

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO
ESCOLA DE GOVERNO PAULO NEVES DE CARVALHO
ESPECIALIZAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA,
PLANEJAMENTO E GESTÃO GOVERNAMENTAL

ELISANGELA FANTIN CARNEIRO
MIRIAN TRANCOSO VICENTINI
VICTOR NUNES TOSCANO

**AVALIAÇÃO DA POLÍTICA DE QUALIFICAÇÃO DA ESTRUTURA FÍSICA DA
REDE SOCIOASSISTENCIAL DO ESPÍRITO SANTO ENTRE 2010 E 2023**

BELO HORIZONTE - MG

2023

**ELISANGELA FANTIN CARNEIRO
MIRIAN TRANCOSO VICENTINI
VICTOR NUNES TOSCANO**

**AVALIAÇÃO DA POLÍTICA DE QUALIFICAÇÃO DA ESTRUTURA FÍSICA DA
REDE SOCIOASSISTENCIAL DO ESPÍRITO SANTO ENTRE 2010 E 2023**

**EVALUATION OF THE QUALIFICATION POLICY OF THE PHYSICAL
STRUCTURE OF THE SOCIAL ASSISTANT NETWORK OF ESPÍRITO SANTO
BETWEEN 2010 AND 2023**

**EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE CALIFICACIÓN DE LA ESTRUCTURA
FÍSICA DE LA RED DE ASISTENCIA SOCIAL DE ESPÍRITO SANTO ENTRE 2010
Y 2023**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Especialização em Administração Pública, Planejamento e Gestão Governamental, da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para obtenção do título de especialista

Professor: Marcos Arcanjo de Assis

BELO HORIZONTE - MG

2023

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	4
2. O SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E OS CRAS COMO PORTA DE ENTRADA	5
3. METODOLOGIA	8
3.1 Dados utilizados.....	8
3.2 Estratégia empírica para mensuração do impacto da política.....	11
4. O PROGRAMA INCLUIR: investimentos realizados, municípios atendidos e impactos no desempenho dos equipamentos	13
4.1 Análise comparativa do IDCRAS no cenário nacional.....	13
4.2 Cobertura e investimentos realizados pelo Programa.....	15
4.3 Mensuração do impacto sobre o componente de estrutura física do IDCRAS.....	19
4.4 Resultados da aplicação do questionário nas unidades.....	21
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES	28
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	31

RESUMO

Este artigo busca analisar o impacto do investimento na ampliação e melhoria da estrutura física da rede socioassistencial do Estado do Espírito Santo, ocorrido entre os anos de 2010 e 2023, com recursos do Programa Incluir. A partir da fundamentação dos princípios do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), destaca-se a importância da infraestrutura do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) para o desenvolvimento do Trabalho Social com Famílias de forma a desempenhar seu papel como porta de acesso a projetos e programas assistenciais. Foram utilizadas três fontes de dados nesta análise: os dados administrativos sobre as obras provenientes da secretaria responsável pela execução do programa, do Censo SUAS e do IDCRAS calculado pelo Ministério do Desenvolvimento Social – MDS e, por fim, dados da aplicação de um questionário diretamente com equipes de CRAS em vários municípios do estado. Para estimar o impacto do programa foi utilizada a abordagem "diferenças em diferenças" (DiD), analisando variações do componente de estrutura física do IDCRAS entre os anos de 2010 e 2017. Os resultados apontaram para impactos positivos e causais da ação do programa, com um aumento médio de 1,6 pontos no componente de estrutura física das unidades de CRAS participantes. Por fim, busca-se uma análise crítica sobre os achados contrapondo a melhoria de infraestrutura e a qualidade geral dos serviços, de modo a evidenciar a importância dos aspectos de recursos humanos e da organização dos serviços.

Palavras-chave: SUAS; CRAS; IDCRAS; infraestrutura socioassistencial; Avaliação de políticas públicas; diferenças em diferenças.

ABSTRACT

This article seeks to analyze the impact of investment in expanding and improving the physical structure of the social assistance network in the State of Espírito Santo, which took place between 2010 and 2023, with resources from the Include Program. Based on the principles of the Unified Social Assistance System (SUAS), the importance of the infrastructure of the Social Assistance Reference Center (CRAS) is highlighted for the development of Social Work with Families in order to play its role as a gateway to assistance projects and programs. Three sources of data were used in this analysis: administrative data on works from the secretariat responsible for executing the program, the SUAS Census and IDCRAS calculated by the Ministry of Social Development – MDS and, finally, data from the application of a questionnaire directly with CRAS teams in several municipalities in the state. To estimate the impact of the program, the "differences in differences" (DiD) approach was used, analyzing variations in the physical structure component of IDCRAS between the years 2010 and 2017. The results pointed to positive and causal impacts of the program's action, with an average increase of 1.6 points in the physical structure component of participating CRAS units. Finally, a critical analysis of the findings is sought, comparing the improvement of infrastructure and the general quality of services, in order to highlight the importance of aspects of human resources and the organization of services.

Keywords: SUAS; CRAS; IDCRAS; social assistance infrastructure; Evaluation of public policies; differences in differences.

RESUMEN

Este artículo busca analizar el impacto de la inversión en la ampliación y mejora de la estructura física de la red de asistencia social en el Estado de Espírito Santo, realizada entre 2010 y 2023, con recursos del Programa Incluir. Con base en los principios del Sistema Único de Asistencia Social (SUAS), se resalta la importancia de la infraestructura del Centro de Referencia de Asistencia Social (CRAS) para el desarrollo del Trabajo Social con las Familias con el fin de cumplir su rol como puerta de acceso a los proyectos y programas asistenciales. En este análisis se utilizaron tres fuentes de datos: datos administrativos de obras de la secretaría responsable de la ejecución del programa, el Censo SUAS y el IDCRAS calculados por el Ministerio de Desarrollo Social – MDS y, finalmente, datos provenientes de la aplicación de un cuestionario directamente con los equipos de CRAS en varios municipios del estado. Para estimar el impacto del programa se utilizó el enfoque de "diferencias en diferencias" (DiD), analizando variaciones en el componente de estructura física del IDCRAS entre los años 2010 y 2017. Los resultados apuntaron a impactos positivos y causales de la acción del programa, con un incremento promedio de 1,6 puntos en el componente de estructura física de las unidades CRAS participantes. Finalmente, se busca un análisis crítico de los hallazgos, comparando la mejora de las infraestructuras y la calidad general de los servicios, con el fin de resaltar la importancia de aspectos de recursos humanos y de organización de los servicios.

Palabras clave: SUAS; CRAS; IDCRAS; infraestructura de asistencia social; Evaluación de políticas públicas; diferencias en las diferencias.

1. INTRODUÇÃO

A promoção do bem-estar social e a garantia dos direitos dos cidadãos são pilares fundamentais de uma sociedade justa e inclusiva. Nesse contexto, o Centro de Referência da Assistência Social - CRAS, equipamento de provisão dos serviços socioassistenciais básicos do Sistema Único de Assistência Social - SUAS tem um papel crucial ao ofertar serviços e suporte a indivíduos e famílias em condições de risco e vulnerabilidade social (BRASIL, 2009).

O Governo Federal estabeleceu o Índice de Desenvolvimento do Centro de Referência da Assistência Social - IDCRAS para avaliar a qualidade dos serviços prestados por essas unidades, visando garantir a eficácia e a eficiência das políticas públicas voltadas para a assistência social. No entanto, há uma lacuna significativa na literatura e na pesquisa de avaliação utilizando o componente de estrutura física do IDCRAS e intervenções realizadas em programas de investimento.

O Estado do Espírito Santo, que enfrenta desafios complexos relacionados à desigualdade social, pobreza e acesso a serviços básicos, tem realizado investimentos para a melhoria da infraestrutura da rede de equipamentos da assistência social. Desde as diretrizes firmadas em seu Plano Estratégico 2011-2014, intitulado “Novos Caminhos”, foi idealizado o Programa Estadual de Redução da Pobreza, denominado Programa Incluir¹.

Este Programa utiliza-se da política de Assistência Social como ponto de partida para sua estruturação e para o acompanhamento familiar. Para tanto, tem como objetivo ampliar o acesso aos serviços da rede socioassistencial, através da construção de equipamentos que atendam diretamente às famílias que vivem em situação de vulnerabilidade social e em situação de extrema pobreza, na esfera dos municípios.

O objetivo geral deste trabalho de conclusão de curso é descrever e analisar os investimentos na infraestrutura dos CRAS, realizados através de cofinanciamento para os municípios capixabas com recursos do Programa Incluir, em dois momentos diferentes, o primeiro entre 2011 e 2016 e mais recentemente, com as obras iniciadas em 2021. De modo mais específico, busca-se identificar os tipos de obras e as melhorias realizadas, os valores repassados e avaliar em que medida os investimentos aprimoraram o desempenho dos equipamentos, medido pelo componente estrutura física do índice de desenvolvimento IDCRAS. Além disso, propõe-se um instrumento para captar a percepção das intervenções na qualidade de atendimento e na prestação de serviços à população.

Em suma, a relevância desta análise reside na contribuição para o entendimento da relação causal entre as intervenções realizadas com recursos estaduais e avaliação da qualidade das condições físicas de atendimento da população. Além disso, este

¹ Programa Estadual de Redução da Pobreza, denominado Programa Incluir, trata-se de um Programa que busca alcançar resultados relacionados ao enfrentamento da exclusão social e ao acesso aos direitos fundamentais, com a função de viabilizar o exercício da cidadania e fomentar o protagonismo, a autonomia e a emancipação daqueles que vivenciam as situações de pobreza e extrema pobreza no Estado, estimulando sua participação social, o combate a qualquer tipo de discriminação e a facilitação do acesso ao emprego (ESPÍRITO SANTO, 2011).

estudo pode subsidiar a formulação de recomendações de políticas públicas que visem aprimorar a infraestrutura dos CRAS, gerando informações que possam auxiliar na tomada de decisão na implementação de novas políticas, promovendo assim a melhoria contínua da assistência social no Estado do Espírito Santo.

A metodologia de triangulação de fontes foi adotada para coleta de dados extraídos da administração pública estadual, em especial, da Secretaria de Estado de Trabalho, Assistência e Desenvolvimento Social - SETADES, e também, utilização de informações sobre o IDCRAS e Censo SUAS disponibilizadas pelo Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome - MDS. Para mensurar o impacto da política foi adotada a metodologia de diferenças em diferenças (DID). Ademais, foi aplicado um questionário para investigar a percepção dos coordenadores dos equipamentos sobre as condições da estrutura física e os efeitos das eventuais obras sobre os serviços prestados.

Além da introdução, das considerações finais e das referências bibliográficas, este artigo está estruturado em três seções. A segunda, traz breve fundamentação teórica para a temática do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), aborda o Trabalho Social com Famílias adotado como base do sistema, identifica o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) como unidade básica para implementação dos programas assistenciais, citando sua avaliação pelo Índice de Desenvolvimento do CRAS – IDCRAS, e a importância de sua estrutura física para o alcance de resultados.

A terceira seção está dividida em dois segmentos: o primeiro descreve os dados utilizados na avaliação, apresenta as limitações encontradas e quais saídas metodológicas foram adotadas. O segundo, descreve a abordagem empírica para a avaliação do impacto dos investimentos sobre o componente da estrutura física dos CRAS, no período de 2010 a 2017. O método "diferenças em diferenças" (DiD) é a abordagem estatística escolhida para medir o impacto causal da intervenção governamental na adequação e qualificação da rede socioassistencial.

A quarta seção discorre sobre os resultados alcançados pelas análises empreendidas neste estudo, com o objetivo de responder à pergunta se houve impacto da política de construção e reforma de CRAS no Espírito Santo. A análise também se propõe a pôr em perspectiva a evolução dos indicadores de qualidade em nível nacional e ainda apresenta o resultado do levantamento realizado exclusivamente para este estudo sobre a percepção das equipes de trabalho das unidades sobre as alterações da estrutura física e sobre a situação da estrutura física atual.

2. O SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E OS CRAS COMO PORTA DE ENTRADA

O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) representa um marco significativo no contexto brasileiro, promovendo uma abordagem integrada e descentralizada no atendimento às demandas assistenciais. Instituído pela Lei Orgânica da Assistência

Social (LOAS), Lei Federal Nº 8.742/93, o SUAS visa consolidar um sistema articulado de ações e serviços que garantam proteção social aos cidadãos em situação de vulnerabilidade e risco social. Sua criação, fundamentada nos princípios da universalidade², equidade e participação social, representa um avanço no reconhecimento da assistência social como um direito do cidadão e um dever do Estado. Através da descentralização das responsabilidades e da integração entre os entes federativos, o SUAS busca promover a inclusão social, a autonomia e o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa e solidária.

No âmbito do SUAS, enquanto processo, o Trabalho Social com Famílias se desenvolve de forma coletiva, por meio de um conjunto de ações de natureza interdisciplinar, com relações com o Estado (esferas legislativa, executiva e judiciária) e com o mercado, bem como a sua incorporação pela política social (Horst & Mito, 2017), assumindo papel fundamental na promoção da dignidade e na construção de redes de proteção social. O enfoque nas famílias visa não apenas atender às suas necessidades emergenciais, mas também desenvolver ações que fortaleçam seus vínculos, autonomia e capacidade de enfrentar desafios. Esse modelo de intervenção prioriza a compreensão das singularidades de cada núcleo familiar, buscando identificar e enfrentar as causas de suas vulnerabilidades.

A abordagem do SUAS enfatiza a participação ativa das famílias no processo de planejamento e execução das ações, promovendo o protagonismo e a construção coletiva de soluções. Pela perspectiva do Serviço Social, a atuação do SUAS se fundamenta no enfoque da família como unidade de intervenção social, considerando o entendimento de que o trabalho com famílias deve ser um processo dialógico e participativo, onde as próprias famílias são agentes ativos na construção de soluções. Nesse sentido, a atuação do SUAS se consolida como um campo interdisciplinar (BRASIL, 2011), permeado por referências teóricas que respaldam uma prática contextualizada, sensível e comprometida com a promoção do bem-estar familiar e a garantia de direitos .

A política de assistência desempenha um papel crucial na promoção do bem-estar social e na redução das desigualdades, emergindo como um instrumento essencial para prover suporte a grupos em situação de vulnerabilidade e garantir o acesso a serviços que promovam a inclusão social (BRASIL, 2012). O SUAS visa garantir uma rede de proteção adequada aos cidadãos, destacando a necessidade de um sistema que não apenas atenda às carências imediatas, mas que também fomente a participação ativa dos cidadãos na vida social e política, dada sua importância na construção do pleno exercício da cidadania.

A Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais é um instrumento que busca padronizar e organizar os serviços oferecidos no âmbito do SUAS e foi aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), por meio da Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009, atualizada posteriormente pela Resolução CNAS nº 13, de 13 de maio de 2014. Seu principal objetivo é proporcionar uma compreensão clara e uniforme sobre os serviços socioassistenciais oferecidos,

² A questão da universalidade no âmbito da Assistência Social refere-se à abrangência de sua cobertura, que deve fornecer resposta aos riscos sociais, embarcando toda situação que possa levar o indivíduo ao estado de necessidade. Por outro lado, a Assistência Social será prestada a quem dela necessitar, como previsto no Art. 203 da Constituição Federal de 1988.

garantindo a qualidade, efetividade e padronização dos atendimentos, estabelecendo parâmetros para a oferta de serviços nos diferentes níveis de proteção social (especial de média e alta complexidade e básica). Ela fortalece a implementação do SUAS, assegurando que os serviços atendam adequadamente às necessidades da população em situação de vulnerabilidade e risco social, contribuindo para a uniformidade e eficácia da oferta de assistência social em todo o território nacional (BRASIL, 2009).

No nível de proteção social especial, o foco está nas situações de maior fragilidade social, de média e alta complexidade. O Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) é a estrutura que suporta tais serviços, oferecendo apoio e acompanhamento a famílias e indivíduos em situação de violência, abuso ou negligência, bem como serviços especializados para crianças e adolescentes em medida socioeducativa, mulheres em situação de violência, idosos e pessoas com deficiência (BRASIL, 2009).

No nível de proteção social básica, são oferecidos serviços e ações preventivas, destinados à população em situação de vulnerabilidade social. Esses serviços são ofertados no CRAS, unidade local responsável por promover integração e fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, viabilizando o funcionamento do Programa de Atenção Integral à Família (PAIF), que visa prevenir situações de risco social (BRASIL, 2009). O CRAS atua como uma porta de entrada para os serviços da assistência social, promovendo o acolhimento de famílias em situação de vulnerabilidade, realizando diagnósticos sociais, orientando sobre direitos, ofertando o acesso a benefícios e serviços socioassistenciais.

Para avaliar a qualidade e efetividade dos serviços prestados pelos CRAS é empregado o Índice de Desenvolvimento do CRAS - IDCRAS, utilizado pela primeira vez em 2007/2008, cuja metodologia de cálculo foi atualizada pela Nota Técnica Nº 27/2015/DGSUAS/SNAS/MDS. Esse indicador sintético utiliza informações relacionadas à infraestrutura, recursos humanos, qualidade do atendimento, articulação em rede e capacidade de gestão, provenientes do Censo SUAS e do Registro Mensal de Atendimentos - RMA das unidades. A avaliação por meio do IDCRAS busca fornecer parâmetros para buscar a melhoria contínua dos CRAS, visando a oferta de serviços de qualidade e a efetividade das ações no enfrentamento das desigualdades e na promoção do desenvolvimento social das comunidades atendidas.

Os CRAS desempenham um papel crucial na implementação de políticas sociais, e a adequação de sua infraestrutura física, contando com salas de atendimento, espaços para atividades em grupo, salas de reunião, entre outros, contribui para a efetividade dos serviços oferecidos, proporcionando condições para que os profissionais possam atender às demandas da comunidade de forma eficiente. O fortalecimento dessa conexão contribui para a promoção do bem-estar social e para a redução das desigualdades, consolidando o papel do Estado na garantia dos direitos fundamentais da população, destacando a capacidade estatal no que tange à oferta de serviços no nível da proteção social básica de assistência social.

A análise que se desenvolve no bojo deste artigo será focada na ampliação da infraestrutura dos CRAS no Estado do Espírito Santo, abrangendo os anos de 2010 a 2023.

3. METODOLOGIA

A presente seção busca resumir a metodologia utilizada no trabalho, apresentando a forma de cálculo do IDCRAS, em especial o componente de estrutura física. Em seguida apresenta-se a estratégia empírica adotada nas análises dos dados.

3.1 Dados utilizados

O desempenho dos CRAS é avaliado através de indicadores e critérios estabelecidos pela política de assistência social e pelas normativas do SUAS. As Normas Operacionais Básicas do Sistema Único de Assistência Social (NOB-SUAS), determinam os padrões mínimos de funcionamento de cada equipamento e a partir desses parâmetros é possível classificar o grau de desenvolvimento de cada unidade.

O IDCRAS é um indicador sintético, que resume três dimensões de qualidade indicadas na NOB-SUAS: i) Recursos Humanos tendo como parâmetro a Norma Operacional Básica – Recursos Humanos (NOBRH); ii) Estrutura Física; iii) Serviços e Benefícios³ onde são avaliados a existência ou não de serviços mínimos exigidos para cada porte de município (BRASIL, 2005). A qualidade do serviço é entendida, portanto, como um conjunto amplo de requisitos para o bom funcionamento dos equipamentos, não sendo escopo de análise a percepção do usuário sobre o serviço prestado.

O primeiro recorte foi a escolha do CRAS como unidade de análise do trabalho. Essa escolha se deu por conta da intervenção promovida pela política estadual de construção e reforma de equipamentos da assistência social. Conforme será detalhado a seguir, os CRAS foram as unidades que receberam a maior parte dos recursos no primeiro momento do projeto, com as primeiras inaugurações ocorrendo em 2011.

Em segundo lugar, o foco de análise foi o componente “estrutura física”. Essa decisão se deu pelos seguintes motivos: i) a disponibilidade de dados padronizados sobre a estrutura física dos equipamentos em todos os anos da série histórica e ii) por se tratar do principal objeto de investimentos do projeto, isto é, adequar e qualificar a rede socioassistencial. O quadro 01 apresenta como a estrutura física é avaliada pelo indicador, dividindo-o de acordo com o porte do equipamento.

³ Foram encontradas algumas inconsistências no cálculo do índice divulgado pelo MDS e alguns itens dispostos na metodologia. Estes problemas incidem principalmente no componente de serviços e benefícios, inviabilizando seu cálculo em diferentes anos de análise.

Quadro 01

Critérios para avaliação do componente Estrutura Física do IDCRAS

Níveis	2,5 mil ou 3,5 mil famílias referenciadas	5 mil famílias referenciadas
5	<ul style="list-style-type: none"> > Possuir Recepção > Possuir, no mínimo, 2 salas de atendimento, sendo pelo menos 1 com capacidade para 15 ou mais pessoas > Possuir, no mínimo, 1 sala administrativa > Possuir, no mínimo, 2 banheiros > Possuir acessibilidade* > Possuir conjunto de equipamentos que inclua, no mínimo: 2 computadores conectados à internet; impressora, telefone, veículo exclusivo ou compartilhado 	<ul style="list-style-type: none"> > Possuir Recepção > Possuir, no mínimo, 4 salas de atendimento, sendo pelo menos 1 com capacidade para 15 ou mais pessoas > Possuir, no mínimo, 1 sala administrativa > Possuir, no mínimo, 2 banheiros > Possuir acessibilidade* > Possuir conjunto de equipamentos que inclua, no mínimo: 3 computadores conectados à internet; impressora, telefone, veículo exclusivo ou compartilhado
4	<ul style="list-style-type: none"> > Possuir Recepção > Possuir, no mínimo, 2 salas de atendimento, sendo pelo menos 1 com capacidade para 15 ou mais pessoas > Possuir, no mínimo, 2 banheiros > Possuir acessibilidade, ao menos parcial* > Possuir pelo menos 1 computador conectado 	<ul style="list-style-type: none"> > Possuir Recepção > Possuir, no mínimo, 4 salas de atendimento, sendo pelo menos 1 com capacidade para 15 ou mais pessoas > Possuir, no mínimo, 2 banheiros > Possuir acessibilidade, ao menos parcial* > Possuir pelo menos 2 computadores conectados à internet
3	<ul style="list-style-type: none"> > Possuir Recepção > Possuir, no mínimo, 2 salas de atendimento > Possuir, pelo menos, 1 banheiro > Possuir acessibilidade, ao menos parcial* 	<ul style="list-style-type: none"> > Possuir Recepção > Possuir, no mínimo, 3 salas de atendimento, sendo pelo menos 1 com capacidade para 15 ou mais pessoas > Possuir, pelo menos, 1 banheiro > Possuir acessibilidade, ao menos parcial*
2	<ul style="list-style-type: none"> > Possuir, no mínimo, 2 salas de atendimento > Possuir, pelo menos, 1 banheiro 	<ul style="list-style-type: none"> > Possuir, no mínimo, 3 salas de atendimento > Possuir, pelo menos, 1 banheiro
1	<ul style="list-style-type: none"> > Possuir menos de 2 salas de atendimento OU > Não possuir Banheiro OU > Prédio compartilhado com ONG, ou compartilhamento de todas as salas de atendimento 	<ul style="list-style-type: none"> > Possuir menos de 3 salas de atendimento OU > Não possuir Banheiro OU > Prédio compartilhado com ONG, ou compartilhamento de todas as salas de atendimento

Fonte: NUNES; CLEMENTE, 2015, p.5

* como acessibilidade considera-se: 1) acessibilidade total: acesso principal adaptado com rampa, rota acessível aos espaços internos do CRAS, inclusive ao banheiro e banheiro adaptado; 2) acessibilidade parcial: rota acessível aos espaços internos do CRAS, inclusive ao banheiro.

Os critérios foram pré-estabelecidos pelas normativas do Governo Federal quanto à estrutura mínima de funcionamento das unidades. Esta metodologia de avaliação foi implantada em 2014 e portanto, não foi possível encontrar informações oficiais sobre a situação das unidades no período anterior, sendo que as principais intervenções nos equipamentos do Espírito Santo ocorreram nos anos de 2011 e 2012. Para completar essa lacuna de informações, foi realizado o cálculo do componente

estrutura física para o ano de 2010 utilizando os dados do Censo SUAS 2010 e aplicando uma rotina de cálculo⁴ alinhada aos critérios descritos no quadro 01.

Ainda que as informações pré-intervenção estejam preenchidas, entende-se que podem existir limitações nos resultados do índice e a percepção das pessoas sobre a qualidade da estrutura física. Com o objetivo de captar essa percepção foi aplicado um questionário online aos representantes das unidades. O formulário⁵ foi direcionado aos coordenadores dos CRAS, de modo que seria necessário ter conhecimento prévio do respondente sobre o histórico da unidade. Também buscou simplificar a resposta sobre a percepção da estrutura física e identificar as motivações de eventuais obras ocorridas nas unidades. O formulário ainda está aberto a receber respostas, no entanto, neste trabalho foram analisadas as respostas enviadas até o dia 16 de novembro de 2023.

O questionário foi dividido em 5 blocos, sendo o primeiro a identificação da unidade com algumas perguntas sobre as condições de atendimento, e o segundo bloco diz respeito às características do respondente, como sua posição na unidade e o tempo de experiência. Os blocos 3 e 4 são destinados apenas para aquelas unidades que tiveram alguma intervenção recentemente, com perguntas que ajudam a caracterizar os objetivos das obras e quais aspectos foram melhorados. Por fim, o último bloco foi destinado a todas as unidades para avaliação da percepção do respondente sobre a estrutura física. Foram realizadas perguntas em escala de 1 a 5, para possibilitar uma comparação direta com o IDCRAS intercalado com perguntas abertas que pudessem aprofundar as percepções preenchidas.

Por fim, foram utilizados os dados consolidados do Censo SUAS de 2022⁶ na complementação das informações prestadas pelos representantes dos CRAS. Ressalta-se que nem todas as unidades participantes da pesquisa tinham sido inauguradas no momento do preenchimento do formulário ou não completaram os dados do Censo SUAS, faltando as informações complementares como o IDCRAS calculado e seus componentes, impossibilitando a comparação da percepção e o indicador oficial. O quadro 02 resume os dados utilizados para este trabalho.

⁴ Foi utilizada a linguagem R para calcular o componente de Estrutura Física, considerando as informações disponíveis na base de dados do Censo SUAS. Uma das principais dificuldades é a constante mudança na denominação das variáveis coletadas. Por exemplo, em 2010 perguntava se as unidades possuíam aparelho de fax, já em 2022, a pergunta foi substituída pela presença ou não de celular. Além disso, os resultados são apresentados de formas diferentes a depender do ano considerado, o que compromete a comparação direta entre os anos.

⁵ O resumo dos resultados pode ser acessado através deste link: <https://11nk.dev/7VQzo>.

⁶ Data referência de 30/08/2022.

Quadro 02

Quadro resumo das informações utilizadas

Fonte de dados	Referência temporal	Fonte
Dados administrativos das obras	2011 a 2023	SETADES
IDCRAS	2014, 2017, 2019 e 2022	MDS
Censo SUAS	2010 e 2022	MDS
Percepção da infraestrutura das unidades (questionário)	Novembro de 2023	SETADES

Fonte: Elaboração própria

3.2 Estratégia empírica para mensuração do impacto da política

A avaliação de programas sociais, conforme Jannuzzi (2014), é um processo que utiliza métodos interdisciplinares para produzir informações e conhecimentos com o objetivo de aprimorar programas sociais desde sua concepção até a validação, considerando eficácia, efetividade e eficiência⁷. Esse conceito diferencia-se de uma abordagem acadêmica ao focar em dados sistemáticos para melhorar a intervenção, incluindo contexto, públicos-alvo, desenho, implementação e custos das ações. O autor destaca a importância da avaliação como ferramenta vital para a melhoria de programas e projetos sociais, evidenciando a necessidade de uma abordagem interdisciplinar diante da complexidade de questões sociais.

Nesse contexto, a metodologia de avaliação adotada neste trabalho é o modelo de "diferenças em diferenças" (DiD). Trata-se de uma abordagem estatística usada na avaliação de programas sociais e visa medir o impacto causal de uma intervenção em uma determinada população ou localidade.

A ideia central por trás do DiD é comparar as mudanças ao longo do tempo entre um grupo que foi exposto ao programa (grupo de tratamento) e um grupo similar que não foi exposto (grupo de controle) (FOGUEL, 2017; MENESES FILHO; PINTO 2017). Os dois grupos são selecionados de acordo com a ação da política, portanto, os Centros de Referência que compõem o grupo de tratamento são aqueles que tiveram alguma obra financiada pelo Estado de acordo com os registros administrativos, enquanto o grupo de controle são aqueles que não tiveram intervenção.

Para controlar as características dos municípios foram inseridas duas covariáveis de modo a refletir a situação fiscal do município e as condições de atendimento da população. A primeira covariável foi extraída da base de finanças municipais da Secretaria do Tesouro Nacional e representa a receita corrente com impostos municipais sobre a receita total do município e tem como objetivo controlar a capacidade fiscal do município em termos de autonomia financeira. A segunda

⁷ Os conceitos são tratados da seguinte forma: a eficácia relaciona-se ao cumprimento dos objetivos da política; efetividade relaciona-se aos impactos das ações para além do público alvo e eficiências relaciona-se com os custos de execução *vis à vis* a escala e complexidade da intervenção.

covariável inserida foi o número de benefícios do Programa Bolsa Família concedido nos municípios, de modo a refletir a demanda por benefícios socioassistenciais em cada local.

A linha de base utilizada para a análise é a situação que se encontrava os equipamentos em 2010, ou seja, antes da implementação da política. O período após a intervenção é o ano de 2017, pois todas as obras financiadas a partir de 2011 já haviam sido finalizadas e inauguradas. Com os dados da linha de base e os dados após a intervenção é possível calcular a diferença entre as mudanças ao longo do tempo nos grupos de tratamento e controle. Essa diferença pode representar o efeito causal da política. O resultado estimado do método de diferenças em diferenças é o "efeito médio do tratamento sobre os tratados".

A principal vantagem do método de diferenças em diferenças é sua capacidade de controlar fatores não observados que podem influenciar os resultados. Ao comparar as mudanças ao longo do tempo nos dois grupos, a abordagem "cancela" os efeitos fixos inalterados que podem afetar ambos os grupos, permitindo que se foque nas mudanças atribuíveis à política em questão (FOGUEL, 2017).

Essa metodologia é especialmente útil quando não é possível realizar um experimento controlado aleatório, em que os grupos são aleatoriamente designados. No entanto, o sucesso do método de diferenças em diferenças depende da suposição de que os grupos de tratamento e controle são inicialmente semelhantes e de que não ocorreriam mudanças sistemáticas diferentes entre os grupos na ausência da política.

Tomando como base Foguel (2017), o modelo de estimação pode ser descrito matematicamente da seguinte forma:

$$Y_{it} = a + \gamma T_i + \rho dt_t + \beta(T_i \cdot dt_t) + \varepsilon_{it}$$

onde:

Y_{it} é variável de impacto, ou seja, o componente de estrutura física do IDCRAS;

T_i é a variável que assume 1 caso a unidade tenha recebido obras e 0, caso contrário;

dt_t é a variável de tempo que assume 0 para o período anterior à intervenção e 1 para o período posterior. No caso, 2010 é o ano em que não havia obras e 2017 é o ano em que todas as obras já haviam sido inauguradas.

$(T_i \cdot dt_t)$ representa a interação do tratamento ao longo do tempo; e

β é o coeficiente que representa a estimativa do efeito médio do tratamento sobre os tratados. Este termo capta o que ocorreu especificamente com o grupo de tratamento no período pós-programa, ou seja, se a média da variável de resultado para esse grupo tornou-se diferente após a intervenção. Isoladamente, seus componentes na equação captam as diferenças entre as médias dos grupos, sejam na variável de tempo quanto na variável de tratamento.

Para a especificação dos modelos, foram adotadas quatro amostragens diferentes para verificação dos resultados. A primeira leva em consideração o conjunto de equipamentos que tiveram obras no período especificado e os que não tiveram, excluindo as unidades que não existiam em 2010. Nesse caso, o painel de dados é desbalanceado, de modo que o número de unidades tratadas é inferior ao número de unidades não tratadas. Com isso, foram selecionadas 3 amostras aleatórias de 30 unidades do grupo de tratamento e 30 do grupo de controle, balanceando o conjunto dos dados e servindo de teste para confirmar se o efeito do programa pode advir da seleção amostral das unidades não tratadas, com o intuito de robustecer os resultados alcançados.

4. O PROGRAMA INCLUIR: investimentos realizados, municípios atendidos e impactos no desempenho dos equipamentos

Esta seção tem o objetivo de apresentar os resultados das análises realizadas. A primeira subseção apresenta os resultados do IDCRAS para as Unidades da Federação (UFs) em três momentos distintos destacando a posição do Espírito Santo. Em seguida apresenta a caracterização da política e sua cobertura entre 2011 e 2023. A subseção 4.3 apresenta os resultados das estimativas do modelo de diferenças em diferenças e discute seus principais resultados. Por fim, apresenta-se a análise do questionário aplicado nos CRAS sobre as percepções em relação à estrutura física das unidades.

4.1 Análise comparativa do IDCRAS no cenário nacional

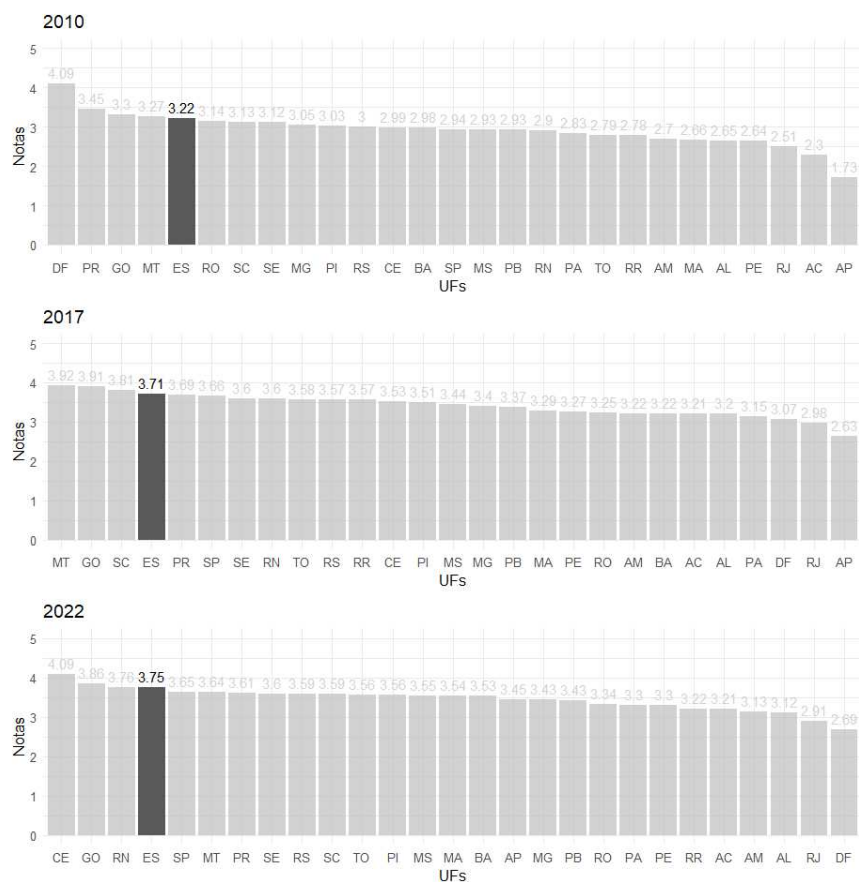
Esta seção coloca em perspectiva a análise do IDCRAS do Espírito Santo em relação ao desempenho dos demais estados brasileiros. A comparação leva em consideração diferentes períodos e tem como referência a média dos índices estaduais sem ponderar a quantidade de atendimentos realizados em cada unidade. Considerou também a análise do indicador geral do IDCRAS, de modo a abranger outros aspectos além da estrutura física para uma compreensão global.

O gráfico 01 mostra os rankings do componente de estrutura física para três anos de análise, abrangendo o resultado calculado para todas as Unidades da Federação em 2010 e os resultados oficiais de 2017 e 2022. O gráfico busca demonstrar a mudança no nível de qualidade da estrutura física e destacar a posição do Espírito Santo nestes anos.

Em 2010, o Espírito Santo encontrava-se na 5ª colocação no ranking do índice de desenvolvimento da estrutura física, alcançando o resultado de 3,22. Neste ano, o estado ficou atrás das seguintes unidades da federação: Distrito Federal (4,09), Paraná (3,45), Goiás (3,30) e Mato Grosso (3,27). Já em 2017, o índice capixaba melhorou, registrando 3,71 e passou para a quarta posição em nível nacional, subindo uma colocação no ranking. Neste ano, o Espírito Santo só ficou atrás de Mato Grosso (3,92), Goiás (3,91) e Santa Catarina (3,81). Em 2022, o Espírito Santo manteve-se na mesma posição, variando 0,04 pontos. É importante notar os estados que perderam posições, como é o caso do Distrito Federal que saiu da primeira posição em 2010, para a 25ª em 2017 e para última colocação em 2022.

Gráfico 01

Ranking do componente de Estrutura Física do IDCRAS nas Unidades da Federação - 2010, 2017 e 2022

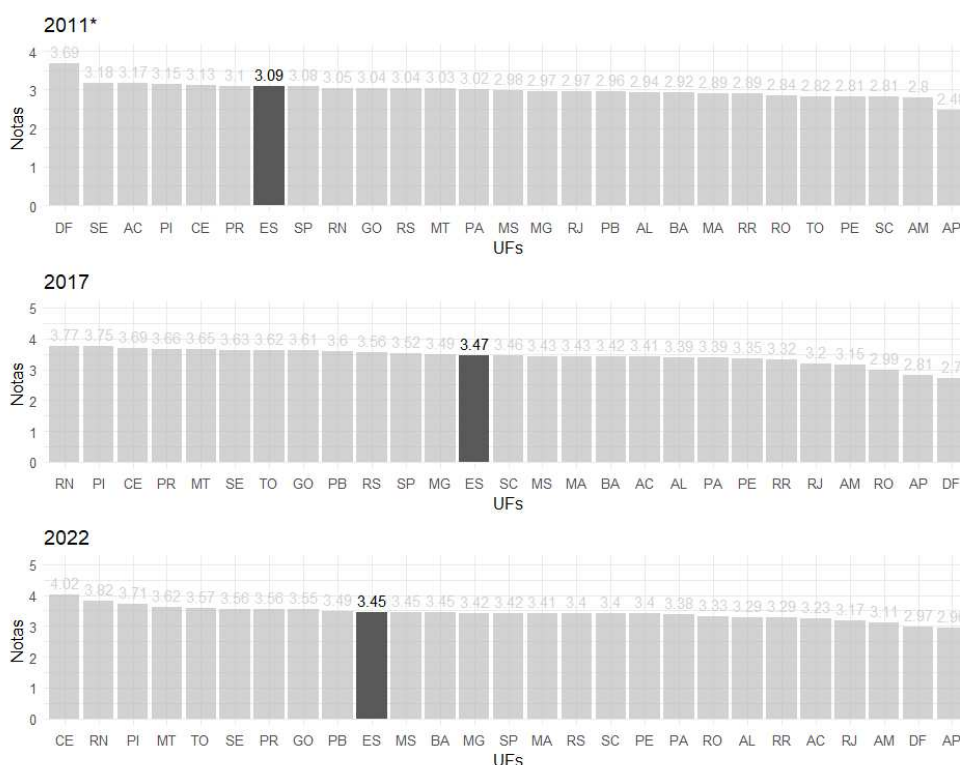


Fonte: MDS e SETADES

O componente de estrutura física é um dos pilares para um bom desenvolvimento dos serviços previstos pela política de assistência social. Espera-se que uma infraestrutura de qualidade permita a acomodação das equipes e a oferta adequada de serviços à população. Entende-se de forma complementar que a infraestrutura por si só não é uma condição suficiente para a prestação de serviços nas unidades, tendo que combinar uma equipe técnica qualificada e as atividades desenvolvidas. O resultado é resumido nos rankings do IDCRAS descritos no gráfico 02. Ressalta-se que não há IDCRA⁹S calculado para o ano de 2010, portanto utilizou-se o resultado agregado para o ano de 2011, sem prejuízo à análise, dado que o primordial é o acompanhamento do ranking dos estados.

Gráfico 02

Ranking do IDCRAS nas Unidades da Federação - 2011⁸, 2017 e 2022



Fonte: MDS e SETADES

Nos 3 anos analisados, o desempenho do Espírito Santo no ranking nacional sofreu muitas alterações. Em 2011, apesar da diferença metodológica, o estado ocupou a 7ª colocação no ranking nacional, caindo para 13ª em 2017 e finalizando em 2022 na 10ª colocação. Ainda assim, o Espírito Santo é o melhor colocado entre os Estados da região Sudeste do país. Comparando com o desempenho da estrutura física, é notório que há pouca relação entre o ranking de estrutura física e o índice geral.

Esse resultado demonstra que mesmo melhorando nos índices de estrutura física, fruto do investimento realizado nas unidades, os demais componentes precisam ser desenvolvidos. Dessa forma, o Espírito Santo pode conseguir avançar na qualidade dos serviços prestados pelos CRAS, priorizando estratégias integradas para a qualificação da equipe, espaço e atividades. A subseção seguinte apresenta de forma detalhada a política.

4.2 Cobertura e investimentos realizados pelo Programa

A formação e qualificação da rede socioassistencial é de responsabilidade compartilhada entre os entes federados, conforme preconizado pelos princípios do SUAS. O Estado do Espírito Santo, seguindo a diretriz da política nacional, destinou recursos para construção e reforma dos principais equipamentos da assistência social.

⁸ Não há nenhum indicador calculado para o ano de 2010, por isso utilizou como referência o primeiro da série, disponível no site do MDS.

Dentre os dois principais equipamentos de política de assistência social, o estado possui 233 unidades, sendo 152 unidades de CRAS e 81 unidades de CREAS com base no Censo SUAS de 2022. Apesar da assistência possuir outros tipos de equipamento, são os centros de referência que propiciam a capilaridade dos serviços prestados no território. No contexto da proteção social básica, existe pelo menos uma unidade de CRAS em todos os municípios do estado, ao passo que na proteção social especial de média complexidade, 71 dos 78 municípios possuem seu equipamento de referência.

O repasse de recursos estaduais para a construção e reforma dos CRAS, conforme dados administrativos da SETADES, foi iniciado no ano de 2006. Neste período, o instrumento de pactuação adotado foi a formalização de convênio entre o estado e os municípios, visando a construção de unidades e aquisição de equipamentos, cabendo aos municípios a disponibilização de terreno e a contrapartida para complementação do valor total da obra, caso necessário.

O primeiro esforço do Governo concentrou-se na construção e aparelhagem da rede de CRAS no Estado, principalmente por se tratar da porta de entrada da população para os serviços da assistência social. Em um contexto mais amplo, este projeto integrou um dos projetos estruturantes do Programa Incluir, com execução até 2014.

No período de 2011 a 2016, ocorreu grande avanço na implantação de unidades de CRAS nos municípios, com a execução de 40 obras, sendo 38 construções e 02 reformas de CRAS com recursos estaduais, na modalidade convênio e com recursos do Fundo Estadual da Assistência Social - FEAS. Foram repassados para 40 municípios aproximadamente 400 mil reais para construção e aquisição de equipamentos por unidade de CRAS construído, totalizando um investimento de aproximadamente 18 milhões de reais (Tabela 1).

Tabela 01
CRAS - Entregas por ano (2011 a 2016)

ANO	Nº ENTREGAS	% DE ENTREGAS	R\$ REPASSADO PELO ESTADO
2011	19	47,50%	R\$ 8.413.938,74
2012	14	35,00%	R\$ 5.444.978,39
2013	2	5,00%	R\$ 751.070,18
2014	1	2,50%	R\$ 784.657,71
2015	1	2,50%	R\$ 907.664,32
2016	3	7,50%	R\$ 1.375.982,47
TOTAL	40	100,00%	R\$ 17.678.291,81

Fonte: SETADES

Entre 2013 e 2019, não foram formalizadas novas pactuações para construções ou reformas deste equipamento socioassistencial. O período de contenção de gastos do governo estadual paralisou a previsão de recursos para esta finalidade no orçamento do FEAS. As inaugurações diminuíram de ritmo até alcançar um hiato de obras entre 2017 e 2021.

Somente no Planejamento Estratégico 2019-2022, a construção e reforma de CRAS e CREAS foi retomada como desafio estratégico para potencializar e ampliar a proteção social e promover o acesso aos direitos humanos de populações em situação de vulnerabilidade.

O esforço empreendido a partir de 2019, teve como o objetivo qualificar a rede socioassistencial do estado do Espírito Santo. Regulamentado pelo Decreto nº 4919-R, de 06 de julho de 2021, a transferência voluntária de investimento, Fundo a Fundo, destinado ao cofinanciamento do reforço da rede socioassistencial municipal do SUAS, atendeu principalmente o equipamento da proteção social especial, concentrando as obras na melhoria da estrutura de atendimento dos CREAS. O projeto ainda contemplou unidades de CRAS, especialmente para as reformas e ampliações dos equipamentos existentes.

Nesse segundo contexto de investimentos, o governo do Estado do Espírito Santo investiu mais de R\$35 milhões para construção, reforma e/ou ampliação de unidades de CRAS e CREAS, em 49 municípios, totalizando 65 obras com recursos do FEAS por meio de repasse Fundo a Fundo. A tabela 02 informa os valores e o quantitativo de entregas nos anos de 2022 e 2023, até o mês de novembro, além da previsão de entregas em 2024.

Tabela 02

CRAS e CREAS - Entregas previstas por ano (2022 a 2024)

ANO	Nº ENTREGAS	% DE ENTREGAS	R\$ REPASSADO PELO ESTADO
2022	8	12,31%	R\$ 4.160.856,93
2023	47	72,31%	R\$ 26.829.185,32
2024	10	15,38%	R\$ 4.069.613,81
TOTAL	65	100,00%	R\$ 35.059.656,06

Fonte: SETADES

Já a tabela 03 apresenta a evolução do número de CRAS e CREAS no Espírito Santo de 2011 a 2022. Na subcoluna estão apresentados o número de projetos que foram inaugurados no período utilizando recursos do governo estadual⁹.

Tabela 03

Nº de CRAS e CREAS no Espírito Santo e equipamentos reformados ou construídos com recurso estadual - 2011 a 2022

ANO	CRAS		CREAS	
	Nº TOTAL	INAUGURADOS COM RECURSO ESTADUAL	Nº TOTAL	INAUGURADOS COM RECURSO ESTADUAL
2011	124	19	53	-
2012	129	14	53	-
2013	133	2	56	-
2014	140	1	61	-
2015	142	1	63	-
2016	145	3	66	-
2017	146	-	73	-
2018	146	-	77	-
2019	146	-	76	-

⁹ Os dados das obras e propostas foram obtidos através da compilação dos dados administrativos da Secretaria de Trabalho, Assistência e Desenvolvimento Social do Espírito Santo, órgão responsável pelo repasse dos recursos aos municípios. Os dados do número de unidades em todo estado foram obtidos através das informações do Censo SUAS, disponível na plataforma VIS DATA, do governo federal.

ANO	CRAS		CREAS	
	Nº TOTAL	INAUGURADOS COM RECURSO ESTADUAL	Nº TOTAL	INAUGURADOS COM RECURSO ESTADUAL
2020	150	-	79	-
2021	152	-	78	-
2022	152	5	81	3

Fonte: SETADES e DATA VIS - MDS

No intervalo de 12 anos compreendidos entre 2011 e 2022, o número de CRAS e CREAS passou de 177 equipamentos para 233, representando um aumento significativo no período de 31,63%.

Os repasses e consequentemente as inaugurações das obras foram retomadas apenas em 2022, período pós-pandemia, com a inauguração das primeiras unidades de CREAS a partir do programa de qualificação da rede socioassistencial. Ainda assim, apenas 3 unidades foram inauguradas no período.

A tabela 04 apresenta as principais propostas de intervenção executadas nas unidades de CRAS e CREAS, durante todo o período de execução da política de investimento para ampliação da rede socioassistencial.

Tabela 04

Valores corrente e Nº de projetos distribuídos por tipo de proposta integrante da política estadual de qualificação da rede socioassistencial do Espírito Santo - 2011 a 2024

EQUIPAMENTO E PROPOSTA	OBRAS ATÉ 2016 - CONVÊNIOS		OBRAS DE 2022 A 2024 - FUNDO A FUNDO	
	R\$ REPASSADO PELO ESTADO	Nº DE OBRAS	R\$ REPASSADO PELO ESTADO	Nº DE OBRAS
CRAS	17.678.291,81	40	11.140.679,63	30
REFORMA/AMPLIAÇÃO	460.903,99	2	7.340.679,63	25
CONSTRUÇÃO	1.619.700,69	3	3.800.000,00	5
CONSTRUÇÃO E EQUIPAMENTOS	15.597.687,13	35	-	-
CREAS	-	0	23.918.976,73	35
REFORMA/AMPLIAÇÃO	-	0	899.876,99	3
CONSTRUÇÃO	-	0	23.019.099,74	32
TOTAL	17.678.291,81	40	35.059.656,36	65
MUNICÍPIOS CONTEMPLADOS	40		49	

Fonte: SETADES

O volume total de investimento desde 2011 até 2024, ano previsto para conclusão das obras iniciadas em 2022, somam mais de R\$ 52.000.000,00, para a implantação da política de ampliação da rede socioassistencial, em 64 municípios do Estado do

Espírito Santo, totalizando 105 obras de construção, reforma e/ou ampliação de CRAS e CREAS.

Algumas unidades tiveram duas intervenções, participando dos dois momentos de investimento, sendo a primeira a construção e alguns anos depois a reforma ou ampliação. Por isso, o número de obras diverge do número de municípios que participaram do programa.

Para viabilidade de avaliação do impacto dos investimentos realizados foi necessário adotar um recorte em relação ao tipo de equipamentos e ao período de análise. Apesar do grande volume de investimentos para ampliação da implantação de CREAS nos municípios, estes ocorreram mais recentemente, não havendo ainda dados oficiais disponibilizados que permitam comparativos e avaliação. Houve maior número de intervenções nas unidades de CRAS, seja construção, reforma e/ou ampliação, durante o período de 2010 a 2017, com obras concluídas e com a apuração dos índices de desenvolvimento destas unidades. Desta forma, o recorte está relacionado ao equipamento CRAS e ao período de 2010 a 2017.

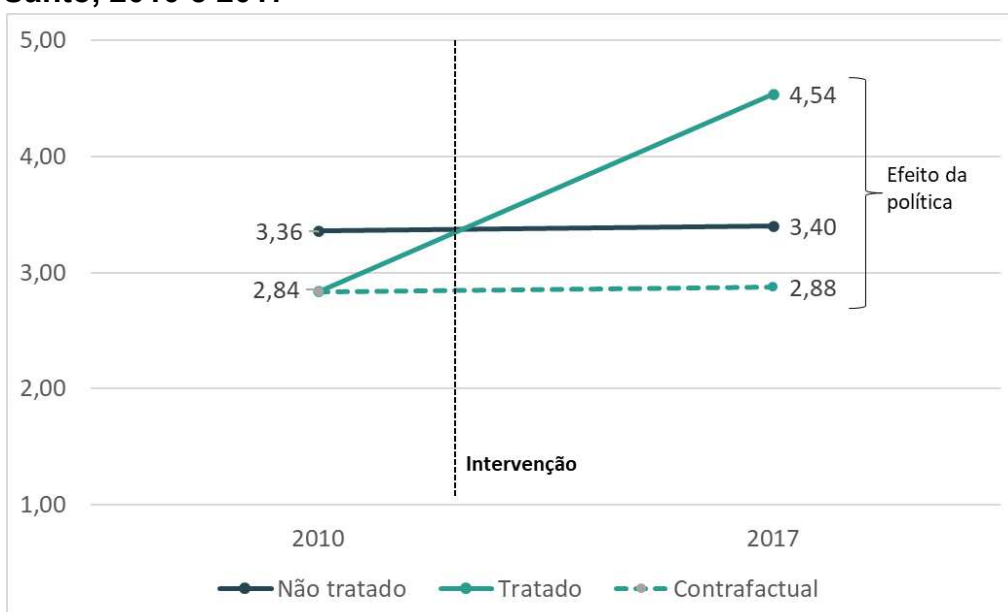
4.3 Mensuração do impacto sobre o componente de estrutura física do IDCRAS

Espera-se que estas intervenções surtam efeito nos indicadores de desenvolvimento das unidades da rede socioassistencial, em especial, no componente de estrutura física. Para verificar esse efeito foi utilizada a especificação descrita na seção de metodologia.

O gráfico 03 apresenta a evolução da média do IDCRAS estrutura física para os anos de 2010 e 2017 de todos os equipamentos do Espírito Santo. A linha escura preenchida representa a média do componente de estrutura física das unidades que não tiveram obras e a linha clara preenchida é a evolução deste índice para as unidades que tiveram intervenção. A linha clara tracejada representa a situação contrafactual e a linha preta tracejada representa o início das inaugurações.

Gráfico 03

Evolução do IDCRAS de estrutura física antes e depois das obras, Espírito Santo, 2010 e 2017



Fonte: Elaboração própria

O gráfico ajuda a visualizar alguns elementos importantes para a análise. Em 2010, as unidades que receberam os recursos tinham uma classificação da estrutura física inferior às demais unidades. A diferença entre estes grupos era de pouco mais de meio ponto, demonstrando que a estrutura física dos CRAS selecionados para receberem as obras era, em média, menos adequada. Após as conclusões das obras, essa realidade se alterou profundamente, com uma variação absoluta de 1,7 pontos na média do grupo, alcançando 4,54 em 2017. Para o grupo de não tratados a média do indicador quase não se alterou, passando de 3,36 em 2010 para 3,40 em 2017, o equivalente a uma variação percentual de 1,2% no período.

O contrafactual representa o que ocorreria se as unidades tratadas não tivessem recebido as obras. Uma forma de fazer isso é aplicar a variação percentual do grupo não tratado sobre a média do indicador registrado no ano inicial do grupo tratado. Aplicada essa variação, a média do grupo de tratados passaria de 2,84 em 2010 para 2,88 em 2017. Ao comparar esse resultado com o efetivamente encontrado (4,54), temos uma diferença de 1,66 pontos, o que pode ser creditado ao efeito da política.

Apesar dessa análise demonstrar a melhora dos indicadores de estrutura física, é necessário um exame mais aprofundado para garantir a inferência sobre a relação causal entre os investimentos do Programa e os resultados alcançados. Buscando isolar este efeito utilizou-se o estimador de diferenças em diferenças (DiD) conforme apresentado anteriormente.

A tabela 05 reporta os resultados do estimador de DiD. Na primeira coluna encontram-se as diferentes amostras utilizadas para a estimação do efeito da política. A segunda coluna apresenta o número de observações em cada uma das equações estimadas, seguido pelos resultados dos coeficientes que captam o efeito da política sobre o indicador de estrutura física sem e com a adição de controles das variáveis municipais. A significância é representada pelos asteriscos ao lado dos valores dos coeficientes, os quais denotam significância estatística com 95% de confiança.

Tabela 05

Resultado das estimações do Efeito Médio do Tratamento - Modelo de Diferenças em Diferenças¹⁰

RECORTES	OBS	EFEITO MÉDIO DO TRATAMENTO (COEFS)	EFEITO MÉDIO DO TRATAMENTO (COEFS) controles adicionados
Base completa	230	1,5837*	2,0018*
Amostra 01	120	1,9667*	1,6641*
Amostra 02	120	1,4667*	1,8580*
Amostra 03	120	1,4333*	1,9682*
MÉDIA DOS COEFICIENTES		1,6126	1,8730

* Significância estatística a 95% de confiança. O intervalo do coeficiente não é estatisticamente igual a zero.

¹⁰ Foram realizados testes de consistência do modelo utilizado, os quais apontaram presença de autocorrelação, algo que é esperado em exercícios empíricos como este. Foram aplicadas as correções necessárias para garantia da consistência do modelo. Foi constatada a normalidade dos resíduos da regressão e variância constante dos erros, ou seja, os erros padrão homocedásticos.

Os resultados das equações estimadas demonstram um impacto positivo e causal da política sobre o indicador de estrutura física, com todas as estimativas sendo estatisticamente significativas. A magnitude deste resultado varia de acordo com as amostras utilizadas, sendo que a média dos coeficientes estimados aponta para um aumento de 1,6126 pontos no indicador, o que representa um aumento de mais de 50% no índice de estrutura física. Quando adicionado os controles de receita própria e do número de benefícios do Bolsa Família, essa estimativa salta para 1,8730, de forma que isolado as condições do município, o impacto é ainda maior.

Embora as estimativas comprovem o efeito causal da política no indicador analisado, existem algumas limitações que necessitam de reflexão. A primeira ponderação é em relação à fonte dos dados, uma vez que advém da declaração dos próprios municípios sobre as condições da infraestrutura, sem necessariamente uma visita *in loco* que pudesse comprovar a veracidade dos dados informados. A fiscalização sobre os imóveis construídos ou reformados ocorreram no momento da execução das obras, entretanto, os demais não tiveram visitas com este propósito.

As estimativas levaram em consideração apenas dois períodos, aos quais puderam abranger todas as inaugurações. O ponto é que as inaugurações ocorreram em anos diferentes, ao passo que o efeito pode ser também diferente, de acordo com o tempo de conclusão da obra. Esse exercício exige um maior aprofundamento metodológico que pode ser objeto de estudos futuros, subsequentes a este trabalho.

Por fim, deve-se fazer uma ponderação sobre a adoção do conceito de qualidade ser exclusivamente relacionado aos parâmetros mínimos de funcionamento dos CRAS. Essa questão pode ser dividida em dois aspectos: o primeiro é a ausência da análise do indicador geral do IDCRAS para o ano de 2010, dada a impossibilidade de realização do cálculo devido a divergências de variáveis presentes nas versões do Censo SUAS, especialmente no componente de serviços. O segundo aspecto diz respeito às diferenças entre os critérios de avaliação e a própria percepção das equipes e usuários sobre a qualidade da infraestrutura do local. Para avançar sobre este último tópico, foi proposto um questionário destinado aos coordenadores do CRAS para verificação das percepções sobre sua estrutura física. Este tópico será analisado a seguir.

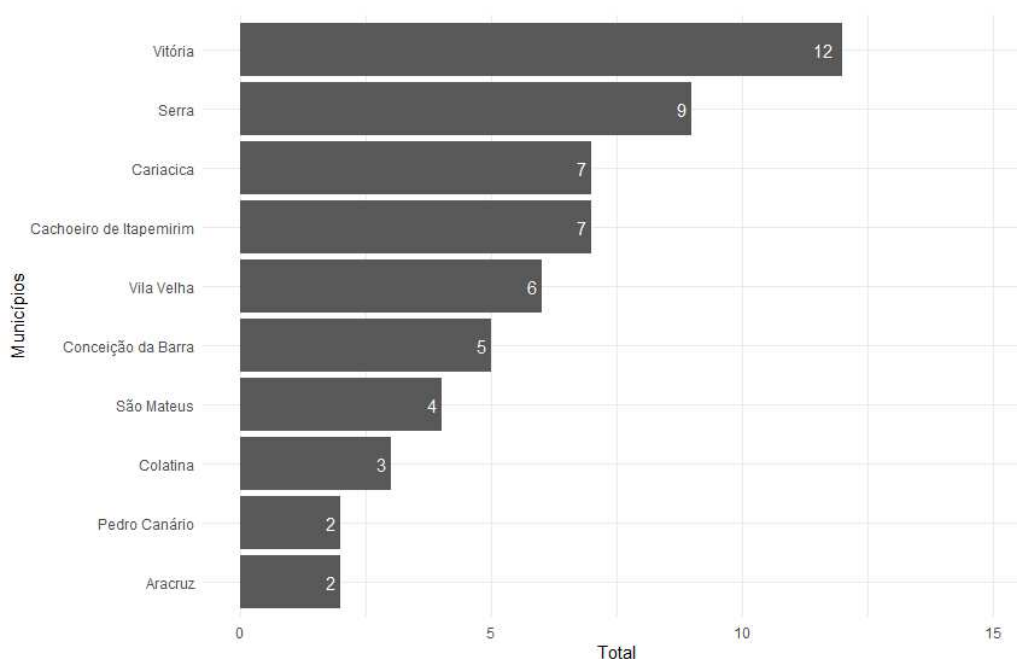
4.4 Resultados da aplicação do questionário nas unidades

Entre os dias 09 e 16 de novembro de 2023 foi realizada uma pesquisa com coordenadores de CRAS de diversos municípios do Estado. Foram obtidas 89 respostas, o que representa quase 60% das unidades de CRAS do Espírito Santo. As perguntas objetivaram averiguar a percepção sobre as condições da estrutura física e os efeitos de eventuais obras sobre os serviços prestados. Esta seção busca apontar os principais resultados encontrados e as análises advindas da comparação entre a percepção dos coordenadores e os resultados do componente de estrutura física do IDCRAS.

Ao total, 39 municípios participaram do levantamento, sendo que o gráfico 04 demonstra os 10 primeiros municípios classificados pelo número de respostas registradas. Os municípios de grande e médio porte foram os que mais enviaram respostas por conta do número de equipamentos existentes no seu território.

Gráfico 04

10 municípios com maior número de respostas à pesquisa



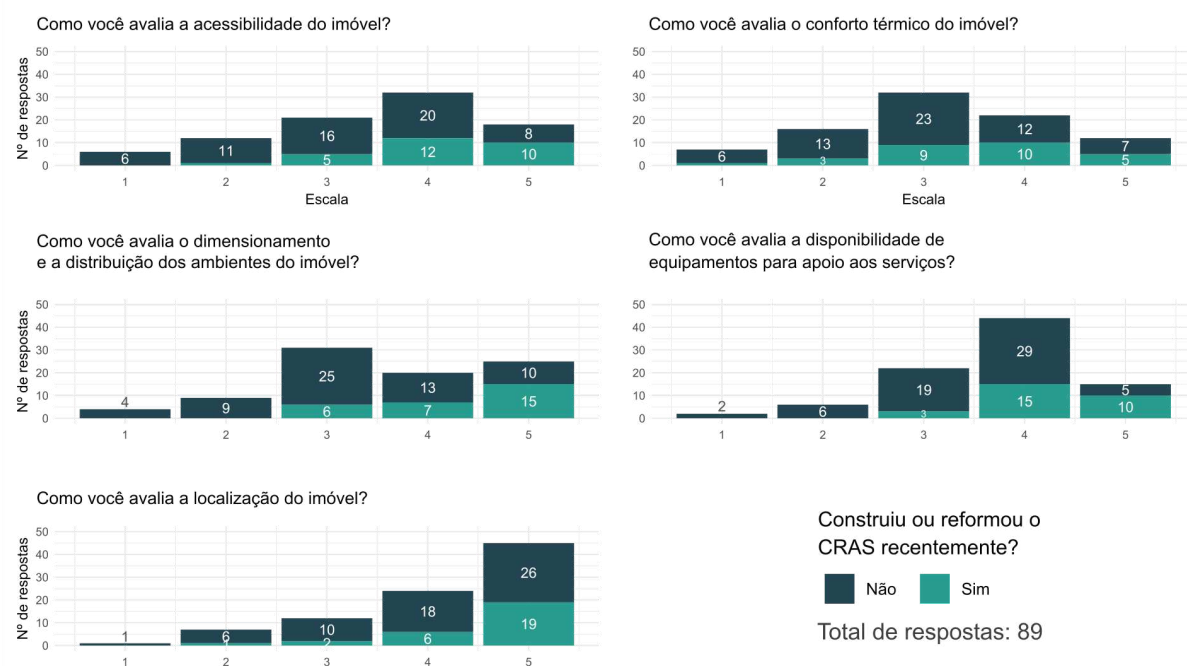
Fonte: Elaboração própria

A primeira parte do questionário buscou avaliar o contexto das unidades com a avaliação das condições de atendimento. Das 89 respostas válidas, 58 (65%) apontaram que as unidades operam atualmente em capacidade máxima e ainda possuem demanda reprimida por mais serviços. Outras 29 unidades responderam que existem vagas para expansão do serviço, enquanto uma unidade afirmou trabalhar com capacidade máxima e outra não soube responder.

Foi questionado se os respondentes tinham conhecimento sobre construção, reforma ou ampliação nas unidades. Das 89 respostas, 28 afirmaram que suas unidades passaram por obras recentemente, sendo que em 21 casos, as obras ocorreram entre 2020 e 2023, ou seja, fora do período analisado na avaliação de impacto. Para este grupo, as obras tinham como objetivo a melhoria da divisão interna da unidade, melhoria do conforto térmico e melhoria das fachadas dos equipamentos. Em 75% dos casos, o respondente percebeu alterações na qualidade do serviço prestado, com melhoria da comodidade do município, conforto dos servidores, iluminação e conforto proporcionado pelo ambiente climatizado.

O gráfico 05 resume as respostas das cinco perguntas relacionadas à estrutura física das unidades. A divisão das cores diz respeito à presença ou não de obras de melhoria no CRAS analisado. Essa análise permite observar eventuais discrepâncias dos padrões de respostas entre os equipamentos.

Gráfico 05 Resumo das respostas em relação à estrutura física dos CRAS - 2023



Fonte: Elaboração própria

De forma geral, todas as unidades que tiveram obras recentemente classificaram os elementos de estrutura física do questionário como razoável ou nível maior, exceto para 3 respostas de unidades com conforto térmico abaixo de 3. Já nas unidades sem reforma ou construção, as dimensões de conforto térmico e dimensionamento e distribuição dos ambientes tiveram uma concentração maior de respostas em níveis abaixo de três.

Especificamente para acessibilidade do imóvel, ainda que a maioria classificou-a como razoável ou adequada, muitas unidades possuem espaço para adequação ou melhoria dessas condições, inclusive em unidades que tiveram obras recentemente, dado que 12 unidades classificaram essa dimensão com nota 4.

O conforto térmico foi a dimensão com menor média do índice, com uma concentração na nota 3, com 32 unidades classificando as condições térmicas como razoáveis, das quais, 9 tiveram obras recentes.

Sobre o dimensionamento, a maioria dos respondentes considerou as unidades como adequadas. Destaca-se que o dimensionamento de 15 unidades construídas ou reformadas foram classificadas como totalmente adequadas, o que pode indicar um reflexo direto das obras realizadas. Por fim, a dimensão da localização foi a melhor avaliada, obtendo a maior média do índice com 45 unidades sendo classificadas como totalmente adequadas.

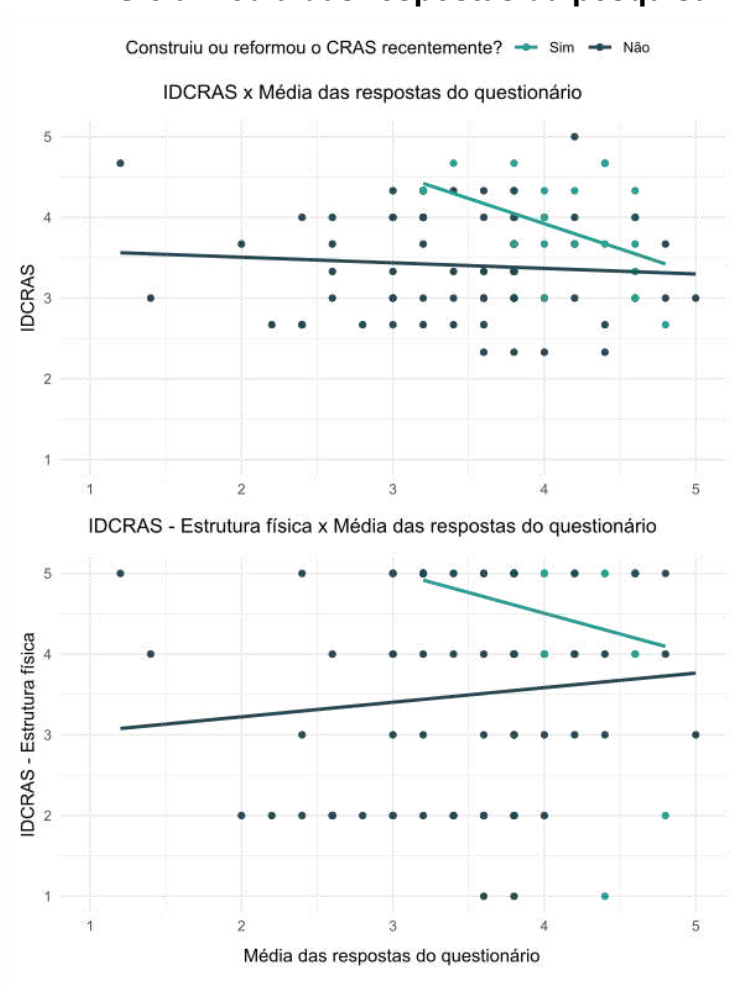
Dado que estas respostas levaram em consideração a percepção dos coordenadores ou das equipes das unidades seria interessante cruzar os índices obtidos com os resultados oficiais do governo federal. Nesse caso, foram relacionados tanto o IDCRAS geral, quanto o componente de estrutura física. Os

grupos foram novamente divididos entre unidades com e sem obras no período analisado. Esse cruzamento busca apontar eventuais relações entre as percepções e as categorias de análise do IDCRAS, considerando inclusive que as respostas foram feitas a mais de um ano de diferença do preenchimento do Censo SUAS¹¹.

Nos eixos verticais estão os resultados do IDCRAS e os eixos horizontais são exibidos os resultados da média das cinco perguntas de escala realizadas junto às equipes do CRAS. A relação pode ser verificada pelas linhas que representam a equação linear produzida pelas coordenadas dos pontos do gráfico. A inclinação da reta representa se é uma relação positiva ou negativa (Gráfico 06).

Gráfico 06

Relação entre o IDCRAS e a média das respostas da pesquisa



Fonte: Dados da pesquisa e MDS

O primeiro sub-gráfico mostra que existe uma relação fraca entre as respostas concedidas às perguntas da pesquisa e o resultado geral do IDCRAS. A inclinação para baixo denota que quanto maior for a percepção das equipes sobre a estrutura física, há uma tendência que o IDCRAS da unidade seja menor. As linhas são referentes aos dois grupos de unidades, sendo que a relação negativa é mais clara entre as unidades que tiveram obras recentemente. Esse resultado não é

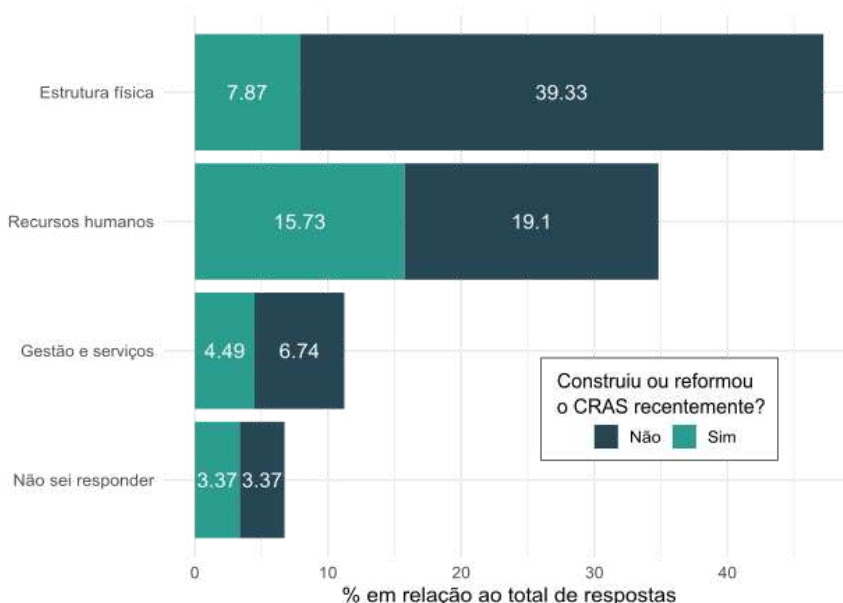
¹¹ O questionário foi aplicado em novembro de 2023 e o Censo SUAS tem como data base 30 de agosto de 2022.

estatisticamente significativo a 90% de confiança, o que significa que o coeficiente que mede a inclinação da reta não é diferente de zero¹².

O segundo sub-gráfico mostra que há uma relação positiva entre as respostas concedidas na pesquisa e o resultado oficial, de modo que quanto maior for a média das respostas, maior será o valor do índice oficial. Entretanto, novamente, o resultado não é estatisticamente significativo. Neste caso, pode-se levantar algumas hipóteses para explicar esses resultados. A primeira é que o número de observações é relativamente pequeno para que as estimativas sejam mais robustas. A segunda hipótese é que as percepções sobre as dimensões da estrutura física e o cálculo do IDCRAS e seus componentes não possuem relação direta. Esse comportamento precisa ser aprofundado e necessitaria de um monitoramento e entendimento sobre quais elementos foram utilizados pelos respondentes para avaliar uma dimensão como adequada ou não. Isso pode ser observado em uma das perguntas seguintes, onde se pede para que os respondentes definam as prioridades de investimento nas unidades onde trabalham (Gráfico 07).

Gráfico 07 Distribuição % das respostas da pesquisa em relação ao total de equipamentos pesquisados

Pensando na melhoria da prestação de serviços por sua unidade, qual das três áreas de investimento você considera prioritária atualmente?



Fonte: Dados da pesquisa

Ao elencar as prioridades, a ampla maioria dos respondentes escolheu estrutura física, sendo que a maior parte (39,33%) das unidades que priorizaram essa dimensão, são das unidades que não tiveram obras recentemente. Um ponto que saltou aos olhos foi que quase 8% dos respondentes escolheram a estrutura física como prioridade, embora tivessem tido obras em suas unidades recentemente.

Nas perguntas abertas utilizadas para qualificar as respostas quantitativas, a significativa maioria apontou elementos relacionados à estrutura física como fundamentais para a qualidade dos serviços. Dentre vários itens, foram citados: ter

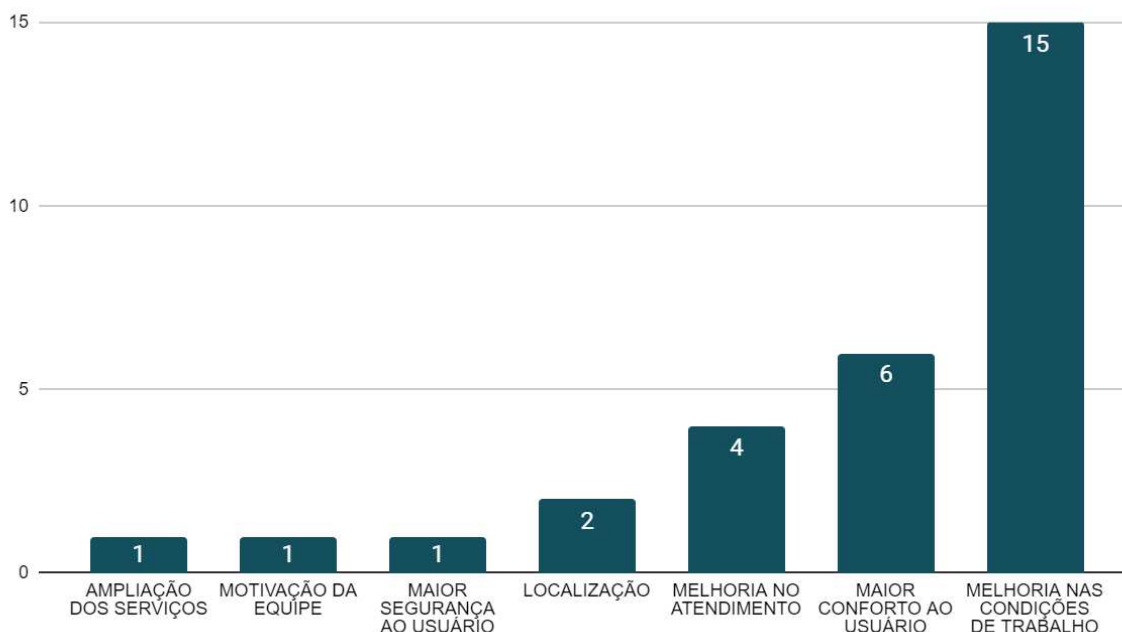
¹² As estimativas serão disponibilizadas no anexo.

sede própria, possuir espaço dimensionado para atender as demandas, ambientes climatizados e bem iluminados, ser acessível a todas as pessoas com deficiência, e possuir plano de manutenção periódica.

A segunda prioridade foi o investimento em recursos humanos, com uma participação maior das unidades que já tiveram obras, representando 15,73% dos respondentes. Essa dimensão foi eleita como a prioridade entre as unidades que receberam recursos para obras. O dimensionamento do número de profissionais da equipe, geralmente citada como inferior à demanda e a qualificação dos profissionais aparecem como principais desafios. A valorização dos profissionais, através de planos de qualificação e contratações através de concurso público é citada como forma de reduzir a rotatividade e estimular a permanência dos profissionais especializados na unidade.

As análises a seguir foram resultado de um compilado dos relatos concedidos, resumindo as principais questões e demandas levantadas. A primeira pergunta foi feita para que os respondentes identificassem os principais fatores que impactam na qualidade dos serviços prestados pelos CRAS.

Gráfico 08
Fatores que alteram a qualidade dos serviços



Fonte: Dados da pesquisa

Para as respostas positivas em relação à percepção na alteração da qualidade dos serviços oferecidos pela unidade após a realização do investimento em infraestrutura, a maior parte dos respondentes citou a melhoria das condições de trabalho para a equipe como o aspecto mais relevante relacionado à qualidade do serviço.

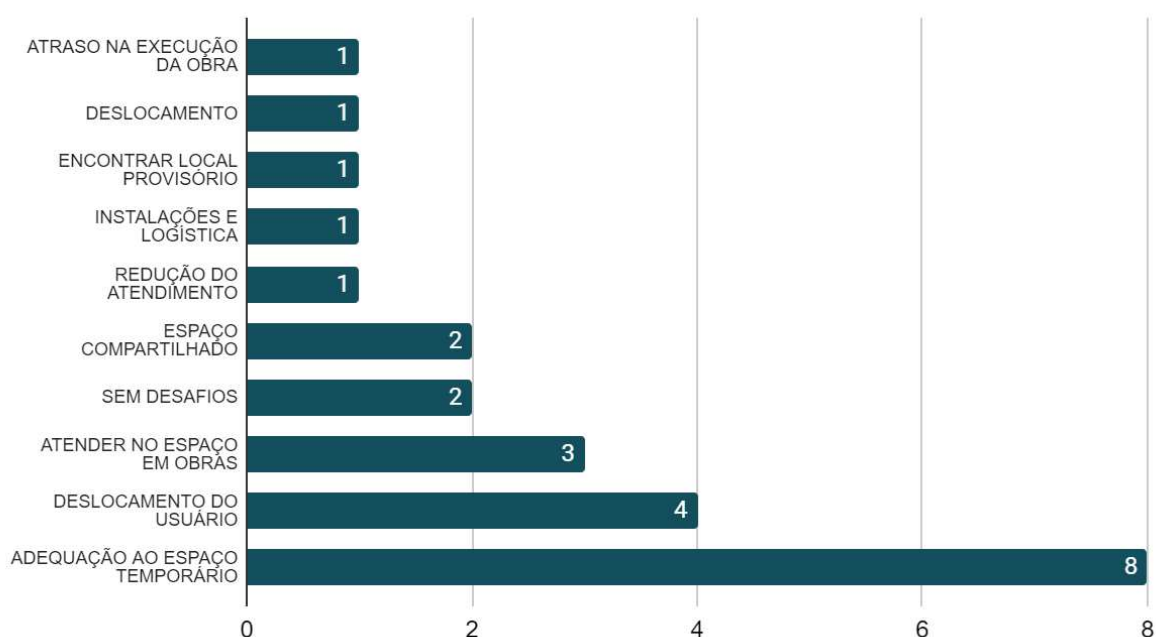
Em seguida, o espaço físico oferecer maior conforto ao usuário foi registrado como segundo fator relevante, destacando a ampliação dos ambientes, a ventilação e iluminação das salas como elementos significativos.

Em terceiro lugar, surgiu a melhoria do atendimento ao usuário, proporcionado pela ampliação dos espaços e a divisão interna dos ambientes, que possibilitam melhor acolhida e maior conforto à equipe e aos usuários.

Também foram citados como fatores relevantes: a localização acessível do CRAS nos territórios de maior vulnerabilidade, permitindo maior procura dos munícipes, maior adesão e frequência dos usuários aos serviços ofertados; a possibilidade de ampliação dos serviços oferecidos e a motivação da equipe em atuar em sede própria estimulando o atendimento eficaz.

Os respondentes também relataram os principais desafios enfrentados durante o período de obras na unidade, conforme gráfico 9.

Gráfico 09
Principais desafios durante a obra



Fonte: Dados da pesquisa

Foram identificados como os principais desafios enfrentados pela equipe durante o processo de obras, especialmente as reformas e ampliações das unidades existentes, a adequação da equipe, equipamentos e usuários a um espaço temporário adaptado, não oferecendo as condições físicas apropriadas, havendo necessidade de improvisação e compartilhado com outros serviços.

Foi citado como segundo maior desafio o deslocamento do usuário, quando a unidade provisória não pode ser instalada próxima da unidade de referência, dificultando o acesso aos serviços. Em algumas situações foi necessário continuar o funcionamento mesmo com a edificação em obra, gerando transtorno e reduzindo a qualidade do atendimento.

Também aparecem como respostas a dificuldade de encontrar um local temporário, os atrasos para conclusão da obra, as instalações e a logística adaptados e a redução do atendimento devido aos fatores relatados.

Além dos desafios durante o período de realização da intervenção, foram relatados os principais desafios que a unidade enfrenta para manter ou melhorar a infraestrutura e a qualidade dos serviços. Neste aspecto, a precariedade de equipamentos como computadores, telefones, celular e de infraestrutura de rede de internet são apontados. Por outro lado, foi destacada como fundamental, a importância da construção de novas unidades de CRAS para ampliar a rede socioassistencial e reordenar os territórios, visando a ampliação da capacidade de atendimento. Possuir recursos financeiros próprios para manutenção de espaço físico e de materiais e equipamentos de trabalho; ampliação dos serviços ofertados e possuir carro próprio para atender a demanda de visitas também foram lembrados como itens significativos para a melhoria da qualidade dos serviços.

Por fim, o questionário possibilitou aos respondentes o compartilhamento de histórias ou exemplos concretos de situações que tenham ocorrido em função da infraestrutura da unidade. Muitos apontaram situações em que a inadequação do espaço físico resultou em limitações significativas na forma, quantidade e qualidade dos serviços prestados aos usuários, incluindo rodízio de equipe, compartilhamento de salas e redução de atividades em grupo, afetando a expansão dos serviços de PAIF e Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV).

A falta de acessibilidade da edificação foi identificada como um ponto crítico, causando desconforto para aqueles com menos autonomia e dificuldades de mobilidade devido à ausência de rampas, elevadores e dimensionamento inadequado de aberturas, circulação e banheiros. A falta de conforto ambiental, especialmente durante períodos mais quentes, também foi ressaltada, com relatos frequentes sobre a ausência de climatização nas salas, impedindo seu uso em determinadas épocas do ano.

No entanto, algumas respostas destacaram aspectos positivos, mencionando que o espaço físico existente é satisfatório e atende às demandas. A análise das respostas, tanto quantitativas quanto qualitativas, destaca a relação direta entre a infraestrutura e as situações positivas ou negativas, evidenciando a importância do investimento adequado no dimensionamento, instalações e manutenção do espaço físico.

Na próxima seção é realizada a síntese dos resultados e achados do trabalho. Também são apresentadas algumas recomendações sobre a utilização do indicador para gestão e para o desenho de programas futuros com a mesma natureza.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES

O presente estudo se propôs a descrever e a analisar os investimentos realizados pelo Programa Incluir da SEDATES na infraestrutura dos CRAS dos municípios capixabas e avaliar em que medida eles impactaram o desempenho dos equipamentos, mensurado pelo IDCRAS. A pergunta central deste trabalho foi a seguinte: qual o impacto da política de investimentos nos indicadores de estrutura física dos equipamentos que participaram do programa? Para isso utilizamos como variável de impacto o componente de estrutura física do Índice de Desenvolvimento do CRAS, com base na metodologia proposta na nota técnica do MDS.

O período amostral selecionado para esta análise compreendeu os anos 2010 a 2017 e abrange desde o período de início do Programa até a conclusão de todas as obras. Nesse primeiro ciclo de investimentos, foram mais de R\$18 milhões investidos em construções, reformas e equipamentos para estruturação da rede socioassistencial do estado. Nesse momento a política focou na proteção social básica com pelo menos 35 unidades equipadas e preparadas para o atendimento ao público.

Com base nos resultados do modelo de estimação de Diferenças em Diferenças (DiD), chegamos à conclusão de que a política de investimentos impactou positivamente o componente do IDCRAS dos equipamentos selecionados. Essa estimação vai além e demonstra que há uma relação de causalidade entre as intervenções e as modificações dos índices dos equipamentos. O que se pôde concluir é que os índices aumentaram pelo menos 50% após as intervenções dos investimentos. Esse impacto é ainda maior nas estimativas controladas pela capacidade fiscal dos municípios e o volume de benefícios do Bolsa Família concedidos, com a média dos coeficientes passando de 1,6126 para 1,8730.

O resultado é positivo e confirma as expectativas de um programa de investimento deste tipo, no entanto deve-se levar em conta as limitações do indicador, especialmente por expressar os critérios mínimos para o funcionamento das unidades. A primeira limitação é o fato de que para a prestação dos serviços dos CRAS não basta que a estrutura física esteja adequada, mas que nela haja profissionais capacitados e qualificados para a execução adequada das atividades do dia a dia. Isso ficou evidente uma vez que o Espírito Santo, em 2022, embora estivesse entre as Unidades da Federação com maior qualidade da estrutura física do país (4^a colocação), o resultado geral do índice não acompanhou esse comportamento (10^a colocação).

Outro ponto discutido no trabalho é que pode haver uma divergência dos padrões de qualidade definidos pelo indicador e as percepções das equipes. Os resultados mostram a baixa relação entre os indicadores oficiais e as percepções das equipes sobre a adequação da estrutura física do serviço. Os relatos coletados nesta pesquisa permitiram qualificar quais aspectos foram considerados nas respostas. É evidente a importância da estrutura física para as equipes, identificado como a principal força a localização das unidades e a maior fragilidade no conforto térmico.

Esse exercício foi importante para avançar na avaliação da percepção da estrutura física para além dos critérios mínimos. Dessa maneira, o formulário pode ser considerado um instrumento de monitoramento complementar à política de cofinanciamento, podendo ser aplicado antes de uma nova rodada de investimentos.

É importante destacar que o componente de estrutura física do IDCRAS possui limitações quando utilizado como indicador de resultado. Portanto, para avaliar a qualidade dos serviços prestados pelos CRAS deve se considerar outros aspectos subjetivos, como por exemplo as percepções sobre conforto térmico e acessibilidade. Além disso, características como acessibilidade poderiam ter um peso ainda maior no índice, dada sua importância no atendimento à população.

O trabalho pode avançar metodologicamente utilizando modelos de diferença em diferença mais avançados, como os propostos por Callaway e Sant'anna (2021), incorporando intervenções em períodos diferentes, reestimando os resultados reportados neste artigo.

Considerando os resultados reportados neste artigo, e visando aprimorar a utilização dos resultados do IDCRAS pelos agentes públicos da Assistência Social, principalmente no que tange ao direcionamento dos investimentos na rede socioassistencial, apresentamos as seguintes recomendações.

Dada a estreita correlação entre os parâmetros de avaliação que compõem o índice de desenvolvimento (infraestrutura, recursos humanos, qualidade do atendimento, articulação em rede e capacidade de gestão), torna-se indispensável diversificar investimentos estatais. Sugere-se que a aplicação dos recursos seja focalizada na capacitação e aprimoramento dos trabalhadores atuantes nos CRAS, priorizando formações que fortaleçam as habilidades necessárias para uma abordagem mais eficiente e empática no atendimento à população, seja na ampliação dos serviços oferecidos pelos CRAS, considerando as demandas específicas da comunidade atendida, tais como geração de renda, qualificação profissional e inclusão social para grupos específicos.

Na esfera gerencial, pode trazer benefícios a oferta de apoio técnico aos municípios na interpretação e utilização do IDCRAS, através de capacitações regulares para gestores e equipes dos CRAS sobre como melhorar seus indicadores, demonstrando os vínculos entre o desempenho das unidades e os resultados refletidos pelo índice. A coordenação de ações de reforço sobre a importância do Censo SUAS como ferramenta fundamental para a coleta de dados precisos, permitindo uma avaliação mais acurada do desempenho dos CRAS, bem como engajamento dos municípios no preenchimento do censo e a utilizarem as informações obtidas para aprimorar suas estratégias de atuação no território.

Concluimos por recomendar que os dados do IDCRAS são critérios valiosos para alocação de recursos e investimentos da assistência social básica, devendo os investimentos serem direcionados prioritariamente para os centros com menor nível de desenvolvimento. Em paralelo, a implementação de políticas de reconhecimento e incentivo aos CRAS que alcançarem melhores resultados no IDCRAS, criando estímulos para a melhoria contínua e o aprimoramento dos serviços prestados.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARRETO, R. S.; VAZ, A. C. N.; JANNUZZI, P. D. M. Capacidade de Gestão de Políticas Sociais: metodologia de construção e validação de tipologia para análise da oferta dos Serviços Socioassistenciais. **Revista Brasileira de Avaliação**, v. 3, p. 136-151, 2020.

BARROS, Ricardo Paes de; CARVALHO, Mirela de; FRANCO, Samuel. Pobreza multidimensional no Brasil. 2006. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1688/1/TD_1227.pdf.

BICHIR, R.; SIMONI JUNIOR, S.; PEREIRA, G. Sistemas Nacionais de Políticas Públicas e seus efeitos na implementação: O caso do Sistema Único de Assistência Social (Suas). **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 35, n. 102, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/3510207/2020>.

BORGES, K. C. **Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS): limites e possibilidades: experiência do município de Criciúma**. Master's Thesis—[s.l.] Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, 2014.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. GESTÃO DO TRABALHO NO ÂMBITO DO SUAS: Uma contribuição necessária para ressignificar as ofertas e consolidar o direito socioassistencial. Brasília, DF, 2011. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Livros/gestaodotrabalhosuas.pdf.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Nota técnica N° 27/2015/DGSUAS/SNAS/MDS. Metodologia de cálculo relativa aos novos indicadores de desenvolvimento das unidades CRAS e CREAS – ID CRAS e ID CREAS referentes ao ano de 2014. Brasília, DF:MDS,2015. Disponível em: https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/dicivip_datain/ckfinder/userfiles/files/Vigil%C3%A2ncia%20Socioassistencial/NT%20IDCRAS%20e%20IDCREAS_final.pdf.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Norma Operacional Básica do Suas (NOB/SUAS) – Construindo as bases para a implementação do Sistema Único de Assistência Social. Brasília, DF, 12 dez. 2012. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1DcKHpLJfar6tYO2I8hMQYbtIlggyva7LO/view?usp=sharing>.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Orientações Técnicas: Centro de Referência de Assistência Social - CRAS. Brasília: Gráfica e Editora Brasil Ltda., 2009.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS. Brasília: Gráfica e Editora Brasil LTDA, 2011a. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/snas/documentos/04-caderno-creas-final-dez.pdf>.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Política Nacional de Assistência Social. Brasília, DF, 2004. Disponível em: https://drive.google.com/file/d/17M_7BenK_AsAPDRRP1QOvRBw06AkAKnc/view?usp=sharing.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. SUAS - Sistema Único de Assistência Social. Brasília, DF, 2009. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/Consolidacao_Suas.pdf.

CALLAWAY, Brantly; SANT'ANNA, Pedro H.C. "Difference-in-Differences with Multiple Time Periods." *Journal of Econometrics*, Vol. 225, No. 2, pp. 200-230, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.jeconom.2020.12.001>. <<https://arxiv.org/abs/1803.09015>>

CARVALHO, Poliana; TEIXEIRA, Solange. Trabalho social com famílias na Proteção Social Básica da assistência social | Social work with families in social assistance's basic social protection. **Revista em Pauta**, Rio de Janeiro, n. 42, v. 16, p. 151-166, 2º sem. 2018.

ESPÍRITO SANTO. Secretaria de Economia e Planejamento. Plano Estratégico do Governo do Espírito Santo 2011-2014: Novos caminhos. Vitória, 2011.

FOGUEL, M. N. Diferenças em Diferenças. Em: MENEZES FILHO, N. A.; PINTO, C. C. DE X. (Eds.). **Avaliação econômica de projetos sociais**. 3. ed. São Paulo: Fundação Itaú Social, 2017. p. 85–109.

HORST, C. H. M.; MIOTO, R. C. T. Serviço social e o trabalho com famílias: renovação ou conservadorismo? | Social Work and working with families: renovation or conservatism? **Revista em Pauta**, Rio de Janeiro, n. 40, v. 15, p. 228 - 246, 2º semestre de 2017.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA. **Avaliação de Políticas Públicas: Guia prático de análise ex post, Volume 2**. Disponível em: <https://ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&id=34504>. Acesso em: 27 maio. 2022.

JACCOUD, L.; ABREU, M. C. Entre o direito e a culpabilização das famílias: o que pensam os trabalhadores do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) sobre as

ofertas e os beneficiários. Em: PIRES, R.; GOMIDE, A.; INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICO-SOCIAL APLICADA (Eds.). **Implementando desigualdades: reprodução de desigualdades na implementação de políticas públicas**. Rio de Janeiro: Ipea, 2019, p. 485–504.

JACCOUD, Luciana. Família e assistência social no Brasil: uma análise do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 40., 2015, Caxambu. **Anais [...]**. São Paulo: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais, 2016.

JANNUZZI, P. DE M. Avaliação de programas sociais: conceitos e referenciais de quem a realiza. **Estudos em Avaliação Educacional**, v. 25, n. 58, p. 22–42, 30 ago. 2014.

MENEZES FILHO, N. A.; PINTO, C. C. DE X. (EDS.). **Avaliação econômica de projetos sociais**. 3. ed. São Paulo: Fundação Itaú Social, 2017.

NUNES, H. M. P.; CLEMENTE, P. E. **Metodologia de cálculo relativa aos novos indicadores de desenvolvimento das unidades CRAS e CREAS – IDCRAS e IDCREAS referentes ao ano de 2014**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 15 set. 2015. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/dicivip_datain/ckfinder/userfiles/files/Vigil%C3%A2ncia%20Socioassistencial/NT%20IDCRAS%20e%20IDCREAS_final.pdf>.

PIRES, R.; GOMIDE, A. INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICO-SOCIAL APLICADA (EDS.). **Implementando desigualdades: reprodução de desigualdades na implementação de políticas públicas**. Rio de Janeiro: Ipea, 2019.

QUINONERO, C. G. et al. Princípios e diretrizes da Assistência Social: da LOAS à NOB SUAS. **O Social em Questão**, v. 16, p. 47-69, 2013.