

Cadastro Único

E O FORTALECIMENTO

da Gestão Socioterritorial



OBSERVATÓRIO⁺
do **Cadastro Único**

CADERNO TEMÁTICO **3**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(BENITEZ Catalogação Ass. Editorial, MS, Brasil)

Brasil. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Sistema Único de Assistência Social. UNICEF
Cadastro único e o fortalecimento da gestão socioterritorial [livro eletrônico] : coordenadores Liliana Chopitea, Santiago Varella, Julia Albino ; organização Jucimeri Isolda Silveira. - 3.ed. - Brasília, DF : Ministério do Desenvolvimento e Família e Combate à Fome ; UNICEF Brasil, 2024. - (Observatório do cadastro único : caderno temático ; 3)

PDF

Vários colaboradores.

Bibliografia.

ISBN 978-65-01-21506-8

1. Assistência social - Brasil. 2. Brasil - Condições econômicas. 3. CadÚnico (Sistema de recuperação da informação). 4. Cidadania. 5. Famílias - Assistência social. 6. Políticas públicas sociais. 7. Programas sociais de assistência. I. Chopitea, Liliana. II. Varella, Santiago. III. Albino, Julia. IV. Silveira, Jucimeri Isolda. V. Título. VI. Série.

10-2024/222

CDD 361.610981

Índice para catálogo sistemático:

1. Brasil : Cidadania : Cadastro Único : Assistência social
361.610981

Aline Grazielle Benitez - Bibliotecária - CRB-

OBSERVATÓRIO **do Cadastro Único**

CADERNO TEMÁTICO 3

NOVEMBRO DE 2024



**Cadastro
Único**
Conhecer
para incluir

MINISTÉRIO DO
DESENVOLVIMENTO
E ASSISTÊNCIA SOCIAL,
FAMÍLIA E COMBATE À FOME



EXPEDIENTE:

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

Brasília/Distrito Federal - 2024
Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único

Presidente da República Federativa do Brasil

Luiz Inácio Lula da Silva

Ministro do Desenvolvimento Social, Família e Combate à Fome

Wellington Dias

Secretário Executivo

Osmar Ribeiro de Almeida Júnior

Secretário Nacional de Assistência Social

André Quintão

Secretária de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único

Letícia Bartholo

APOIO

UNICEF Brasil

Youssef Abdel-Jelil – Representante do UNICEF no Brasil

Layla Saad - Representante Adjunta para Programas do UNICEF no Brasil

Sonia Yeo – Chefe de Comunicação e Advocacy do UNICEF no Brasil

Liliana Chopitea – Chefe de Políticas Sociais, Monitoramento e Avaliação do UNICEF no Brasil

Santiago Varela – Especialista em Políticas Sociais do UNICEF no Brasil

Julia Albino - Oficial de Proteção Social do UNICEF no Brasil

Núcleo de Direitos Humanos da PUCPR – Parceiro Técnico do UNICEF Brasil

Jucimeri Isolda Silveira – Professora do Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos e Políticas Públicas e do Curso de Serviço Social na PUCPR. Coordenadora da parceria técnica no Selo Unicef

Denise Colin - Doutora em Sociologia, professora do Curso de Serviço Social e pesquisadora do Núcleo de Direitos Humanos da PUCPR, assistente social do Ministério Público do Estado do Paraná

Tiago Claudino Barbosa - Economista, Mestre e Doutor em Políticas Públicas, pesquisador colaborador do Núcleo de Direitos Humanos da PUCPR

Marcia Terezinha de Oliveira – Mestre em Serviço Social e professora do Curso de Serviço Social da PUCPR

Laísa Silveira Martins de Oliveira – Publicitária e Pós-graduanda em Inovação e Empreendedorismo Social

Thaíse Silveira Martins de Oliveira – Administradora e Especialista em Marketing Estratégico

Revisão - MSL Digital

Diagramação - MSL Digital | Luana Iannuzzi



Autores

Organização:

Jucimeri Isolda Silveira

Elaboração:

Jucimeri Isolda Silveira - Doutora em Serviço Social, mestra em Sociologia, professora do Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos e Políticas Públicas e do Curso de Serviço Social na PUCPR

Denise Colin - Doutora em Sociologia, professora do Curso de Serviço Social e pesquisadora do Núcleo de Direitos Humanos da PUCPR

Sergio Nascimento - Doutor e Mestre em Educação, graduado em Filosofia, professor do Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos e Políticas Públicas da PUCPR

Tiago Claudino Barbosa - Economista, mestre e doutor em Políticas Públicas, pesquisador colaborador do Núcleo de Direitos Humanos da PUCPR

Contribuições:

Shirley de Lima Samico - Assistente Social, mestra em Antropologia e pós-graduada em Ciência de Dados. Atualmente é assessora do SUAS na SAGICAD (Secretaria de Avaliação, Gestão da informação e Cadastro Único)

Deborah Akerman - Psicóloga do SUAS, Mestre em Psicologia Social. Coordenadora Geral de Serviços e Programas de Proteção Social Básica as Famílias- CRAS/PAIF (Secretaria Nacional de Assistência Social- SNAS)

Giane Márcia Vieira de Almeida - Assistente Social, Coordenadora do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família - PAIF (Secretaria Nacional de Assistência Social- SNAS)

08. ■ *Apresentação*

09. ■ *Perguntas
Norteadoras*

12. ■ *Territorialidade
e Políticas Públicas:
para Superar
Desigualdades e
Promover Diversidades*

19. ■ *O Observatório do
Cadastro Único e os
Territórios*

22. ■ *A Gestão Territorial
e Seu Papel*

29.

*O Uso Potencial do
Cadastro Único na Gestão
Territorial*

83.

*Outras Bases de Dados
para Análises e Gestão de
Territórios*

89.

*Considerações Finais
e Recomendações*

93.

Referências

Apresentação

Por Letícia Bartholo

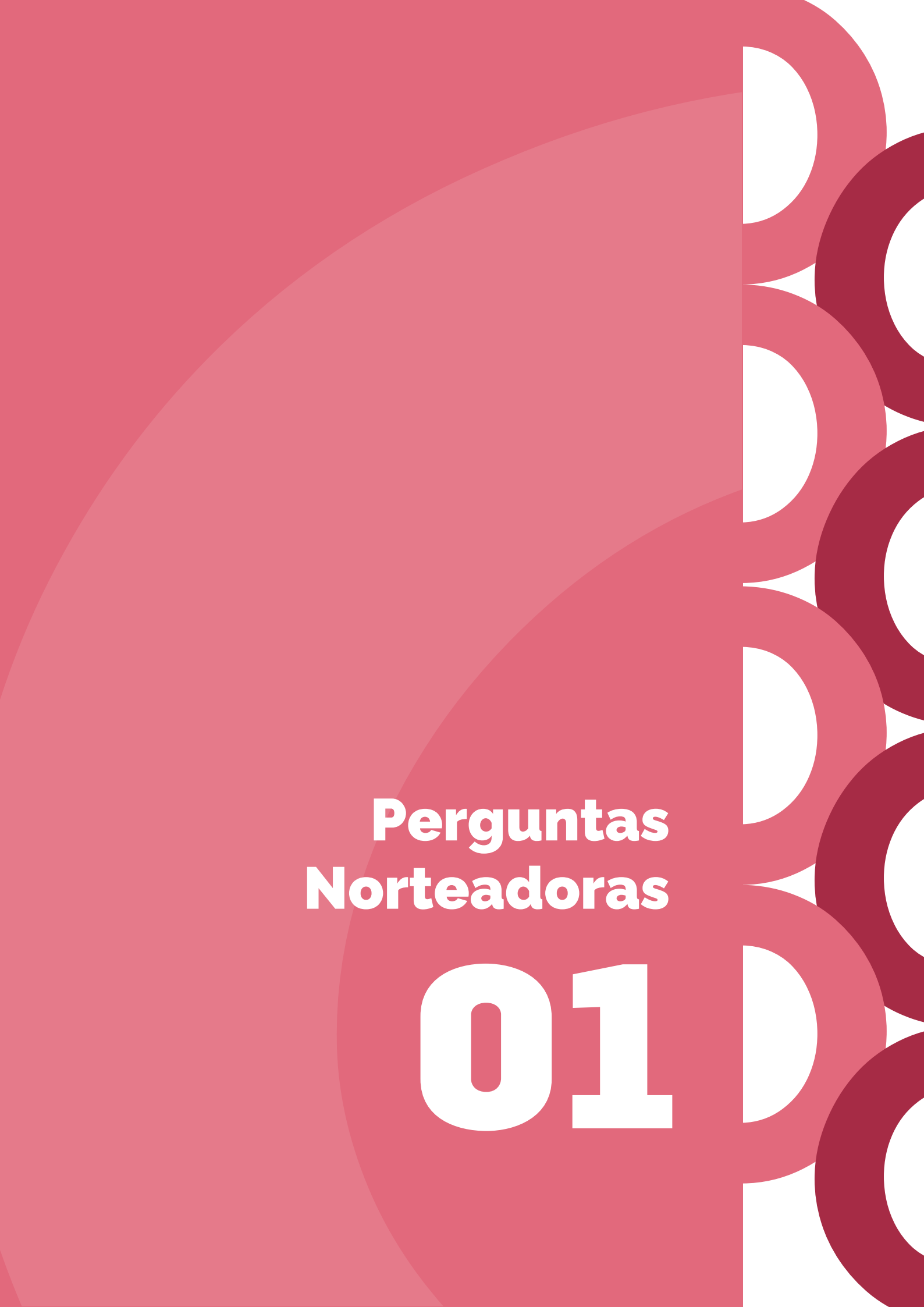
Secretária de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único

A **GESTÃO TERRITORIAL** é uma tarefa complexa que exige uma compreensão aprofundada do cotidiano, sem permitir que as chamadas "demandas espontâneas" interfiram na realização do trabalho. Diante disso, é essencial que a gestão pública desenvolva diagnósticos precisos, identifique públicos prioritários, compare resultados e avalie as mudanças decorrentes das intervenções. Além disso, é fundamental identificar a cobertura da oferta dos serviços em relação à demanda existente. Isso tudo contribui para identificar os principais problemas que precisam ser sanados, tornando a política pública cada vez mais eficiente, eficaz e efetiva.

O território é relação e ação. Ele também reage às transformações sociais e deve ser compreendido em comunidade e coletividade. Assim, o trabalho social não se limita ao indivíduo, pois é mais amplo e se relaciona a demandas comuns vivenciadas por todos. É nesse tom que convidamos você para mais um debate sobre a importância do uso do Observatório do Cadastro Único para a gestão territorial. Ao permitir a análise de diversas faces das condições de vida da população cadastrada, o Observatório potencializa a dimensão coletiva e territorial, na medida em que põe as complexidades do território no chão da vida.

É certo que a demanda para o Cadastro Único não se apresenta de forma coletiva; entretanto, uma leitura coletivizada potencializa a atuação, garantindo que o Direito seja acessível para todas e todos, e não apenas para aquela família que "fala mais alto" ou chega mais cedo a uma unidade. A SAGICAD vem trabalhando nessa compreensão e, além do Observatório do Cadastro Único, estamos atualizando outras ferramentas que potencializam o georreferenciamento para fortalecer a atuação da Assistência Social no território e em articulação com outras políticas.

Agradecemos a parceria com o UNICEF neste projeto e esperamos que este conteúdo seja proveitoso para ampliar o debate sobre o tema.



Perguntas Norteadoras

01



ESTE CADERNO TEMÁTICO, intitulado "O Cadastro Único e o fortalecimento da gestão socioterritorial", busca responder a algumas perguntas relevantes sobre como planejar e operacionalizar a gestão socioterritorial na prática, utilizando como insumos os dados do Cadastro Único, conforme listado abaixo:

A GESTÃO TERRITORIAL E SEU PAPEL

- O que é a gestão territorial?
- Qual é o papel da gestão territorial no planejamento, execução e avaliação da política assistencial?

PERGUNTAS QUE O OBSERVATÓRIO DO CADASTRO ÚNICO PODE AJUDAR A RESPONDER

- Quão diversos são os territórios no Brasil? Um retrato a partir do Observatório do Cadastro Único.
- Que implicações e demandas as diversidades territoriais trazem para a política de assistência social?
- Qual é a importância de entender o perfil das pessoas e famílias vulnerabilizadas inseridas no Cadastro Único?
- Como o Cadastro Único pode contribuir para a identificação das demandas e potencialidades coletivas de um território para a política de assistência social?
- Como o Cadastro Único pode contribuir na identificação das demandas e potencialidades de um território para as demais políticas sociais?
- Como utilizar o Cadastro Único para dimensionar e priorizar públicos nos serviços socioassistenciais?
- Como o Cadastro Único pode apoiar a articulação da rede socioassistencial?
- Como o Cadastro Único pode fortalecer a articulação intersetorial nos territórios?
- Como o Cadastro Único pode auxiliar no planejamento de ações de busca ativa e em sua avaliação?
- Como o Cadastro Único pode orientar ações socioeducativas relevantes para os diferentes territórios?

**Territorialidade
e Políticas Públicas:
para Superar
Desigualdades
e promover
Diversidades**

02

A LEI ORGÂNICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL (LOAS

– Lei nº 8.742/1993) define a assistência social como um direito do cidadão e dever do Estado. Trata-se de uma política não contributiva, que busca prover os mínimos sociais aos cidadãos por meio de um conjunto de ações que integram iniciativas públicas e da sociedade, com o objetivo de garantir o acesso às necessidades básicas, oferecendo proteções sociais de sobrevivência (rendimento e autonomia), de acolhida e de convívio familiar e comunitário. Parte importante dessa política é voltada à proteção social básica, que busca prevenir situações de risco social ao auxiliar no desenvolvimento de potencialidades e aquisições, fortalecendo os vínculos familiares e comunitários de populações em situação de vulnerabilidade social, decorrente da pobreza, privações no acesso a serviços públicos e/ou fragilização de vínculos afetivos, relacionais e de pertencimento social, como no caso de pessoas vítimas de discriminação (MDS, 2009).

Para que essa política seja efetiva e eficiente — princípios fundamentais de qualquer política pública que busca promover mudanças sociais —, é importante que ela se adapte ao contexto local em que opera, que seja reconhecida e que tenha proximidade, inclusive física, com a população usuária. Além disso, é essencial que suas ações, tanto internas quanto em articulação com outras políticas sociais, sejam bem integradas. Por isso, um dos princípios orientadores da política de assistência social brasileira atual é o conceito de território e suas implicações na construção e transformação das condições de vida, com o objetivo de reduzir vulnerabilidades e desproteções sociais.

Uma série de estudos realizados nos Estados Unidos aponta que as pessoas que moram em territórios com pobreza concentrada (definidos como regiões cuja taxa de pobreza é pelo menos duas vezes superior à taxa nacional) enfrentam desvantagens ao longo da vida, em comparação com aquelas que residem em territórios com menor concentração de pobreza. Essas desvantagens não dizem respeito a fatores macrossociais ou características individuais, mas ao efeito de habitar um território específico, o que evidencia que a vulnerabilidade social não é distribuída uniformemente no espaço. As desvantagens e oportunidades diferem entre os territórios, e seus efeitos negativos na educação, saúde, exposição a crimes e violência, bem como no bem-estar subjetivo, podem persistir por toda a vida dos indivíduos (Shapiro, Murray, Sard, 2015).

Territórios com pobreza concentrada podem isolar seus moradores de recursos e redes interpessoais e organizacionais importantes para que tenham oportunidades ao longo da vida. A deterioração das condições de vida locais pode gerar um círculo vicioso, resultando em oportunidades e investimentos decrescentes nesses territórios. Ao mesmo tempo, pesquisas têm mostrado que iniciativas sociais informais locais, que estimulem o controle, a coesão e a confiança social, podem aumentar a eficácia coletiva desses territórios, reduzindo violências e vulnerabilidades, e auxiliando no desenvolvimento de oportunidades locais, compensando parcialmente desvantagens decorrentes da pobreza concentrada (HUDUSER, 2011). Além dessas ações espontâneas locais, estratégias governamentais bem conduzidas podem contribuir para romper esse ciclo vicioso de pobreza e violência.

Território não é apenas um conceito espacial/geográfico. Trata-se de um espaço humano, uma localidade marcada pelas pessoas que nele vivem e se relacionam. Nos espaços coletivos, expressam-se a solidariedade, o sentimento de pertencimento e identidade e a extensão das relações para além dos laços familiares. O território abarca, portanto, as relações de reconhecimento, identidade e afetividade entre os indivíduos que o habitam. Nesse sentido, o território condiciona as formas de relacionamento social predominantes no seu espaço, que também são influenciadas pelo ambiente macro — contexto cultural, social e econômico da sociedade em que o território está inserido. É um espaço de conflitos, contradições e desigualdades, mas também de inovações e potencialidades. A política de assistência social reconhece que ações de solidariedade e sinergia comunitária são importantes, mas insuficientes para enfrentar situações de desproteção social. Além disso, considera que a política da vida real deve levar em conta as particularidades, dinâmicas e potencialidades locais para que sua ação seja efetiva, eficiente e inclusiva (Santos, 2001; MDS, 2009).

Nesta esteira, o território tende a ser visto e utilizado como local de intervenção de programas, serviços e projetos. Portanto, abordar a proteção social no território implica considerar os contextos em que as demandas por proteção social se encontram, inseridas em um cotidiano repleto de múltiplas determinações sociais, econômicas, políticas e culturais.

Sendo assim, a compreensão da dimensão da territorialidade oferece elementos fundamentais para que a proteção social integre a diversidade e as especificidades socioculturais na formulação de programas, serviços e benefícios socioassistenciais (Koga, 2016).

Os territórios brasileiros expressam desigualdades e processos de vulnerabilidade social que engendram violações diversas. Esse processo é aprofundado pela frágil resposta estatal na estruturação de políticas públicas com potência democrática, especialmente diante da grave redução de recursos e fragilização do pacto federativo entre os anos de 2016 e 2022. Tal fragilidade institucional se manifesta tanto na oferta de serviços, programas e projetos que impactem positivamente as condições de vida, quanto na adoção de estratégias de governança deliberativas e colaborativas. De outra face, as iniciativas solidárias ou de empreendedorismo social mostram-se pouco efetivas quando desconsideram as particularidades territoriais, em termos das desigualdades, bem como as potencialidades sociais, políticas, econômicas e culturais.

Os territórios são mais que espaços geográficos; eles expressam histórias, memórias, formas de organização, além do legal e do ilegal (Koga, 2013). A gestão e o trabalho socioterritorial requerem a análise do território quanto às dinâmicas sociais e institucionais, percorrendo-se um caminho colaborativo, com ativação e fortalecimento das responsabilidades dos diferentes setores.

Alguns elementos podem ser destacados para a atuação em territórios e a formação de redes: reconhecer dinâmicas sociais, memórias e identidades; analisar a realidade das famílias, de grupos específicos, modos de organização e subjetividades objetivadas; identificar e analisar expressões de desigualdades, vulnerabilidades e violações; analisar o nível de proteção pública e da sociedade, além das redes existentes; reconhecer a percepção e as ações dos agentes e dos sujeitos de direitos; identificar possibilidades de afiliações a projetos coletivos e interações sociais e culturais; potencializar espaços de socialização e capacidades, com fortalecimento de vínculos e laços sociais, no enfrentamento à crise de afinidades e liquefação dos vínculos sociais e emocionais; adotar estratégias de mobilização e organização; analisar e incidir nas respostas institucionais, no ciclo das políticas públicas; inovar no trabalho social e nas atividades institucionais; adotar novas formas de solução de conflitos e participação; reconhecer o cotidiano como base de intervenção; entre outros aspectos (Silveira, 2014).





Guará et al. (1998) classifica os tipos de redes que podem ser observadas no espaço local e nos territórios como: rede social espontânea; redes sociocomunitárias; rede social movimentalista; redes setoriais públicas; e redes de serviços privados. Além dessa classificação, acrescentam-se duas outras que retratam com maior dinamicidade as possibilidades de articulação às já existentes: redes regionais e redes intersetoriais.

A atuação em rede requer uma análise crítica dos fenômenos e problemas complexos, levando em consideração os pontos fortes e fracos, o alcance das ações e a potência das estratégias empreendidas. Nesse sentido, alguns procedimentos são fundamentais, como mapear redes institucionais e comunitárias, formar e alimentar essas redes, e desenhar processos de gestão, com organização de fluxos e momentos de maior interação, diálogo e proposição. É essencial adotar mecanismos de decisão colegiada e participativa, além de atuar externamente à rede, especialmente na incidência e formulação de políticas públicas, considerando a complexidade dos fenômenos envolvidos.

As políticas públicas são respostas estatais que, em parte, respondem às necessidades sociais e aos direitos humanos sob uma visão contemporânea. Elas se organizam em políticas setoriais e transversais ou de defesa de direitos, sendo estas últimas voltadas para atender às especificidades dos sistemas de direitos humanos, como gênero, ciclo de vida, população LGBTQIAPN+, populações tradicionais, entre outras. A atuação nos territórios, visando um enfrentamento eficaz das violências relacionadas às opressões, vulnerabilidades, pobreza e outros fenômenos sociais complexos, que se inter-relacionam com as desigualdades estruturais — notadamente o racismo —, requer provisões organizadas, integração, partilha e construção de conhecimentos transformadores.

As recentes transformações do Estado e da sociedade mostram que as tradicionais formas de operacionalizar a intervenção pública, por meio da fragmentação e setorização no atendimento das demandas sociais, não são mais satisfatórias para dar respostas à realidade social. Assim, o trabalho em redes e a intersetorialidade surgem como propostas de intervenção que promovem a integração e a articulação de saberes e serviços, resultando em uma nova abordagem para o enfrentamento das demandas que supera as formas tradicionais de atendimento, na perspectiva da integralidade (Pereira; Teixeira, 2013).

A intersetorialidade passou a ser um requisito essencial para a implantação de políticas públicas, representando uma possibilidade institucional de integrar agendas coletivas e compartilhar objetivos comuns, além de superar a fragmentação, o clientelismo e o localismo (Pereira; Teixeira, 2013). Isso demanda uma participação coletiva, dotada de conteúdo ético-político, que exija, especialmente, complementariedade, inovação democrática e efetividade. A transversalidade, por sua vez, refere-se a temas oriundos de fenômenos, como a pobreza multidimensional e problemas como a fragmentação. Cabe salientar que as políticas setoriais, isoladamente, não solucionam fenômenos complexos; por isso, dependem de uma comunicação efetiva para identificar as necessidades da população e os benefícios que podem ou não oferecer. Nesse sentido, "a intersetorialidade na gestão pública significa adotar uma decisão racional no processo de gestão" (Sposati, 2006, p. 134).

O desenvolvimento de um trabalho articulado é assegurado pelo SUAS e reforça a necessidade de estabelecer atividades intersetoriais com as demais políticas sociais no atendimento

às demandas da população. A intersectorialidade é um dos eixos estruturantes da política de assistência social, mas encontra obstáculos em decorrência do ambiente historicamente setorial e da cultura política nacional, caracterizada por ações ligadas ao clientelismo, paternalismo e assistencialismo. Assim, "o SUAS enfrenta uma série de barreiras que dificultam a consolidação da ação em rede e da intersectorialidade na esfera prática" (Pereira; Teixeira, 2013, p. 122).

O trabalho em rede pode prevenir a incidência de violações, reverter padrões violadores, educar em direitos humanos e difundir valores ético-políticos como respeito e dignidade, além de ativar potencialidades socioemocionais, reconstruir projetos de vida e promover o desenvolvimento de subjetividades políticas que resultem em participação (Silveira, 2019). Daí a importância da adoção de ferramentas que promovam a incorporação das demandas socioterritoriais no ciclo das políticas públicas e a atuação estratégica do setor produtivo em projetos de maior impacto e em sintonia com as demandas e prioridades sociais.

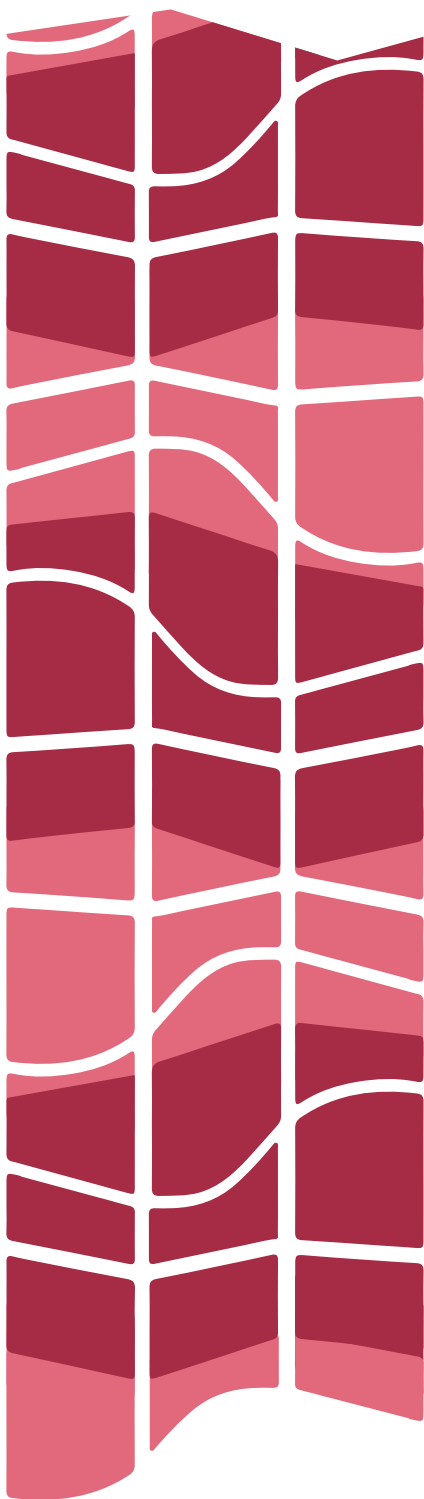
No Brasil pós-Constituição Federal de 1988, a implementação de políticas públicas contribuiu para o desenvolvimento humano, considerando, em especial, o novo pacto federativo cooperativo, orientado pela diretriz da descentralização com participação popular, na perspectiva do Estado Democrático de Direito. Contudo, há limitações institucionais no processo de territorialização das políticas públicas, que deveriam ser orientadas por princípios que buscam atingir os objetivos em direitos humanos, sendo a construção de um sistema universal, permanente e integralizado de proteção social um dos principais. Isso implica na necessidade de cooperação, ofertas estatais, financiamento público sustentável e inovação institucional.

O uso do conceito de territorialização na política de assistência social decorre do reconhecimento de que o território molda as vulnerabilidades e os riscos sociais, assim como a eficácia dos modos de enfrentamento dessas condições. No âmbito do Sistema Único de Assistência Social, o território é compreendido como a base da organização do sistema e o locus para o planejamento estratégico das ações, sendo que os serviços ofertados devem obedecer à lógica de proximidade ao cidadão e localizar-se em territórios com incidência de vulnerabilidade e risco para a população (Brasil, 2012).

A atuação sobre o território se dá no plano coletivo e envolve a estruturação pública adequada das ofertas socioassistenciais, o estabelecimento de vínculos reais entre as equipes e os territórios, e a atenção não só às vulnerabilidades e necessidades de proteção relacionadas aos objetivos da assistência social, mas também à ação intersectorial em colaboração com outras políticas, conforme o contexto demandado pelo território.

A partir do reconhecimento dessas questões, foram incorporadas diretrizes na LOAS e na Constituição Federal de 1988, estabelecendo que a política de assistência social deve ser descentralizada em termos político-administrativos, com a intenção de ofertar serviços socioassistenciais continuados e adequados às demandas locais, promovendo a proximidade física e o pertencimento local. Esse enfoque ajudaria a aumentar a eficácia e a efetividade da política, facilitando a adoção de ações voltadas à prevenção e enfrentamento de riscos e vulnerabilidades sociais, bem como à identificação e estímulo das potencialidades locais do território (MDS, 2009).

Os novos olhares para os territórios no processo de reconstrução do SUAS e das demais políticas sociais demandam a consideração da diversidade, bem como a construção de ferramentas e tecnologias sociais que promovam inovação social e institucional. É preciso,



por exemplo, reaprender o papel epistêmico dos conhecimentos ancestrais e subalternizados, que são frequentemente subjugados junto a populações constituídas por indígenas, negros, quilombolas, mulheres, idosos, crianças e pessoas LGBTQIAPN+. Essas identidades não fazem parte da colonização das identidades hegemônicas e, portanto, é essencial fortalecer um processo democrático com potencial de descolonização das políticas públicas (Silveira, 2024).

A política de assistência social define a gestão territorial como uma das funções essenciais do Centro de Referência da Assistência Social (CRAS), unidade pública responsável pela oferta e gestão da proteção social básica nos territórios. Este caderno temático explora de que forma uma das principais ferramentas da política assistencial, o Cadastro Único, pode auxiliar os CRAS e os gestores da política de assistência social no planejamento, execução e avaliação da gestão territorial, um elemento com efeitos significativos na efetividade, eficiência e inclusão da política de assistência social.



**O Observatório
do Cadastro
Único e os
Territórios**

03



3.1

O Observatório do Cadastro Único

PARA FACILITAR O ACESSO E O USO DOS DADOS DO CADASTRO ÚNICO, visando diagnósticos, monitoramentos e processos analíticos para subsidiar ações no território, bem como na proposição de políticas públicas, o MDS criou, em 2023, o Observatório do Cadastro Único, atualmente na versão v1.1.0, com dados atualizados mensalmente. No estágio atual, o observatório conta com mais de 50 variáveis sobre o perfil das famílias inscritas no Cadastro Único, que podem ser filtradas em nível nacional, regional, de unidade federativa e municipal, além de 40 variáveis que compõem o Índice de Vulnerabilidade Social do Cadastro Único (IVCAD) para famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família e, não sendo beneficiárias do Programa, com cadastro atualizado em até 2 anos e renda familiar per capita de até meio salário mínimo.

A página inicial mostra dados em nível nacional e possui uma barra horizontal com oito blocos de perguntas do Cadastro Único, cada um composto por diversas variáveis, classificados da seguinte forma:

- Identificação e controle;
- Características dos domicílios;
- Famílias e GPTE;
- Benefícios Sociais;
- Identificação das pessoas;
- Pessoas com deficiência;
- Escolaridade;
- Trabalho;
- IVCAD e seus 40 indicadores.

Os dados referem-se a uma localidade geográfica específica, sendo possível aplicar filtros para que sejam exibidos para o país, as diferentes regiões, as unidades federativas, os municípios e os territórios de CRAS, além de possibilitar o cruzamento de diferentes filtros para a produção de informações mais detalhadas.

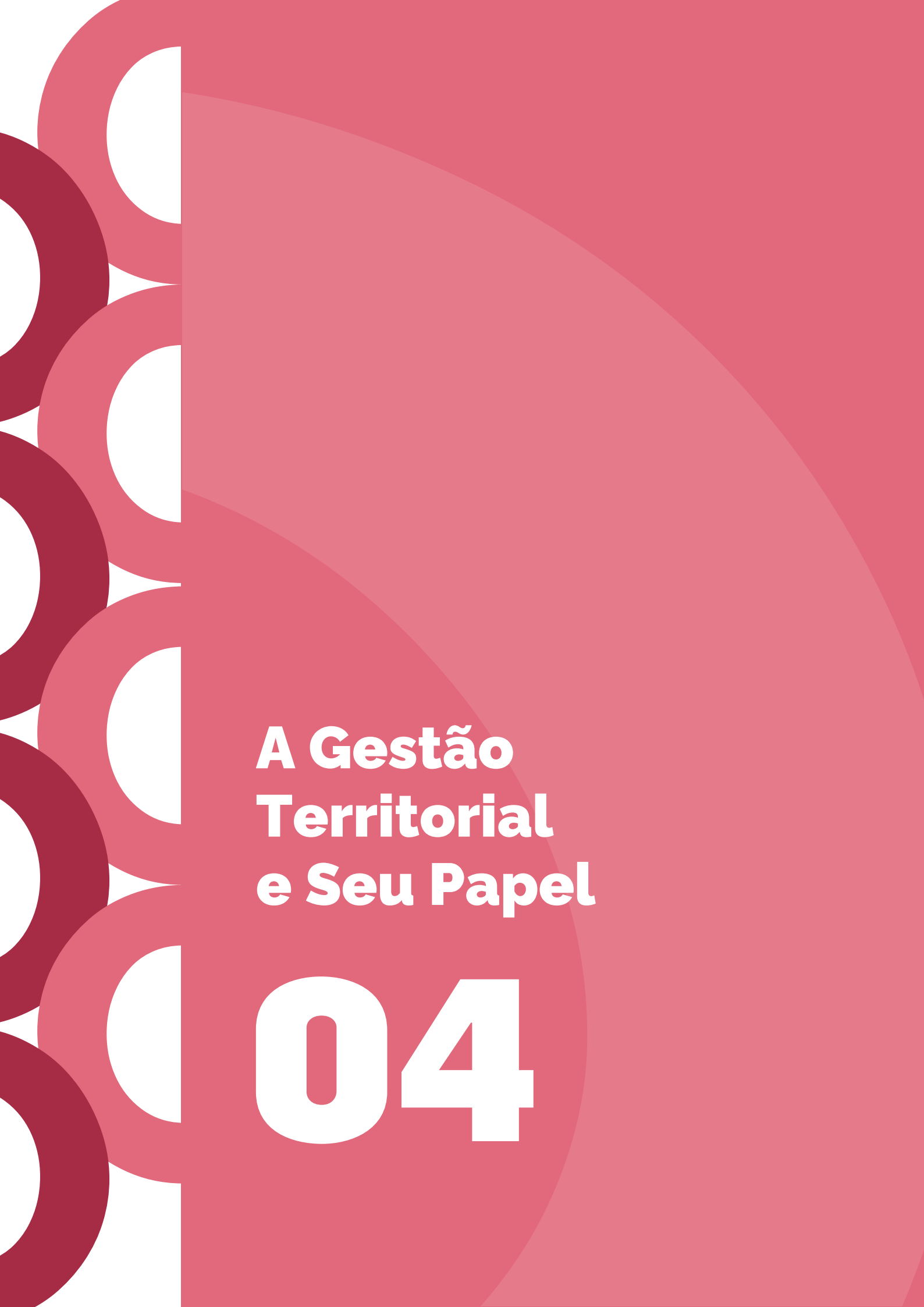


Clique e acesse o Observatório do Cadastro Único.



Clique e acesse os tutoriais e pilulas de conhecimento sobre como utilizar a ferramenta, como aplicar filtros e interpretar resultados podem ser encontrados no Tutorial de uso do Observatório do Cadastro Único.

Os diferentes dados utilizados na análise estão disponíveis na plataforma e podem ser gerados para diferentes níveis territoriais — país, estado(s), município(s) e território(s) de CRAS.



A Gestão Territorial e Seu Papel

04



O PRIMEIRO BLOCO DE PERGUNTAS NORTEADO-
RAS aborda o conceito de gestão territorial, foco deste caderno temático, e como ela pode auxiliar em processos de planejamento, execução e avaliação da política de assistência social em diferentes territórios.



1

O que é a gestão territorial?

É RELEVANTE O RECONHECIMENTO de que o SUAS não tem a responsabilidade de enfrentar todas as situações de vulnerabilidade das famílias. Contudo, isso não significa que seus profissionais, além de atenderem às demandas específicas da política de assistência social, não possam encaminhar os usuários para outras políticas. Para cumprir essa tarefa, é fundamental que os CRAS e CREAS conheçam e promovam a articulação da rede de serviços de proteção social no território, compreendida como a rede setorial da Assistência Social e intersetorial de outras políticas. Essa dinâmica faz com que a assistência social tenha um papel central como porta de entrada e mecanismo de busca ativa para alcançar as famílias mais vulneráveis e excluídas de um território (Souza, Bronzo, 2020).

Segundo as normativas do SUAS, a gestão territorial refere-se ao conjunto de procedimentos de coordenação, gestão, planejamento e articulação entre serviços, assim como seu acompanhamento, monitoramento e avaliação. Esse processo envolve a mobilização de diversos atores do território e demanda o conhecimento do espaço, dos indivíduos, das famílias e de suas formas de organização, elementos fundamentais para a definição de objetivos e estratégias de atuação territorial. O objetivo é criar um ambiente de cooperação, participação e compartilhamento de responsabilidades entre os atores, de modo a viabilizar a integração da rede de serviços e a construção de intervenções conjuntas (MDS, 2009).

A gestão territorial responde às diretrizes da descentralização político-administrativa, levando as ofertas de serviços diretamente aos territórios onde as famílias residem. Além disso, alinha-se à atuação preventiva da política de assistência social brasileira, a qual exige que a política não se limite a ações reativas contra violências e violações de direitos. A gestão territorial da proteção social básica é uma das principais responsabilidades dos CRAS, sendo a outra função central a oferta do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF). Essa gestão exige do CRAS um conhecimento adequado do seu território de atuação, o gerenciamento do acolhimento, inserção, encaminhamento e acompanhamento dos usuários do SUAS, assim como a organização e articulação das unidades da rede socioassistencial a ele referenciadas (MDS, 2009).

Para evitar a fragmentação dos atendimentos das políticas públicas e mitigar as desproteções sociais, é fundamental que a rede socioassistencial seja organizada de modo a prover uma oferta integrada de serviços, programas, projetos e benefícios, garantindo a cobertura adequada dos diferentes riscos e vulnerabilidades de um território. Sendo assim, o CRAS deve atuar como uma referência para a população e os serviços setoriais locais.

Para cumprir essa função, a gestão territorial da proteção social básica realizada pelos CRAS possui três funções principais (MDS, 2009):

- 
- Articular a rede socioassistencial de proteção social básica a ele referenciada;
 - Promover a articulação intersetorial no território;
 - Planejar e executar ações de busca ativa no território de referência do CRAS.

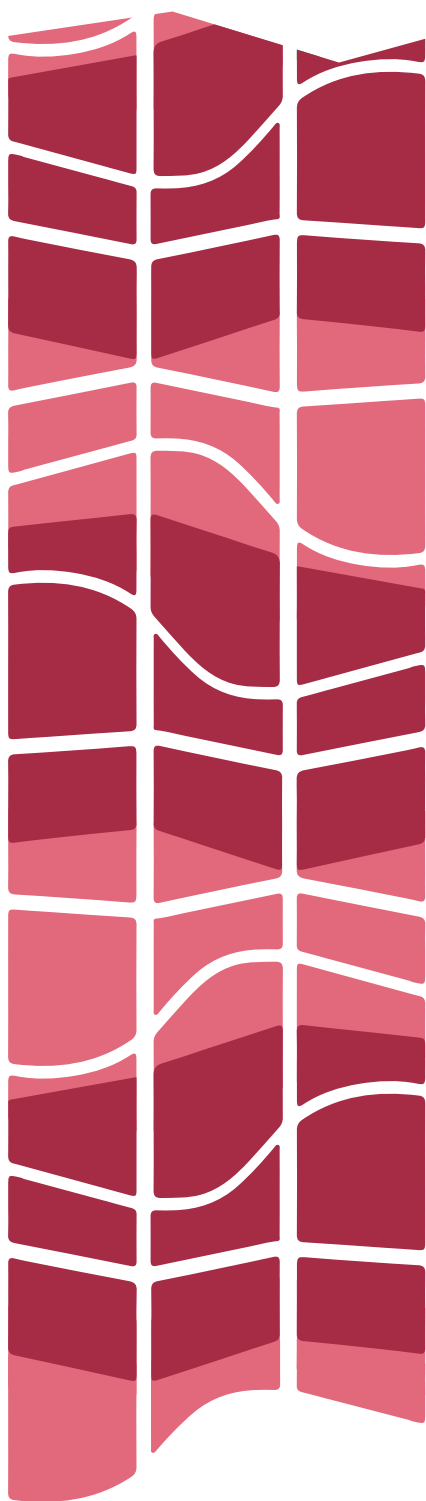
O objetivo deste caderno temático é orientar os coordenadores(as) de CRAS, suas equipes e os gestores da política de assistência social sobre o uso dos dados do Cadastro Único como suporte aos processos de planejamento, execução e avaliação da gestão territorial. Esse elemento é fundamental para alcançar as finalidades da política de assistência social: reduzir vulnerabilidades sociais, garantir o acesso a direitos e prevenir violências e violações de direitos.

2



Qual o papel da gestão territorial no planejamento, execução e avaliação da política de assistência social?

A **POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**, assim como outras políticas públicas, busca alcançar seus objetivos através de uma boa gestão dos seus recursos. Seu principal propósito é ser eficaz na redução das vulnerabilidades sociais, na garantia de direitos e na prevenção de violências e violações de direitos, ao mesmo tempo em que faz um uso eficiente de seus recursos escassos. Além disso, é fundamental que essa política promova a inclusão de pessoas vulnerabilizadas, que muitas vezes não têm acesso aos serviços e benefícios públicos disponíveis.



A implementação eficaz e efetiva de políticas públicas depende, na prática, da alocação adequada de recursos financeiros, humanos e materiais, tanto em qualidade quanto em volume, para garantir a execução de suas atividades. Para que as políticas alcancem os resultados esperados, é essencial que existam processos de seleção, distribuição de recursos, comunicação e fluxos de encaminhamento entre as diferentes partes envolvidas. Em outras palavras, é necessário que os processos estejam adequados e alinhados para transformar recursos aplicados em resultados práticos desejados no mundo real.

No entanto, não basta ter recursos se não houver critérios, comunicação e lógicas de gestão (processos) adequados, assim como não basta ter processos bem definidos se não há recursos suficientes. Além disso, os recursos são sempre escassos, e há demandas que não serão atendidas em sua plenitude, o que significa que é preciso estabelecer critérios de priorização das demandas, de modo a garantir eficiência e equidade, assegurando um equilíbrio entre as ofertas e as demandas da política.

Uma gestão territorial adequada auxilia na criação e implementação de processos e decisões em nível de território que sigam os princípios da política de assistência social — efetividade, eficiência e inclusão. A gestão demanda, portanto, dados e informações fidedignas e atualizadas sobre um território, que sirvam como subsídio para a alocação e otimização do uso dos recursos, construção de escalas de priorização, dimensionamento e monitoramento da cobertura das ofertas em nível de território, entre outras tarefas. O Cadastro Único pode ser uma ferramenta muito útil no planejamento, execução e avaliação da política de assistência social local na medida em que sua abrangência e cobertura possibilita uma ampla identificação das demandas a partir das análises das condições de vida da população vulnerabilizada de um território.

O Cadastro Único pode contribuir de diversas formas na construção da política de assistência social, entre elas:

• Planejamento

Caracterização do território através de diagnósticos, incluindo suas principais demandas, necessidades e potencialidades; dimensionamento do público potencial para serviços e benefícios; dimensionamento dos públicos potenciais por grau de priorização de acesso; comparação entre a capacidade de oferta e a demanda potencial local; identificação de mudanças na capacidade de oferta; exploração de sinergias com as ofertas das demais políticas sociais para aumentar a eficiência das ações de redução da vulnerabilidade social do território, entre outros aspectos;

• Execução

Dimensionamento da oferta e das desproteções existentes no território; análise das mudanças na alocação de recursos, entre outros fatores;

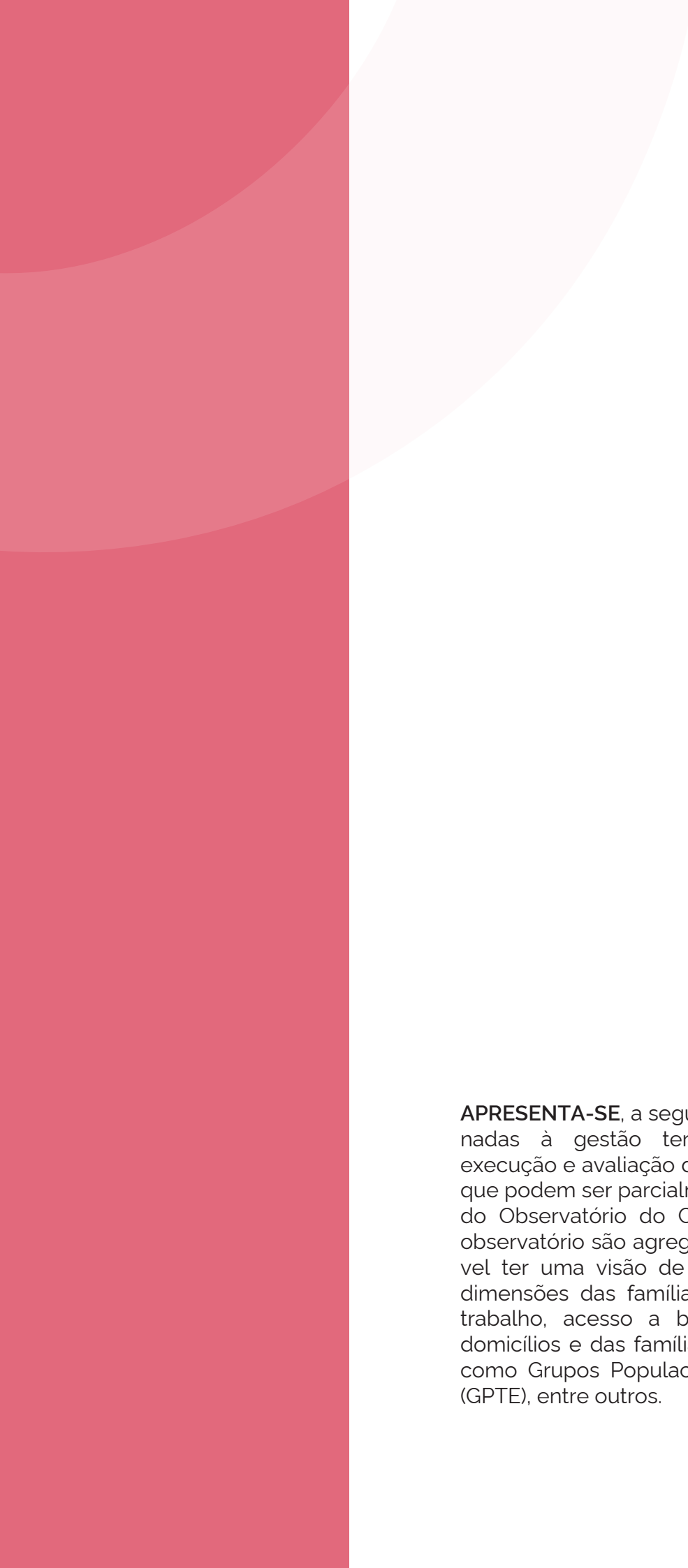
• Monitoramento e avaliação

Comparação entre o que foi planejado e o que foi executado; identificação de populações que passaram a ser atendidas por benefícios e/ou serviços; avaliação das melhorias nas condições de vida em geral e de grupos específicos com programas sociais; análise das mudanças no perfil das famílias vulneráveis e das tendências observadas; identificação de desproteções ainda existentes e sugestões de melhorias nos processos e na alocação de recursos; prestação de contas oficial; utilização dos dados como insumo para o aprendizado da política e para o planejamento futuro.



**O Uso
Potencial do
Cadastro Único
na Gestão
Territorial**

05



APRESENTA-SE, a seguir, algumas perguntas relacionadas à gestão territorial e ao planejamento, execução e avaliação da política de assistência social que podem ser parcialmente respondidas com dados do Observatório do Cadastro Único. Os dados do observatório são agregados e, a partir deles, é possível ter uma visão de conjunto que conecta várias dimensões das famílias, como renda, escolaridade, trabalho, acesso a benefícios, características dos domicílios e das famílias, além de perfis específicos, como Grupos Populacionais Tradicionais Específicos (GPTE), entre outros.

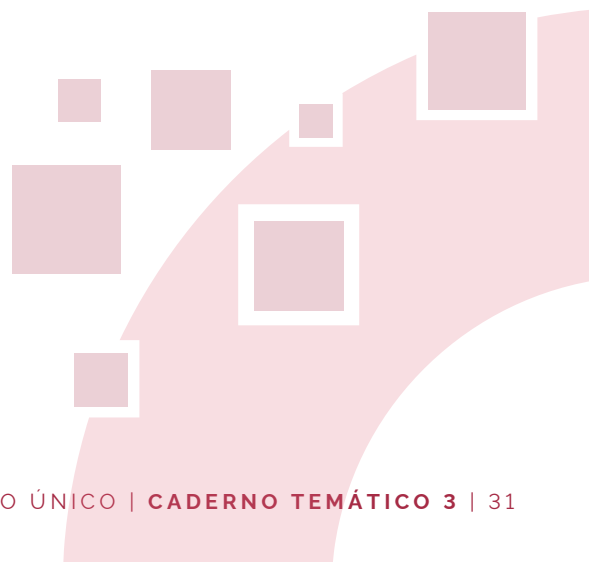
Esses dados são organizados a partir de cada unidade familiar cadastrada nos municípios, e, ao serem analisados em seus contextos e na relação com o território, permitem apontar as demandas e os elementos para intervenção coletiva. O mapeamento do território pode ser dimensionado e detalhado até o nível de CRAS. Vale ressaltar que o observatório não possui, até o momento, uma ferramenta que permite buscar famílias específicas, mas seus dados ajudam a dimensionar, entender o perfil e priorizar diferentes segmentos populacionais e dimensões do território, fornecendo diretrizes para a formulação de políticas públicas efetivas e inclusivas.



VOCÊ SABIA?

***O observatório identifica dados até o nível de CRAS.
Caso ainda não conheça essa funcionalidade,
acesse nossa página de conteúdo e confira
a Pílula Gestão Territorial***

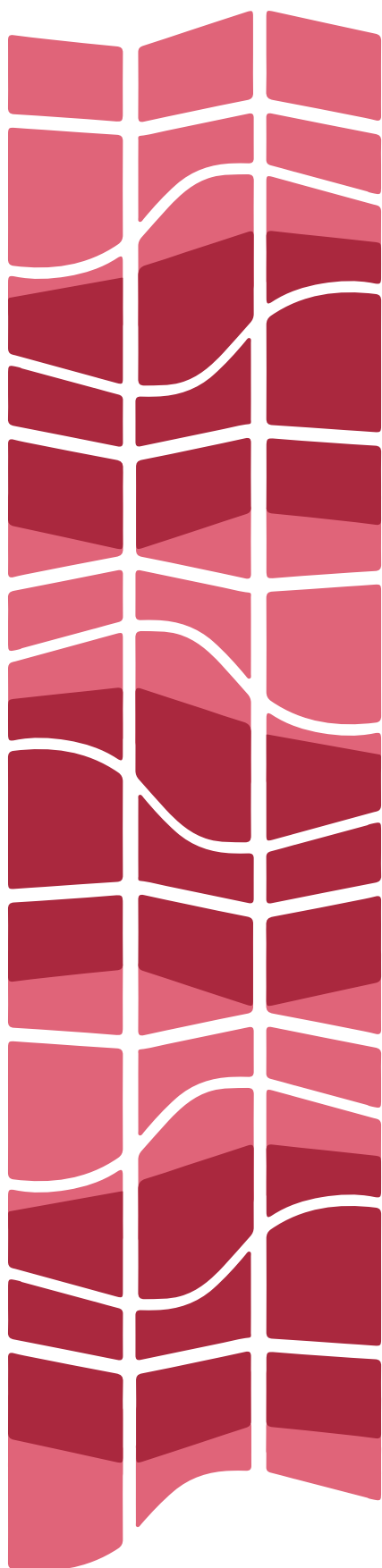
[Clique aqui e acesse a pílula](#)





Quão diversos são os territórios no Brasil? Um retrato a partir do Observatório do Cadastro Único

AGORA, analisam-se dados do Cadastro Único que mostram a diversidade dos territórios e populações no Brasil, a partir da comparação de dados em nível de macrorregiões do país. Esses dados, assim como a análise de outras dimensões do território e dos cadastrados, podem ser replicados para diferentes níveis geográficos de análise — país, regiões, unidades federativas, municípios e territórios de CRAS. Cabe salientar que a diversidade e as especificidades territoriais estão previstas no II Plano Decenal, o qual destaca a importância de considerar “situações de fronteiras, ruralidades, regiões metropolitanas e favelas, distância dos centros urbanos, biomas e recortes bio-político-sociais, como Semiárido, Amazônia, Cerrado, entre outros” (Brasil, 2016, p. 83).



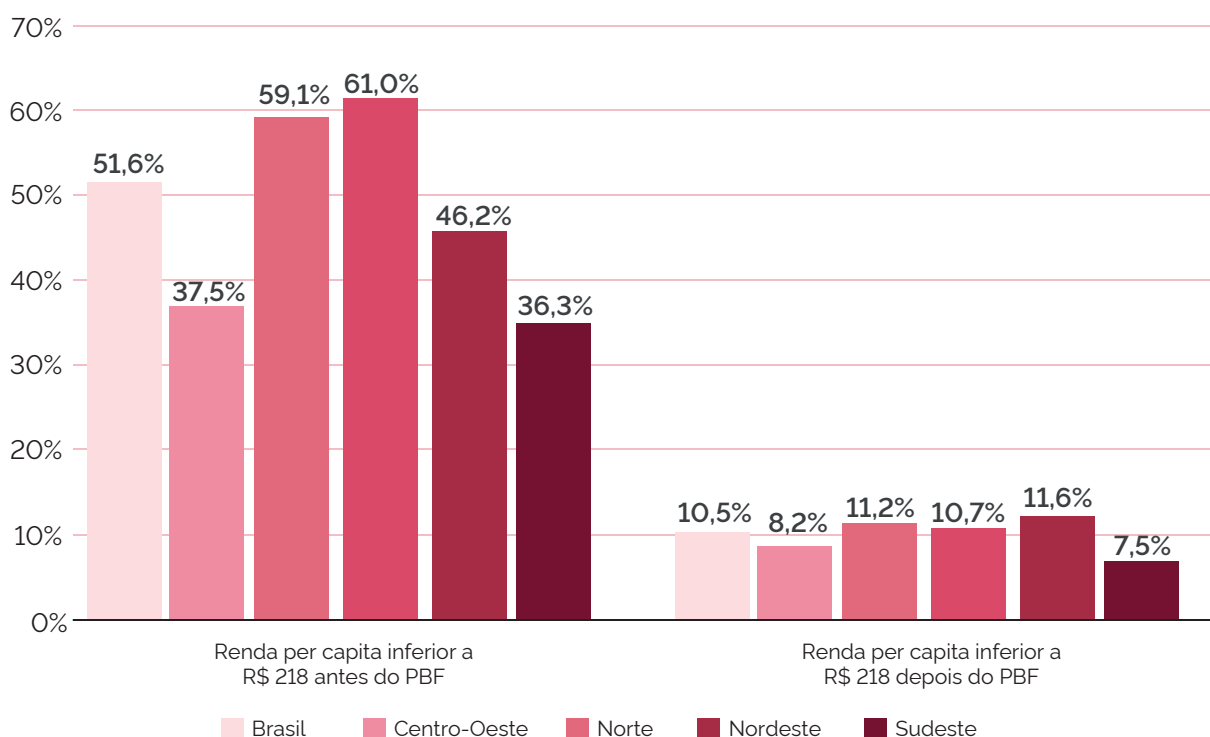
Neste caderno temático, serão analisadas cinco dimensões da população identificadas nos territórios, porém diferentes análises podem contemplar diversas outras dimensões e variáveis dos dados. O objetivo é evidenciar como as regiões e territórios do país divergem em suas características e formas de vulnerabilidades sociais. As dimensões analisadas serão: renda per capita antes e depois do Programa Bolsa Família (PBF), para evidenciar a taxa de pobreza; percentual de famílias inseridas que residem em territórios rurais, geralmente com dificuldades de acesso a serviços públicos e oportunidades econômicas; percentual de famílias que pertencem a Grupos Populacionais Tradicionais Específicos (GPTE), que possuem características culturais, ocupacionais e sociais específicas que podem influenciar sua vulnerabilidade; percentual de famílias inseridas que possuem um ou mais membros com deficiência; e o IVCAD, índice composto por 6 dimensões e 40 indicadores que fornece uma medida sintética do grau de vulnerabilidade de uma família/território¹, focando nas famílias beneficiárias do PBF e famílias inseridas no Cadastro Único, não beneficiárias do PBF, que possuam cadastro atualizado em até 2 anos e renda por pessoa de até 1/2 salário-mínimo.

Essas cinco variáveis serão analisadas em nível nacional e para as cinco regiões do país, com base nos dados de agosto de 2024. Entretanto, é possível explorar e analisar os territórios sob diversas outras dimensões do perfil e das situações de vulnerabilidade das famílias inseridas no Cadastro Único.

O Gráfico 1 mostra a proporção das famílias inseridas que estão em situação de pobreza antes e depois da distribuição do PBF, definida como uma renda per capita mensal de R\$ 218 ou menos, conforme dados de agosto de 2024. A pobreza antes do PBF reflete a vulnerabilidade econômica, social e ocupacional das famílias e territórios, bem como o acesso a oportunidades econômicas e previdenciárias. Já a pobreza após a distribuição do PBF mostra tanto o alcance desse programa assistencial, mensurando famílias que saíram da pobreza devido ao programa, quanto as famílias em situação de pobreza que não o receberam, evidenciando a pobreza efetiva enfrentada por essas famílias. Vale lembrar que a pobreza não é a única forma de vulnerabilidade social, mas representa uma das vulnerabilidades mais comuns e importantes.

¹ As dimensões e variáveis que compõem o IVCAD e seus valores para os diferentes níveis territoriais estão disponíveis na Plataforma do Observatório do Cadastro Único.

Gráfico 1 | Taxa de pobreza das famílias inseridas antes e depois da distribuição do PBF

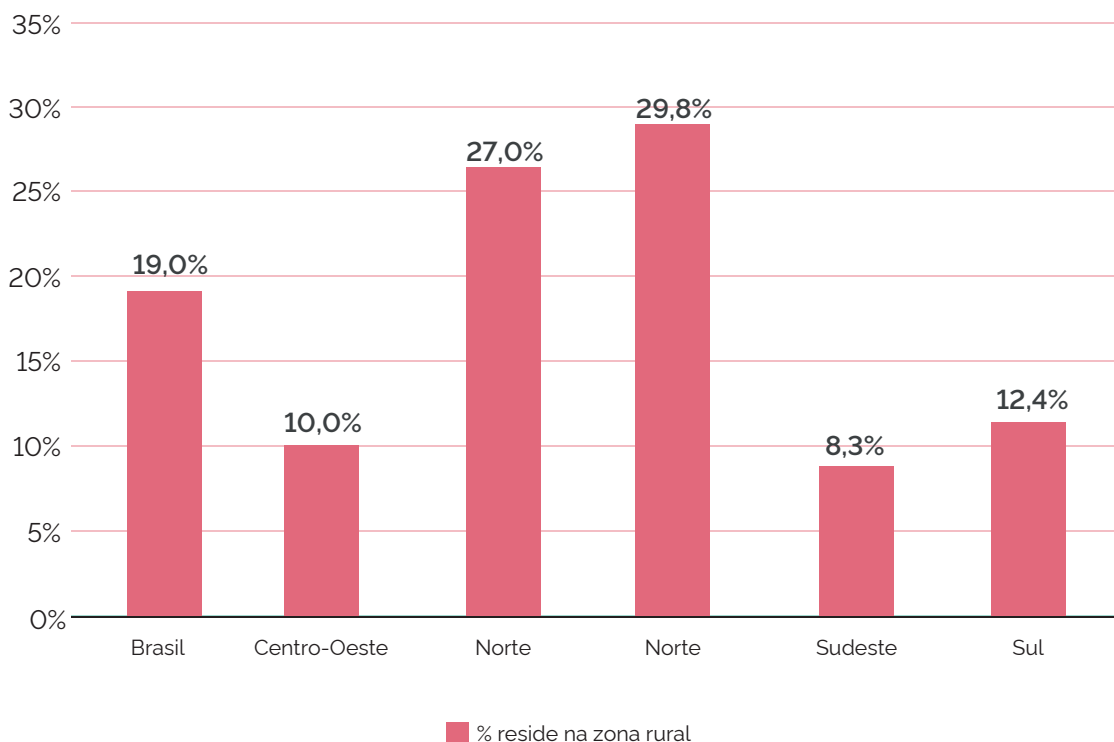


Fonte: Observatório do Cadastro Único (2024)

Mais da metade (51,6%) das famílias inseridas no país estão em situação de pobreza antes do PBF. Esse percentual é significativamente maior nas regiões Norte e Nordeste, as mais vulneráveis do país, de nível intermediário na região Sudeste, e menor nas regiões Centro-Oeste e Sul. Esse padrão reflete as dinâmicas socioeconômicas e ocupacionais das regiões do país, o que pode ser alvo de diversas políticas públicas em diferentes níveis de governo. As taxas de pobreza se reduzem de forma similar entre as regiões, variando de 75% a 80% com o PBF, conforme a representação das populações pobres nos diferentes critérios de concessão do programa. Já as taxas após a distribuição do PBF mostram a situação de pobreza real e efetiva enfrentada pelas famílias. Em nível nacional, essa taxa é de 10,5%, sendo mais elevada na região Sudeste, seguida pelas regiões Norte e Nordeste, que se situam ligeiramente acima da média nacional. As regiões Centro-Oeste e Sul apresentam taxas de pobreza moderadamente abaixo da média nacional.

O Gráfico 2 mostra o percentual das famílias inseridas no país e nas regiões que residem em áreas rurais. Essas áreas, de modo geral, possuem menor acesso a serviços públicos, incluindo serviços socioassistenciais, bem como menor acesso a oportunidades econômicas de emprego e renda. Esse cenário demanda atenção especial e adaptações nas políticas sociais para garantir igualdade de acesso e cobertura, considerando as especificidades e desafios enfrentados pelas populações rurais.

Gráfico 2 | % das famílias inseridas que residem na zona rural

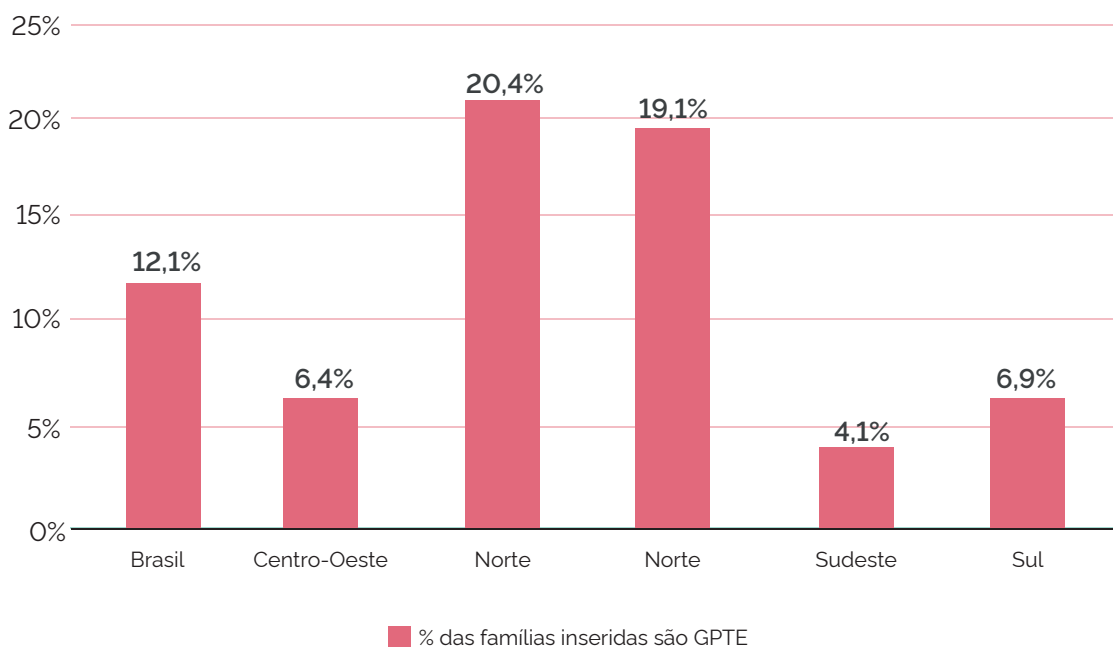


Fonte: Observatório do Cadastro Único (2024)

Quase um quinto das famílias inseridas no Brasil reside em áreas rurais, com as maiores taxas nas regiões Norte e Nordeste, que apresentam maior vulnerabilidade socioeconômica, e as menores taxas nas regiões Sul, Centro-Oeste e Sudeste. Nas regiões Norte e Nordeste, essas taxas são mais de três vezes superiores à da região Sudeste, o que significa que as políticas sociais e socioassistenciais para essas regiões necessitam de estratégias e recursos específicos, visando reduzir desigualdades de acesso a serviços.

O Gráfico 3 mostra o percentual das famílias cadastradas que pertencem aos GPTE. Esses grupos possuem características culturais, sociais, ocupacionais e modos de vida específicos, o que pode tornar essas famílias mais vulnerabilizadas à pobreza e a outras formas de vulnerabilidade social. Conforme abordado no Caderno Temático 4 desta série, esses grupos podem ser organizados ou não, sendo identificados por suas características socio-culturais, econômicas ou conjunturais particulares, o que demanda estratégias diferenciadas de cadastramento no CadÚnico (art. 5º, Decreto nº 11.016/2022). Os GPTE são formados pelos seguintes grupos: ciganos, extrativistas, pescadores artesanais, pessoas pertencentes a comunidades de terreiro, ribeirinhos, agricultores familiares, assentados da reforma agrária, acampados, atingidos por empreendimentos de infraestrutura e famílias com membros presos no sistema carcerário.

Gráfico 3 | % das famílias inseridas que pertencem aos GPTE

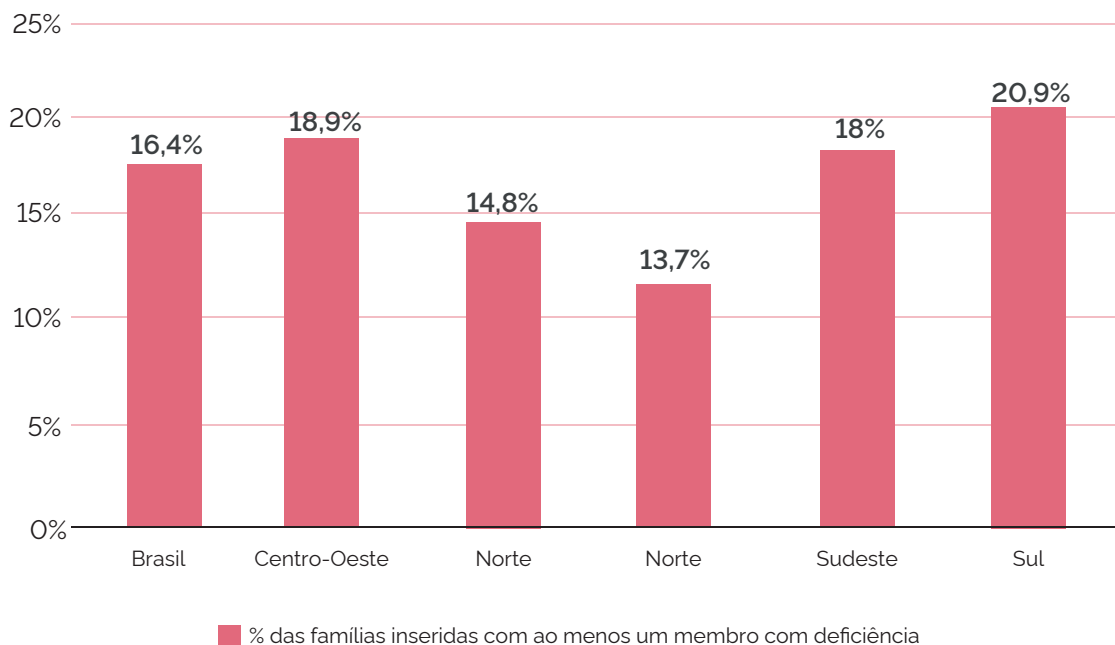


Fonte: Observatório do Cadastro Único (2024)

Quase um quinto das famílias inseridas nas regiões Norte e Nordeste pertencem aos GPTE, o que pode estar correlacionado com as maiores taxas de pobreza e vulnerabilidade social dessas regiões, além do elevado percentual de população rural, com destaque para grupos como agricultores familiares, quilombolas, assentados, acampados e indígenas. Em nível nacional, 12,1% das famílias inseridas pertencem a GPTE com taxas significativamente menores nas demais regiões do país. A diferença regional é acentuada, sendo a proporção da região Norte quase cinco vezes maior que a da região Sudeste. É importante entender a magnitude dessas famílias e sua composição em termos dos diferentes grupos GPTE, tanto para monitorar sua vulnerabilidade social quanto para auxiliar essas famílias a acessarem programas sociais específicos para seu grupo. Isso inclui o acesso a crédito agrícola e a aquisição de alimentos de famílias pertencentes à agricultura familiar, o que pode ajudar a reduzir a sua vulnerabilidade social.

O Gráfico 4 mostra o percentual das famílias inseridas que possuem ao menos uma pessoa com deficiência. Pessoas com deficiência grave podem ter sua capacidade laboral reduzida e necessitar de cuidados permanentes, o que pode implicar na vulnerabilização da sua família. Vale destacar que, no Cadastro Único, o dado sobre a deficiência é autodeclarado, ou seja, cabe ao membro respondente da família informar se há ou não uma pessoa com deficiência (PcD).

Gráfico 4 | Taxa das famílias inseridas com ao menos uma pessoa com deficiência



Fonte: Observatório do Cadastro Único (2024)

As taxas de famílias inseridas com pelo menos uma pessoa com deficiência são similares entre as regiões, sendo menores nas regiões Norte e Nordeste, as mais vulneráveis do país, e maior nas demais regiões, em especial na região Sul. Essa diferença não significa necessariamente que a taxa de pessoas com deficiência seja maior na região Sul do que nas demais regiões, mas indica que, entre as famílias inseridas e em situação de vulnerabilidade, há uma maior proporção de pessoas com deficiência na região Sul, enquanto há maior número e proporção de famílias em situação de pobreza nas regiões Norte e Nordeste.



Por fim, a Tabela 1 mostra o IVCAD das famílias inseridas no Cadastro Único no Brasil e nas cinco regiões, sendo que quanto maior o valor do índice, maior é a vulnerabilidade de um território.

Tabela 1 | IVCAD Brasil e regiões - agosto de 2024

Região	IVCAD
Brasil	0,296
Centro-Oeste	0,290
Norte	0,320
Nordeste	0,300
Sudeste	0,286
Sul	0,288

Fonte: Observatório do Cadastro Único (2024)

A região Norte é a mais vulnerável, conforme mostrado no IVCAD, devido, em parte, à maior proporção de sua população pertencendo a GPTE, residindo em áreas rurais e com menor acesso a condições adequadas de habitação e saneamento básico. Porém, é importante observar que o índice em questão leva em conta 40 indicadores diferentes, o que significa que as regiões podem diferir fortemente em suas fontes principais de vulnerabilidade.





4

Que implicações as diversidades territoriais trazem para a política de assistência social?

COMPREENDER AS ESPECIFICIDADES DE CADA TERRITÓRIO auxilia no entendimento das dinâmicas, desafios e potencialidades locais, além de ajudar no planejamento, execução e avaliação de políticas assistenciais e políticas sociais em geral. Isso também permite o correto dimensionamento e priorização da oferta e demanda de serviços e benefícios, bem como uma melhor compreensão das particularidades locais que incidem sobre as políticas e seus impactos no território.

Diagnósticos socioterritoriais utilizando dados do Observatório do Cadastro Único, bem como de outras bases de dados da política socioassistencial ou de outras áreas, permitem uma caracterização geral de cada território. Considerando as seis variáveis analisadas anteriormente a partir do observatório — ciente de que outras análises, dimensões e recortes também são possíveis — e estabelecendo as taxas em nível nacional como parâmetro de comparação (embora outros parâmetros possam ser utilizados, sendo aqui apenas um exemplo), é possível caracterizar um território em seis dimensões ao mesmo tempo:

Alta taxa de pobreza antes do PBF se for acima de 51,6% (taxa nacional) no território, e baixa se for abaixo desse percentual. Essas taxas refletem a dinâmica socioeconômica e ocupacional dos territórios, sendo relevantes não só para a política de assistência social dimensionar e priorizar suas demandas, mas também para as demais políticas sociais, em especial aquelas voltadas à promoção do emprego, renda e formalização. É interessante traçar um panorama do perfil das famílias em pobreza antes do PBF, em termos de local de residência, condições de saneamento e habitação, pertencimento a GPTE, pessoas em situação de rua, trabalho infantil, presença de estrangeiros, recebimento de benefícios previ-denciários e/ou BPC, perfil etário, de gênero e racial, PcD, escolaridade, trabalho e formalização, entre outros fatores;

Alta taxa de pobreza após a distribuição do PBF se for acima de 10,5% (taxa nacional) no território, e baixa se for abaixo desse valor. Essa taxa reflete as condições de renda efetivas enfrentadas pelas famílias, sendo relevante para mensurar as privações de um território e a existência de eventuais desproteções e insuficiências da política assistencial e de outras políticas sociais. É especialmente importante analisar o perfil das famílias que permanecem em situação de pobreza após o PBF, diferenciando entre aquelas que, embora recebam o benefício, não saíram da pobreza, e aquelas que, não atendendo aos critérios do programa, não o receberam, permanecendo desassistidas;

Território com elevada ruralização se a taxa de domicílios na zona rural for superior a 19% (taxa nacional), e baixa ruralização se for inferior a esse valor. Essa dimensão permite avaliar os desafios enfrentados pelas políticas públicas para levar serviços até os usuários, já que as populações rurais tendem a ter dificuldades de acesso a serviços públicos e oportunidades econômicas que podem ter impactos na redução da vulnerabilidade social.

Se a proporção das famílias inseridas que pertencem a GPTE no território for superior a 12,1% (taxa nacional), o território possui elevada incidência de GPTE; se for inferior a esse valor, a incidência local de GPTE é considerada baixa. Os GPTE possuem características culturais, sociais, ocupacionais e modos de vida específicos que podem torná-los mais vulnerabilizados do que outros grupos populacionais;

Se a proporção das famílias que possuem ao menos uma pessoa com deficiência (PcD) no território for superior a 16,4% (taxa nacional), o território apresenta elevada incidência de PcD; o inverso ocorre se a taxa for inferior à média nacional. As PcD e suas famílias têm demandas específicas para as políticas assistenciais e sociais, e podem estar mais propensas a situações de vulnerabilidade social em comparação às demais famílias;

Se o IVCAD do território específico analisado for superior a 0,296 (conforme dados de agosto de 2024), o território tem maior vulnerabilidade social do que o país como um todo. Contudo, compreender plenamente os tipos e origens dessas vulnerabilidades exige um exame mais detalhado dos dados disponíveis.

Poder caracterizar um território de forma geral, como demonstrado acima, ou de forma mais detalhada, é essencial para reconhecer os principais desafios e potencialidades presentes nos territórios. Esses elementos são fundamentais para guiar a política local, garantindo que as intervenções sejam direcionadas de maneira eficaz.



5

Qual a importância de entender o perfil dos inseridos e suas demandas e necessidades através do Cadastro Único?

COMO MENCIONADO ANTERIORMENTE, o território não se restringe a um espaço geográfico delimitado. Ele representa um ambiente dinâmico em que diferentes relações — afetivas, familiares, sociais, econômicas, políticas e culturais — interagem, influenciando as condições de vida dos seus habitantes. Simultaneamente, o território também é influenciado pelos sujeitos e pelas relações que ocorrem dentro dele.

Entender o perfil dos inseridos implica reconhecer quais grupos de pessoas estão associados às vulnerabilidades. As desigualdades sociais não se aplicam igualmente para todas as pessoas; elas se manifestam através de estruturas de desigualdades que são reproduzidas na vida cotidiana e que possuem marcadores como raça, classe, gênero, orientação sexual, nacionalidade, capacidade, etnia, faixa etária, entre outras.

Assim, é fundamental identificar quais condicionantes e tendências têm mais força no território em questão, não somente para obter um conhecimento desse território, mas, para que, a partir de um conjunto de informações, seja possível interferir em dinâmicas para reduzir vulnerabilidades sociais e fomentar o empoderamento e os laços sociais que os indivíduos possuem.



Isso pode ser feito tanto através de políticas públicas diversas, não limitadas à política de assistência social, quanto fomentando ações públicas e da sociedade que tenham impactos transformadores no território. Nesse sentido, a geração de informações sociais sobre um território não se limita a ser um procedimento formal para fins de prestação de contas ou fruto de alguma obrigação legal ou institucional, mas configura um instrumento poderoso para a criação de ações ancoradas em dados da realidade, que tenham impacto transformador nas condições de vida dos cidadãos.

A combinação entre os conhecimentos sistemáticos gerados a partir do Cadastro Único e o conhecimento empírico e subjetivo adquirido pelos servidores públicos de um território permite um entendimento mais aprofundado das realidades. Essa é uma condição necessária, mas não suficiente, para a construção de ações que promovam justiça e transformação social.



6

Como o Cadastro Único pode ajudar na identificação das demandas e potencialidades de um território para a política de assistência social?

O OBSERVATÓRIO DO CADASTRO ÚNICO PERMITE o acesso rápido e atualizado a diversos dados do Cadastro Único em diferentes níveis geográficos, possibilitando a aplicação de filtros temáticos diversos, que permitem o entendimento do território e de suas heterogeneidades.

O Observatório auxilia, de forma especial, em três dimensões no que se refere ao planejamento, execução e avaliação da política de assistência social: dimensionar grupos, inclusive para fins de busca ativa; entender o perfil desses grupos (suas demandas e potencialidades); e facilitar a priorização de determinados grupos no acesso a serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais.

Diversos recortes podem ser aplicados aos diferentes níveis territoriais — país, estado, cidade(s) e território(s) de CRAS. Exemplos incluem a renda per capita antes do PBF, para medir a condição socioeconômica das famílias antes da concessão de benefícios sociais, e depois do PBF, para medir a vulnerabilidade real, bem como os indivíduos em pobreza que não estão recebendo esse benefício. Outros recortes abrangem pertencimento a GPTE, PcD, primeira infância, famílias com pessoas idosas, pessoas em situação de rua, famílias com marcação de trabalho infantil, demandas e perfis de pessoas em áreas sob calamidade ou emergência pública, definição dos grupos mais e menos vulnerabilizados de um território, além de indicadores do Índice de Vulnerabilidade Social (IVCAD), entre outros.



PÍLULAS DO OBSERVATÓRIO DO CADASTRO ÚNICO

Um conjunto de pílulas mostrando como extrair dados para diferentes níveis territoriais está disponível na plataforma Observatório do Cadastro Único. As pílulas focam em grupos específicos, como dados de famílias com crianças na primeira infância, PcD, idosos, famílias indígenas, quilombolas e outros GPTE.

[Clique aqui e acesse as pílulas](#)



Realiza-se agora um breve panorama do Brasil e das suas regiões de acordo com o Cadastro Único, enfatizando alguns exemplos como: a) montante e perfil das famílias e pessoas inseridas; b) indicadores de benefícios sociais; c) indicadores e correlatos da pobreza entre os inseridos, um dos focos centrais da política de assistência social; d) composição familiar e violação de direitos; e e) demanda de cuidados para as famílias.

Para caracterizar um território, suas demandas e potencialidades, o primeiro passo é dimensionar o número de pessoas e famílias cadastradas e o quanto elas representam da população geral do território. Isso exige a comparação com dados demográficos do IBGE, que nem sempre estão disponíveis em nível de território de CRAS, mas são acessíveis para os demais níveis geográficos.

A Tabela 2 mostra a população geral estimada no Censo Demográfico 2022 do IBGE, o número de famílias e pessoas inseridas no Cadastro Único e o percentual de indivíduos do território que estão inseridos, em geral com maior grau de vulnerabilidade social.

Tabela 2 | Inserção no Cadastro Único

Região	População (2022)	Famílias no Cadastro Único	Pessoas no Cadastro Único	% população inserida no Cadastro Único
Brasil	203.080.756	40.811.422	94.587.894	46,6%
Centro-Oeste	16.287.809	3.037.896	7.107.874	43,6%
Norte	17.349.619	4.506.749	11.245.475	64,8%
Nordeste	54.644.582	15.449.405	35.198.201	64,8%
Sudeste	84.847.187	13.688.409	31.340.948	36,9%
Sul	29.933.315	4.118.963	9.695.396	32,4%

Fonte: Observatório do Cadastro Único (2024) e IBGE (2022).

Quase metade (46,6%) dos residentes no Brasil em agosto de 2024 estava inserida no Cadastro Único, geralmente apresentando algum grau de vulnerabilidade social. Isso corresponde a cerca de 94,6 milhões de pessoas, distribuídas em 40,8 milhões de famílias. As taxas de inserção são mais elevadas nas regiões Norte e Nordeste, onde se aproxima de dois terços, refletindo o fato de serem as regiões mais vulneráveis do país. No Centro-Oeste, a taxa é intermediária (43,6%), e significativamente menor nas regiões Sudeste e Sul, com esta última apresentando menos de um terço da população inserida, cerca de metade da taxa das regiões Norte e Nordeste.

É igualmente relevante compreender a composição etária das pessoas inscritas do território, já que diferentes idades geram demandas e potencialidades distintas. A Tabela 3 mostra a distribuição percentual dos inscritos por faixa etária.

Tabela 3 | Perfil etário das famílias com pessoas inseridas no Cadastro Único

Região	Até 3 anos	4 a 17 anos	18 a 59 anos
Brasil	203.080.756	40.811.422	94.587.894
Centro-Oeste	16.287.809	3.037.896	7.107.874
Norte	17.349.619	4.506.749	11.245.475
Nordeste	54.644.582	15.449.405	35.198.201
Sudeste	84.847.187	13.688.409	31.340.948
Sul	29.933.315	4.118.963	9.695.396

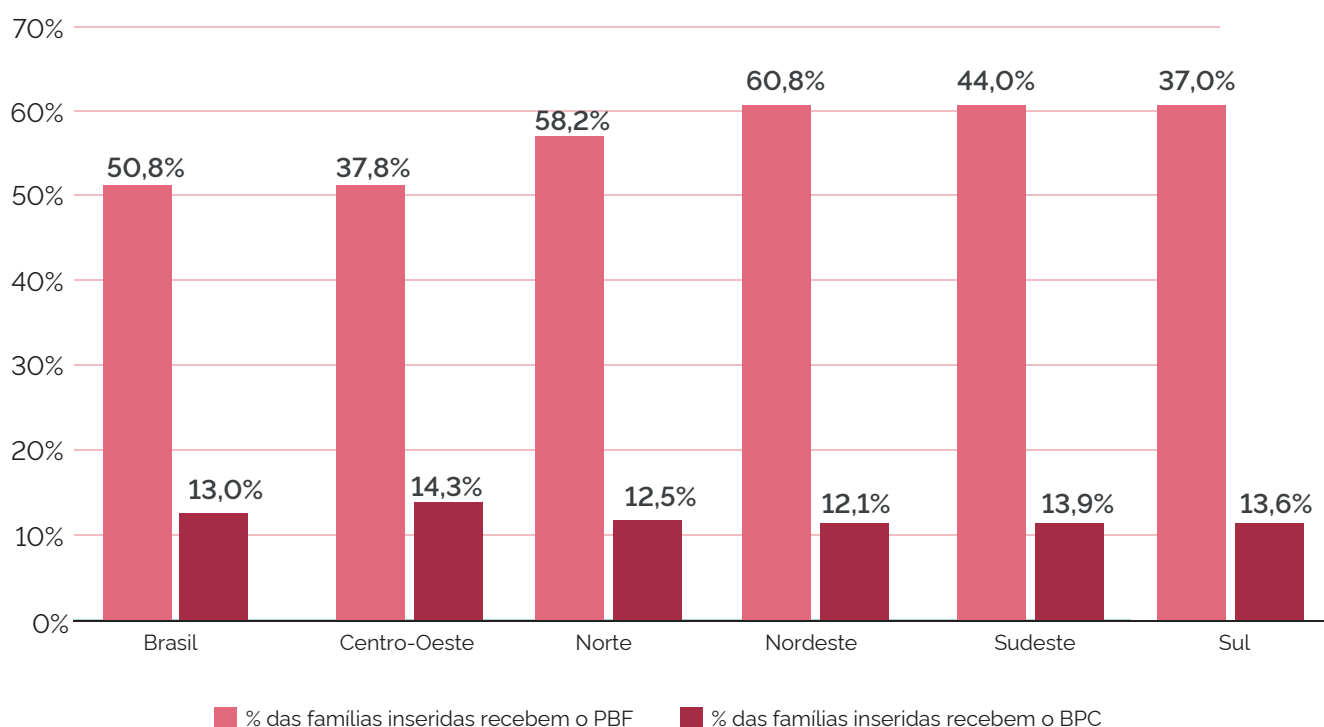
Fonte: Observatório do Cadastro Único (2024) e IBGE (2022).

O perfil etário é relativamente similar entre as regiões, exceto pela maior proporção de crianças e adolescentes na região Norte, em comparação às demais regiões. Por outro lado,

a região Nordeste possui um percentual mais elevado de adultos. Famílias com crianças e adolescentes têm uma probabilidade maior de viver na pobreza em relação às famílias sem crianças, além de estarem mais vulneráveis a violências intrafamiliares. Além disso, privações durante essas fases de desenvolvimento podem ter repercussões de longo prazo, tornando esse grupo central para as políticas socioassistenciais. Esse público também é prioritário em outras políticas sociais, como as de educação, creche, vacinação e acompanhamento pediátrico. Já as pessoas adultas estão em uma fase da vida em que, geralmente, podem trabalhar e gerar renda para suas famílias; no entanto, existem impedimentos que dificultam que parte dessas famílias realize essas ações, sendo que políticas de promoção do trabalho e renda podem ajudar a superar esses obstáculos. Por fim, pessoas idosas muitas vezes possuem uma capacidade laboral reduzida, o que pode levar à vulnerabilização econômica na ausência de benefícios assistenciais e previdenciários.

No Brasil, existem dois benefícios assistenciais principais: o Programa Bolsa Família (PBF) e o Benefício de Prestação Continuada (BPC). O BPC é concedido a pessoas com deficiência ou a pessoas idosas e de baixa renda, com capacidade laboral reduzida e sem acesso a outras fontes de renda. O Gráfico 5 mostra o percentual das famílias inseridas no país e nas cinco regiões que recebem esses benefícios.

Gráfico 5 | Taxa de recebimento de benefícios assistenciais



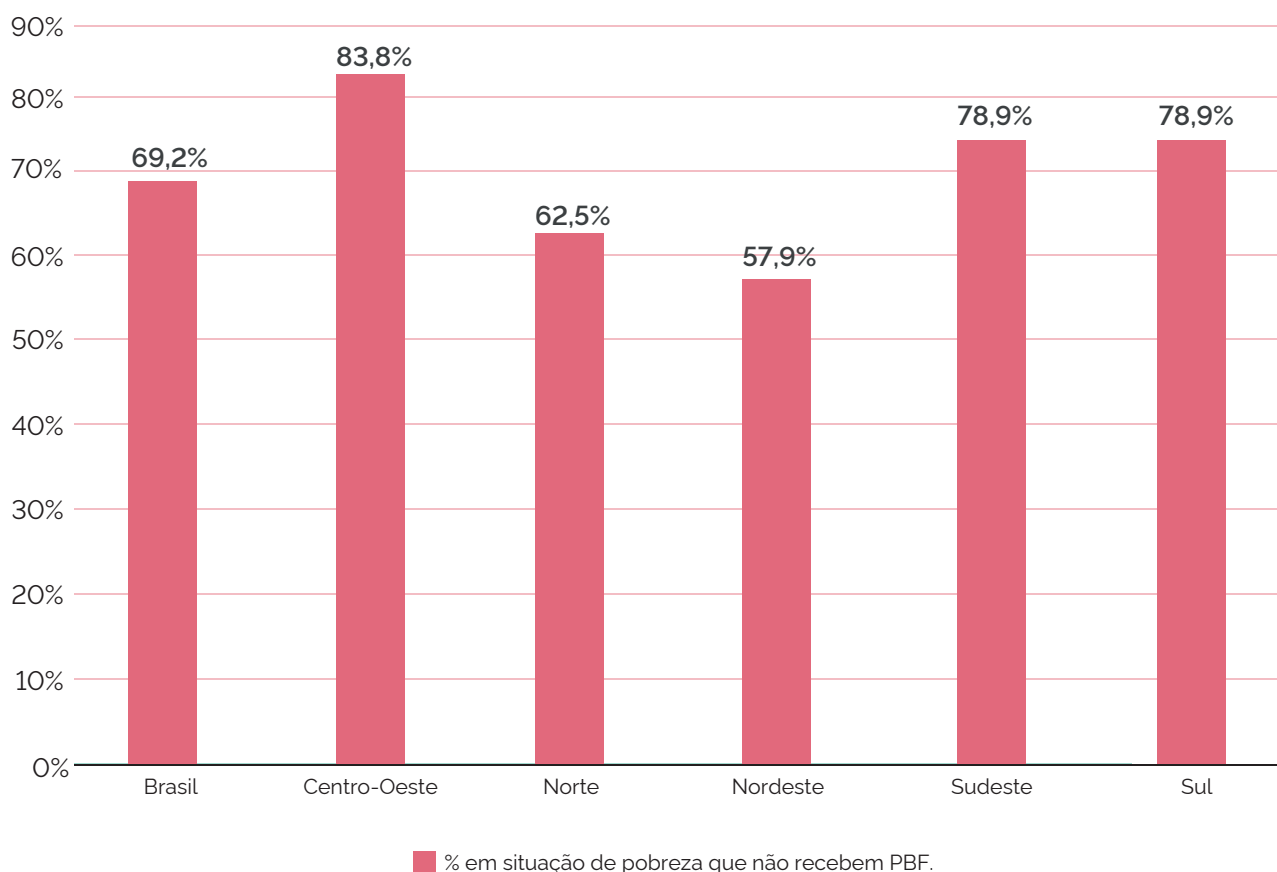
Fonte: Observatório do Cadastro Único (2024) e IBGE (2022).

Pouco mais da metade (50,8%) das famílias inseridas no Cadastro Único no Brasil recebe o PBF. Essa taxa é maior nas regiões Norte e Nordeste, que são as mais vulneráveis e com as maiores taxas de pobreza. A região Sudeste apresenta uma taxa intermediária, enquanto as regiões Centro-Oeste e Sul têm uma taxa menor, embora ainda expressiva. Há uma correlação entre as taxas de recebimento do PBF e as taxas de pobreza das pessoas inseridas antes da implementação do programa, como era esperado. Por outro lado, o BPC tem taxa de recebimento similar entre as regiões, sendo um pouco menor na região Nordeste e um pouco maior na Centro-Oeste.

Mesmo após a concessão do PBF, algumas famílias continuam em situação de pobreza, definida como uma renda per capita mensal de R\$ 218 ou menos. Isso ocorre, em parte, porque o benefício foi insuficiente para tirar a família desse nível agudo de pobreza, uma situação mais comum em famílias que não possuem outras fontes regulares de renda, como trabalho e/ou aposentadoria, ou porque a família não se encaixa nos critérios de concessão do programa e não recebe o benefício, mesmo tendo elevada vulnerabilidade socioeconômica.

O Gráfico 6 mostra o percentual das famílias inseridas que continuam em pobreza após a distribuição do PBF e que não receberam o benefício, seja porque não houve um pedido formal ou porque não se encaixam nos critérios atuais de concessão do programa.

Gráfico 6 | % das famílias em pobreza após a distribuição do PBF e que não recebem o benefício

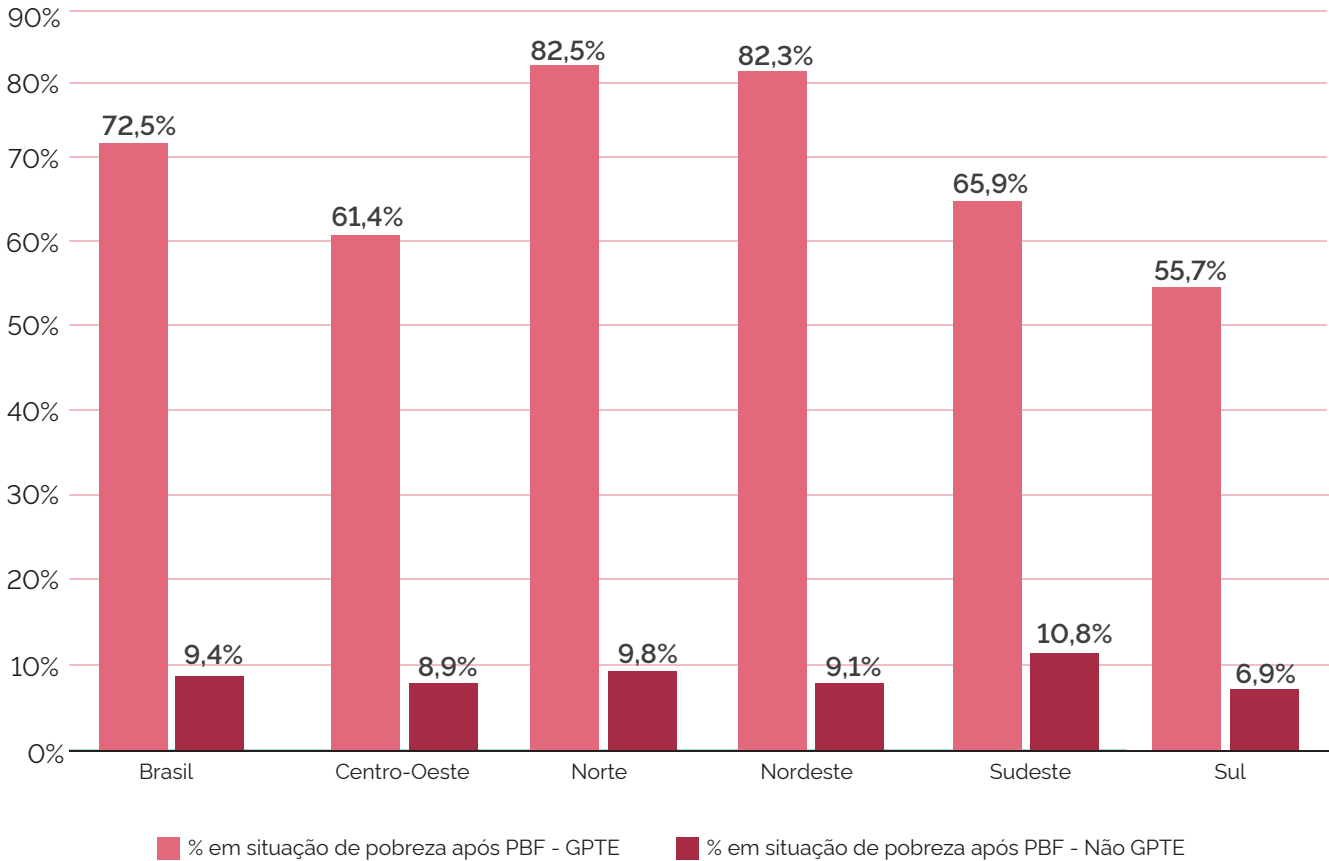


Fonte: Observatório do Cadastro Único (2024).

aumenta a probabilidade de uma família estar em situação de pobreza tanto antes do PBF quanto após a distribuição do benefício.

A Tabela 4 mostra outros indicadores relacionados à maior probabilidade de uma família estar em pobreza antes e depois da distribuição do PBF. Esses indicadores englobam famílias com renda per capita de até meio salário-mínimo e que tenham o cadastro atualizado há dois anos ou menos, sem fonte de renda, nem mesmo benefícios sociais, bem como o percentual de famílias que não possuem ao menos um trabalhador adulto com emprego formal e o percentual sem ao menos um trabalhador que ganhe um salário-mínimo ou mais ao mês.

Gráfico 7 | Pobreza antes e após a distribuição do PBF das famílias com crianças na primeira infância - em %



Fonte: Observatório do Cadastro Único (2024).

A taxa de pobreza das famílias com crianças na primeira infância antes do PBF é significativamente maior do que as taxas gerais em todas as regiões, em especial nas regiões Norte e Nordeste, onde mais de 80% das famílias inseridas com crianças nessa faixa etária se encontram nessa situação. A distribuição do PBF reduz fortemente a situação de vulnerabilidade dessas famílias, que passam a ter taxas de pobreza após o PBF menores que as gerais, evidenciando o foco do programa nessa faixa etária. Além disso, o pertencimento a GPTE também aumenta a probabilidade de uma família estar em situação pobreza tanto antes do PBF quanto após a distribuição do benefício.

A Tabela 4 mostra outros indicadores relacionados à maior probabilidade de uma família estar em pobreza antes e depois da distribuição do PBF. Esses indicadores englobam famílias com renda per capita de até meio salário-mínimo e que tenham o cadastro atualizado há dois anos ou menos, sem fonte de renda, nem mesmo benefícios sociais, bem como o percentual de famílias que não possuem ao menos um trabalhador adulto com emprego formal e o percentual sem ao menos um trabalhador que ganhe um salário-mínimo ou mais ao mês.

Tabela 4 | Correlatos da pobreza - em % das famílias

Região	Sem renda	Sem trabalhadores com emprego formal	Sem trabalhadores que ganhem um salário-mínimo ou mais ao mês
Brasil	4,3%	85,9%	96,7%
Centro-Oeste	4,1%	80%	94,4%
Norte	1,4%	88,9%	97,7%
Nordeste	2,4%	89,2%	98,3%
Sudeste	7,7%	95,5%	95,5%
Sul	6%	93,9%	93,9%

Fonte: Observatório do Cadastro Único (2024).

Uma minoria das famílias não possui fonte de renda, com as maiores taxas nas regiões Sudeste e Sul. Mais de 80% das famílias inseridas em situação de vulnerabilidade (com renda per capita de até meio salário-mínimo) não possuem nenhum trabalhador formalizado, o que mostra que o acesso à ocupação formal é um dos principais fatores de proteção contra a vulnerabilidade socioeconômica. Além disso, mais de 95% das famílias nessa situação não possuem nenhum membro que ganhe um salário-mínimo ou mais. Como os trabalhadores formalizados tendem a ganhar mais, a baixa formalização fragiliza as condições de vida dessas famílias.

É essencial atentar-se aos vazios protetivos — famílias com perfil do PBF, mas não estão recebendo, às famílias em situação de pobreza que não se encaixam nos critérios do programa, e à fragilidade na obtenção de outras fontes de renda. Essas medidas são fundamentais para reduzir as vulnerabilidades socioeconômicas, especialmente de grupos mais fragilizados.

SAIBA MAIS!

Estes foram alguns exemplos de como o Cadastro Único pode ajudar na identificação de demandas relacionadas a perfis de acesso a benefícios e vulnerabilidade de renda, tanto antes quanto depois do PBF. Não perca oportunidade de estimar outras situações no seu território!



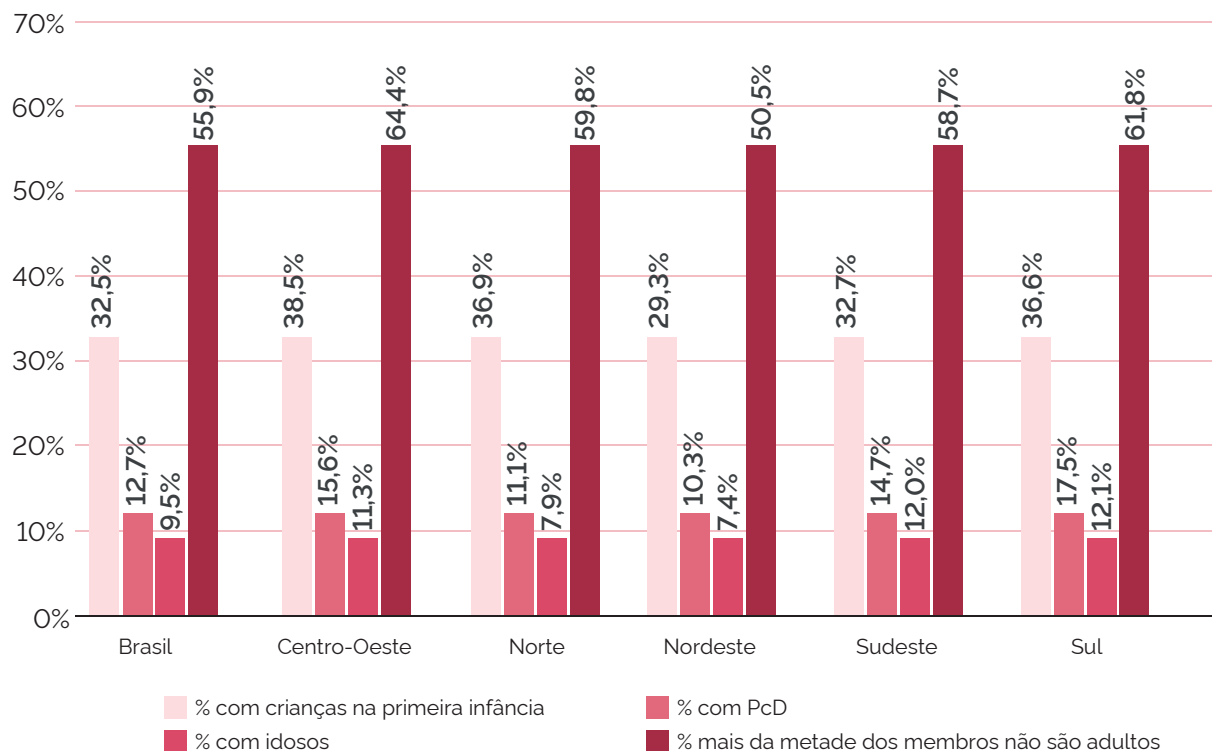
A seguir, algumas análises que podem ser realizadas:

- Qual a taxa de pobreza das famílias com PcD e das famílias em geral após o PBF;
- Qual a taxa de pobreza de famílias pertencentes a GPTE em comparação com famílias em geral;
- Qual a taxa de pobreza das famílias em situação de rua e das famílias em geral após o PBF;
- Qual a taxa de pobreza das famílias cujos membros são negros e/ou indígenas e das famílias em geral após o PBF, entre outras.

Uma outra dimensão relevante para a política de assistência social é a demanda por cuidados que recai sobre as famílias e que pode interferir no bem-estar e nas perspectivas educacionais e ocupacionais de quem presta e de quem recebe os cuidados, aumentando a vulnerabilidade social das famílias que necessitam desses serviços.

O Gráfico 8 mostra o percentual das famílias que possuem crianças na primeira infância (0 a 6 anos completos), PcD, idosos e famílias nas quais mais da metade dos membros não são adultos — podendo ser crianças, adolescentes ou pessoas idosas, com potencial ocupacional reduzido. Foram consideradas somente as famílias em situação de vulnerabilidade, com renda per capita de até meio salário-mínimo e cadastro atualizado há dois anos ou menos.

Gráfico 8 | Famílias com demandas por cuidados - em % das famílias vulnerabilizadas



Fonte: Observatório do Cadastro Único (2024)

Há uma forte demanda por cuidados para crianças na primeira infância, em especial nas regiões Centro-Oeste, Norte e Sul. Essa demanda pode ser atendida com ações que promovam a inclusão dessas crianças em pré-escolas e em serviços, como o Serviço de Convivência e o Programa Primeira Infância no SUAS. Famílias com PcD podem ser apoiadas por benefícios como o BPC e por diferentes formas de cuidados permanentes de terceiros, como instituições de apoio familiar. Situação similar ocorre com as pessoas idosas. Observa-se que, em muitas famílias vulnerabilizadas - quase dois terços delas na região Centro-Oeste —, os membros mais numerosos são crianças, adolescentes e/ou pessoas idosas. Essa menor proporção de adultos reduz o potencial de ganho proveniente do trabalho, fragilizando ainda mais a situação dessas famílias.

Outro exemplo que pode ser dimensionado a partir do Observatório do Cadastro Único refere-se às áreas especiais que agrupam situações regionais, características econômicas e eventos adversos relacionados a mudanças climáticas, além de áreas urbanas e metropolitanas. Neste caderno temático, será utilizado como referência o grupo de municípios em situação de emergência no Estado do Acre e Amazonas. Com a aplicação de filtros para as cidades atingidas, é possível estimar as condições de acesso à água dos inseridos, bem como suas condições de vida e desproteções. Isso pode ajudar a mobilizar, de maneira mais eficaz, diferentes formas de auxílio para regiões afetadas por calamidades e emergências públicas — uma tarefa de importância crescente dentro da política de assistência social.



VOCÊ SABIA?

A REDE SUAS/SNAS realizou um Apoio Técnico sobre Estiagem e Informações do Cadastro Único

[Clique aqui e saiba mais!](#)



Analizamos algumas das dezenas de variáveis do Observatório do Cadastro Único que podem ser relevantes para que a política de assistência social dimensione, priorize e conheça o perfil do seu público. Como esses exemplos não se esgotam, esperamos que várias outras identificações e estimativas de público-alvo possam ser realizadas de forma a potencializar a atuação do SUAS em sua gestão territorial.



7

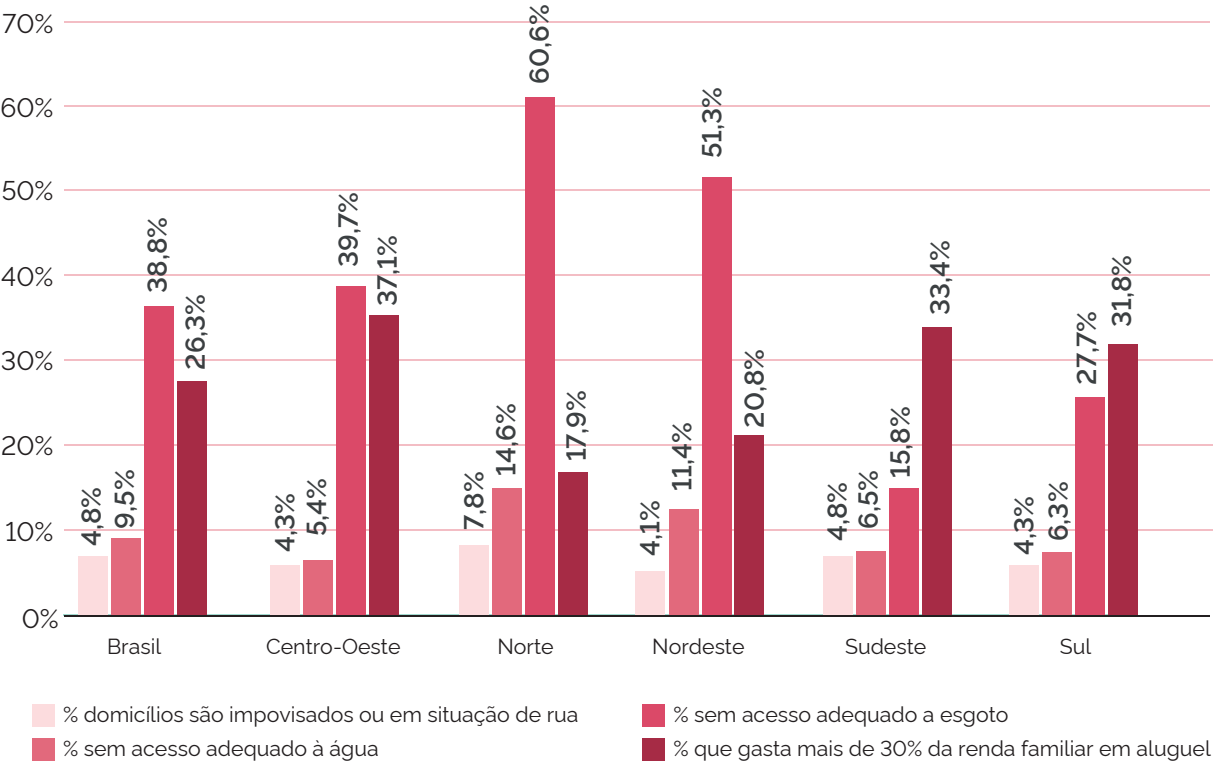
Como o Cadastro Único pode ajudar na identificação das demandas e potencialidades de um território para as demais políticas sociais?

OS DADOS DO CADASTRO ÚNICO podem ser utilizados por diversas políticas públicas, de forma direta ou conjuntamente com a assistência social, ao promover a articulação intersetorial (entre diferentes políticas). Isso aumenta a eficácia da assistência social na redução de situações de vulnerabilidade e no atendimento a casos de violência e violação de direitos.

Para fins de análise, abordaremos brevemente quatro políticas sociais: a política de habitação, a política de saneamento básico, a política de educação (abrangendo crianças, adolescentes e adultos) e o acesso ao mundo do trabalho e à renda.

O Gráfico 9 mostra o percentual das famílias inscritas que residem em domicílios improvisados ou em situação de rua, condições consideradas inapropriadas de moradia. Também são apresentados os percentuais de famílias sem acesso adequado à água, sem acesso adequado a esgoto (ou seja, aquelas que não possuem conexão com a rede geral de esgoto ou fossa séptica), além das que gastam mais de 30% da renda familiar com aluguel. Esses percentuais elevados tornam as famílias vulneráveis a choques adversos, especialmente considerando as famílias mais vulnerabilizadas do Cadastro Único — aquelas com cadastro atualiza-do e renda per capita familiar de até meio salário-mínimo.

Gráfico 9 | Condições de habitação e saneamento das famílias vulneráveis



Fonte: Observatório do Cadastro Único (2024)

Em termos de habitação, a região Norte apresenta os indicadores menos favoráveis, com 7,8% das famílias mais vulneráveis inseridas residindo em domicílios improvisados ou em situação de rua. As demais regiões apresentam percentuais similares entre si, na faixa dos 4%. O acesso adequado à água é frequente, mas é menor na região Norte; já o acesso a esgoto adequado é menos frequente, apresentando índices reduzidos também nas regiões Norte e Nordeste. Além disso, mais de um quarto das famílias gasta uma proporção elevada da sua renda em aluguel, o que aumenta sua vulnerabilidade social.

Entender com mais detalhes o perfil dessas famílias — incluindo taxa de pobreza, se pertencem a GPTE, se são rurais e se possuem membros que trabalham formalmente — e comparar com o perfil das demais famílias pode ajudar a dimensionar essa população vulnerabilizada e a criar escalas de priorização das políticas públicas.

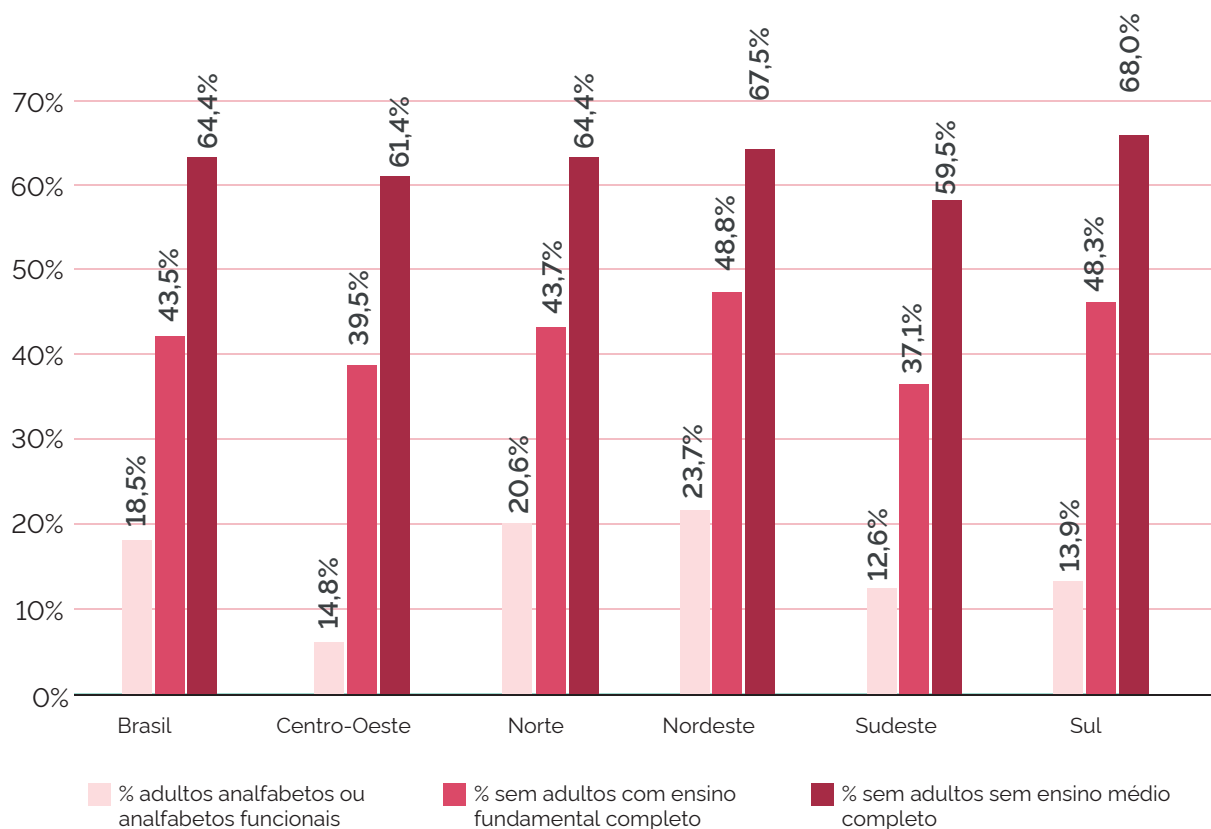
SAIBA MAIS!

Outros indicadores podem ser dimensionados para identificar os graus de vulnerabilidade das famílias. No IVCAD (Índice de Vulnerabilidade das Famílias do Cadastro Único), há uma dimensão específica sobre condições de habitação e saneamento, composta por diversas variáveis.



Outra política social relevante é a educação. O Gráfico 10 mostra o percentual dos adultos das famílias mais vulnerabilizadas por grau de escolaridade/educação.

Gráfico 10 | Escolaridade dos adultos – em % das famílias mais vulnerabilizadas

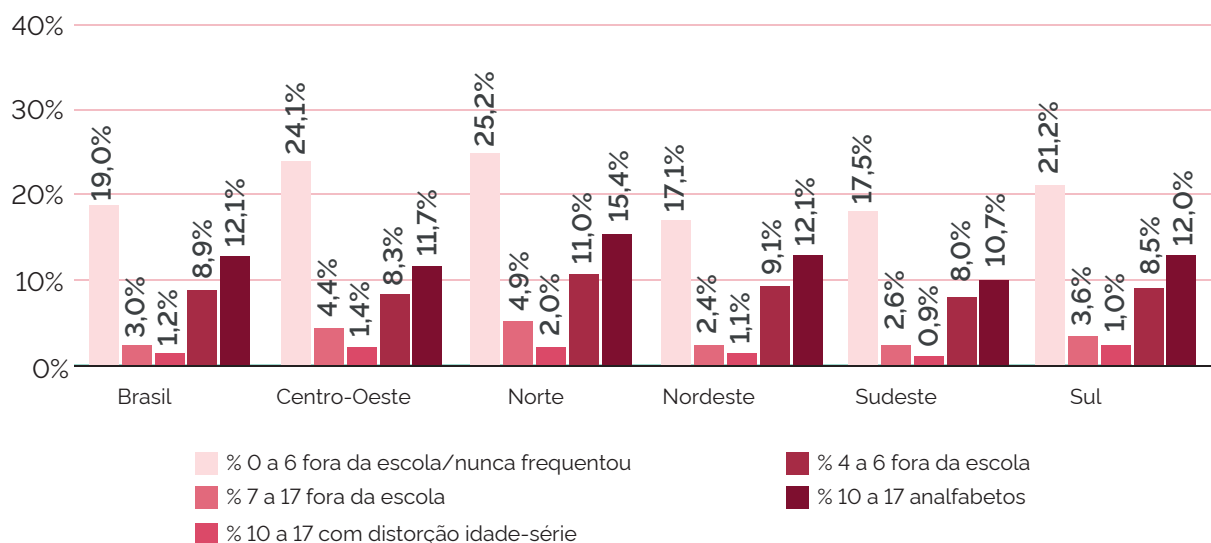


Fonte: Observatório do Cadastro Único (2024)

Quase um quinto das famílias mais vulneráveis possui pelo menos um adulto analfabeto, um fator que pode prejudicar sua capacidade ocupacional e de gerar renda. É elevada a proporção de famílias vulnerabilizadas sem adultos com ensino fundamental completo, mas ainda maior é a porcentagem de adultos sem ensino médio completo, atingindo entre 60% e 67,5% das famílias mais vulneráveis. A menor escolaridade dos adultos é um dos fatores que, aliado a outros, aumenta a probabilidade de uma família estar em situação de vulnerabilidade. Assim, promover a educação de adultos e garantir a permanência de crianças e adolescentes na escola são ações centrais para mudar essa situação no futuro.

Além da escolaridade dos adultos, é possível analisar indicadores de exclusão e evasão escolar de crianças e adolescentes das famílias mais vulnerabilizadas bem como a distorção idade-série, que se refere a alunos que estão mais de dois anos atrasados em relação à série ideal para sua idade. Também é relevante considerar a proporção de alunos que não está alfabetizada, apesar de já ter atingido a idade adequada para a alfabetização, fatores que aumentam as chances de evasão escolar. Todas essas variáveis são mostradas no Gráfico 11.

Gráfico 11 | Indicadores de escolaridade de crianças e adolescentes - em % das famílias mais vulnerabilizadas



Fonte: Observatório do Cadastro Único (2024)

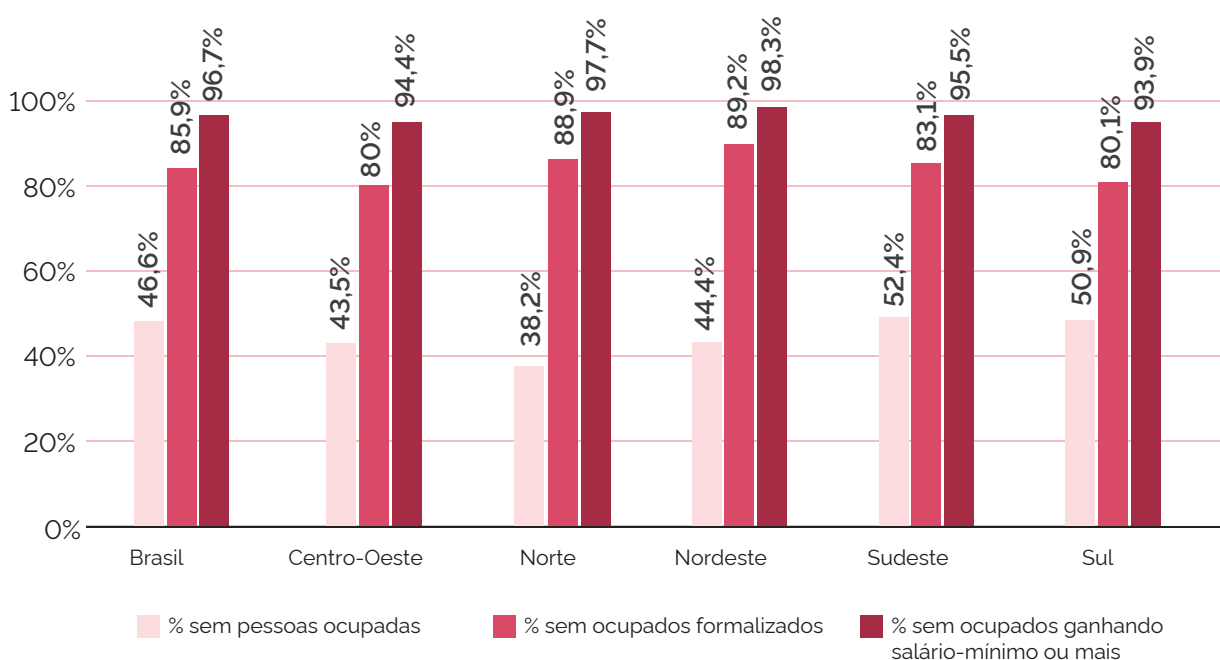
A inserção de crianças até 3 anos na pré-escola e na escola (escolaridade não obrigatória) é frágil, com cerca de um quinto delas fora da escola. Por outro lado, as taxas de inserção das crianças em idade de escolaridade obrigatória (4 a 6 anos e 7 a 17 anos) são significativamente mais elevadas, algo que pode estar correlacionado à exigência de condicionalidades escolares no PBF, o que é um ponto positivo. Entretanto, uma proporção expressiva de crianças e adolescentes é analfabeta e/ou apresenta distorção idade-série, o que deve ser foco de ações educacionais que os ajudem a aprender e os mantenham na escola.

Além de ajudar no dimensionamento da demanda da política de educação, esses dados podem ajudar a dimensionar o tamanho do público prioritário para creches, considerando os

critérios de priorização local (como famílias em situação de pobreza, famílias em que nenhum membro trabalha e famílias com vínculos informais de emprego) e a situação das crianças e adolescentes fora da escola.

O trabalho é a principal fonte de renda das famílias brasileiras em geral. Nesse contexto, analisa-se agora a dinâmica ocupacional das famílias mais vulneráveis inseridas (com renda per capita de meio salário-mínimo ou menos e com cadastro atualizado há dois anos ou menos). O Gráfico 12 mostra o percentual das famílias mais vulneráveis sem membros ocupados, o percentual de famílias sem membros com trabalho formalizado e o percentual de famílias sem membros ganhando um salário-mínimo ou mais.

Gráfico 12 | Indicadores ocupacionais – em % das famílias mais vulnerabilizadas



Fonte: Observatório do Cadastro Único (2024)

Cerca de metade das famílias mais vulnerabilizadas não possui membros ocupados, o que está relacionado ao fato de que a maioria dessas famílias não é composta majoritariamente por adultos, comprometendo sua capacidade de gerar renda por meio do trabalho. Mais de 80% das famílias mais vulneráveis não tinham nenhuma pessoa ocupada formalmente e mais de 90% não tinham nenhum membro ganhando um salário-mínimo ou mais. Isso evidencia a importância do acesso adequado ao mundo do trabalho e de políticas de apoio ao cuidado para reduzir a pobreza e a vulnerabilidade das famílias inseridas.

É possível analisar detalhadamente o perfil de cada grupo apresentado, assim como utilizar outras variáveis do Cadastro Único para obter subsídios para o planejamento, a execução e a avaliação das políticas sociais, além da política assistencial. Isso inclui também políticas sociais que não foram abordadas nesta análise, tais como a política de saúde, de apoio a PcD, de acesso à cultura e ao esporte, entre outras.



8

Como utilizar o Cadastro Único para dimensionar e priorizar públicos nos serviços socioassistenciais?

UM DOS USOS MAIS RELEVANTES do Observatório do Cadastro Único é para o dimensionamento e a identificação de públicos alvos para os serviços socioassistenciais, como o PAIF (Proteção e Atenção Integral à Família), o SCFV (Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos), o Serviço de Proteção Social Básica em Domicílio e a reformulação do Primeira Infância no SUAS/Criança Feliz, que acompanhará crianças de 0 a 6 anos e suas famílias pertencentes a públicos prioritários em domicílio. A seguir, são analisados dados em nível nacional que dimensionam o público prioritário de acordo com os critérios de cada um desses serviços. A identificação efetiva de quem será incluído ou não dependerá das escolhas da política local e da sua capacidade de oferta.

DIMENSIONAMENTO E IDENTIFICAÇÃO DE PÚBLICOS ALVOS DO PAIF

O Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) é oferecido em todos os Centros de Referência da Assistência Social (CRAS), com o objetivo de fortalecer a função protetiva da família, prevenir a ruptura de vínculos familiares e comunitários, promover ganhos sociais e materiais às famílias e facilitar o acesso a benefícios, programas de transferência de renda e serviços socioassistenciais através de atividades particularizadas e/ou coletivas diversas e adaptadas a cada contexto. O foco está nos seguintes públicos prioritários (Brasil, 2024):

- Famílias em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, do precário ou nulo acesso aos serviços públicos, da fragilização de vínculos de pertencimento e sociabilidade e/ou qualquer outra situação de vulnerabilidade e risco social, residentes nos territórios de abrangência dos CRAS, em especial;
- Famílias beneficiárias de programa de transferência de renda e benefícios assistenciais;
- Famílias que atendem aos critérios de elegibilidade para tais programas ou benefícios, mas que ainda não foram contempladas;
- Famílias em situação de vulnerabilidade em decorrência de dificuldades vivenciadas por algum de seus membros;
- Pessoas com deficiências e/ou pessoas idosas, entre outros públicos que vivenciam situações de vulnerabilidade e risco social.

A partir das definições locais de quais famílias são públicos alvos para o PAIF, dentro do amplo grupo priorizado pelas diretrizes do programa, é possível dimensionar a demanda por esse serviço, compará-la com a capacidade de oferta do território e definir uma escala de priorização das famílias inseridas.

É importante destacar que a promoção da articulação da rede socioassistencial e da intersetorialidade no âmbito do PAIF contribui para romper com ações e abordagens fragmentadas que não promovem o atendimento integral das demandas. O diálogo do PAIF com os demais benefícios, programas e serviços socioassistenciais possibilita a efetivação dos direitos das famílias de forma integral. Além disso, ações integradas fomentam a otimização dos recursos, possibilitam o aproveitamento de oportunidades, cooperam para a integralidade da proteção social e impulsionam o bom desempenho da dinâmica da política de assistência social, de modo a potencializar a redução das vulnerabilidades sociais e a prevenir riscos sociais.

Em vista disso, as ações devem ser planejadas e avaliadas com a participação das famílias, das organizações e dos movimentos populares do território, objetivando a melhor adequação do serviço às demandas e necessidades locais. Essa abordagem reitera a importância do território como um fator determinante para a compreensão das vulnerabilidades e riscos sociais, bem como dos fenômenos societários relacionados a fatores sociais, culturais e econômicos, conforme preconizado pela Política Nacional de Assistência Social (Brasil, 2012).

A Tabela 5 dimensiona o número de famílias em condições de vulnerabilidade priorizadas pelo PAIF e sua participação no total de famílias inseridas no Brasil, conforme mensurado no Observatório do Cadastro Único. Considerou-se o não acesso a serviços adequados de saneamento e educação como formas de acesso nulo ou precário a serviços públicos. Grande parte dessas famílias se sobrepõe em uma ou mais condições de vulnerabilidade, de modo que o público final dependerá dos valores e das sobreposições de famílias, de acordo com os critérios locais de priorização. Destaca-se que este dimensionamento do público alvo deve ser fruto de uma construção coletiva em relação às ofertas do PAIF, uma vez que as demandas em comum, quando agregadas, refletem de forma significativa as características do território.



Tabela 5 | Famílias inseridas que podem ser públicos prioritários do PAIF - Brasil

Perfil da Família	Nº de Famílias inseridas
Em situação de pobreza após o PBF	21.048.204
Com crianças de 0 a 6 anos fora da escola	5.240.157
Com crianças de 4 a 6 anos fora da escola	917.381
Com crianças e adolescentes de 7 a 17 anos fora da escola	157.962
Com crianças e adolescentes de 7 a 17 anos analfabetos	2.501.606
Em domicílio improvisado ou situação de rua	1.305.869
Com esgoto inadequado	10.423.083
Recebem o PBF	20.716.334
Recebem o BPC	5.320.952
Em pobreza após a distribuição do PBF e que não recebem o benefício	2.972.170
Com PcD em pobreza e que não recebe o BPC	419.956
Com marcação de trabalho infantil	8.359
Com estrangeiro	331.393
Com pessoas idosas em pobreza após a distribuição do PBF	356.481

Fonte: Observatório do Cadastro Único (2024)

As famílias que recebem o PBF e sem membros trabalhando são as mais numerosas entre as incluídas, enquanto aquelas com registro de trabalho infantil são as menos numerosas. Dada a capacidade limitada de oferta desse serviço nos territórios, torna-se relevante a

criação de escalas de priorização de acordo com o contexto local. Por exemplo, perfis de família, como as famílias receptoras do PBF que estão descumprindo alguma condicionalidade do programa, tais como crianças e adolescentes fora da escola. Essas informações podem ser obtidas no Observatório do Cadastro Único e complementadas pelo Sicon (Sistema de Condicionalidades) e outros sistemas informacionais do SUAS.

SERVIÇO DE PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA EM DOMICÍLIO PARA PESSOAS IDOSAS E PCD

O Serviço de Proteção Social Básica em Domicílio tem como objetivo atender pessoas com dificuldades de acessar a unidade do CRAS, incluindo PcD e idosos (pessoas com 60 anos ou mais) que se encontram em condição de vulnerabilidade social. Este serviço oferece atendimento, acompanhamento e encaminhamento socioassistencial. O foco nesses públicos busca fomentar a inclusão, autonomia, usufruto de direitos, participação social, bem como habilitação e reabilitação para a vida diária e comunitária (conforme a Resolução CNAS nº 34), em especial, dos beneficiários do Benefício de Prestação Continuada (BPC), sejam PcD ou pessoas idosas, assim como aqueles que são membros de famílias beneficiárias de programas de transferência de renda. Entre os públicos alvos para inserção e busca ativa, estão:

- Famílias monoparentais com crianças com deficiência;
- Famílias com mais de um integrante com deficiência ou com mais de uma pessoa idosa;
- Crianças com deficiências associadas ao Zika Vírus;
- Famílias cujo cuidador familiar desempenhe sozinho o papel de cuidar da PcD e/ou da pessoa idosa, condição que supõe maior estresse;
- Famílias cujo cuidador familiar tenha interrompido as atividades laborais ou esteja impossibilitado de realizá-las em função de cuidar diariamente da PcD ou das pessoas idosas, o que pode implicar em isolamento social do cuidador;
- PcD ou pessoas idosas com dependência de cuidados de terceiros e/ou com limitações de mobilidade para acessar a rede de serviços do território;
- PcD ou pessoas idosas em iminência de isolamento social ou em risco de sofrer violência intrafamiliar;
- Pessoas idosas com 80 anos ou mais;
- PcD e/ou pessoas idosas que morem sozinhos e com apoio familiar e social insuficiente;

- Pessoas com deficiência severa, que apresentam maior dependência de cuidados de terceiros;
- PcD e/ou pessoas idosas com demandas específicas associadas às questões de orientação sexual e identidade de gênero (lésbicas, gays, bissexuais, travestis, transexuais e transgêneros);
- PcD e/ou pessoas idosas que retornaram ao ambiente familiar após acolhimento institucional ou familiar, a partir de encaminhamentos do CREAS;
- Pessoas com necessidades de cuidados para atividades diárias cujo cuidador principal seja pessoa de 60 anos ou mais, que tenha deficiência, conviva com doença grave ou apresente incapacidades para oferecer cuidados continuados;
- PcD e/ou pessoas idosas que morem em territórios de difícil acesso, em longas distâncias e/ou sem transporte adequado para deslocamento.

A Tabela 6 mensura parte das famílias e pessoas inscritas que se encaixam no perfil prioritário desse serviço. No entanto, cabe salientar que nem todas as informações podem ser acessadas pelo Cadastro Único ou estão disponíveis somente de forma aproximada, devendo a análise considerar outras bases e fontes de dados, além de construir escalas de priorização para a inserção desse serviço conforme a capacidade de oferta local.

Tabela 6 | Famílias inseridas que podem ser público alvo no PSB em domicílio - Brasil

Perfil da Família	Nº de Famílias inseridas
Famílias com PcD e crianças na primeira infância	863.929
Famílias com PcD	6.685.664
Famílias com PcD em situação de pobreza após o PBF	452.658
Famílias com PcD em situação de pobreza após o PBF e que não recebem o PBC	419.956
Famílias com pessoas idosas	9.326.486
Famílias com idosos em situação de pobreza após o PBF	397.967
Famílias com idoso em situação de pobreza após o PBF e que não recebem o PBC	356.481
Famílias com PcD sem cuidados permanentes de terceiros	2.741.305
Famílias com PcD que possuem cuidado de familiares	3.793.414
Famílias com PcD e situação de rua	42.305
Família com PCD que nenhum membro trabalha	4.480.071
Famílias com PcD na zona rural	984.617
Famílias com idosos e situação de rua	28.727
Famílias com idosos que nenhum membro trabalha	6.860.985
Famílias com idosos na zona rural	1.478.860
Famílias com PcD e idosos	2.493.412

Fonte: Observatório do Cadastro Único (2024)

Há um número elevado de famílias que se encaixam nas condições de priorização do serviço, em especial aquelas com pessoas idosas e com pessoas com deficiência. Dados os recursos limitados dos serviços, é fundamental que sejam estabelecidas escalas de priorização dos diferentes públicos, de acordo com diretrizes locais. Certas condições, consideradas de maior vulnerabilidade e risco, podem ser priorizadas, assim como famílias que se enquadrem em mais de uma categoria de prioridade ao mesmo tempo. A construção dessa escala de priorização local auxilia não só no planejamento do serviço, mas também em ajustes quantitativos e qualitativos na sua oferta e no monitoramento e avaliação das ações realizadas.

REFORMULAÇÃO DO PROGRAMA PRIMEIRA INFÂNCIA NO SUAS/CRIANÇA FELIZ

O Programa Criança Feliz está sendo reformulado visando levar para todo o território nacional o acompanhamento por meio de visitas domiciliares, oferecendo serviço social às famílias com crianças na primeira infância (0 a 6 anos completos). O Artigo 5º do reordenamento do programa estabelece os seguintes públicos como prioritários para as visitas domiciliares:

- 
- Gestantes;
 - Crianças de 0 a 72 meses e suas famílias, com foco em crianças de 0 a 36 meses inseridas no Cadastro Único;
 - Crianças de 0 a 72 meses beneficiárias do BPC;
 - Famílias beneficiárias do Benefício Primeira Infância do PBF;
 - Famílias com crianças na primeira infância que perderam ao menos um responsável familiar devido à COVID-19 ou ao feminicídio;
 - Famílias com crianças na primeira infância de povos e comunidades tradicionais;
 - Famílias com crianças na primeira infância em situação de rua;
 - Famílias com crianças na primeira infância com migrantes e refugiados;
 - Famílias com crianças na primeira infância sob medidas de proteção;
 - Gestantes e nutrizes inseridas no Cadastro Único;
 - Gestantes que recebem o benefício variável familiar do PBF.

Os dados do Observatório do Cadastro Único podem ajudar a gestão a dimensionar, priorizar e conhecer o perfil das pessoas e famílias focalizadas pelo programa no seu território em nível nacional, regional, estadual, municipal e de território de CRAS. A Tabela 7 mostra o número de famílias e crianças que atendem aos critérios de priorização do programa no Brasil, de acordo com dados de maio de 2024 do Cadastro Único. Ressalta-se que algumas categorias de priorização devem ser mensuradas a partir de outras fontes de dados.

Tabela 7 | Famílias com crianças na primeira infância inseridas no Cadastro Único - Brasil

Variável	Nº de Famílias inseridas
Famílias com crianças de 0 a 6 anos	9.906.186
Famílias com crianças de 0 a 3 anos	5.692.854
Famílias em pobreza da primeira infância após a distribuição do PBF	940.391
Famílias em pobreza da primeira infância após a distribuição do PBF e que não recebem esse benefício	481.269
Famílias com crianças de 0 a 6 anos que recebem BPC	465.934
Famílias com crianças de 0 a 6 anos fora da escola	5.210.157
Famílias com crianças de 4 a 6 anos fora da escola	917.318
Famílias com crianças de 0 a 6 anos indígenas	112.098
Famílias com crianças de 0 a 6 anos em reservas indígenas	75.135
Famílias com crianças de 0 a 6 anos quilombolas	78.662
Famílias com crianças de 0 a 6 anos pertencentes a outros GPTE	1.101.755
Famílias com crianças de 0 a 6 anos em situação de rua	3.343
Famílias com crianças de 0 a 6 anos com estrangeiros	109.461
Famílias com crianças de 0 a 6 anos com marcação de trabalho infantil	2.960

Fonte: Observatório do Cadastro Único (2024)

Há um número elevado de famílias com crianças na primeira infância, inclusive com crianças de 0 a 3 anos, muito além da capacidade de oferta de qualquer serviço ou programa. Por essa razão, é fundamental a definição clara e conjunta dos critérios e grupos prioritários de acesso a esse serviço, bem como às ações de busca ativa. Alguns exemplos de critérios incluem: a existência de crianças na primeira infância com deficiência em famílias em situação de pobreza, famílias em situação de pobreza que não recebem o PBF e/ou com crianças e adolescentes fora da escola. No caso das famílias em situação de rua, estrangeiros e com marcação de trabalho infantil, não necessariamente a criança na primeira infância se encaixa nessa situação, mas ao menos uma pessoa da sua família.

SERVIÇO DE CONVIVÊNCIA E FORTALECIMENTO DE VÍNCULOS

O Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) é um serviço ofertado pelos CRAS ou por Centros de Convivência, públicos ou privados, que promovem atividades artísticas, culturais, de lazer, esportivas e outras, organizadas em grupos de acordo com a idade dos usuários. O objetivo é estimular a construção e reconstrução de histórias e vivências individuais, coletivas e familiares, fortalecendo o empoderamento e os vínculos dos indivíduos participantes. Trata-se de um serviço complementar ao trabalho social realizado pelo Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) e pelo Serviço de Proteção e Atendimento Especializado às Famílias e Indivíduos (PAEFI), este último voltado para pessoas e famílias que tiveram seus direitos violados (Brasil, 2019). Os públicos priorizados para inclusão no SCFV são:

- Indivíduos e famílias em situação de isolamento;
- Indivíduos e famílias em situação de trabalho infantil;
- Indivíduos e famílias com vivência de violência e/ou negligência;
- Crianças e adolescentes fora da escola ou com defasagem escolar superior a dois anos;
- Indivíduos e famílias em situação de acolhimento;
- Jovens em cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto;
- Jovens egressos de medidas socioeducativas;
- Indivíduos em situação de abuso e/ou exploração sexual;
- Indivíduos sob medidas de proteção do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA);



Crianças e adolescentes em situação de rua;

Indivíduos em vulnerabilidade devido a deficiências.

O Observatório do Cadastro Único fornece dados limitados para o dimensionamento, priorização e conhecimento do perfil do público prioritário desse serviço, conforme pode ser observado na Tabela 8. Pode, ainda, haver sobreposição de indivíduos e famílias nas condições analisadas. Outras bases de dados, como o Registro Mensal de Atendimentos (RMA), podem ser mais úteis para o planejamento, a execução e a avaliação desse serviço nos territórios, conforme será detalhado a seguir.

Tabela 8 | Famílias inseridas no Cadastro Único com perfil prioritário para o SCFV - Brasil

Perfil da Família	Nº de Famílias inseridas
Com registro de trabalho infantil	8.359
Com registro de trabalho infantil	3.441.447
Com criança e/ou adolescentes em situação de rua	3.343
Com PCD	6.658.664
Com crianças de 0 a 6 anos fora da escola	5.210.157
Com crianças de 4 a 6 anos fora da escola	914.381
Com crianças e/ou adolescentes de 7 a 17 anos fora da escola	157.962

Fonte: Observatório do Cadastro Único (2024)

Há um número reduzido de famílias com registro de trabalho infantil e com crianças/adolescentes em situação de rua, enquanto o número de famílias vulneráveis com PcD, crianças e adolescentes com distorção idade-série e crianças de 0 a 6 anos fora da escola é expressivo. Assim, seria interessante priorizar o atendimento a crianças e adolescentes fora da escola e/ou com distorção idade-série, bem como PcD em situação de vulnerabilidade. Contudo, a maioria das condições a serem priorizadas por esse serviço pode ser

dimensionada por meio de outras bases e fontes de dados, voltadas para situações de violências, violações de direitos registradas, ações judiciais, acolhimento institucional e um conhecimento aprofundado das situações particulares de vida das famílias.

O Quadro 1 mostra as fontes de dados que permitem identificar o público potencial para as demais condições priorizadas pelo SCFV.

Quadro 1

Fontes de dados complementares sobre o público do SCFV

<i>Condição de priorização no SCFV</i>	<i>Fonte do dado do público</i>
Situação de isolamento	- Conhecimento vindo do trabalho social com as famílias
Registro de trabalho infantil	- RMA abordagens sociais (CREAS ou Centro POP) - PAIF com marcação de trabalho infantil (Prontuário SUAS) - PAEFI com marcação de trabalho infantil (Prontuário SUAS) - Sistema de Informação de Agravos de Notificação (SINAN) - Registros do Ministério do Trabalho - Sistema de Informação para a Infância e Adolescência (SIPIA)
Situações de violência e/ou negligência	- RMA abordagens sociais (CREAS ou Centro POP) - PAEFI com vitimados (Prontuário SUAS) - Sistema de Informação de Agravos de Notificação (SINAN) - Sistema de Informação para a Infância e Adolescência (SIPIA) - Registros de Segurança Pública
Crianças e adolescentes fora da escola ou com defasagem acima de dois anos	- RMA abordagens sociais (CREAS ou Centro POP) - Sistema de Informação para a Infância e Adolescência (SIPIA) - Censo Escolar - Qedu
Acolhimento institucional	- CadSUAS
Jovens cumprindo medidas socioeducativas em regime aberto ou egressos de medidas socioeducativas	- RMA Medidas Socioeducativas (CREAS) - Censo SUAS

Condição de priorização no SCFV	Fonte do dado do público
Vítimas de abuso e/ou exploração sexual	- RMA abordagens sociais (CREAS ou Centro POP) - PAEFI com vitimados - Sistema de Informação de Agravos de Notificação (SINAN) - Sistema de Informação para a Infância e Adolescência (SIPIA) - Registros de Segurança Pública
Sob medidas de proteção do ECA	- Registros do Sistema Judiciário - Sistema de Informação para a Infância e Adolescência (SIPIA)

Fonte: Elaboração própria

SAIBA MAIS!

A marcação de ocorrência de trabalho infantil no Cadastro Único é identificada pela observação do entrevistador. O bloco 10 não é perguntado diretamente à família. Para mais informações sobre a metodologia desta identificação, recomendamos a leitura do Manual do Entrevistador (5ª Edição).





9

Como o Cadastro Único pode ajudar na articulação da rede socioassistencial?

A ARTICULAÇÃO DE AÇÕES E POLÍTICAS deve coordenar interesses distintos e fortalecer interesses comuns entre as partes envolvidas. A articulação da rede de proteção social básica, referenciada no CRAS, se refere ao estabelecimento de contatos, alianças, fluxos de informações e encaminhamento entre o CRAS e as demais unidades de proteção social básica do território, sempre tendo como finalidade a garantia das seguranças de convivência, renda e autonomia (MDS, 2009).

Essa articulação viabiliza o acesso efetivo da população a serviços, benefícios e projetos da assistência social, promovendo a gestão integrada desses serviços e benefícios. Assim, garante o acesso dos beneficiários de transferência de renda a serviços assistenciais locais e auxilia na definição das atribuições dos atores, além de facilitar a adoção de fluxos acordados entre o PAIF e os serviços de convivência. O objetivo deve ser constituir uma rede interligada de atores que, através de contatos, reuniões periódicas e negociações, institua (MDS, 2009):

- Rotinas de atendimento e acolhimento de usuários;
- Organização de encaminhamentos;
- Gestão de fluxos de informações, procedimentos e estratégias de resposta às demandas, com o auxílio do gestor municipal na definição desses elementos;
- Definição, junto ao gestor municipal, de fluxos e procedimentos de encaminhamentos entre a proteção social básica e a proteção social especial;
- Delineamento de estratégias de fortalecimento das potencialidades do território;
- Avaliação dos procedimentos com o objetivo de realizar ajustes e aprimoramentos na rede.

Uma das formas pelas quais o Cadastro Único pode ajudar na função de dimensionamento e identificação da demanda por serviços socioassistenciais nos territórios é considerando toda a rede local e as demandas que o CREAS gera para o CRAS. Ao comparar essa demanda potencial com a oferta de Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, por exemplo, levando em conta ofertas em entidades públicas e privadas do território, é possível mensurar as desproteções existentes e planejar ajustes que reduzam essas desproteções e ajudem na redução da vulnerabilidade social local. Para isso, o CRAS deve possuir um profundo conhecimento das unidades e entidades assistenciais públicas e privadas do seu território, incluindo seu perfil, capacidade de oferta e necessidades.





10

Como o Cadastro Único pode fortalecer a articulação intersectorial nos territórios?

A PROMOÇÃO DA ARTICULAÇÃO INTERSETORIAL

fortalece as conexões entre a política de assistência social e as demais políticas setoriais, como educação, saúde, trabalho e emprego, habitação, entre outras. Essa articulação favorece a implementação das agendas sociais nos âmbitos federal, estadual ou municipal dos diferentes governos, promovendo, assim, a redução efetiva e inclusiva das vulnerabilidades sociais. Nesse sentido, a articulação intersectorial contribui para a definição das prioridades de acesso aos serviços públicos, geralmente focalizando nas famílias de maior vulnerabilidade social de um território (MDS, 2009).

Essa articulação depende de ações deliberadas e planejadas, que demandam a criação de espaços de comunicação, a disposição para trabalhar com conflitos entre as áreas e o aumento da capacidade de negociação dos atores. Ela exige não só investimentos em recursos materiais, mas, principalmente, a capacidade de estabelecer e coordenar fluxos de demandas e informações entre as organizações e atores envolvidos. A criação de processos e de comunicação efetiva entre as partes promove a eficácia e a eficiência conjunta das políticas, garantindo uma atenção integral aos usuários. A articulação intersetorial não é uma atribuição exclusiva da política de assistência social; contudo, o gestor municipal dessa política deve atuar como articulador político entre as diversas políticas que incidem no território, de modo a promover esses resultados (MDS, 2009).

O Cadastro Único permite a realização de diagnósticos e estudos gerais ou com recortes específicos de um território, elementos que podem subsidiar o planejamento, a execução e a avaliação não só da política de assistência social, mas também das demais políticas sociais, incluindo as sobreposições, sinergias e eventuais contradições entre elas.

Por exemplo, um território com elevada taxa de pobreza e baixa inserção de trabalhadores(as) em empregos formais pode estimular tanto ações voltadas a ampliar a cobertura dos benefícios socioassistenciais, buscando a redução imediata da vulnerabilidade das famílias, quanto o desenho de políticas de promoção do emprego e renda na esfera do trabalho local, capaz de reduzir as vulnerabilidades sociais a longo prazo. Essa abordagem demanda a articulação com outras políticas, como a de educação em nível profissional. A partir de critérios de priorização das políticas, é possível que o Cadastro Único forneça a dimensão e as características do público-alvo dessas iniciativas.

Articulações semelhantes podem ser realizadas para diferentes públicos e políticas, como o dimensionamento e a priorização de crianças vulneráveis para creches, programas de qualificação profissional para adultos e adolescentes, e a inclusão de PcD e responsáveis pelos cuidados em políticas de apoio, entre outros.

Diagnósticos e estudos voltados para esses diferentes grupos e políticas, assim como a discussão conjunta das ações, potenciais, desafios e características locais, permitem que as políticas identifiquem, em conjunto, vazios de atendimento, desproteções e insuficiências, além de promover sinergias e reconhecer contradições. Essa abordagem fomenta tanto processos de inclusão quanto melhorias nos fluxos, processos e impactos das políticas.



11

Como o Cadastro Único pode auxiliar no planejamento de ações de busca ativa e sua avaliação?

A BUSCA ATIVA É UMA AÇÃO CONTÍNUA em que o poder público vai até os territórios para identificar famílias em situação de vulnerabilidade, riscos e desproteções sociais. Essa atividade caracteriza-se como uma procura intencional, com os objetivos de inclusão/atualização cadastral, identificação de famílias pertencentes a GPTE e acesso a serviços socioassistenciais.

É recomendável que essa atividade seja realizada em conjunto com a equipe de referência do CRAS e com a atuação da Vigilância Socioassistencial, a fim de mapear as demandas que influenciam o modo de vida da população de determinado território. O foco está nos públicos usuários do SUAS cuja demanda não seja espontânea ou encaminhada por outras instâncias, auxiliando na função da política de assistência social de ser porta de entrada que busca ativamente as pessoas vulneráveis que não são vistas ou atendidas (MDS, 2009).

Sua intenção é mapear as situações de vulnerabilidade e risco social, ampliando o conhecimento e a compreensão da realidade social local, para além dos estudos e estatísticas oficiais, que geralmente apresentam informações generalizantes. A busca ativa permite um conhecimento mais refinado e qualitativo da dinâmica do cotidiano das populações e famílias, incluindo a cultura, os valores e as relações que se estabelecem dentro do território e fora dele, bem como os apoios e recursos disponíveis, que não são limitados a elementos materiais, e os vínculos sociais existentes. Essa abordagem permite ações não apenas sobre situações de risco e vulnerabilidade, mas também o mapeamento e a catalisação das potencialidades locais (MDS, 2009).

Quanto ao Cadastro Único, as ações de busca ativa podem potencializar seu impacto nas políticas sociais por três razões principais:



Como o Cadastro Único é um "Raio X" das condições de vida da população mais vulnerabilizada do Brasil, abrangendo quase todas as pessoas nessa condição, quanto mais efetivas (amplas e inclusivas) forem as ações de busca ativa, mais o Cadastro Único será um reflexo fidedigno da realidade territorial. A inclusão de pessoas que apresentam vulnerabilidades, mas que estão fora dos serviços públicos e assistenciais, não apenas garante direitos, mas também permite que o Cadastro se aproxime cada vez mais de um "censo" das populações vulneráveis brasileiras, um elemento fundamental para o desenho de políticas sociais efetivas;



O território, as condições de vida e as vulnerabilidades das famílias são dinâmicas; portanto, a inclusão no Cadastro Único com informações atualizadas é essencial. Além disso, o acesso a programas sociais exige que o cadastro esteja atualizado nos últimos 24 meses. Assim, a busca ativa para assegurar a atualização de cadastros desatualizados no Cadastro Único torna-se uma ação essencial;



Embora o Cadastro Único e outras bases de dados oficiais contem com informações de boa qualidade, cobrindo a população vulnerabilizada com dados atualizados, diversas formas de vulnerabilidade não são refletidas nas estatísticas existentes, como, por exemplo, as situações de isolamento social. Além disso, não é possível atribuir fatores causadores a determinados fenômenos e vulnerabilidades sem conhecer em maior detalhe variáveis específicas, como a dinâmica e os valores familiares. Compreender fatores não mensurados pelas estatísticas, incluindo questões qualitativas e subjetivas de cada indivíduo ou família, permite não só um melhor retrato da realidade, mas também a mobilização de recursos e ações mais efetivas para a redução das vulnerabilidades sociais.

Para ilustrar essa questão, considere o caso em que se deseja entender os motivos que levaram ao descumprimento de condicionalidades do PBF por uma família específica, com o objetivo de intervir e reverter essa situação. Por meio do Cadastro Único, é possível obter um mapa do território das famílias beneficiárias do PBF que possuem adolescentes de 7 a 17 anos fora da escola. Esses fatores, estimados pelo Cadastro Único, fornecem uma estimativa do perfil das famílias em descumprimento das condicionalidades. Contudo, o Observatório do Cadastro Único não possibilita a identificação exata dessas famílias. Nesse sentido, o Sistema de Cadastro Nacional (Sicon) se destaca como a melhor ferramenta para essa identificação, apresentando um potencial significativo para priorizar esse público-alvo e identificar a vulnerabilidade de acesso às unidades públicas do território.

Dado que os recursos disponíveis para o CRAS são limitados e considerando a importância da busca ativa para que a política atinja suas finalidades, é preciso que os CRAS desenvolvam estratégias de planejamento, execução e monitoramento dessa busca ativa, o que pode ser facilitado com o conhecimento das especificidades do território em questão. São estratégias da busca ativa (MDS, 2009):

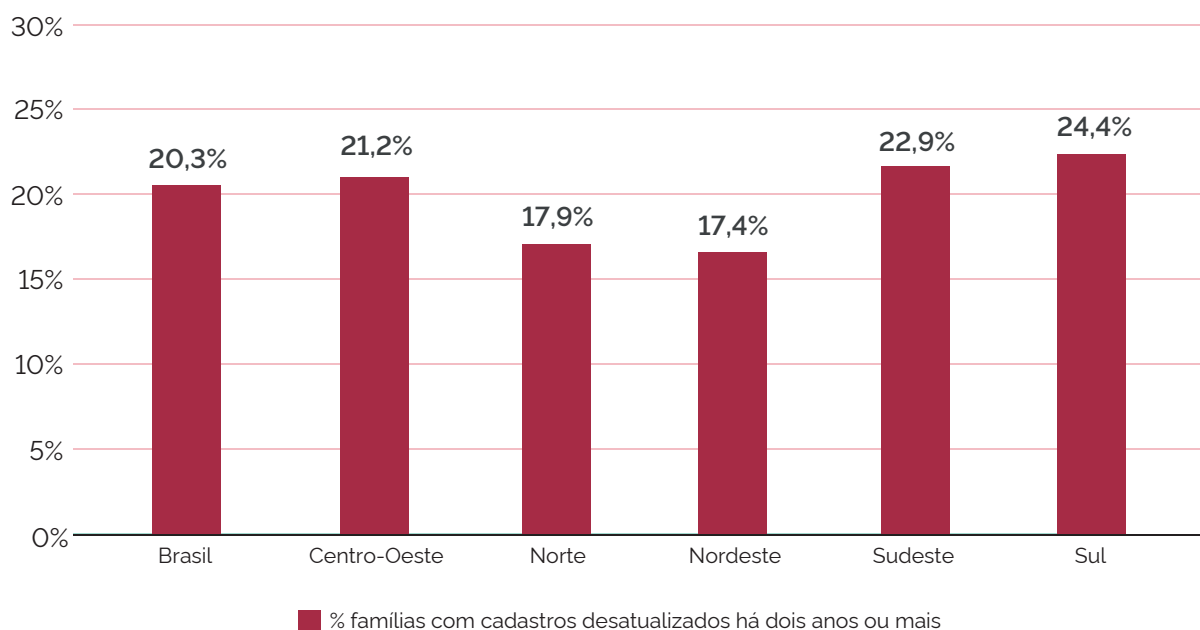
- 
- Deslocamento da equipe de referência para o conhecimento do território;
 - Contato com atores sociais locais, como líderes comunitários e associações de bairro;
 - Obtenção de informações e dados provenientes de outros serviços socioassistenciais e setoriais;
 - Campanhas de divulgação, distribuição de panfletos, colagem de cartazes e utilização de carros de som;
 - Utilização de dados do Cadastro Único e listagens de beneficiários do BPC, de beneficiários do PBF em geral e do PBF em descumprimento de condicionalidades, para fins de planejamento e realização de ações de busca ativa.

O deslocamento da equipe pelo território e o contato próximo com atores sociais locais relevantes permitem capturar percepções e questões qualitativas e subjetivas não registradas em estatísticas oficiais. As campanhas de divulgação podem informar a população sobre as ações do CRAS, promovendo a integração de pessoas anteriormente excluídas ou que não estavam usufruindo plenamente das ofertas disponíveis. Além disso, as estatísticas oficiais, como o Cadastro Único e listas de famílias beneficiárias do PBF em descumprimento de condicionalidades (acessível por meio do Sistema de Condicionalidades), podem auxiliar na identificação de grupos provavelmente desprotegidos ou com cobertura parcial de direitos e ofertas.

O Cadastro Único é especialmente útil na identificação dos públicos que estão com cadastro desatualizado (ou seja, há dois anos ou mais sem atualização cadastral) e que podem não ter sua situação de vulnerabilidade capturada de forma fidedigna, já que as condições de vida são dinâmicas. É importante não só mensurar o número de famílias com cadastro desatualizado, mas também identificar famílias pertencentes a GPTE e facilitar o acesso a serviços. Além disso, é fundamental realizar ações de identificação do perfil e necessidades dessas famílias, visando desenhar um diagnóstico de desproteções e desafios de acesso à política.

O Gráfico 13 mostra a taxa de desatualização cadastral das famílias em geral do Brasil e suas regiões.

Gráfico 13 | Taxa de atualização cadastral geral e das famílias em situação de pobreza



Fonte: Observatório do Cadastro Único (2024) e IBGE (2022).

Quase um quinto das famílias inseridas apresentava cadastro desatualizado no país, com taxas menores nas regiões Norte e Nordeste, que são as mais vulneráveis do país, e maiores nas demais regiões. Um estudo que analise a taxa geral de atualização cadastral, bem como as taxas específicas de diferentes grupos — em especial aqueles com dificuldade de acessar a política, como GPTE, famílias residentes em áreas rurais e pessoas em situação de rua — pode ser útil no planejamento, execução e avaliação de ações de busca ativa.

Outro indicador de público alvo para a busca ativa são as famílias com crianças e/ou adolescentes fora da escola, uma situação que configura violação de direitos. O IVCAD permite estimar o tamanho dessa população de famílias, que devem ser priorizadas nas ações de busca ativa da política de assistência social.

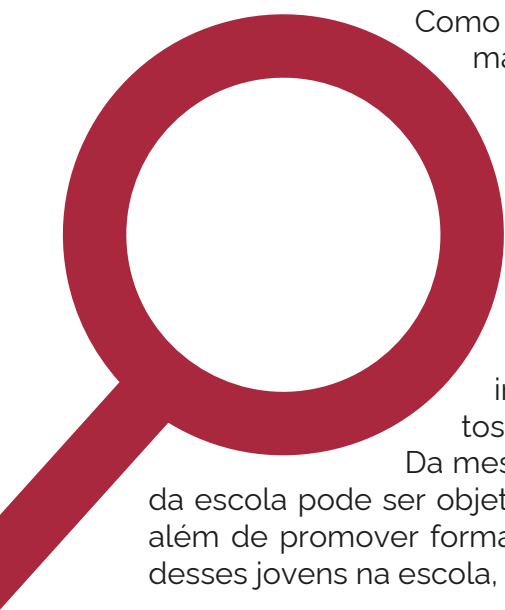
Além disso, é possível comparar dados do Cadastro Único com variáveis locais capturadas pelo Censo Demográfico do IBGE 2022, que mensurou o perfil familiar, econômico e social das famílias brasileiras no ano de 2022. Essa comparação pode auxiliar na estimativa aproximada da não cobertura dos diferentes grupos pela política de assistência social.



12

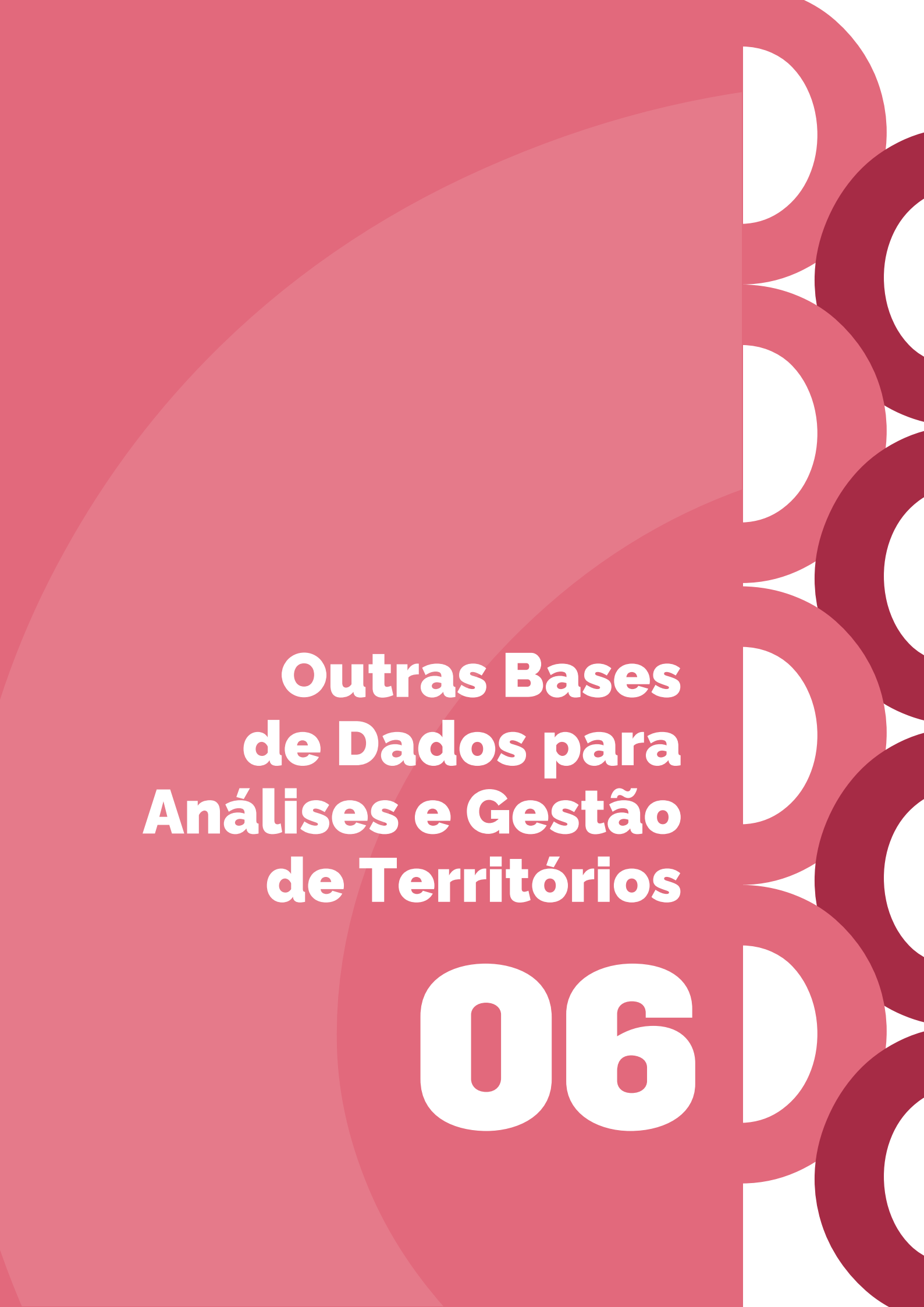
Como o Cadastro Único pode orientar ações socioeducativas relevantes para os diferentes territórios?

OS CRAS REALIZAM AÇÕES COLETIVAS E COMUNITÁRIAS visando informar e sensibilizar a comunidade local sobre questões sociais relevantes, além de divulgar suas atividades no território e informar sobre direitos. O Cadastro Único pode ajudar a orientar a temática e os focos dessas ações, as quais também podem se orientar por outros dados e diretrizes. Por exemplo, um diagnóstico socioterritorial que compile diversas informações sobre o território, oriundas de diferentes fontes, pode identificar as principais vulnerabilidades, violências, violações de direitos e oportunidades de acesso a direitos e ao desenvolvimento local. Esses aspectos podem ser o foco das ações coletivas e comunitárias, auxiliando a informar e a empoderar a comunidade local.



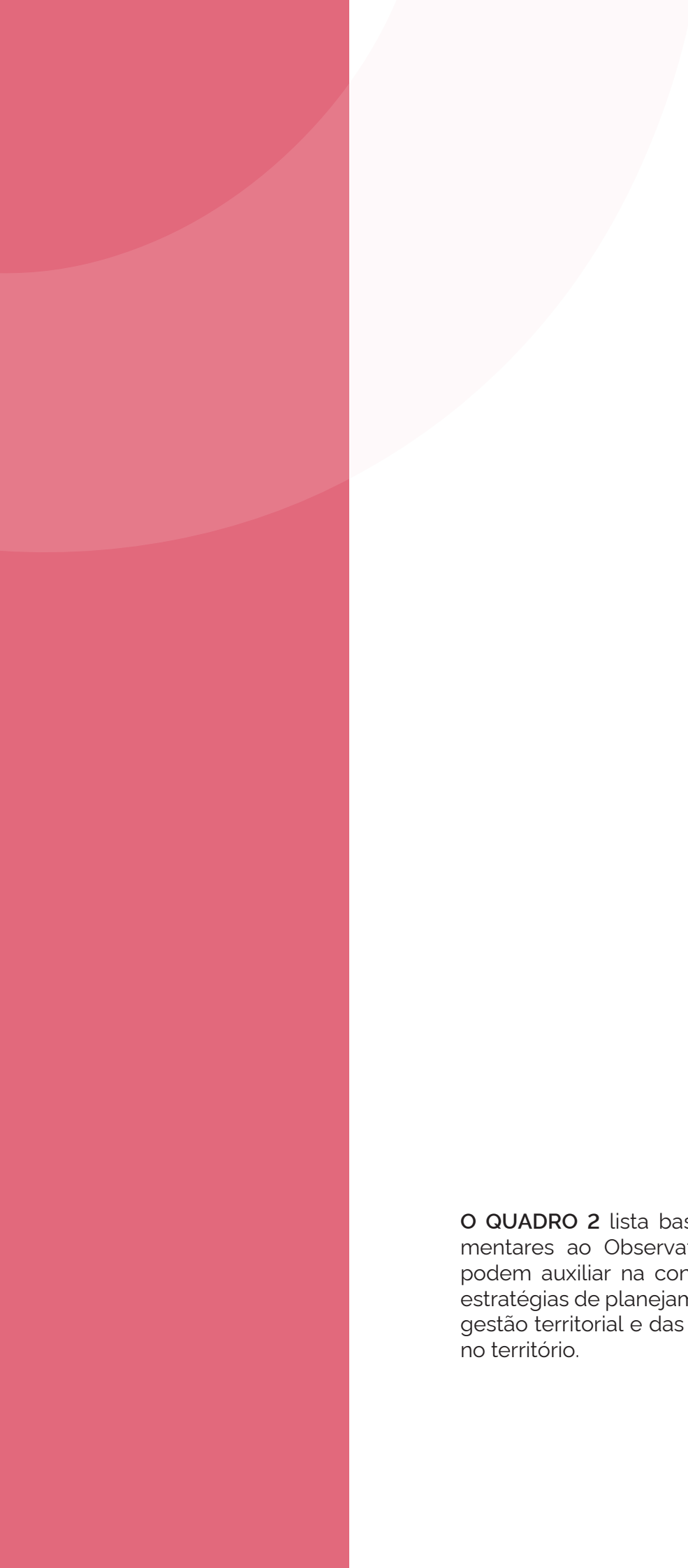
Como mais de 40 programas sociais federais, além de inúmeros programas estaduais e municipais, exigem inscrição no Cadastro Único para acesso, as ações coletivas e comunitárias do CRAS podem também ter como objetivo informar os grupos-alvos sobre a oportunidade de inclusão em programas sociais específicos, o que pode ter um impacto significativo na redução das vulnerabilidades sociais do território. Por exemplo, um território com um elevado número de famílias em situação de vulnerabilidade de agricultores familiares pode orientar ações no sentido de informar essas famílias que programas sociais específicos incidem sobre esse segmento, de modo a ampliar o acesso a direitos e a reforçar potencialidades econômicas já existentes no território.

Da mesma forma, um território com muitas crianças e adolescentes fora da escola pode ser objeto de campanhas de conscientização sobre o direito à educação, além de promover formas de apoio para que as famílias possam garantir a permanência desses jovens na escola, entre outras possibilidades.



Outras Bases de Dados para Análises e Gestão de Territórios

06



O QUADRO 2 lista bases de dados sociais complementares ao Observatório do Cadastro Único que podem auxiliar na construção de diagnósticos e de estratégias de planejamento, execução e avaliação da gestão territorial e das políticas assistenciais e sociais no território.

Quadro 2

Bases de dados complementares ao Cadastro Único

Base de Dados	Descrição	Link
• Atlas Brasil	Perfil social, econômico e educacional detalhado do país, estados e municípios	 Clique e acesse: http://www.atlasbrasil.org.br/ http://www.atlasbrasil.org.br/-consulta
• PNAD Contínua	Dados atuais de desemprego, ocupação, renda do trabalho, renda total, desigualdade, benefícios sociais e relação empregatícia para o país, região, estados e regiões metropolitanas	 Clique e acesse: https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html?edicao=34039&t=resultados
• SIDRA	Base de dados do IBGE com dados do Censo Demográfico, PNAD Contínua, PIB, população, inflação, entre outros	 Clique e acesse: https://sidra.ibge.gov.br/home/pimpfbr/brasil
• Censo 2010	Principais resultados do Censo Demográfico em nível de país, estado, município, distrito e setor censitário. Importante para obtenção de dados em nível abaixo do municipal	 Clique e acesse: https://censo2010.ibge.gov.br/resultados.html
• Censo 2022	Dados demográficos básicos	 Clique e acesse: https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/

Fonte: Elaborado pelos autores.

Quadro 2

Bases de dados complementares ao Cadastro Único

Base de Dados	Descrição	Link
• CECAD 2.0	Cadastro Único e Programa Bolsa Família	 Clique e acesse: https://cecad.cidadania.gov.br/painel03.php#
• WIKI / SAGICAD	Repositório que possui documentação e informações detalhadas sobre programas, indicadores, cálculos, bases de dados, dicionário de variáveis etc.	 Clique e acesse: https://wiki-sagi.cidadania.gov.br/
• Censo SUAS	Dados detalhados dos equipamentos, suas características e atividades em nível de país, estado, município e equipamento	 Clique e acesse: http://aplicacoes.mds.gov.br/snas/vigilancia/index2.php
• RMA	Dados detalhados dos atendimentos, serviços e programas socio-assistenciais em nível de país, estado, município e equipamento	 Clique e acesse: https://aplicacoes.mds.gov.br/snas/inteligencia-suas/RMA/Paineis
• Relatório de Informações 4	Dados sintetizados do Cadastro Único, benefícios, equipamentos e transferência da assistência social por cidade, estado e Brasil	 Clique e acesse: https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/ri/relatorios/cidadania/#cadastrounico
• SAGI	Dados sobre programas assistenciais diversos	 Clique e acesse: https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/Rlv3/geral/index.php

Fonte: Elaborado pelos autores.

Quadro 2

Bases de dados complementares ao Cadastro Único

Base de Dados	Descrição	Link
• Portal Assistência Social nos Municípios	Dados de repasses federais da assistência social, do PBF e do BPC, geolocalização e dados dos equipamentos socioassistenciais e em nível de país, região, estado e município	 Clique e acesse: https://assistenciasocialnosmunicipios.org/
• Atlas da Violência	Dados sobre homicídios e mortes violentas em nível federal, estadual e municipal	 Clique e acesse: https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/
• DATASUS	Dados sobre causas de morte e morbidade, e indicadores sociais da área da saúde	 Clique e acesse: https://datasus.saude.gov.br
• QEDU	Dados sobre equipamentos de educação, acesso e qualidade do ensino nos níveis infantil, fundamental e médio em nível federal, estadual, municipal, sistema de ensino e escola	 Clique e acesse: https://novo.qedu.org.br/
• IPEADATA	Base de dados com indicadores diversos	 Clique e acesse: http://www.ipeadata.gov.br/Default.aspx
• IBGE Cidades	Dados básicos sobre estados e cidades	 Clique e acesse: https://cidades.ibge.gov.br/

Fonte: Elaborado pelos autores.

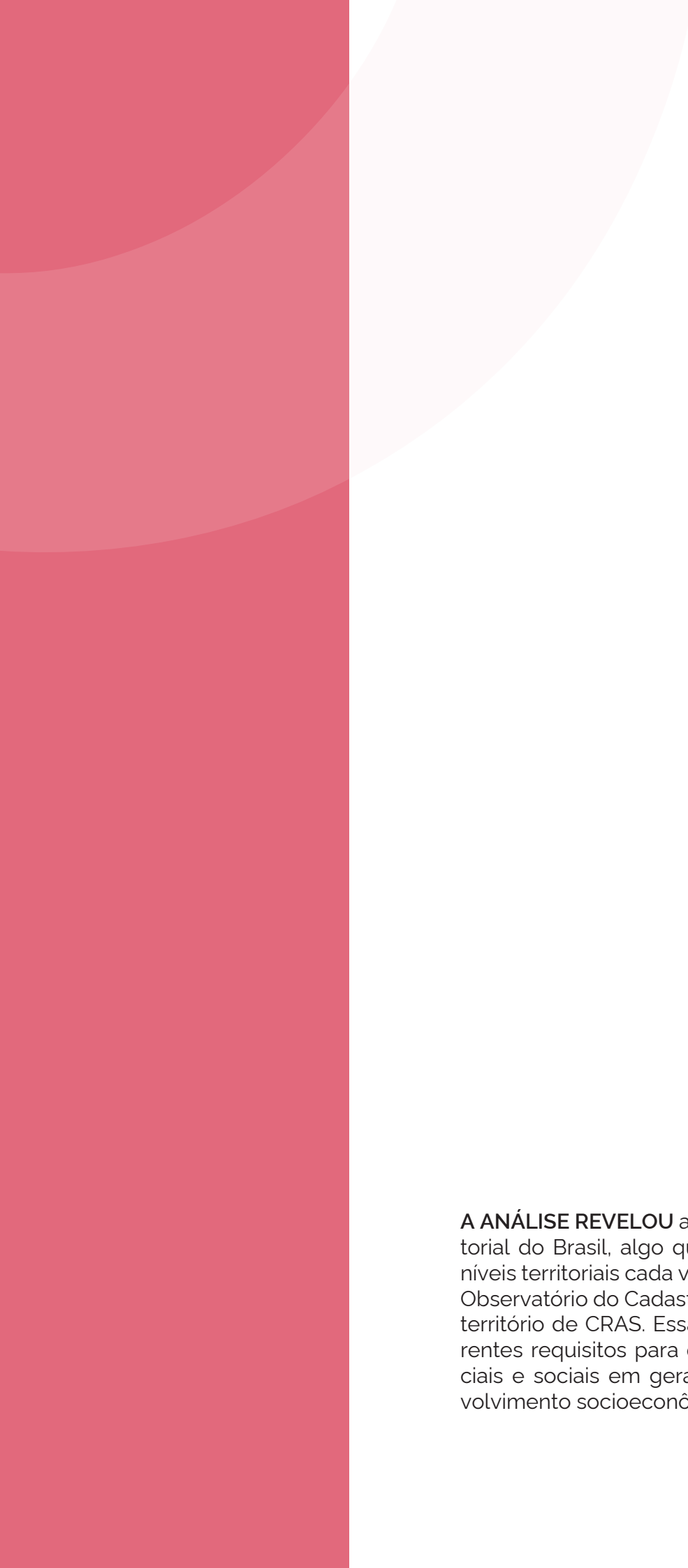
Quadro 2**Bases de dados complementares ao Cadastro Único**

Base de Dados	Descrição	Link
• DIEESE	Estudos sobre salário, mercado de trabalho, custo e condições de vida de trabalhadores	 Clique e acesse: https://www.dieese.org.br/
• Portal da Transparência	Dados e rubricas do orçamento da União	 Clique e acesse: https://portaldatransparencia.gov.br/
• Dados Abertos	Conjuntos de dados dos diferentes ministérios e órgãos federais	 Clique e acesse: https://dados.gov.br/home

Fonte: Elaborado pelos autores.

**Considerações
Finais e
Recomendações**

07



A ANÁLISE REVELOU a grande diversidade socioterritorial do Brasil, algo que pode ser caracterizado em níveis territoriais cada vez mais delimitados através do Observatório do Cadastro Único, inclusive em nível de território de CRAS. Essa diversidade implica em diferentes requisitos para que as políticas socioassistenciais e sociais em geral possam promover o desenvolvimento socioeconômico local.

As vulnerabilidades — como pobreza, ausência de acesso a direitos, falta de oportunidades, alta demanda por cuidados e violações de direitos — muitas vezes ocorrem de maneira inter-relacionada, apesar de se apresentarem de modo específico em cada território. Nesse sentido, uma alteração espontânea ou induzida por políticas públicas em um fator pode ter repercussão positiva ou negativa nos demais, reforçando a importância de compreender a dinâmica territorial.

No caso específico da política de assistência social, a gestão territorial realizada pelos CRAS deve ser capaz de otimizar processos para garantir uma atuação mais efetiva. Compreender um território pode ajudar tanto essa política quanto as demais políticas sociais a aprimorar processos e a alocar melhor os recursos, aproveitando sinergias e potencialidades locais.

Nesse sentido, algumas recomendações para a coordenação dos CRAS, com o apoio das secretarias locais de assistência social e da vigilância socioassistencial, são expressas a seguir:



A partir de dados do Observatório do Cadastro Único e de outras bases de dados, cada município e território de CRAS pode realizar um estudo para caracterizar seu território, focando em algumas dimensões específicas que facilitem a análise. É importante comparar as taxas relativas a outros territórios, como médias nacionais e estaduais. Existem diversas dimensões possíveis de serem analisadas: pobreza antes do PBF, pobreza depois do PBF, presença de GPTE, carga de cuidado de crianças na primeira infância, PcD e idosos, taxas de evasão escolar, taxas de saneamento e habitação inadequadas, etc. Esse estudo permite uma primeira aproximação à dinâmica territorial, sempre utilizando análises comparativas para distinguir tendências gerais de elementos específicos do território;



Realização de um estudo do perfil das famílias que permanecem em pobreza após a distribuição do PBF, buscando compreender as causas de algumas não receberem esse benefício, identificar quais famílias podem ser incluídas e analisar os motivos que levam algumas famílias a continuarem em pobreza, mesmo sendo beneficiárias do programa;

Realização de um estudo do perfil das pessoas com deficiência e/ou pessoas idosas em situação de pobreza após o PBF, com foco na identificação daqueles que não recebem o BPC e entender os motivos dessa exclusão, de modo a incluir no benefício pessoas descobertas e adotar estratégias de apoio aos demais que não se encaixam nos critérios do benefício;



Definição, com base nas tipificações oficiais e em discussões locais, de escalas de priorização de perfis para inclusão em serviços da Proteção Social Básica, como PAIF, Proteção Social Básica no Domicílio, Programa Primeira Infância no SUAS (em reformulação) e SCFV, de modo a orientar a alocação das vagas e recursos disponíveis, além de embasar estudos sobre desproteção e os motivos que levam a essa situação;

- 
- Realização de um estudo para dimensionar, de acordo com públicos alvos, a inclusão de famílias e pessoas nos serviços socioassistenciais da Proteção Social Básica, sempre levando em conta que os recursos são limitados e que prioridades são necessárias;
 - Realização de um estudo para identificar as vulnerabilidades, violações de direitos e potencialidades relacionadas à esfera de atuação de outras políticas sociais, como educação (exemplo de crianças e adolescentes fora da escola), saúde, habitação, saneamento e promoção do trabalho e da renda. O estudo deve ser acompanhado de planos de ação e eventual aprovação de grupos de trabalho e/ou comitês intersetoriais para enfrentar e monitorar as ações e efeitos das diferentes políticas sociais no território;
 - A partir da comparação entre os dados do Cadastro Único e demais bases com dados em nível local que estão sendo liberados pelo IBGE referentes ao Censo Demográfico 2022, realizar estimativas aproximadas da falta de cobertura e das desproteções de cada território municipal e de CRAS, utilizando-as como planejamento e guia para ações de busca ativa;
 - Realização de um estudo para entender o perfil das pessoas com cadastro desatualizado e das famílias que enfrentam violações de direitos, tais como crianças e adolescentes fora da escola, visando à priorização de ações de busca ativa;
 - A partir de dados do perfil do território e da opinião dos usuários do SUAS, criar uma agenda periódica de ações comunitárias socioeducativas que sejam relevantes para o território.

Referências:



BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Norma Operacional Básica – NOB/SUAS**. Brasília, DF: MDS, 2012. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/NOBSUAS_2012.pdf.

Acesso em 14 de janeiro de 2024.



BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. **Orientações Técnicas: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS**. Brasília, DF: MDS, 2009. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia-social/Cadernos/orientacoes_Cras.pdf.

Acesso em 6 de julho de 2024.



BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. **Orientações Técnicas sobre o PAIF**. Brasília, DF: MDS, 2012. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/Orientacoes_PAIF_2.pdf.

Acesso em 1 de setembro de 2024.



BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. **Proteção e Atenção Integral à Família**. Brasília, DF: MDS, 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/suas/servico-e-programas/protecao-e-atencao-integral-a-familia#:~:text=O%20Servi%C3%A7o%20de%20Prote%C3%A7%C3%A3o%20e,melhoria%20da%20qualidade%20de%20vida>.

Acesso em 1 de julho de 2024.



BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. **Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos**. Brasília: 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/noticias-e-conteudos/publicacoes/desenvolvimento-social/assistencia-social>

Acesso em 2 de julho de 2024.

GUARÁ, I. M. R. F. et al. **Gestão Municipal dos serviços de atenção à criança e ao adolescente**. São Paulo: IEE/PUC – SP; Brasília: SAS/MPAS, 1998.



HUDUSER. Office of Police Development and Research. **Understanding Neighborhood Effects of Concentrated Poverty**. 2011. Disponível em: <https://www.huduser.gov/portal/periodicals/em/winter11/highlight2.html>.

Acesso em 10 de julho de 2024.

KOGA, Dirce. Aproximações sobre o conceito de território e sua relação com a universalidade das políticas sociais. **Serv. Soc. Rev.**, Londrina, v. 16, n. 1, p. 30-42, jul./dez. 2013.



KOGA, Dirce. Proteção social no território: entre o texto e o contexto. **Unitalo em Pesquisa**. São Paulo-SP, v. 6, n. 2, p. 133-151, abr/2016. Disponível em: <http://pesquisa.italo.com.br/index.php?journal=uniitalo&page=article&op=view&path%5B%5D=60&path%5B%5D=54>.

Acesso em 10 de janeiro de 2024.



PEREIRA, Karine; TEIXEIRA, Solange. Redes e intersetorialidade nas políticas sociais: reflexões sobre sua concepção na política de assistência social. **Textos & Contextos**, Porto Alegre, v. 12, n. 1, p. 114 - 127, jan./jun. 2013. Disponível em: <https://redalyc.org/pdf/3215/321527373009.pdf>.

Acesso em 10 de janeiro de 2024.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. 5.ed. Rio de Janeiro: Record, 2001



SHAPIRO, Isaac; MURRAY, Cecile; SARD, Barbara. Basic facts on concentrated poverty. **Center on Budget and Policy Priorities: Policy Futures**, v. 3, nov., 2015. Disponível em: <https://www.cbpp.org/sites/default/files/atoms/files/11-3-15hous2.pdf>.

Acesso em 10 de abril de 2024.



SILVEIRA, Jucimeri Isolda. Desigualdades territoriais, políticas públicas e garantia de direitos. In: GUEBERT, M. C.; COSTA, R. **Educação política e direitos humanos: diálogos necessários para o século XXI**. Curitiba: Editora CRV, 2014.

SILVEIRA, Jucimeri Isolda. (Org.) **Mapa Social: Borda do Campo e Roseira de São Sebastião** São José dos Pinhais, PR. Curitiba: PUCPRESS, 2018.

SILVEIRA, Jucimeri Isolda; BRAGA, A. (Org) **Mapa Social do Caximba**, Curitiba. Curitiba: PUCPRESS, 2020.



SILVEIRA, Jucimeri Isolda; CANDIOTTO, Jaci de Fátima Souza; PILLA, Maria Cecília Barreto Amorim. Curitiba, Brazil: Social Crisis and Policy Innovation for Cities in Light of Laudato Si'. **International Journal of Public Theology**, 2022. Disponível em: https://brill.com/view/journals/ijpt/16/2/article-p139_3.xml.

Acesso em 10 de abril de 2024.

SOUZA, Soraia Pereira de; BRONZO, Carla. Os desafios da gestão territorial na proteção básica em uma metrópole. **Serviço Social & Sociedade**, p. 54-73, 2020.

SPOSATI, Aldaíza. Gestão pública intersetorial: Sim ou Não? Comentários de experiência. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 85, p. 133-141, mar. 2006.



OBSERVATÓRIO⁴ do Cadastro Único



**Cadastro
Único**
Conhecer
para incluir

MINISTÉRIO DO
DESENVOLVIMENTO
E ASSISTÊNCIA SOCIAL,
FAMÍLIA E COMBATE À FOME

