidade social, pessoas que atendem aos critérios de participação de programas de transferência de renda como também benefícios assistenciais a pessoas com deficiência e idosas que sofrem situações de fragilidade. (MDS, 2014)

A Secretaria Municipal de Assistência Social é responsável por administrar e acompanhar todos os serviços da rede. (MDS, 2014) Contudo, empenhada na Vigilância Socioassistencial, a Secretaria deve dispor de materiais que auxiliam o olhar de seu território como um todo.

3 CRAS, PLANEJAMENTO E TERRITÓRIO

3.1 A VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL

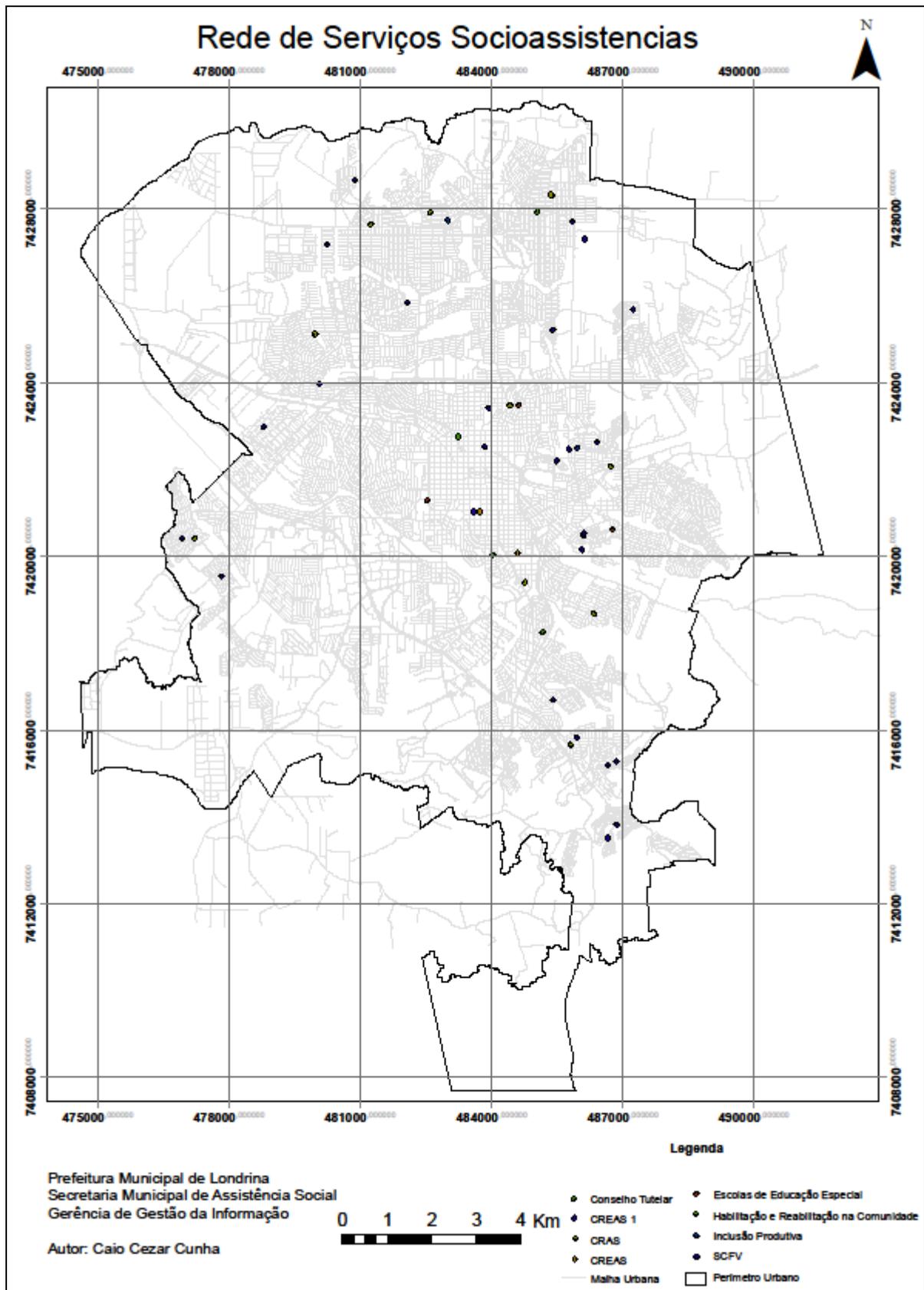
A Secretaria de Assistência Social, assim como qualquer outro órgão público, necessita de informações exatas para gerenciar seus territórios, pois a informação bem apurada permite planejamento e organização das ações concretas de promoção e proteção social, bem como a necessidade de articulação com as políticas setoriais.

O desafio é materializar nos processos de gestão as condições, procedimentos, fluxos de integração e articulação dessas informações no cotidiano da intervenção, no processo de gestão e entre as esferas de governos, de forma a permitir que a Vigilância Socioassistencial ilumine prioridades, metas e parâmetros para o planejamento, monitoramento e avaliação da oferta e demanda de serviços socioassistenciais, contribuindo assim para a produção de equidade e isonomia no acesso do cidadão ao seu direito por atenções socioassistenciais (BRASIL, 2013).

A Vigilância Sócioassistencial tem o papel fundamental para as atividades de planejamento, execução, monitoramento e avaliação dos serviços sócioassistenciais. Mas, para que todas essas atividades sejam efetuadas, é preciso ter o alcance das informações que permitirão a disseminação destas aos órgãos gestores, com o objetivo no processo de tomada de decisões dentro da política de assistência social. (Mapa 1)

“Para que isto ocorra, é de responsabilidade comum à União, aos Estados, o Distrito Federal e os municípios instituírem uma área de Vigilância Socioassistencial diretamente vinculada aos seus órgãos gestores, mas constituída em estreita relação com as áreas que ofertam os serviços socioassistenciais...” (BRASIL, 2013).

Mapa 1 – Rede de Serviços Socioassistenciais



Considerando todos esses serviços da rede e identificando sua distribuição dentro do Município de Londrina, é válido entender a finalidade da Vigilância Socioassistencial dentro da Secretaria de Assistência Social, tendo em conta que a Vigilância não é apenas um instrumento técnico de análise, mas também como uma ação geradora de produtos que subsidiarão a tomada de decisões em todo o território.

3.2 CRAS E ÁREA DE ABRANGÊNCIA

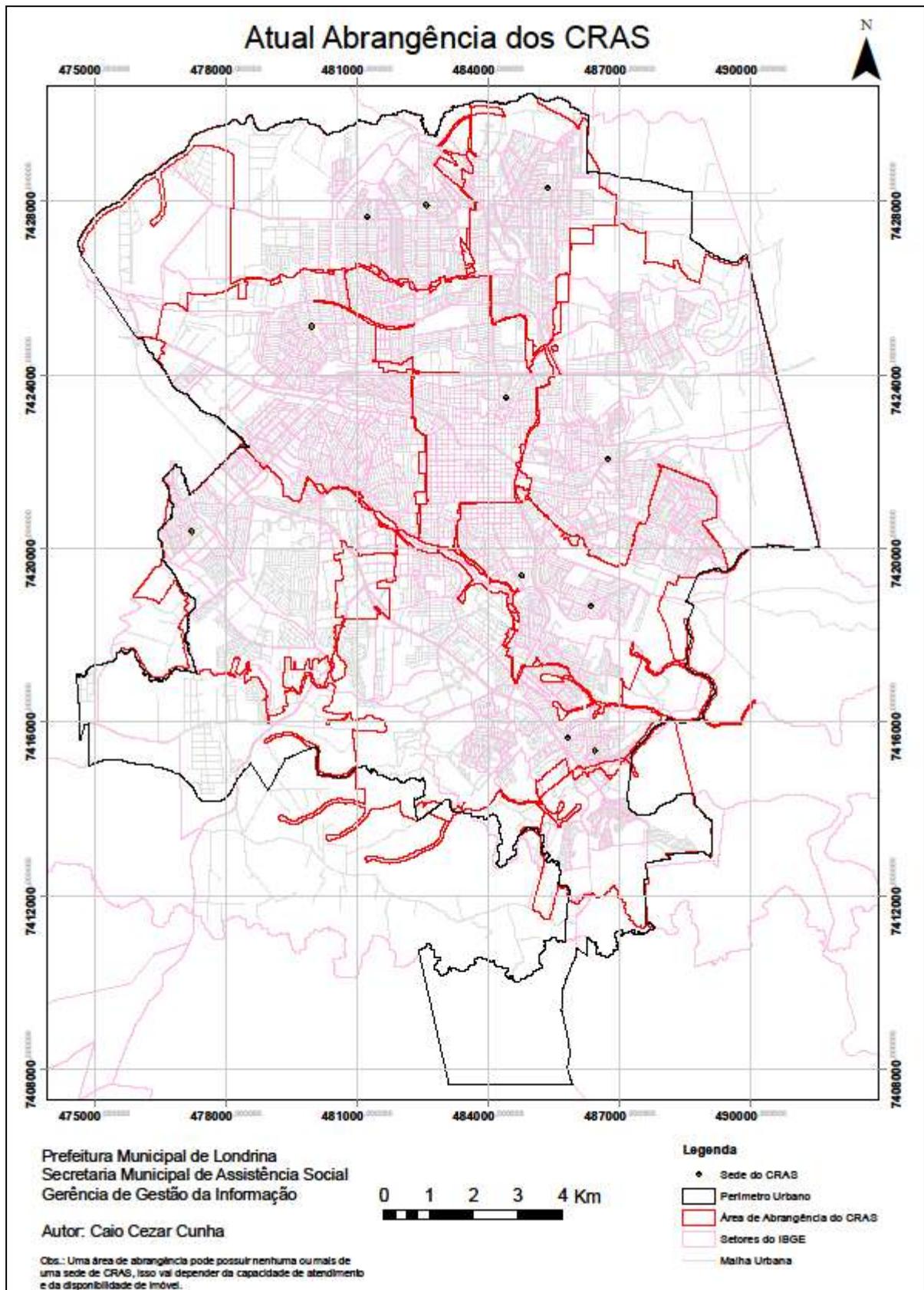
A gestão do território e aplicação das políticas sócioassistenciais em toda a cidade de Londrina é de responsabilidade da Secretaria de Assistência Social, assim como dividir os territórios de modo equilibrado em todo o perímetro urbano da cidade, não deixando nenhuma área sem assistência (Mapa 2). Cada área dividida é administrada por um ou mais CRAS, dependendo do grau de vulnerabilidade ali encontrado.

A Área de Abrangência, segundo o MDS (2014), diz que:

É o território delimitado a partir dos locais de residência das famílias referenciadas aos equipamentos. Os territórios têm histórias e características diferenciadas. Por isso, é importante reconhecer potencialidades e vulnerabilidades, bem como situações de risco presentes. O planejamento da(s) área(s) de cobertura do CRAS, pelo gestor municipal, é de extrema importância, ou seja, é preciso delimitar os bairros, as ruas que definam o território de abrangência do CRAS, bem como o número de famílias que ele referencia.

Com isso, vemos a importância da existência dessas áreas e qual o valor presente em cada uma delas quando a relacionamos com a informação.

Mapa 2 – Atual Abrangência dos CRAS



Desta forma, analisando o mapa, vemos que as áreas de abrangência atual dos CRAS não seguem um padrão e, muitas vezes, sobrepõem-se, o que acaba resultando na desordem não só do limite traçado, mas, também na informação gerada.

Estas áreas de abrangência são responsáveis por definirem em qual território o público atendido pela assistência social está cadastrado.

É nesse sentido que pesquisamos sobre o histórico da real criação das dez áreas de abrangência dos Centros de Referência de Assistência Social do município de Londrina. Na falta de registros, chegamos ao consenso que a metodologia de delimitação aplicada foi baseada nos limites dos bairros e dos limites de bacias hidrográficas, ou seja, não foi utilizada nenhuma metodologia com o objetivo de padronizar o futuro acesso a informação.

O MDS (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome) disponibiliza em seu site uma tabela para noção de número de CRAS no município conforme seu porte, ou seja, seu número de habitantes (Quadro 1).

QUADRO 1 - Mínimo de CRAS por porte de município

Porte do município	Nº. Habitantes	Nº. Mínimo de CRAS	Famílias referenciadas	Capacidade de Atendimento Anual
Pequeno Porte I	Até 20 mil habitantes	1 CRAS	2.500	500 famílias
Pequeno Porte II	De 20 a 50 mil habitantes	1 CRAS	3.500	750 famílias
Médio Porte	De 50 a 100 mil habitantes	2 CRAS	5.000	1.000 famílias
Grande Porte	De 100 a 900 mil habitantes	4 CRAS	5.000	1.000 famílias
Metrópole	Mais de 900 mil habitantes	8 CRAS	5.000	1.000 famílias

Com isso, podemos verificar a quantidade de CRAS que um município segundo seu tamanho deveria ter. Devido a todas as particularidades que são observadas no município de Londrina, vemos que a tabela acaba não condizendo com a realidade local.

A cidade de Londrina possui um total de 09 unidades de CRAS na zona urbana e 01 CRAS na zona rural; cada Centro possui sua área de abrangência que o faz responsável por todos os serviços relacionados à política da assistência. Quanto às informações que a SMAS necessita para a gestão de seus territórios, a Secretaria conta com o Cadastro Único. Este Cadastro é um instrumento que identifica e caracteriza as famílias de baixa renda, entendidas como aquelas que têm:

- Renda mensal de até meio salário mínimo por pessoa; ou
- Renda mensal total de até três salários mínimos.

Com isso, permite conhecer a realidade socioeconômica das famílias, trazendo informações de todas as famílias e seu respectivo acesso aos serviços públicos. Coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, o Cadastro deve ser obrigatoriamente utilizado para a seleção de beneficiários de programas sociais do Governo Federal.

A Assistência Social também conta com o IRSAS (Informatização da Rede de Serviços da Assistência Social) que

é um sistema de cadastro e controle, sua utilização destina-se a todas as entidades sócioassistenciais governamentais e não governamentais do município de Londrina. Através do IRSAS, essas entidades compartilham o cadastro de todas as pessoas atendidas pela rede de serviços, tornando dessa maneira possível obter-se um cadastro atualizado e completo, com diversas informações de diferentes tipos de serviços assistenciais. (LONDRINA, 2014)

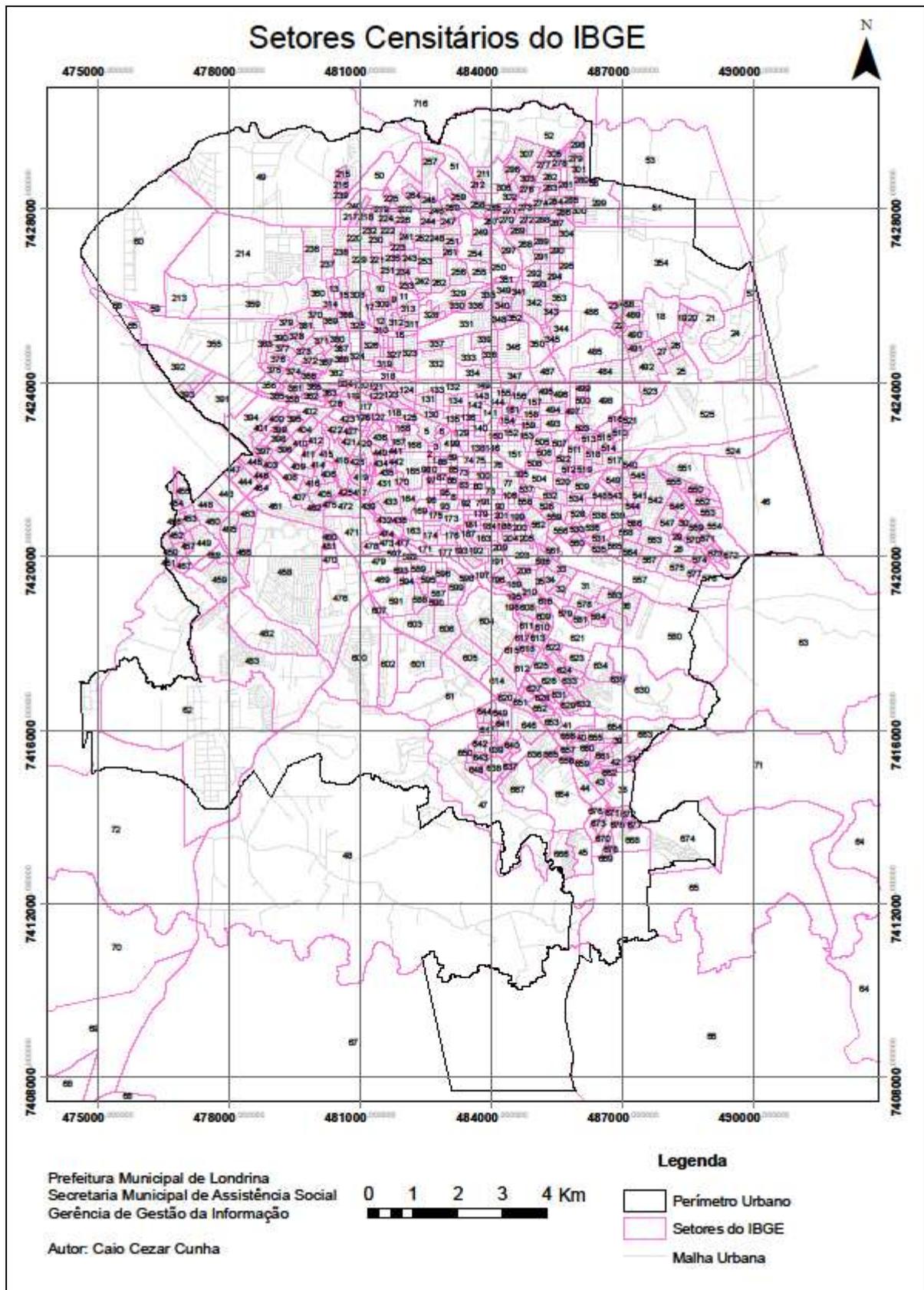
Contudo, mesmo a Secretaria de Assistência Social de Londrina, possuindo essa base de dados, como o IRSAS e o Cadastro Único para acesso a informações de seus territórios, não possui tais informações especializadas, ou seja, não se encontram organizadas espacialmente em cada área de abrangência aqui já mencionada.

Através dessa problemática, o intuito do trabalho é justamente propor o redesenho dos territórios, adequando-os a setores censitários do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) onde são encontradas informações relevantes à Secretaria, possibilitando o acesso a dados espaciais mais condizentes com a realidade. Além disso, permite que, futuramente, a Secretaria de Assistência trabalhe de modo integrado com outras Secretarias Municipais, tendo em conta que os setores censitários já são usados como base padrão em muitas outras cidades no Brasil (Mapa 3).

Portanto, para a espacialização desses territórios, faz-se necessário primeiramente a aquisição de informações georreferenciadas de Londrina. Essas informações podem ser adquiridas através do banco de dados do IBGE.

O banco de dados do IBGE divide a cidade em Setores Censitários que nada mais são que a menor unidade territorial formada por área contínua em área urbana ou rural. Estas áreas possuem dimensão adequada para que possa servir à realização da coleta de dados por um recenseador, ou seja, um pesquisador daquele setor. Esses setores geralmente constituem-se por um conjunto de quadras, no caso de zona urbana, ou por limites naturais como rios e córregos, no caso de zona rural.

Mapa 3 – Setores Censitários do IBGE



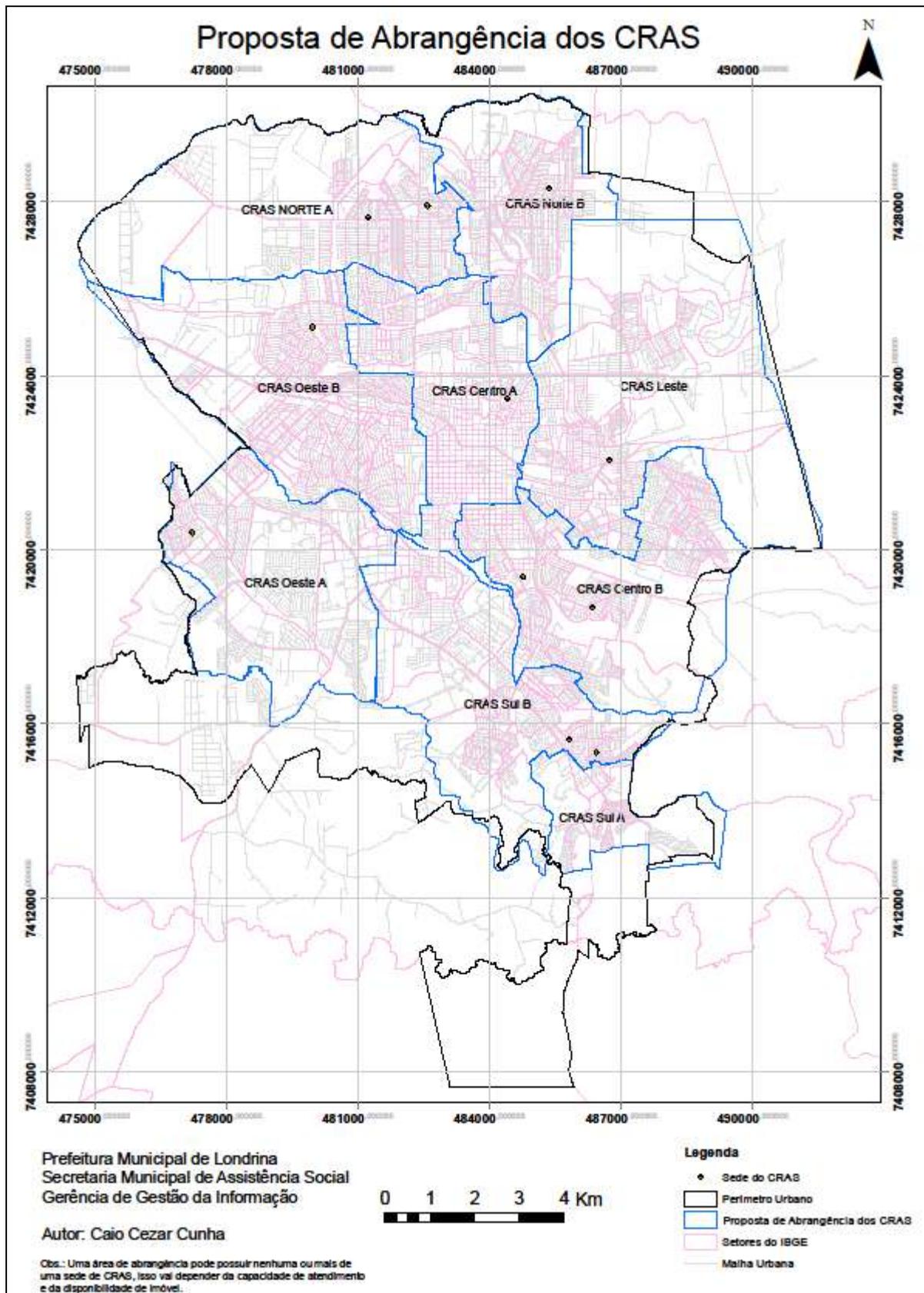
Como vemos no mapa 3, dentro de cada setor censitário destacado temos um número o qual é relacionado a uma tabela. Cada um desses números da tabela é vinculado a um tipo de informação ou variáveis relevantes à assistência social como quantidade de pessoas, raça, alfabetização, renda, etc. Essas informações podem ser selecionadas e usadas para auxílio na gestão dos territórios dos CRAS. Mas para isso, é preciso que as áreas de abrangência dos CRAS estejam perfeitamente adequadas às linhas dos setores censitários do IBGE para que as aquisições de informações sejam exatas.

Pensando nisso, o eixo principal do trabalho foi desenvolver uma proposta de adequação para que essas áreas de abrangência dos CRAS se ajustem à abrangência dos setores censitários.

De posse dos dados georreferenciados do IBGE, fez-se uso do software Arcgis 10.1. Com essa ferramenta, e de todo material disponibilizado pela Prefeitura de Londrina, foi possível desenhar as áreas de abrangência dos CRAS com a criação de novos polígonos.

Dessa forma, após a criação de todos os polígonos dentro do software, foi possível analisar sua adequação às linhas dos setores do IBGE e realizar as alterações necessárias. Todas as linhas foram adequadas aos setores, deixando-as exatamente sobrepostas. Essa adequação gerou uma mudança e, conseqüentemente, uma proposta à Assistência Social de alteração de seus territórios (Mapa 4).

Mapa 4 – Proposta de Abrangência dos CRAS

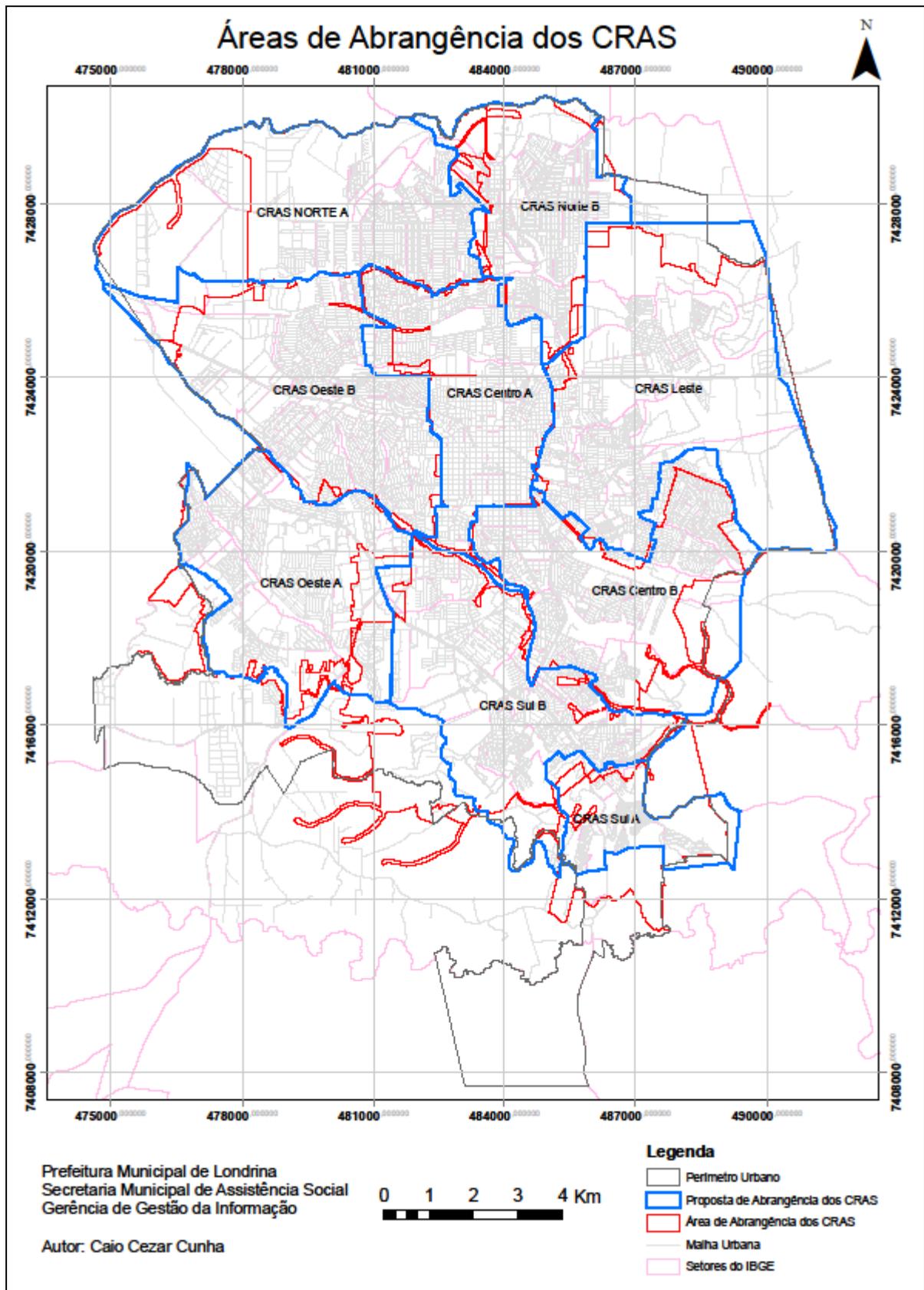


Como vemos as nove áreas de abrangência da zona urbana foram redesenhadas; a área da zona rural (região Sul da cidade) é todo o restante das áreas que sobram dentro do perímetro da área de expansão urbana de Londrina.

Como não estamos lidando apenas com linhas, mas também com território vivido pelos moradores e funcionários dos CRAS, observa-se grande subjetividade em cada uma dessas áreas estudadas, ou seja, há particularidades dentro do âmbito da gestão em cada território ao que se refere aos costumes e às práticas já empenhadas na gestão de cada um. Tendo isso em conta, foi utilizada a metodologia de alteração mínima para o redesenho desses territórios, ou seja, as áreas foram alteradas e adequadas minimamente para que aconteçam poucos casos de conflitos na gestão entre territórios.

Esclarecendo a metodologia usada, no mapa 5 podemos notar a quantidade de alteração entre uma área e outra.

Mapa 5 – Áreas de Abrangência dos CRAS



Como já citado, essas mudanças foram alteradas minimamente, pois cada área possui uma particularidade dentro do campo dos gestores. Essas particularidades são extremamente complexas de serem alteradas, pois apenas quem está vivenciando o cotidiano das localidades vulneráveis entende o quanto é importante o vínculo criado com a população atendida.

Tendo isso em conta, ainda dentro da metodologia do trabalho, foi necessário fazer reuniões com todos os coordenadores dos CRAS (Figura 2) para identificar tais particularidades e promover as possíveis mudanças de acordo com a necessidade de cada território, não deixando passar as reais necessidades de cada coordenador.

Figura 2: Reunião com os coordenadores dos CRAS de Londrina para apresentação da proposta.



Foto: Clarice Junges

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O mapeamento permite levantar todos os aspectos existentes dentro do âmbito informacional e tecnológico do ponto de vista dos recursos humanos. Também permite detectar possibilidades de avanço do ponto de vista institucional, podendo ser agregados para potencializar o uso da informação na área de assistência social.

Deste modo, redesenhar os territórios da Secretaria de Assistência Social para a aquisição e adequação das informações é de fundamental valia para a realização da Vigilância Socioassistencial, o que gerará não só a criação de um sistema completo de informações, mas, também, acarretará no alcance do planejamento estratégico dentro das atribuições da Assistência Social.

Os materiais que foram gerados para a construção do trabalho produziram diversos resultados, desde capacitações para educadores dentro do contexto de território até confecções de mapas para as unidades CRAS no intuito de facilitar a visão sobre seus territórios.

O principal resultado obtido fora do eixo do trabalho foi a ferramenta de pesquisa hospedada no site da prefeitura. O Geoprocessamento da SMAS – Dados Socioassistenciais Georreferenciados, apresentado no Encontro Municipal sobre Vigilância Socioassistencial, utilizou-se do software Arcgis Online onde foi possível criar pontos referenciados de todo o serviço da rede socioassistencial; cada um desses pontos contém informações básicas do local como: endereço, telefone, nome do coordenador e do serviço. Também é possível, nessa ferramenta, identificar as áreas de abrangência dos CRAS possibilitando, tanto ao funcionário quanto ao usuário do serviço, localizar em qual território do CRAS o endereço desejado se encontra.

Ainda no contexto dos resultados do trabalho, o mesmo se desdobrará e abrirá oportunidades para novas pesquisas. Conclui-se que, até o momento, três CRAS já aceitaram a adequação de seus territórios, ou seja, os CRAS compreenderam os resultados que essa modificação vai gerar dentro do âmbito informacional da Assistência Social e quais vão ser os benefícios futuros para o planejamento estratégico.

Com isso, após todo o trabalho concluído e todas as alterações feitas, será possível obter análise de todo o município de Londrina. Esta análise levantará todas as informações de necessidade da Assistência Social, e com essas informações, adentrando os desdobramentos que o trabalho pode gerar, será possível redistribuir novamente os territórios, procurando construí-los com o máximo de equilíbrio entre suas áreas no que diz respeito à quantidade de atendimentos realizados por CRAS, deixando de existir sobrecarga de trabalho em algumas unidades e sobra de demanda em outras.

Contudo, com a adequação e a padronização dentro dos setores censitários da cidade de Londrina, será possível agregar os recursos tecnológicos existentes dos próprios órgãos gestores e dos seus âmbitos de governo no que se refere à utilidade de outras áreas técnicas especialmente a de planejamento. Com isso, será possível articular as informações das Secretarias dentro da prefeitura, levando em conta que todas têm, como planejamento, adquirir os setores censitários como padrão territorial; dessa forma, será possível articular os diversos bancos de dados e estabelecer um diálogo com as outras políticas, favorecendo assim a ação conjunta entre serviços.

5 REFERÊNCIAS

ABRANTES, Graça. **Sistemas de informação Geográfica: Conceitos**. 1998, Disponível em: < http://www.isa.utl.pt/dm/sigdr/sigdr01-02/SIGconceitos.html#_Toc473971415> Acesso em 16 de abril de 2014.

ALMEIDA, Cláudia Maria de; CÂMARA, Gilberto; MONTEIRO, Antonio Miguel; **Geoinformação em urbanismo: cidade real x cidade virtual**. – São Paulo: Oficina de Textos, 2007

ANDRADE, Fabrício Fontes. **Considerações sobre a perspectiva territorial na política de Assistência Social no Brasil**. Revista Urutáguá: Revista Acadêmica

ANDRADE, Manuel Correia. **A questão do território no Brasil**. São Paulo: Hucitec; Recife: IPESPE, 1995. Assistência Social, 2005. Disponível em: <http://www.aracaju.se.gov.br/userfiles/politica_nacional_assistencia_social.pdf

BRASIL, CapacitaSUAS. **Vigilância Socioassistencial: Garantia do Caráter Público da Política de Assistência Social** / Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Caderno 3, 2013.

BRASIL. Presidência da República. **Lei Orgânica da Assistência Social, n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993**, publicada no DOU de 8 de dezembro de 1993. Acesso em 16 de abril de 2014.

CÂMARA, Gilberto; MONTEIRO, Antônio; SPOSATI, Adaíza; RAMOS, Frederico; KOGA, Dirce; AGUIAR, Ana. **As Novas Fronteiras do Brasil**. Revista “Estudos Avançados, USP, 2005.

IPPUL- **Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Londrina**. Base cartográfica. 2014

KOGA, Dirce. **Medidas de Cidades: entre territórios de vida e territórios vivos**. São Paulo: Cortez, 2003.

LONDRINA, Decreto nº 1005, de 5 de outubro de 2010. Aprova o Regimento Interno da Secretaria Municipal de Assistência Social. **Regimento Interno da Secretaria Municipal de Assistência Social**. Londrina, PR. 2010.

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, **Política Nacional de Assistência Social**. Disponível em: < <http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/>> Acesso em 08 de setembro de 2014.

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Multidisciplinar. Nº 18-** mai./jun./jul./ago.2009. Quadrimestral- Maringá- PR. Nacional de Assistência Social – PNAS/2004.

Prefeitura Municipal de Londrina: Secretaria Municipal de Assistência Social. 2011 Disponível em <http://www.londrina.pr.gov.br/index.php?option=com_content&view=frontpageplus&Itemid=178> Acesso em: 09 de setembro de 2014

Prefeitura Municipal de Londrina: Secretaria Municipal de Assistência Social. 2012 Disponível em <http://www.londrina.pr.gov.br/index.php?option=com_content&view=frontpageplus&Itemid=178> Acesso em: 10 de setembro de 2014.

RAFFESTIN, C. **Por uma Geografia do Poder.** São Paulo: Ática, 1993

RAMOS, Frederico Roman; CÂMARA, Gilberto; MONTEIRO, Antonio Miguel Vieira. *in* ALMEIDA, Cláudia Maria de; CÂMARA, Gilberto; MONTEIRO, Antonio Miguel; **Geoinformação em urbanismo: cidade real x cidade virtual.** – São Paulo: Oficina de Textos, 2007

SANTOS, Milton. (et.al.) **Território, Territórios: ensaios sobre ordenamento territorial.** Rio de Janeiro, DP&A, 2006. 2º Ed. MDS/Secretaria Nacional de

SANTOS, Milton.; SILVEIRA, Maria Laura. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI.** São Paulo: Record, 2001.

SANTOS, Tessa Larissa dos. **A Contribuição da Cartografia na Caracterização do Perfil Socioassistencial de Londrina.** 2012.102 folhas. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Geografia) – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2012.

SAQUET, Marcos Aurelio; SPOSITO, Eliseu Savério. **Territórios e Territorialidades: Teorias, Processos e Conflitos.** 1º Ed. São Paulo 2009.

SILVA, Reginaldo Macedônio da. **Introdução ao geoprocessamento: conceitos, técnicas e aplicações.** Reginaldo Macedônio da Silva – 2 ed. – Novo Hamburgo: Feevale, 2010

SOUZA, Gustavo O. C; TORRES, Haroldo da Gama. **O Estudo da MetrÓpole e o uso de Informações Georreferenciadas.** São Paulo em Perspectiva. p. 35-44, 2003.