

CENTRO UNIVERSITÁRIO CATÓLICO DE VITÓRIA

LARISSA DE SOUZA CIRILO CASTELUBER

**O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E AS PRINCIPAIS JUSTIFICATIVAS  
DECLARADAS PELOS BENEFICIÁRIOS PARA A OCORRÊNCIA DO  
DESCUMPRIMENTO DE CONDICIONALIDADES NO MUNICÍPIO DE SERRA**

VITÓRIA

2016

LARISSA DE SOUZA CIRILO CASTELUBER

**O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E AS PRINCIPAIS JUSTIFICATIVAS  
DECLARADAS PELOS BENEFICIÁRIOS PARA A OCORRÊNCIA DO  
DESCUMPRIMENTO DE CONDICIONALIDADES NO MUNICÍPIO DE SERRA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Centro Universitário Católico de Vitória, como requisito obrigatório para obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.

Orientadora: Prof<sup>a</sup> Ms. Alaísa de Oliveira Siqueira

VITÓRIA  
2016

LARISSA DE SOUZA CIRILO CASTELUBER

**O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E AS PRINCIPAIS JUSTIFICATIVAS  
DECLARADAS PELOS BENEFICIÁRIOS PARA A OCORRÊNCIA DO  
DESCUMPRIMENTO DE CONDICIONALIDADES NO MUNICÍPIO DE SERRA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Centro Universitário Católico de Vitória, como requisito obrigatório para obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.

Aprovado em \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_, por:

---

Profª Ms. Aláisa de Oliveira Siqueira  
Orientadora

---

Profª Juliane de Araújo Barroso

---

Larysse Davel Mareto Tavares  
Coordenadora Técnica dos CRAS de Serra (ES)

## **AGRADECIMENTOS**

Em primeiro lugar a Deus que é Senhor de todas as coisas.

Agradeço a minha família que é espetacular, obrigada pelo amor e paciência, em especial ao meu esposo Rasley companheiro fundamental nessa caminhada e a minha filha Maria Luiza que faz nascer em mim toda a sorte de sentimentos bons que possam existir nesse mundo.

Aos meus pais Gilmar e Maria de Fátima que são o meu exemplo e me cobriram de incentivo e carinho, aos meus irmãos Renan e Emili. Amo vocês.

Agradeço a minha sogra e meu sogro que em muitas ocasiões exerceram o papel de pais para mim, vocês tem um lugar especial no meu coração. As minhas cunhadas também.

A Sabrina Ávila colega de turma que se tornou uma amiga imprescindível nessa jornada.

As minha amigas de infância: Mileide, Kerolaine e Daniele obrigada pela compreensão na minha ausência e pelos momentos alegres que temos quando estamos juntas, além das palavras de ânimo.

As minhas supervisoras de estágio pela contribuição para a minha formação, especialmente a equipe da Secretaria Municipal de Assistência Social de Serra, vocês são demais.

Agradeço aos professores que contribuíram para a minha formação e que acompanharam a minha trajetória, em especial a minha orientadora Profa Ms. Alaisa de Oliveira Siqueira pela dedicação, confiança e paciência, obrigada querida professora.

A professora Juliane Barroso e a minha supervisora Larysse Tavares, obrigada por aceitarem compor a minha banca.

Por fim agradeço a todos aqueles que contribuíram para a realização deste trabalho, seja direta ou indiretamente, à vocês minha gratidão.

Porque o necessitado não será esquecido para sempre, nem a expectativa dos pobres perecerá perpetuamente.

Salmos 9: 18

## RESUMO

O tema apresentado neste Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) é o Programa Bolsa Família (PBF) e propõe enquanto problema o seguinte questionamento: Quais são os motivos declarados pelas famílias beneficiárias do PBF para a ocorrência do descumprimento de condicionalidades? Para a realização deste trabalho foi constituído como objetivo geral analisar os descumprimentos de condicionalidades pelos beneficiários do Programa Bolsa Família no município de Serra e para objetivos específicos identificar quais são as principais justificativas declaradas pelas famílias para a ocorrência da quebra das condicionalidades e mapear regiões do município de Serra onde se verifica uma maior quantidade de famílias em descumprimento de condicionalidades. Este estudo trata-se de uma pesquisa descritiva e também documental, com abordagem quali-quantitativa, onde foram analisados 271 formulários de recursos de descumprimento de condicionalidade do PBF, coletados na Central do Cadastro Único do município de Serra. Como referencial teórico houve uma breve explanação acerca da história da Assistência Social, assim como sobre os Programas de Transferência de Renda. A partir da análise dos dados verificamos que de acordo com os relatos das famílias as principais justificativas declaradas são por motivo de saúde, sejam das crianças/adolescentes ou por parte de algum membro familiar. Deste modo é importante ressaltar a responsabilidade do poder público no que diz respeito a oferta dos serviços, principalmente de saúde e educação, apresentados à população.

**Palavras-chave:** Programa Bolsa Família. Assistência Social. Condicionalidades.

## **ABSTRACT**

The issue presented in this Work Course Conclusion (TCC) is the Bolsa Família Program (PBF) and proposed as a problem the following question: What are the reasons stated by the PBF beneficiary families for the occurrence of non-compliance with conditionalities? For this work was established as a general objective to analyze the breaches of conditionalities by beneficiaries of the Bolsa Família Program in Serra and specific objectives to identify what are the main reasons reported by the families for the occurrence of breach of conditionalities and map areas of the city Serra where there is a greater number of families in non-compliance with conditionalities. This study deals with a descriptive and also documentary research, with qualitative and quantitative approach, which analyzed 271 forms of GMP compliance of noncompliance resources collected in the Single Registry of Central in the city of Serra. As a theoretical framework there was a brief explanation about the history of Social Welfare, as well as on the Income Transfer Programs. From the analysis of the data found that according to reports the families of the main justifications are declared for health reasons, are children / adolescents or by any family member. Thus it is important to stress the responsibility of the public authorities regarding the provision of services, especially health and education, presented to the public.

**Keywords:** Bolsa Família Program. Social Assistance. Conditionalities.

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01 – Sexo dos Responsáveis Familiares .....	61
Gráfico 02 –Tipo de Benefício .....	62
Gráfico 03 – Sanção recebida pela família/jovem .....	63
Gráfico 04 – Documentos apresentados/anexados.....	64
Gráfico 05 – Resultado das avaliações .....	67

## LISTA DE SIGLAS

BDTD - Biblioteca Brasileira de Teses e Dissertações  
BFA - Bolsa Família  
BPC – Benefício de Prestação Continuada  
BVJ - Benefício Variável Jovem  
CADÚNICO - Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal  
CNSS - Conselho Nacional de Assistência Social  
CPF - Cadastro de Pessoas Físicas  
CRAS – Centro de Referência de Assistência Social  
CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social  
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
LA – Liberdade Assistida  
LBA - Legião Brasileira de Assistência  
LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social  
MDSA – Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário  
NIS – Número de Identificação Social  
NOB/SUAS - Norma Operacional Básica  
PAEFI – Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos  
PAIF – Proteção e Atendimento Integral à Família  
PBF – Programa Bolsa Família  
PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil  
PGRM – Programa de Garantia de Renda Mínima  
PNAS – Política Nacional de Assistência Social  
PSC – Prestação de Serviços à Comunidade  
RF – Responsável Familiar  
SciELO - Scientific Electronic Library Online  
SEMAS - Secretaria Municipal de Assistência Social  
SICON - Sistema de Condicionalidades  
SIGPBF - Sistema de Gestão do Programa Bolsa Família  
SUAS – Sistema Único da Assistência Social  
TCC – Trabalho de Conclusão de Curso

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>19</b>
<b>2 REFERENCIAL TEÓRICO.....</b>	<b>23</b>
2.1 POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL .....	23
2.2 PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA E O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA (PBF) .....	36
2.2.1 Programas de Transferência de Renda .....	36
2.2.2 Programa Bolsa Família (PBF).....	44
<b>3 METODOLOGIA .....</b>	<b>51</b>
<b>4 RESULTADOS E DISCUSSÃO DA PESQUISA .....</b>	<b>55</b>
4.1 CARACTERÍSTICAS DO MUNICÍPIO DE SERRA .....	55
4.2 CAMPO DE PESQUISA: CENTRAL DE CADASTRO ÚNICO DE SERRA.....	59
4.3 ANÁLISE DOS DESCUMPRIMENTOS DE CONDICIONALIDADES PELOS BENEFICIÁRIOS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NO MUNICÍPIO DE SERRA (ES) .....	60
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>73</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>77</b>
<b>APÊNDICE A – ROTEIRO PARA COLETA DE DADOS .....</b>	<b>83</b>
<b>APÊNDICE B – TERMO DE RESPONSABILIDADE DE UTILIZAÇÃO DE DADOS .....</b>	<b>84</b>
<b>APÊNDICE C – DECLARAÇÃO DA INSTITUIÇÃO CO-PARTICIPANTE .....</b>	<b>85</b>
<b>ANEXO A – FORMULÁRIO DE RECURSO .....</b>	<b>86</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O presente Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) tem como tema o Programa Bolsa Família (PBF) e apresenta enquanto objeto/problema a seguinte questão: Quais são os motivos declarados pelas famílias beneficiárias do PBF para a ocorrência do descumprimento de condicionalidades?

Esta pesquisa tem como objetivo geral analisar os descumprimentos de condicionalidades pelos beneficiários do Programa Bolsa Família no município de Serra e como objetivos específicos identificar quais são as principais justificativas declaradas pelas famílias para a ocorrência da quebra das condicionalidades e mapear regiões do município de Serra onde se verifica uma maior quantidade de famílias em descumprimento de condicionalidades.

É válido realizar uma pequena discussão acerca do contexto histórico que permeia a gênese do PBF, em vista disso, de acordo com Cobo (2012) a década de 1990 foi um período de êxito no que tange ao ideário liberal, este comunga da visão do mercado onde o princípio é um Estado mínimo. Temos então uma nítida expansão do neoliberalismo<sup>1</sup> no cenário nacional.

Os gastos públicos deveriam, dessa forma, ser cortados e priorizados em áreas meritórias, da economia, o Estado deveria promover a privatização de suas empresas e a desregulação dos mercados. Em outras palavras, o Estado deveria gastar apenas no que fosse imprescindível, de forma eficiente, sem interferir ou 'atrapalhar' o mercado (COBO, 2012, p. 145).

Nesse contexto houve atrasos no que tange as políticas sociais:

Sob o enfoque dessa abordagem, as políticas assistenciais tradicionais na América Latina, já limitadas e com poucos recursos, foram ainda mais penalizadas e passaram a se restringir à implementação de uma rede mínima de proteção social cujo objetivo não é vencer a pobreza, mas assegurar um patamar mínimo de reprodução social que atenua os efeitos devastadores das políticas de ajuste (COBO apud MESA-LAGO, 2012, p. 145).

Entretanto, a autora destaca que além dos retrocessos vivenciados devido a dilatação da ideologia neoliberal, no campo das legislações houve avanços significativos em relação à política de Assistência Social como a regulamentação da

---

<sup>1</sup>O neoliberalismo é uma nova fase do capitalismo, que se impôs a partir do começo dos anos 1980. Considerando seus traços mais gerais nos países do Centro, como nos Estados Unidos e na Europa, destacam-se três características: uma dinâmica mais favorável da mudança tecnológica e da rentabilidade, a criação de rendas a favor das classes mais abastadas, e a redução da taxa de acumulação (DUMÉNIL; LÉVY, 2007, p.1).

Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) e a tramitação do Projeto de Lei do senador Eduardo Suplicy que buscava instituir o Programa de Garantia de Renda Mínima (PGRM).

Na década seguinte é gestado o Programa Bolsa Família, que de acordo com Silva, Yazbek e Giovanni (2004) é fruto da unificação de alguns programas de transferência de renda já existentes no âmbito do governo federal. Acerca dos Programas de Transferência de Renda entende-se que:

São considerados Programas de Transferência de Renda aqueles destinados a efetuar uma transferência monetária, independente de prévia contribuição, as famílias pobres, assim consideradas a partir de um determinado corte de renda per capita [...] (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2004, p. 131).

O PBF é um programa de transferência de renda condicionada criado na esfera do Governo Federal em 2003, através da medida provisória nº 132, mais tarde convertida na Lei nº 10.836, de 09 de Janeiro de 2004 e regulamentado pelo decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004 (BRASIL, 2014a, p.8).

O público alvo que tem direito a acessar o PBF, segundo o Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA), são as famílias que vivem em situação de pobreza e de extrema pobreza (BRASIL, 2016a).

De acordo com o Manual de Gestão do Programa Bolsa Família (BRASIL, 2014a, p.12), o programa baseia-se em três dimensões, que conectadas cooperam para a superação da reprodução intergeracional da pobreza, para cada dimensão existe uma ação relacionada:

- 1º Dimensão: Transferência direta de renda às famílias – Alívio imediato da pobreza;
- 2º Dimensão: Condicionalidades – Ampliação do acesso aos serviços públicos que constituem direitos sociais, nas áreas da saúde e educação;
- 3º Dimensão: Ações complementares: Promoção das famílias e apoio à superação da situação de vulnerabilidade e pobreza.

Sendo um programa de transferência de renda condicionada, o Bolsa Família possui alguns compromissos que as famílias beneficiárias devem aderir como o acompanhamento de saúde e educação.

Em conformidade com o Manual de Gestão do Programa Bolsa Família (BRASIL, 2014a) caso haja o descumprimento das condicionalidades, a família pode sofrer sanção sobre o recebimento do benefício. Os efeitos aplicados podem ser

advertência, bloqueio, suspensão e cancelamento, entretanto, a família pode recorrer da decisão, através dos chamados recursos de condicionalidades.

É a contestação, por parte da família, de um efeito decorrente do descumprimento de condicionalidade que foi aplicado indevidamente.

A família pode entrar com recurso junto ao gestor municipal do PBF para solicitar a revisão dos efeitos aplicados em dois casos:

Se cumpriu as condicionalidades e houve erro ou falha no registro; ou

Se descumpriu as condicionalidades com motivo justificado no acompanhamento da educação e houve falha no registro do motivo da baixa frequência (BRASIL, 2014a, p. 98).

Assim, este estudo se propõe realizar uma análise acerca dos descumprimentos de condicionalidades das famílias beneficiárias do Bolsa Família no município de Serra, mais precisamente nos meses de repercussão referentes a Julho e Setembro de 2015.

É importante salientar que tal pesquisa poderá contribuir com o processo de planejamento do gestor municipal do Programa Bolsa Família, assim como pode ceder contribuição também para o fazer profissional dos técnicos (assistentes sociais e psicólogos) do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) que estão lotados nos nove Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) do município de Serra, uma vez que são esses profissionais que realizam atendimento as referidas famílias, pois, como citado acima, este estudo busca identificar os impedimentos enfrentado pelos beneficiários do PBF que os levam a descumprir as condicionalidades do programa, ou seja, a partir disso poderão ser identificadas demandas que permeiam a vida das famílias beneficiárias do Bolsa Família.

Além disso, verificou-se que não existem estudos relativos a esta temática no local onde foi realizada a pesquisa. Através de busca no âmbito virtual, em endereços eletrônicos como o da Biblioteca Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) e ScientificElectronic Library Online (SciELO) constatou-se que apresentam-se muitos estudos sobre as condicionalidades do Programa Bolsa Família, no entanto, não se verificou um número expressivo de pesquisas que analisem os recursos de condicionalidades enquanto instrumento.

No que tange a relevância científica podemos mencionar os aspectos referenciados acima, pois trata-se de um estudo que tem por tema um assunto explorado no âmbito da produção científica, porém se mostra singular uma vez que se propõe a

estudar uma realidade específica (onde não há registro de estudos do gênero) utilizando um instrumento incomum às pesquisas já elaboradas.

Vale ressaltar que, de acordo com o Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (BRASIL, 2016b) o Programa Bolsa Família tem como condicionalidades o acompanhamento de saúde e a frequência escolar, entretanto este estudo abordará apenas os descumprimentos relativos à área da educação.

Para realização deste trabalho, a presente pesquisa foi estruturada em uma introdução, seguida por alguns capítulos e as considerações finais.

O referencial teórico inicia-se com um capítulo que buscou apresentar a Política de Assistência Social, para tanto empreendeu-se um breve resgate histórico perpassando as legislações e normativas que permeiam tal política, ilustrando como é a dinâmica da Proteção Social.

No capítulo posterior foi realizada uma abordagem acerca da trajetória dos Programas de Transferência de Renda, com destaque para a temática do Programa Bolsa Família, assim foram exibidas algumas características deste programa como: critérios de seleção, condicionalidades, valor do benefício e sanções (caso não observadas as condicionalidades).

O terceiro capítulo trata da metodologia aplicada à pesquisa, faz menção do trajeto percorrido para a realização deste estudo, como o local da pesquisa, instrumentos utilizados, tipo de pesquisa e aspectos éticos.

No quarto capítulo, apontamos um breve perfil do município de Serra (ES) e indicamos algumas características específicas da Central do Cadastro Único local onde foi realizada a pesquisa, exibimos ainda o resultado obtido com a tabulação dos dados registrados nos recursos de condicionalidades do PBF.

Por fim, apresentamos as considerações finais que são resultados das observações e reflexões apreendidas a partir deste estudo, expondo enfim as opiniões do pesquisador no que concerne aos limites e possibilidades do Bolsa Família. Espera-se que essa pesquisa possa colaborar para a compreensão e discussão acerca dos Programas de Transferência de Renda, mais especificamente do Programa Bolsa Família (PBF).

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

Neste capítulo destacaremos uma breve contextualização histórica da Assistência Social no Brasil do século XX, mais precisamente a datar de meados da década de 1930. O texto visa ainda discorrer acerca da construção da Política de Assistência Social a partir da Constituição Federal de 1988 até os dias atuais, para tanto torna-se pertinente discutir a Lei Orgânica de Assistência Social (1993), a Política Nacional de Assistência Social (2004) e o Sistema Único de Assistência Social (2005).

### 2.1 POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

A Assistência Social é um direito previsto na Constituição Federal de 1988, entretanto esta é uma realidade recente, ou seja, se realizarmos uma revisão histórica podemos perceber que a assistência era entendida de outra forma, sendo considerada uma atividade de caráter meramente filantrópico, que prezava a caridade e a benemerência<sup>2</sup>.

No século XX, temos a criação do Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS) (criado pelo Decreto-lei nº 525, de 1º de Julho de 1938), segundo Mestriner (2005, p. 56) “[...] foi a primeira grande regulamentação da assistência social no país”. Nota-se que nesse período histórico, como enfatizado acima, a Assistência Social ocupava o lugar da beneficência, da filantropia e até mesmo das esmolas, logo era demasiadamente atrelada a Igreja Católica, e mesmo depois de algumas formalizações legais, esta ainda estava associada à natureza da caridade. “Chama a atenção, ainda, o conceito de amparo social direcionado a então concepção de assistência social, identificando-a com benemerência” (MESTRINER, 2005, p. 62).

---

<sup>2</sup> Benemerência: Indivíduo que é merecedor do bem: que é digno de honrarias, recompensas e aplausos por serviços importantes ou por procedimentos notáveis em favor de uma categoria, comunidade, sociedade, etc. Diz-se de uma pessoa íncrita, distinta, ilustre, praticante do bem (DICIONÁRIO INFORMAL, 2016a).

A literatura especializada sobre políticas sociais no Brasil evidencia que historicamente, estas políticas se caracterizaram por sua pouca efetividade social e por sua subordinação a interesses econômicos dominantes [...]. No caso da Assistência Social, o quadro é ainda mais grave. Apoiada por décadas na matriz do favor, do clientelismo, do apadrinhamento e do mando, que configurou um padrão arcaico de relações, enraizado na cultura política brasileira, esta área de intervenção do Estado caracterizou-se historicamente como *não política*, renegada como secundária e marginal no conjunto das políticas públicas (COUTO et al., 2012, p. 54-55).

É pertinente rememorar que o CNSS, tem sua data de criação em uma época oportuna, onde inicia-se o processo de industrialização do país. Segundo Carvalho e Iamamoto (2013) é na década de 1930 que temos a ampliação da industrialização no Brasil, ainda que o mesmo possuísse características agrárias

O desenvolvimento capitalista, tendo por núcleo central de acumulação a economia cafeeira, traz contraditoriamente, em seu interior, o aprofundamento da industrialização, a urbanização acelerada, com a diferenciação social e diversificação ocupacional resultantes da emergência do proletariado e da consolidação dos estratos urbanos médios (CARVALHO; IAMAMOTO, 2013, p. 157).

Esse processo modificou as relações sociais até então postas, além disso, haviam outras questões de ordem interna que alteravam a conjuntura vigente.

O país vive uma problemática concreta, formada por grandes massas empobrecidas ainda em consequência da libertação dos escravos e agravada pelo intenso êxodo rural, pela forte imigração da virada do século, pela desqualificação e despreparo dos trabalhadores e pelo trabalho precário, limitado e explorado da época. O Estado se vê na contingência de admitir sua responsabilidade social para com os mais pobres, o que não estava na agenda liberal que dominava o pensamento até então (MESTRINER, 2005, p. 68).

Ainda sobre a CNSS a autora relata que este Conselho foi um marco para a Assistência Social, sendo o supracitado precursor no que se refere ao campo da legislação e regulamentação da assistência.

O CNSS foi, portanto a primeira forma de presença da assistência social na burocracia do Estado republicano brasileiro, ainda que na função subsidiária de subvenção às organizações sociais que prestam amparo social. [...] Desta maneira, a regulação estatal da assistência social começa na década de 30, com Getúlio Vargas [...] (MESTRINER, 2005, p. 66-67).

Nesta conjuntura as expressões da Questão Social<sup>3</sup>, tornam-se alvo de discussão e aquilo que até então era minimizado e não obtinha respostas do Estado, passa agora a ser objeto de estudo e ação governamental, com vistas a amenizar as suas consequências.

O problema da pobreza – que começa a se tornar incômodo e até perigoso, visto que já relacionado às relações de trabalho e à omissão do governo – deixa de ser visto como inevitável e até funcional à ordem socioeconômica, para ser colocado como preocupação de Estado. A extrema pobreza<sup>4</sup> da

<sup>3</sup>Questão Social apreendida como o *conjunto das* expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que tem uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos mantém-se privada, monopolizada por uma parte da sociedade (IAMAMOTO, 2012, p. 27).

<sup>4</sup>O enfoque absoluto na conceituação da pobreza se observa quando da fixação de padrões para o nível mínimo ou suficiente de necessidades, conhecido como linha ou limite da pobreza, determinando a percentagem da população que se encontra abaixo desse nível. Esse padrão de vida mínimo, apresentado sob diferentes aspectos, sejam nutricionais, de moradia ou de vestuário, é

classe operária no final da década de 20 é tal que não há como desconhecê-la. Não sendo fixados por um mínimo (o que só vai acontecer em 1940), os salários eram muito baixos (MESTRINER, 2005, p.76).

Vale ressaltar que o Estado percebe sua responsabilidade frente a esta questão, entretanto, a sociedade civil é permanentemente convidada a tomar parte da responsabilidade social com relação as mazelas sociais, expressadas em forma de desemprego, pobreza, violência entre outras, o que reforça a ideia da caridade na Assistência Social. “Assim a ‘questão social’, na sua dimensão simbólica passa a representar todos os males e problemas por que passa o país, e a fala governamental é que toda a sociedade deve se unir no seu enfrentamento” (MESTRINER, 2005, p. 79).

No que se refere diretamente ao desempenho das atividades ligadas a assistência Mestriner (2005) pondera que a Legião Brasileira de Assistência (LBA), criada em 1942, retrato do primeiro-damismo se reportava também a caridade e filantropia<sup>5</sup>. De acordo com Carvalho e Iamamoto (2013) o CNSS não se constitui enquanto organização assistencial que possua influência de fato sobre a expansão do Serviço Social, esse papel fica delegado, na prática, à LBA.

A primeira grande instituição nacional de assistência social, a Legião Brasileira de Assistência, é organizada em sequência ao engajamento do país na Segunda Guerra Mundial. Seu objetivo declarado será o de ‘prover as necessidades das famílias cujos chefes hajam sido mobilizados, e, ainda, prestar decidido concurso ao governo em tudo que se relaciona ao esforço de guerra’ [...]. Da assistência ‘às famílias dos convocados’, progressiva e rapidamente a LBA começa a atuar em praticamente todas as áreas de assistência social, inicialmente para suprir sua *atividade básica* e em seguida visando a um programa de ação permanente. Nesse sentido se constituirá em mecanismo de grande impacto para a reorganização e incremento do aparelho assistencial privado e desenvolvimento do Serviço Social como elemento dinamizador e racionalizador da assistência (CARVALHO; IAMAMOTO, 2013, p.205-206).

Avançando um pouco cronologicamente, o período do regime militar também traz traços característicos no que tange a assistência social. A ditadura militar foi um

---

normalmente avaliado segundo preços relevantes, calculando a renda necessária para custeá-los. Para o estabelecimento dos limites de pobreza utilizam-se diferentes enfoques, quer sejam o biológico, o das necessidades básicas ou o dos salários mínimos. O enfoque biológico define a linha de pobreza a partir dos requisitos nutricionais mínimos da dieta alimentar, definindo o valor aproximado para a renda a ser gasta para o atendimento desses requisitos. Por básicas entendem-se necessidades como alimentação, moradia, vestuário e serviços essenciais: água potável, saneamento, transporte público, serviços médicos e escolas. Já o enfoque dos salários mínimos lida com a idéia de que exista um salário mínimo oficial que deve ser uma boa aproximação do montante em dinheiro necessário para o nível de vida mínimo (CRESPO; GUROVITZ, 2002, p. 4).

<sup>5</sup> Filantropia: Amor à humanidade, humanitarismo (DICIONÁRIO INFORMAL, 2016b).

A LBA representou o braço assistencialista do governo, que centrou na figura da primeira-dama Darcy Vargas a coordenação da instituição. Esse traço clientelista e vinculado à benemerência apresentou-se persistente por muitos anos na política assistencial brasileira (COUTO, 2010, p. 103).

período de grandes retrocessos nos direitos políticos e civis, e para tanto se utilizou da política social como instrumento de mediação, mas de maneira alguma tal período perdeu sua particularidade coercitiva. Nesta conjuntura a política social obteve características particulares, segundo Faleiros, citado por Behring e Boschetti (2011, p.136) “[...] no contexto de perda de liberdades democráticas, de censura, prisão e tortura para as vozes dissonantes, o bloco militar-tecnocrático-empresarial buscou adesão e legitimidade por meio da expansão e modernização de políticas sociais”

Surge um novo tom para o tratamento da Questão Social:

A “questão social” é controlada pelo economicismo e pela coerção e violência, predominantes em todos os governos desse período. O conflito social, que se manifesta esporadicamente, será reprimido de forma severa como subversão da ordem e como caso de polícia, minimizado ou ocultado pela ideologia dominante (MESTRINER, 2005, p.158).

Assim a assistência social, pode ser entendida neste momento como instrumento de equilíbrio das tensões sociais que se formavam, conforme discute Mestriner (2005, p. 164) “Durante o período autoritário, consolida-se o Estado assistencial, como compensação ao achatamento salarial, à situação de miséria que se dissemina no país e à forte repressão às manifestações dos trabalhadores.” As autoras Behring e Boschetti (2011, p. 136) também trazem reflexões acerca do papel da assistência social neste período histórico:

“[...] a questão social passa a ser enfrentada num *mix* de repressão e assistência, tendo em vista manter sob controle as forças do trabalho que despontavam. Nesse quadro, houve um forte incremento da política social brasileira”.

As características observadas na política social deste período são anunciadas por Mestriner (2005, p. 169):

A política social direciona-se para o chamado exército industrial de reserva, usando tal demanda como justificativa ao crescimento do Estado, que vai criar uma multiplicidade de organismos de assistência social, burocratizando e complexificando o atendimento no nível federal, estadual e municipal, iniciando o paralelismo e a superposição de comandos e programas.

O fim do período ditatorial foi marcado por retrocessos para a classe trabalhadora, esta não foi favorecida por tal regime, a situação foi agravada pela crise econômica de 1970, onde inicia-se a propagação do ideário neoliberal no cenário mundial, entretanto, vale ressaltar que de acordo com Behring e Boschetti (2011, p.143),

somente a partir de meados da década de 1980 que o neoliberalismo vai sendo construído nos países subdesenvolvidos:

O sentido neoliberal do ajuste estrutural capitalista dos anos 1990, como todas as suas consequências para a política social, como se viu, foi sendo delineado na década anterior, na periferia do mundo do capital, de uma forma generalizada, e no Brasil, em particular.

De acordo com Braz e Netto (2011), a ofensiva neoliberal trouxe a operação da chamada reestruturação produtiva, e como ônus houveram consequências para a classe trabalhadora, como: a redução salarial, a precarização do emprego, as formas precárias de emprego (sem garantias sociais) e a configuração de emprego em tempo parcial, levando o trabalhador a ocupar vários postos de trabalho, simultaneamente, para que mantenha seu sustento. Segundo os autores, em todos os países em que foi adotada a flexibilização do trabalho, houve o crescimento do desemprego.

A introdução do neoliberalismo trouxe também implicações para o terreno das políticas públicas, Iamamoto (2012) relata que por motivo da crise fiscal, que se revelava em uma conjuntura recessiva “são reduzidas as possibilidades de financiamento dos serviços públicos; ao mesmo tempo, preceitua-se o “enxugamento” dos gastos governamentais, segundo os parâmetros neoliberais” (IAMAMOTO, 2012, p. 34).

Sobre a conjuntura apresentada pós ditadura militar Mestriner (2005) apresenta:

No final do período, as condições de vida da maior parte da população são tão precárias, as desigualdades sociais<sup>6</sup> se acentuam tão rapidamente, que suscitam por parte dos trabalhadores a luta pelas condições de reprodução social, pela justiça e pelo direito. O fato marcante dessa década final da ditadura militar é o surgimento dos movimentos sociais. [...] Surge o debate sobre os direitos humanos bem com sobre a crescente exclusão dos benefícios urbanos à maioria dos brasileiros, e a urgência de atendimento por meio de políticas sociais. Radicaliza-se principalmente a crise na saúde e a necessidade de extensão da assistência social aos desempregados e aos sem condições de trabalho (MESTRINER, 2005, p.180).

O fenecimento do regime militar trouxe a efervescência dos movimentos sociais, inicia-se também o processo de redemocratização, com ênfase na participação popular, conforme destaca Behring e Boschetti (2011, p. 141):

---

<sup>6</sup> O fenômeno da desigualdade social é marcado principalmente pela desigualdade econômica, ou seja, quando a renda é distribuída heterogeneamente na sociedade; sendo uns detentores de muitos bens, enquanto outros vivem na extrema miséria. Entre os fatores que proporcionam a desigualdade social está a má distribuição de renda e a falta de investimentos em políticas sociais (SIGNIFICADOS, 2016).

[...] aspecto de destaque nos anos 1980 foi a redefinição das regras políticas do jogo, no sentido da retomada do Estado democrático de direito. Essa foi a tarefa designada para um Congresso constituinte e não para uma Assembleia Nacional livre e soberana, com era a reivindicação do movimento dos trabalhadores e movimentos sociais. Ainda assim, a Constituinte tornou-se uma grande arena de disputas e de esperança de mudança para os trabalhadores brasileiros [...]. Esse movimento operário e popular novo era um ingrediente político e decisivo da história recente do país, que ultrapassou o controle das elites. Sua presença e sua ação interferiram na agenda política ao longo dos anos 1980 e pautaram alguns eixos na Constituinte, a exemplo, de: reafirmação das liberdades democráticas; impugnação da desigualdade descomunal e afirmação dos direitos sociais; reafirmação de uma vontade nacional e da soberania, com rejeição das ingerências do FMI; dos direitos trabalhistas; e reforma agrária.

É nessa conjuntura que se deu a construção da Constituição Federal (CF) de 1988, conhecida também por Constituição Cidadã, cujo texto sanciona a chamada seguridade social, que a partir de então passa a tratar-se de um direito do cidadão, conforme estabelece o artigo 194 desta legislação:

Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.  
Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:  
I - universalidade da cobertura e do atendimento;  
II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;  
III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;  
IV - irredutibilidade do valor dos benefícios;  
V - equidade na forma de participação no custeio;  
VI - diversidade da base de financiamento;  
VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados

Acerca da seguridade social e dos objetivos/princípios listados acima, Behring e Boschetti (2011) realizam uma breve discussão a respeito dos princípios que “deveriam orientar a operacionalização da seguridade social no Brasil”.

O princípio da **universalidade** da cobertura proposto não tem a pretensão de garantir direitos iguais a todos os cidadãos, mas assegura a política de saúde como direito universal, estabelece a assistência como direito aos que dela necessitarem (embora o benefício do salário mínimo para idoso e pessoa com deficiência seja associado à incapacidade para o trabalho), mas mantém a previdência submetida à lógica do seguro, visto que o acesso aos direitos é derivado de uma contribuição direta anterior. Os princípios da **uniformidade e da equivalência** dos benefícios garantem a unificação dos regimes urbanos e rurais no âmbito do regime geral da previdência, mediante contribuição, e os trabalhadores rurais passam a ter direito aos mesmos benefícios dos trabalhadores urbanos. A **seletividade e distributividade** na prestação de serviços apontam para a possibilidade de instituir benefícios orientados pela “discriminação positiva”. Esse princípio não se refere apenas aos direitos assistenciais, mas também permite tornar

seletivos os benefícios das políticas de saúde e de assistência social, numa clara tensão com o princípio da universalidade.

A **irredutibilidade** do valor dos benefícios indica que nenhum deles deve ser inferior ao salário mínimo, mas também sinaliza que tais benefícios devem ser reajustados de modo a não ter ser valor real corroído pela inflação, o que vem assegurando que nenhum benefício previdenciário seja inferior ao salário mínimo, apesar das diversas tentativas governamentais de desvinculação. A **diversidade** das bases de financiamento, talvez um dos mais importantes princípios constitucionais, absolutamente fundamental para estruturar a seguridade social, tem duas implicações. Primeiro, as contribuições dos empregados não devem ser mais baseadas somente sobre a folha de salários. Elas devem incidir sobre o faturamento e o lucro de modo a tornar o financiamento mais redistributivo e progressivo, o que compensaria a diminuição das contribuições patronais ocasionadas pela introdução da tecnologia e conseqüentemente redução da mão-de-obra, além de compensar o elevado mercado informal no Brasil. Em seguida, essa diversificação obriga o governo federal, os Estados e os municípios a destinarem recursos fiscais ao orçamento da seguridade social. Finalmente, o **caráter democrático e descentralizado** da administração deve garantir gestão compartilhada entre governo, trabalhadores e prestadores de serviços, de modo que aqueles que financiam e usufruem os direitos (os cidadãos) devem participar das tomadas de decisão. Isso não significa, por outro lado, que os trabalhadores e empregadores devem administrar as instituições responsáveis pela seguridade social. Tal responsabilidade continua soba égide do Estado (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 157-158, grifo do autor).

A seguridade social é também discutida por Yazbec (2009). Segundo tal autora a Constituição traz em seu texto avanços significativos para a assistência, reconhecendo que não se trata de caridade, filantropia ou benemerência.

Na Constituição em vigência no país desde 5-8-1988, insere-se no capítulo sobre a Seguridade Social do cidadão brasileiro, a Assistência Social ao lado da Saúde e da Previdência. A inclusão da assistência social na Seguridade traz a questão para o campo dos direitos e para a esfera da responsabilidade estatal. Inicia-se um processo que deverá torná-la visível como política pública e direito dos que dela necessitarem, embora dentro de uma concepção restritiva (apesar de prioritária) de seu destinatário (YAZBEC, 2009, p. 66).

A partir de então a CF indica e caracteriza uma nova configuração à Assistência Social brasileira. Os artigos 203 e 204 expõem o seu estatuto de direito:

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

- I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
- II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;
- III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;
- IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;
- V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

- I - descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social;
- II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.

Para Pereira (1996) a introdução da assistência social na redação da Carta Magna traduz a assistência em ao menos uma expectativa de direito formal, do mesmo modo altera a condição dos destinatários dessa política, deixando esses o estado de simples clientes e transformando-os em cidadãos de direito.

Assim sendo, conforme destaca Mestriner (2005, p. 182), o reconhecimento legal traz uma nova concepção das políticas sociais:

Obtém-se, assim, uma legislação com alcance social, que abre perspectivas às políticas públicas, definindo o direito dos cidadãos à proteção social, o dever do Estado na garantia deste direito e a exigência da descentralização político-administrativa na sua gestão, com efetiva participação da sociedade no controle social.

Além da Constituição Federal de 1988, outras legislações importantes foram criadas, como por exemplo, a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) – Lei nº 8.742 de 7 de dezembro de 1993, a referida lei dispõe acerca da organização da assistência e dá outras providências, indica ainda em seu I Capítulo, as definições e objetivos da Assistência Social:

Art. 1º A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas.

Art. 2º A assistência social tem por objetivos: (Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011)

I - a proteção social, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos, especialmente: (Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011)

a) a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; (Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011)

b) o amparo às crianças e aos adolescentes carentes; (Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011)

c) a promoção da integração ao mercado de trabalho; (Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011)

d) a habilitação e reabilitação das pessoas com deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; e (Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011)

e) a garantia de 1 (um) salário-mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família; (Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011)

II - a vigilância socioassistencial, que visa a analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de vulnerabilidades, de ameaças, de vitimizações e danos; (Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011)

III - a defesa de direitos, que visa a garantir o pleno acesso aos direitos no conjunto das provisões socioassistenciais. (Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011)

Parágrafo único. Para o enfrentamento da pobreza, a assistência social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, garantindo mínimos sociais e provimento de condições para atender contingências sociais e promovendo a universalização dos direitos sociais. (Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011)

Para além das legislações supracitadas que permeiam a assistência, existem outras normas regulamentadoras que direcionam essa política, como: a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) de 2004 aprovada pela Resolução nº 145 do CNAS, de 15 de outubro de 2004. De acordo com Couto e outros (2012, p. 63):

A PNAS situa a Assistência Social como Proteção Social não contributiva, apontando para a realização de ações direcionadas para proteger os cidadãos contra riscos sociais inerentes aos ciclos de vida e para o atendimento de necessidades individuais e sociais.

O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) de 2005: “O SUAS é um sistema público não-contributivo, descentralizado e participativo que tem por função a gestão do conteúdo específico da Assistência Social no campo da proteção social brasileira” (BRASIL, 2009, p.86) e a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais aprovada sob a resolução nº 109 do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) em 11 de novembro de 2009 que organiza os serviços socioassistenciais por níveis de complexidade do SUAS: Proteção Social Básica e Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade.

Couto e outros (2012) denotam que a Proteção Social deve oferecer em seu serviço: segurança de acolhida, segurança social de renda, segurança de convívio, segurança de desenvolvimento da autonomia e a segurança de benefícios materiais ou em pecúnia. Ainda segundo os autores, um outro aspecto relevante na Política de Assistência Social é a matricialidade sociofamiliar, “[...] pois desloca a abordagem do indivíduo isolado para o núcleo familiar, entendendo-o como mediação fundamental na relação entre sujeito e sociedade” (COUTO et al., 2012, p. 66).

Em face da reflexão sobre a Assistência Social é pertinente apontar quais são os objetivos traçados na PNAS:

Prover serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e, ou, especial para famílias, indivíduos e grupos que deles necessitem.

Contribuir com a inclusão e a equidade dos usuários e grupos específicos, ampliando o acesso aos bens e serviços socioassistenciais básicos e especiais, em áreas urbana e rural.

Assegurar que as ações no âmbito da assistência social tenham centralidade na família, e que garantam a convivência familiar e comunitária (BRASIL, 2009, p.33).

A assistência é dividida em Proteção Social Básica e Proteção Social Especial de Média e de Alta Complexidade. Sobre a primeira modalidade a Política Nacional de Assistência Social destaca:

A proteção social básica tem como objetivos prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Destina-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social<sup>7</sup> decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e, ou, fragilização de vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras). Prevê o desenvolvimento de serviços, programas e projetos locais de acolhimento, convivência e socialização de famílias e de indivíduos, conforme identificação da situação de vulnerabilidade apresentada. Deverão incluir as pessoas com deficiência e ser organizados em rede, de modo a inseri-las nas diversas ações ofertadas. Os benefícios, tanto de prestação continuada como os eventuais, compõem a proteção social básica, dada a natureza de sua realização (BRASIL, 2009, p. 33-34).

A Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (BRASIL, 2014b) identifica os serviços prestados sob a ótica dessa política destacando como competência da Proteção Social Básica o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família; Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos e Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas.

Segue conceito dos serviços oferecidos pela Proteção Social Básica:

**Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF:** consiste no trabalho social com famílias, de caráter continuado, com a finalidade de

---

<sup>7</sup> Baixa capacidade material, simbólica e comportamental de famílias e pessoas para enfrentar e superar os desafios com os quais se confrontam. Refere-se a uma diversidade de “situações de risco” determinadas por fatores de ordem física, pelo ciclo de vida, pela etnia, por opção pessoal etc. que favorecem a exclusão e/ou que inabilitam e invalidam, de maneira imediata ou no futuro, os grupos afetados (indivíduos, famílias) na satisfação de seu bem-estar – tanto de subsistência quanto de qualidade de vida. São consideradas em condições de risco ou vulnerabilidade social pessoas e famílias nas seguintes condições: redução da capacidade pessoal/desvantagem; deficiência (auditiva, física, mental, visual e múltipla); perda ou fragilidade de vínculos de afetividade/relacionais; perda de pertencimento e sociabilidade; discriminação por: etnia, gênero, orientação sexual/opção pessoal, faixa etária; abandono; exploração no trabalho; violência doméstica (física e/ou psicológica): abuso sexual, maus-tratos, negligência; violência social: apartação social, inacessibilidade; viver nas ruas – criança e adolescente com trajetória de rua; perda total ou parcial dos bens- (vítima de sinistros – desabamento/enchente/incêndio); e exclusão pela pobreza: problemas de subsistência, situação de mendicância, ausência de acessibilidade às demais políticas sociais, entre outros (BRASIL. PNAS, 2004 apud GLOSSÁRIO ASSISTÊNCIA SOCIAL, p. 88).

fortalecer a função protetiva das famílias, prevenir a ruptura dos seus vínculos, promover seu acesso e usufruto de direitos e contribuir na melhoria de sua qualidade de vida. Prevê o desenvolvimento de potencialidades e aquisições das famílias e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, por meio de ações de caráter preventivo, protetivo e proativo.

**Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos:** Serviço realizado em grupos, organizado a partir de percursos, de modo a garantir aquisições progressivas aos seus usuários, de acordo com o seu ciclo de vida, a fim de complementar o trabalho social com famílias e prevenir a ocorrência de situações de risco social. Forma de intervenção social planejada que cria situações desafiadoras, estimula e orienta os usuários na construção e reconstrução de suas histórias e vivências individuais e coletivas, na família e no território.

**Serviço de Proteção Social Básica no domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas:** O serviço tem por finalidade a prevenção de agravos que possam provocar o rompimento de vínculos familiares e sociais dos usuários. Visa a garantia de direitos, o desenvolvimento de mecanismos para a inclusão social, a equiparação de oportunidades e a participação e o desenvolvimento da autonomia das pessoas com deficiência e pessoas idosas, a partir de suas necessidades e potencialidades individuais e sociais, prevenindo situações de risco, a exclusão e o isolamento (BRASIL, 2014b).

Vale ressaltar que o Centro de Referência de Assistência Social atua com famílias e indivíduos em seu contexto comunitário, visando a orientação e o convívio sociofamiliar e comunitário. Neste sentido é responsável pela oferta do PAIF (BRASIL, 2009, p. 35).

Segundo Simões (2012, p. 335) o objetivo do CRAS é ser “referência local de assistência social e concretizar os direitos socioassistenciais, ofertando e coordenando, em rede, ações que previnam situações de risco social [...]”. Vale ressaltar que o CRAS, também chamado de Casa das Famílias, é um equipamento estatal, territorializado e fica localizado estrategicamente em áreas de maior vulnerabilidade social. (SIMÕES, 2012)

Acerca da Proteção Social Especial, a PNAS (2009, p.37) interpreta:

A ênfase da proteção social especial deve priorizar a reestruturação dos serviços de abrigo de indivíduos que, por uma série de fatores, não contam mais com a proteção e o cuidado de suas famílias, para as novas modalidades de atendimento. [...] A proteção social especial é a modalidade de atendimento assistencial destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social<sup>8</sup>, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e, ou, psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas sócio-educativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras.

---

<sup>8</sup>Refere-se à probabilidade de ocorrência de um evento de origem natural, ou produzido pelo ser humano, que concretiza a passagem da situação de vulnerável a vulnerabilizado, afetando a qualidade de vida das pessoas e ameaçando sua subsistência (DICIONÁRIO DE TERMOS TÉCNICOS DA ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2007, p. 99)

A Proteção Social Especial é dividida em: Proteção Social Especial de Média Complexidade e Proteção Social Especial de Alta Complexidade (BRASIL, 2009).

Os serviços oferecidos pela via da Proteção Social Especial são identificados na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (BRASIL, 2014b), sendo:

#### Quadro 1. Proteção Social Especial

(continua)

<b>MÉDIA COMPLEXIDADE</b>
<p><b>Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI):</b> Serviço de apoio, orientação e acompanhamento a famílias com um ou mais de seus membros em situação de ameaça ou violação de direitos. Compreende atenções e orientações direcionadas para a promoção de direitos, a preservação e o fortalecimento de vínculos familiares, comunitários e sociais e para o fortalecimento da função protetiva das famílias diante do conjunto de condições que as vulnerabilizam e/ou as submetem a situações de risco pessoal e social.</p>
<p><b>Serviço de Proteção Social a Adolescentes em cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC):</b> Tem por finalidade prover atenção socioassistencial e acompanhamento a adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, determinadas judicialmente. Deve contribuir para o acesso a direitos e para a resignificação de valores na vida pessoal e social dos adolescentes e jovens. Para a oferta do serviço faz-se necessário a observância da responsabilização face ao ato infracional praticado, cujos direitos e obrigações devem ser assegurados de acordo com as legislações e normativas específicas para o cumprimento da medida.</p>
<p><b>Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas famílias:</b> Serviço para a oferta de atendimento especializado a famílias com pessoas com deficiência e idosos com algum grau de dependência, que tiveram suas limitações agravadas por violações de direitos, tais como: exploração da imagem, isolamento, confinamento, atitudes discriminatórias e preconceituosas no seio da família, falta de cuidados adequados por parte do cuidador, alto grau de estresse do cuidador, desvalorização da potencialidade/capacidade da pessoa, dentre outras que agravam a dependência e comprometem o desenvolvimento da autonomia.</p>
<p><b>Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua:</b> Serviço ofertado para pessoas que utilizam as ruas como espaço de moradia e/ou sobrevivência. Tem a finalidade de assegurar atendimento e atividades direcionadas para o desenvolvimento de sociabilidades, na perspectiva de fortalecimento de vínculos interpessoais e/ou familiares que oportunizem a construção de novos projetos de vida.</p>
<b>ALTA COMPLEXIDADE</b>
<p><b>Serviço de Acolhimento Institucional:</b> Acolhimento em diferentes tipos de equipamentos, destinado a famílias e/ou indivíduos com vínculos familiares rompidos ou fragilizados, a fim de garantir proteção integral. A organização do serviço deverá garantir privacidade, o respeito aos costumes, às tradições e à diversidade de: ciclos de vida, arranjos familiares, raça/etnia, religião, gênero e orientação sexual.</p>
<p><b>Serviço de Acolhimento em Repúblicas:</b> Serviço que oferece proteção, apoio e moradia subsidiada a grupos de pessoas maiores de 18 anos em estado de abandono, situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social, com vínculos familiares rompidos ou extremamente fragilizados e sem condições de moradia e autossustentação. O atendimento deve apoiar a construção e o fortalecimento de vínculos comunitários, a integração e participação social e o desenvolvimento da autonomia das pessoas atendidas. O serviço deve ser desenvolvido em sistema de autogestão ou cogestão, possibilitando gradual autonomia e independência de seus moradores.</p>

## Quadro 1. Proteção Social Especial

(conclusão)

**Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora:** Serviço que organiza o acolhimento de crianças e adolescentes, afastados da família por medida de proteção, em residência de famílias acolhedoras cadastradas. É previsto até que seja possível o retorno à família de origem ou, na sua impossibilidade, o encaminhamento para adoção. O serviço é o responsável por selecionar, capacitar, cadastrar e acompanhar as famílias acolhedoras, bem como realizar o acompanhamento da criança e/ou adolescente acolhido e sua família de origem.

**Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências:** O serviço promove apoio e proteção à população atingida por situações de emergência e calamidade pública, com a oferta de alojamentos provisórios, atenções e provisões materiais, conforme as necessidades detectadas.

Fonte: Adaptado de (BRASIL, 2014b).

Em referência a Média Complexidade e Alta Complexidade a Política Nacional de Assistência Social menciona que:

A proteção especial de média complexidade envolve também o Centro de Referência Especializado da Assistência Social, visando a orientação e o convívio sociofamiliar e comunitário. Difere-se da proteção básica por se tratar de um atendimento dirigido às situações de violação de direitos. [...]

Os serviços de proteção social especial de alta complexidade são aqueles que garantem proteção integral – moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido para famílias e indivíduos que se encontram sem referência e, ou, em situação de ameaça, necessitando ser retirados de seu núcleo familiar e, ou, comunitário (BRASIL, 2009, p. 38).

Em relação ao Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) Simões (2012, p. 337) relata que a média complexidade é operacionalizada nos CREAS, que também se trata de um equipamento estatal, este realiza atendimentos a famílias e indivíduos “tendo por finalidade a orientação e o convívio sociofamiliar e comunitário, em atendimento especificamente provocado pela violação de direitos.”.

Ainda sobre os CREAS o autor discorre:

Requer, por isso, acompanhamento monitorado individual e maior flexibilidade nas soluções protetivas, de apoio e processos, que assegurem sua qualidade e efetividade, na reinserção almejada. Constitui-se em serviços estritamente vinculados ao sistema de garantias dos direitos; exigindo, muitas vezes, uma gestão mais complexa e compartilhada com o Poder Judiciário, o Ministério Público e órgãos do Poder Executivo (SIMÕES, 2012, p. 337-338).

A assistência social, como exposto neste capítulo, sofreu modificações significativas durante a história, em especial na esfera das leis, normativas e direcionamento e a partir da CF de 1988 passa a ser entendida como direito do cidadão e dever do Estado.

Após a Constituição Federal de 1988, alguns programas socioassistenciais são criados com intuito de combater a pobreza e oferecer melhores condições de sobrevivência a determinados segmentos populacionais. No próximo capítulo vamos aprofundar a discussão acerca dos programas de transferência de renda, que se tornaram uma das alternativas para o combate à pobreza e a extrema pobreza.

## 2.2 PROGRAMA DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA E O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA (PBF)

Neste capítulo vamos abordar brevemente acerca da trajetória dos Programas de Transferência de Renda no Brasil considerando em especial o Programa Bolsa Família (PBF).

### 2.2.1 Programa de Transferência de Renda

De acordo com o Suplicy (2013) desde o século XVI, momento histórico onde foi redigida a obra Utopia de Thomas More, já haviam pensadores que discorriam acerca da proposta da renda mínima. More foi um dos fundadores do pensamento humanista e defendia a ideia de uma sociedade mais justa, organizada e consequentemente feliz, “com extraordinária sensibilidade social, ele fez uma proposta visionária de instituição de renda para todos, de forma que tivessem um meio de sobrevivência”. É importante frisar que sua teoria influenciou a base do socialismo econômico.

A obra de More teve considerável importância sobre a criação das chamadas Leis de Assistência aos Pobres, que inicialmente permitia que idosos e deficientes pudessem ser alvo da caridade de outros, ou seja, que pedissem esmolas junto às paróquias (SUPLICY, 2013). Acerca dessa legislação de assistência Viscardi (2011) destaca que:

A Lei dos Pobres conferia amparo a doentes, velhos, inválidos e crianças. Para os adultos saudáveis previa a oferta de emprego. Fornecia ao chefe de família uma remuneração mensal, proporcional ao número de filhos e ao preço do pão, base alimentar dos trabalhadores ingleses. A oferta de trabalho para os desempregados e a isenção fiscal para eventuais empregadores que se dispusessem a recrutar os pobres eram medidas pioneiras, de relevante impacto social.

Contudo, conforme indica Suplicy (2013) a iniciativa de assistência aos pobres foi duramente criticada pelos economistas clássicos, como por exemplo: Adam Smith. Este apregoava que o homem deve produzir conforme a sua recompensa e deve ser livre para escolher o trabalho que desejar. Thomas Robert Malthus e David Ricardo também defendiam a revogação das Leis de Assistência aos Pobres. Para Ricardo essa legislação implicava em prejudicar evidentemente a concepção de concorrência justa e liberdade de mercado.

O economista Eduardo Matarazzo Suplicy, em seu livro Renda de Cidadania: A saída é pela porta, realiza um debate sobre a garantia de renda, para tanto o autor se inclina a reflexões históricas acerca da temática, conforme apresentado acima (SUPLICY, 2013).

A partir dessa discussão Suplicy (2013) aponta que no século XX diversos pensadores, filósofos e economistas iniciaram a elaboração da defesa de uma renda mínima. Posteriormente Suplicy (2013) faz referência a chamada renda básica, discutida por autores como Robert M. Solow, Philippe Van Parijs, Hebert A. Simon e outros. Segue o conceito de renda básica:

A renda básica é uma renda paga por uma comunidade – pode ser uma vila, um município, um estado, um país, um conjunto de países, um continente ou o Planeta Terra – a todos os seus membros individualmente, não importa a sua origem, raça, sexo, idade, condição civil ou socioeconômica. Portanto, o direito não está condicionado à situação financeira ou a qualquer exigência de trabalho.

A renda básica é paga em dinheiro, não na forma de bens ou serviços, nem de cupons ou selos que só podem ser gastos em certo tipo de bens, como alimentos. Não envolve qualquer restrição ao que a pessoa vá fazer com os recursos, quanto à natureza ou ao ritmo do consumo ou investimento que ela ajuda a financiar. Ela complementa, e não substitui, transferências na forma de bens e serviços existentes, como os da educação e da saúde públicas (SUPLICY, 2013, p. 139).

Ainda sobre a renda básica Simões (2012, p. 381-382) discorre:

O programa de renda *básica*, um benefício a ser assegurado a todos os cidadãos de qualquer condição, individualmente, de modo que garanta um padrão de sobrevivência adequado à satisfação de suas necessidades básicas, independentemente de suas condições sociais. É também denominado, por isso, de renda de cidadania.

No Brasil, de acordo com Silva, Yazbek e Giovanni (2004), o período entre 1930 e 1943 traduz as primeiras ações do Estado Brasileiro rumo a construção de um sistema de proteção social, vale ressaltar que é nessa conjuntura que inicia-se o desenvolvimento urbano-industrial no país. Segundo os autores esse sistema de

proteção social se expande nas décadas de 1970 e 1980 em pleno regime ditatorial, uma vez que os serviços relacionados à proteção social se tornam uma espécie de compensação à repressão, conforme discutido anteriormente no capítulo que versa sobre a assistência social contido neste estudo.

Para Behring e Boschetti (2011) a década de 1980 é conhecida, no que tange a perspectiva econômica, como década perdida, o que afetou a formulação de políticas econômicas que possam repercutir nos investimentos e redistribuição de renda. “O recrusdecimento<sup>9</sup> do endividamento externo e suas consequências são dados fundamentais para entender o ocaso da ditadura e nosso passaporte para a crise econômica crônica daqueles anos [...]” (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 138). Entretanto esse momento foi marcado pela retomada democrática, “foi uma década pródiga em movimentos sociais e em participação da sociedade, organizando-se, por meio de entidades, organizações não-governamentais (ONGs) e sindicatos para participarem do movimento pré-Constituinte [...]” (COUTO, 2010, p. 137). É nessa época que temos a concepção da Constituição Federal e a inserção da Seguridade Social no texto da legislação.

Contudo, conforme apresenta Silva, Yazbek e Giovanni (2004) os anos de 1990 trazem peculiaridades que repercutem diretamente nas esferas econômica e social:

Todavia esse processo de ampliação de direitos sociais rumo à universalização, que se constitui no âmbito do avanço da democratização da sociedade brasileira, passou a ser fortemente combatido e interrompido durante toda a década de 1990, quando o Governo Brasileiro passou a adotar, tardiamente, o chamado projeto de desenvolvimento econômico, sob a orientação da ideologia neoliberal, na busca da inserção do Brasil na chamada competitividade da economia globalizada. Registra-se também forte reação das elites conservadoras no Congresso, impedindo a regulamentação dos direitos sociais indicados na Constituição de 1988 (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2004, p. 23).

Em consequência desse contexto histórico, de acordo com Silva, Yazbek e Giovanni (2004, p. 28) o século XXI é inaugurado sob intervalos extensos entre o econômico e o social, “nosso sistema de proteção social tem se mostrado incapaz de enfrentar o empobrecimento crescente e a desproteção social de amplo contingente da população brasileira [...]”, uma vez que o Estado Brasileiro está rigorosamente inclinado ao ideário neoliberal, como exposto acima.

---

<sup>9</sup>Aumentar, recrescer, agravar-se, exacerbar-se. (DICIONÁRIO PRIBERAM, 2016)

É nesse período que ocorre a disseminação acerca dos métodos para que se responda as demandas emergentes da população empobrecida, como estratégia inicia-se o debate acerca dos programas de transferência de renda:

O combate à pobreza e à desigualdade social se constitui em um objetivo político fundamental de um sistema de proteção social, uma vez que este deve prover igualdade de acesso e de oportunidades a todos os indivíduos, garantindo assim que seus benefícios alcancem toda a população e, em particular, sua parcela mais pobre e vulnerável. A assistência social assume, nesse contexto, a responsabilidade de assegurar provisão de serviços de bem-estar que confirmam proteção aos grupos mais vulneráveis, seja através de serviços sociais (acompanhamento das famílias, *social care* etc.), seja por meio de transferências de renda *in-kind* (alimentos, educação e saúde), ou ainda de subsídios temporários. Em geral, as transferências de renda desse tipo não dependem de contribuições prévias e sua concessão depende de comprovação de insuficiência de renda pelas famílias potenciais beneficiárias (COBO, 2012, p. 36).

Os autores Silva, Yazbek e Giovanni (2004, p. 35-36) discutem sobre a conjuntura que propiciou a difusão do debate sobre os programas de transferência de renda:

Todavia, o debate internacional mais recente sobre Programas de Transferência de Renda, vem sendo colocado de modo mais amplo a partir da década de 1980 no âmbito das grandes transformações que ocorrem na economia, com profundos rebatimentos no mundo do trabalho, cujas consequências mais marcantes são a geração de um número cada vez maior de desempregados, além da ampliação dos chamados trabalhos precarizados, alcançando homens e mulheres de todas as idades, principalmente os jovens, fortemente atingidos pelo desemprego de longa duração. [...] Nesse âmbito é que o debate internacional tem apontado os Programas de Transferência de Renda com possibilidade de solução para a crise do emprego, e o enfrentamento da pobreza [...].

Contudo, se realizarmos um breve resgate histórico acerca dos chamados programas de transferência de renda, podemos verificar que de acordo com Silva, Yazbek e Giovanni (2004) o advento de mínimos sociais no Brasil tem seu primeiro registro com a introdução do salário mínimo em 1940, ainda segundo os autores o seguro desemprego, instituído em 1986 e o abono salarial também são considerados ações/programas referentes ao campo dos mínimos sociais.

Porém, com a inauguração da Constituição Federal em 1988 ocorreram progressos no que tange a questão dos mínimos sociais, isso devido à instituição de benefícios, entre esses alguns são considerados enquanto Programa de Transferência de Renda, a exemplo o Benefício de Prestação Continuada (BPC) (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2004).

De acordo com a Constituição Federal (art. 203, inciso V) e com a Lei Orgânica de Assistência Social (art. 20), têm direito a se tornar beneficiário do BPC aqueles

brasileiros que sejam deficientes ou idosos, com idade igual ou superior a 65 anos, que não possuam estrutura para prover seu próprio sustento ou não o tenha por meio de sua família. Para acessar esse benefício à renda per capita dos integrantes da família não pode ultrapassar  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo.

Entretanto, segundo Silva, Yazbek e Giovanni (2004) o debate mais específico no cenário nacional acerca dos Programas de Transferência de Renda foi iniciado em 1991, ano em que se deu o Projeto de Lei nº 80/1991, que propõe a instituição do Programa de Renda Mínima, de autoria do Senador Eduardo Suplicy, como consequência se institui um debate, mesmo que limitado, na agenda pública, sobre a possível chance de implementação de Programas de Transferência de Renda. Vale ressaltar que Eduardo Suplicy, em sua obra *Renda de Cidadania: a saída é pela porta*, aborda experiências no âmbito mundial sobre transferência de renda, a exemplo temos a garantia de renda básica denominado Fundo Permanente do Alasca, que ocorre no estado do Alasca (Estados Unidos) “se instituiu um dividendo igual para todos os seus habitantes [...] uma experiência original e notável que vem alcançando resultados positivos por duas décadas” (SUPLICY, 2013, p.134).

Sobre o programa de renda mínima, Simões conceitua:

O programa de renda mínima, condicionado à situação familiar, com base na renda *per capita*, restrito a pessoas carentes ou pobres, em circunstâncias de vulnerabilidade e risco social. Tem por fundamento a concepção de imposto de renda negativo: assim como pessoas com renda acima de certo patamar inferior fixado, devem contribuir para o Estado, as que as têm em patamar inferior devem receber uma compensação, embora no mínimo possível, que não desestimule a busca por atividade remunerada (SIMÕES, 2012, p. 382)

É nesse contexto que os Programas de Transferência de Renda alcançam visibilidade, sob diferentes perspectivas:

[..] sendo defendidos por políticos, organizações sociais e estudiosos das questões sociais de diferentes matizes teóricas, dentre as quais se destacam as seguintes perspectivas: a) uma de natureza liberal/neoliberal que considera os Programas de Transferência de Renda como mecanismo compensatório e residual, eficiente no combate à pobreza e ao desemprego e enquanto uma política substitutiva dos programas e serviços sociais e como mecanismo simplificador dos Sistemas de Proteção Social; b) uma perspectiva de natureza progressista/distributiva que considera os Programas de Transferência de Renda enquanto mecanismos de redistribuição da riqueza socialmente produzida e como uma política de complementação aos serviços sociais básicos já existentes e voltada para a inclusão social; c) uma perspectiva que percebe os Programas de Transferência de Renda como mecanismo provisório para permitir a inserção social e profissional dos cidadãos, numa conjuntura de pobreza e de desemprego (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2004, p. 36).

Silva, Yazbek e Giovanni (2004) afirmam que o ano de 1995 inaugura outro momento no debate dos Programas de Transferência de Renda, é neste tempo que temos as primeiras experiências municipais, consideradas pioneiras no cenário nacional, sendo: Programa de Garantia de Renda Familiar Mínima (PGRFM) de Campinas/SP; Programa Bolsa Familiar para educação e o Programa Poupança-Escola de Brasília/DF; Programa de Garantia de Renda Familiar Mínima de Ribeirão Preto/SP e o Programa “Nossa Família” de Santos/SP, com o objetivo de introduzir as famílias em situação de extrema pobreza na rede de proteção social, “[...] têm principalmente, como perspectiva, inserir economicamente as gerações futuras, com a elevação de sua escolaridade e com o fortalecimento da família” (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2004, p. 48).

Na esfera do Governo Federal, temos nos anos de 1995 o início do primeiro mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso, cuja prioridade era a estabilização da economia e a inserção do Brasil na economia globalizada, para tanto o governo adotou uma política neoliberal, conforme discutido anteriormente, deste modo a primazia deste governo era a estabilidade econômica, uma vez que se entendia que a diminuição da pobreza e o tratamento da Questão Social dependem diretamente dessa variável (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2004).

Apenas em 2001, no segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso (1999-2002) é que temos a criação dos Programas de Transferência de Renda em nível de governo federal, desenvolvendo o que passa a se chamar “Rede de Proteção Social”, com foco na população empobrecida do país. A partir de então destacam-se alguns programas nacionais, alguns desses já instituídos anteriormente como o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), além desses temos: o Programa Agente Jovem, todos os supracitados pertencentes ao Ministério de Assistência Social; Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à Educação – Bolsa Escola - vinculado ao Ministério da Educação; Programa Bolsa-Alimentação, do Ministério da Saúde; Auxílio-Gás associado ao Ministério de Minas e Energia e o último, constituído em 2003 pelo governo do então presidente Luiz Inácio Lula da Silva, o Programa Cartão-Alimentação, ligado ao Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2004).

Todos esses programas se destinam a um público cujo corte de renda, para fixação de uma Linha de Pobreza, é de meio salário mínimo de renda familiar per capita, exceto para o BPC que determina uma renda per capita familiar inferior a um quarto do salário mínimo (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2004).

Abaixo quadro demonstrativo com breve síntese conceitual dos chamados “programas remanescentes”<sup>10</sup>:

#### Quadro 2. Programas remanescentes

(continua)

<b>Benefício de Prestação Continuada (BPC)</b>	Previsto na Constituição Federal, no art. 203 e na Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), este é um benefício de transferência de renda no valor de um salário mínimo a ser pago a idosos com idade igual ou superior a 65 anos e a pessoas com deficiência de qualquer idade que não possuam, comprovadamente, condições para sua subsistência e não o tenha por meio de sua família.
<b>Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI)</b>	Sua intenção é a erradicação do trabalho infantil em zonas rurais e urbanas, possibilitando assim a permanência e o bom desempenho de crianças e adolescentes na escola. Público do programa: Famílias com renda per capita de até ½ salário mínimo, que possuam crianças e/ou adolescentes entre 07 e 15 anos de idade. O repasse monetário direto às famílias variava entre R\$ 25,00 mensais por criança/adolescente na zona rural e R\$40,00 mensais em zona urbana.
<b>Programa Agente Jovem</b>	Proposto para jovens de 15 a 17 anos de idade. O projeto se destinava a oferecer capacitação teórica e prática a jovens que preferencialmente se encontrem evadidos da escola, com renda per capita de até ½ salário mínimo. O valor do benefício concedido era de R\$ 65,00.
<b>Bolsa-Escola</b>	Cada família poderia receber R\$ 15,00 por criança, até o teto máximo de três crianças. Exigia-se que a frequência escolar mínima fosse de 85% de presença.  Para acessar o benefício à família deveria atender ao critério de renda de ½ salário mínimo per capita.
<b>Bolsa-Alimentação</b>	Destinado a gestantes, nutrízes e famílias que tenham em sua composição crianças de 06 meses a 06 anos de idade, seu objetivo tratava-se da melhoria da alimentação e das condições de saúde e alimentação. O benefício Bolsa-Alimentação tinha o valor de R\$ 15,00 e poderiam ser concedidas até três bolsas.
<b>Auxílio-Gás</b>	Era destinado a famílias que já participassem de outros programas do Governo Federal ou que apresentassem renda per capita mensal de ½ salário mínimo. O benefício era a transferência de R\$ 7,50 por mês e o repasse ocorria a cada dois meses, tinha a intenção era subsidiar a família na compra do gás.

<sup>10</sup>[...] programas de transferência de renda do governo federal que foram unificados para a criação do Programa Bolsa Família (Auxílio Gás, Bolsa Alimentação, Bolsa Escola e Cartão Alimentação que passaram a ser chamados de programas remanescentes) (SANTANA, 2007).

## Quadro 2. Programas remanescentes

(conclusão)

<b>Cartão-Alimentação</b>	A forma de concessão do benefício poderia ser em dinheiro ou em alimentos em espécie (em situações específicas). O valor da transferência era de R\$ 50,00 por família que possuísse renda per capita mensal de até ½ salário mínimo.
---------------------------	---

Fonte: Adaptado de “A Política Social Brasileira no Século XXI: a prevalência dos programas de Transferência de Renda” (SILVA, YASBEK, GIOVANNI, 2004).

Esses eram os principais programas do governo federal existentes, contudo, no terceiro trimestre do ano de 2002, tempo de transição do Governo Fernando Henrique Cardoso para o governo de Luiz Inácio Lula da Silva, após a elaboração de um relatório-diagnóstico acerca dos Programas de Transferência de Renda surge a proposta de unificação desses programas. Dessa forma, sob a Medida Provisória nº 132 de 20 de outubro de 2003, nasce à proposta do Programa Bolsa Família (PBF), que a princípio reservava a unificação dos programas: Bolsa-Escola, Bolsa-Alimentação, Vale-Gás e Cartão-Alimentação. (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2004).

Sobre tal proposta de unificação Silva, Yazbec e Giovanni (2004, p. 137) argumentam:

O Bolsa-Família é considerado uma inovação no âmbito dos Programas de Transferência de Renda por se propor a proteger o grupo familiar como um todo; pela elevação do valor monetário do benefício; pela simplificação que representa e pela elevação de recursos destinados a programas dessa natureza [...].

Vale ressaltar que o Programa Bolsa Família foi citado enquanto bom exemplo de política pública no Relatório sobre Erradicação da Pobreza do Secretário-Geral das Nações Unidas, para o Conselho Econômico Social (ECOSOC):

Aunquesique faltando laprotección social universal enel mundo endesarrollo, muchos países han podido reducirla pobreza económica y mejorarlas condiciones sociales mediante laprestación de asistencia social específica. Los programas en que las prestaciones enefectivoestán condicionadas alaeducación, lasanidad y otrasinversionesen capital humano (como Bolsa Família enel Brasil [...]) (NACIONES UNIDAS. CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL. 2011, p.15).

No próximo tópico apresentaremos características mais específicas do Programa Bolsa Família.

### 2.2.2 Programa Bolsa Família (PBF)

O Programa Bolsa Família foi apresentado enquanto uma das estratégias elaboradas para a superação da pobreza, criado pela Lei nº10.863, de 9 de janeiro de 2004, e regulamentado pelo Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004 (BRASIL, 2014a).

Segundo o Manual de Gestão do Programa Bolsa Família (BRASIL, 2014a) o Bolsa Família trata-se de um programa de transferência de renda condicionada, onde os compromissos da família beneficiária são os acompanhamentos escolar e de saúde dos membros do núcleo familiar. O Estado por sua vez deve oferecer os serviços necessários para que tal família possa atingir o cumprimento das condicionalidades do programa. Ainda de acordo com o Manual de Gestão do Programa Bolsa Família (BRASIL, 2014a) a transferência de renda ocorre através do depósito mensal do benefício em conta bancária, o cartão magnético para saque do valor depositado é confeccionado em nome do Responsável Familiar (RF)<sup>11</sup>. Vale ressaltar que a composição e a renda familiar são determinantes para a designação do valor do benefício a ser concedido à família. Essa forma de repasse do benefício é um avanço, no que se refere à logística de concessão da complementação de renda, pois oferece a família maior autonomia, além de contribuir para a movimentação da economia, propiciando maior número de pessoas com poder de consumo.

Atualmente, há um reconhecimento relativamente generalizado de que as transferências de renda monetária tendem a ser mais efetivas que as transferências in-kind, do tipo da distribuição de alimentos ou cestas básicas, que prevaleceu durante muito tempo como principal medida de combate à pobreza, principalmente nos países em desenvolvimento (COBO, 2012, p. 41).

Acerca da transferência de renda em dinheiro Suplicy (2013, p. 191) considera que: “O pagamento em dinheiro propicia muito maior eficiência, grau de liberdade, menor possibilidade de desvios e economia de tempo para as pessoas. Daí não haver dúvida de que confere às pessoas muito maior grau de cidadania”

Segundo o Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário existem três eixos que compõe o Bolsa Família

---

<sup>11</sup> Responsável pela Unidade Familiar (RF): deve ser um dos componentes da família e morador do domicílio, com idade mínima de 16 anos. Recomenda-se que seja, preferencialmente, mulher (BRASIL, 2011, p. 13).

**Complemento da renda** — todos os meses, as famílias atendidas pelo Programa recebem um benefício em dinheiro, que é transferido diretamente pelo governo federal. Esse eixo garante o alívio mais imediato da pobreza.

**Acesso a direitos** — as famílias devem cumprir alguns compromissos (condicionalidades), que têm como objetivo reforçar o acesso à educação, à saúde e à assistência social. Esse eixo oferece condições para as futuras gerações quebrarem o ciclo da pobreza, graças a melhores oportunidades de inclusão social [...].

**Articulação com outras ações** — o Bolsa Família tem capacidade de integrar e articular várias políticas sociais a fim de estimular o desenvolvimento das famílias, contribuindo para elas superarem a situação de vulnerabilidade e de pobreza (BRASIL, 2016c.)

O acesso ao PBF é condicionado a inclusão da família junto a Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), o Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário menciona o CadÚnico como:

[...] um instrumento que identifica e caracteriza as famílias de baixa renda, permitindo que o governo conheça melhor a realidade socioeconômica dessa população. Nele são registradas informações como: características da residência, identificação de cada pessoa, escolaridade, situação de trabalho e renda, entre outras (BRASIL, 2016d).

Podem realizar inscrição no Cadastro Único as famílias com que possuam as seguintes características

Famílias com renda mensal de até meio salário mínimo por pessoa; Famílias com renda mensal total de até três salários mínimos; ou Famílias com renda maior que três salários mínimos, desde que o cadastramento esteja vinculado à inclusão em programas sociais nas três esferas do governo (BRASIL, 2016e).

O Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário menciona a relação de programas que podem atender aos inscritos:

Programa Bolsa Família; Tarifa Social de Energia Elétrica; Programa Minha; Casa Minha Vida; Carteira do Idoso; Aposentadoria para Pessoas de Baixa Renda; Telefone Popular; Isenção de Pagamento de Taxa de Inscrição em Concursos Públicos; Programas Cisternas; Água para Todos; Bolsa Verde (Programa de Apoio à Conservação Ambiental); Bolsa Estiagem; Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais/ Assistência Técnica e Extensão Rural; Programa Nacional de Reforma Agrária; Programa Nacional de Crédito Fundiário; Crédito Instalação; Carta Social; Serviços Assistenciais; Programa Brasil Alfabetizado; Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti) (BRASIL, 2016f).

Vale ressaltar que a inclusão no CadÚnico não significa que a família está automaticamente participando dos programas listados acima, pois os supracitados possuem critérios e procedimentos peculiares. Para ser selecionado no PBF, por exemplo, o Manual de Gestão do Programa Bolsa Família (2014) indica que as famílias em situação de pobreza e extrema pobreza são público alvo do programa, estas devem estar devidamente cadastradas no CadÚnico como discutido

anteriormente. O critério de renda é item fundamental para a seleção no PBF, o Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário informa que podem ser selecionadas para o programa as famílias com renda per capita de até R\$ 85,00 mensais e famílias que tenham renda per capita entre R\$ 85,01 e R\$ 170,00 mensais que possuam, em sua composição crianças ou adolescentes de 0 a 17 anos (BRASIL, 2016a).

Se selecionada para o programa a família tem o valor do seu benefício calculado de acordo com a renda por pessoa mensal e a composição da família, conforme esclarece o MDSA (BRASIL, 2016), que descreve ainda os benefícios atrelados ao Bolsa Família sendo: Básico, Variável (que pode ser: vinculado à criança ou ao adolescente, a gestante e/ou a nutriz), Variável Vinculado ao Adolescente e Benefício para a Superação da Extrema Pobreza, contudo, os denominados Benefícios Variáveis podem ser pagos até cinco por família, no máximo.

Segue a definição e valor de cada benefício:

### Quadro 3. Tipos e valores dos benefícios

(continua)

<b>Benefício Básico, no valor de R\$ 85,00</b>	Pago apenas a famílias extremamente pobres (renda mensal por pessoa de até R\$ 85,00).
<b>Benefício Variável Vinculado à Criança ou ao Adolescente de 0 a 15 anos, no valor de R\$ 39,00</b>	Pago às famílias com renda mensal de até R\$ 170,00 por pessoa e que tenham crianças ou adolescentes de 0 a 15 anos de idade em sua composição. É exigida frequência escolar das crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos de idade
<b>Benefício Variável Vinculado à Gestante, no valor de R\$ 39,00</b>	Pago às famílias com renda mensal de até R\$ 170,00 por pessoa e que tenham grávidas em sua composição. São repassadas nove parcelas mensais. O benefício só é concedido se a gravidez for identificada pela área de saúde para que a informação seja inserida no Sistema Bolsa Família na Saúde.
<b>Benefício Variável Vinculado à Nutriz, no valor de R\$ 39,00</b>	Pago às famílias com renda mensal de até R\$ 170,00 por pessoa e que tenham crianças com idade entre 0 e 6 meses em sua composição, para reforçar a alimentação do bebê, mesmo nos casos em que o bebê não more com a mãe. São seis parcelas mensais. Para que o benefício seja concedido, a criança precisa ter seus dados incluídos no Cadastro Único até o sexto mês de vida.

### Quadro 3. Tipos e valores dos benefícios

(conclusão)

<b>Benefício Variável Vinculado ao Adolescente, no valor de R\$ 46,00 (até dois por família).</b>	Pago às famílias com renda mensal de até R\$ 170,00 por pessoa e que tenham adolescentes entre 16 e 17 anos em sua composição. É exigida frequência escolar dos adolescentes
<b>Benefício para Superação da Extrema Pobreza, em valor calculado individualmente para cada família.</b>	Pago às famílias que continuem com renda mensal por pessoa inferior a R\$ 85,00, mesmo após receberem os outros tipos de benefícios do Programa.  O valor do benefício é calculado caso a caso, de acordo com a renda e a quantidade de pessoas da família, para garantir que a família ultrapasse o piso de R\$ 85,00 de renda por pessoa.

Fonte: (BRASIL, 2016g).

Acerca das condicionalidades do Programa Bolsa Família entende-se que essas possuem implicações tanto para a família beneficiária quanto para o Poder Público, se tornando uma via de mão dupla, conforme afirma o Manual de Gestão do Programa Bolsa Família (2014a, p. 91):

Para as famílias beneficiárias, as condicionalidades são responsabilidades relacionadas ao cumprimento de ações nas áreas de saúde e de educação, a fim de melhorar as condições de desenvolvimento da família, principalmente das crianças e dos adolescentes.

Para a União, estados, municípios e Distrito Federal, as condicionalidades são um meio para estimular a ampliação e adequação da oferta de serviços públicos, monitorar as políticas sociais locais e identificar as famílias em maior vulnerabilidade e risco social.

As condicionalidades referentes ao Bolsa Família são:

Na área da saúde: manter atualizado o calendário de vacinação das crianças menores de sete anos e levar as crianças para serem pesadas medidas e examinadas, conforme o calendário do Ministério da Saúde (MS). As gestantes devem participar do pré-natal e ir às consultas na unidade de saúde. Orienta-se que, após o parto, continuem o acompanhamento da própria saúde.

Na área da educação: para as crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos, a matrícula e a garantia da frequência mínima de 85% da carga horária escolar mensal. Para os adolescentes de 16 e 17 anos, além da matrícula, deve-se observar a garantia de pelo menos 75% da frequência escolar mensal (BRASIL, 2014a, p. 91-92).

Caso não observadas as condicionalidades do programa, a família poderá sofrer sanções com efeitos gradativos em seu benefício, conforme disposto na Portaria nº 251, de 12 de dezembro de 2012:

Art. 4º As famílias beneficiárias do PBF com crianças ou adolescentes de até 15 (quinze) anos de idade, nutrizes ou gestantes, adolescentes de 16 (dezesesseis) e 17 (dezesete) anos beneficiários do BVJ que descumprirem

as condicionalidades, ficam sujeitos aos seguintes efeitos, aplicados de forma sucessiva:

I - advertência, no primeiro registro de descumprimento;

II - bloqueio do benefício por um mês, no segundo registro de descumprimento;

III - suspensão do benefício, por dois meses, a partir do terceiro registro de descumprimento e reiteradamente, a partir da ocorrência de novos episódios de descumprimento; e

IV – cancelamento do benefício [...]. (BRASIL, 2014c, p. 178)

Os efeitos dos descumprimentos são:

Advertência: a família é comunicada de que algum integrante deixou de cumprir condicionalidades, mas não deixa de receber o benefício.

Bloqueio: o benefício fica bloqueado por um mês, mas pode ser sacado no mês seguinte junto com a nova parcela.

Suspensão: o benefício fica suspenso por dois meses, e a família não poderá receber os valores referentes a esse período.

Cancelamento: a família deixa de participar do PBF. (BRASIL, 2016h).

Segundo o Ministério de Desenvolvimento Social e Agrário (BRASIL, 2016h) para o avanço de um efeito ao seguinte, considera-se um espaço de tempo de seis meses, ou seja, se uma família descumpriu as condicionalidades e sofrer advertência (em março de 2016) e venha a incidir novamente em descumprimento em um intervalo igual ou inferior a seis meses (até setembro de 2016), o efeito avança para bloqueio. Entretanto se o descumprimento for em prazo superior a seis meses o efeito passa a ser advertência novamente, ou seja, reinicia-se aplicação das sanções. Contudo essa regra não é válida para os casos de suspensão – cancelamento, pois para que a família tenha seu benefício cancelado é necessário que haja as seguintes ocorrências:

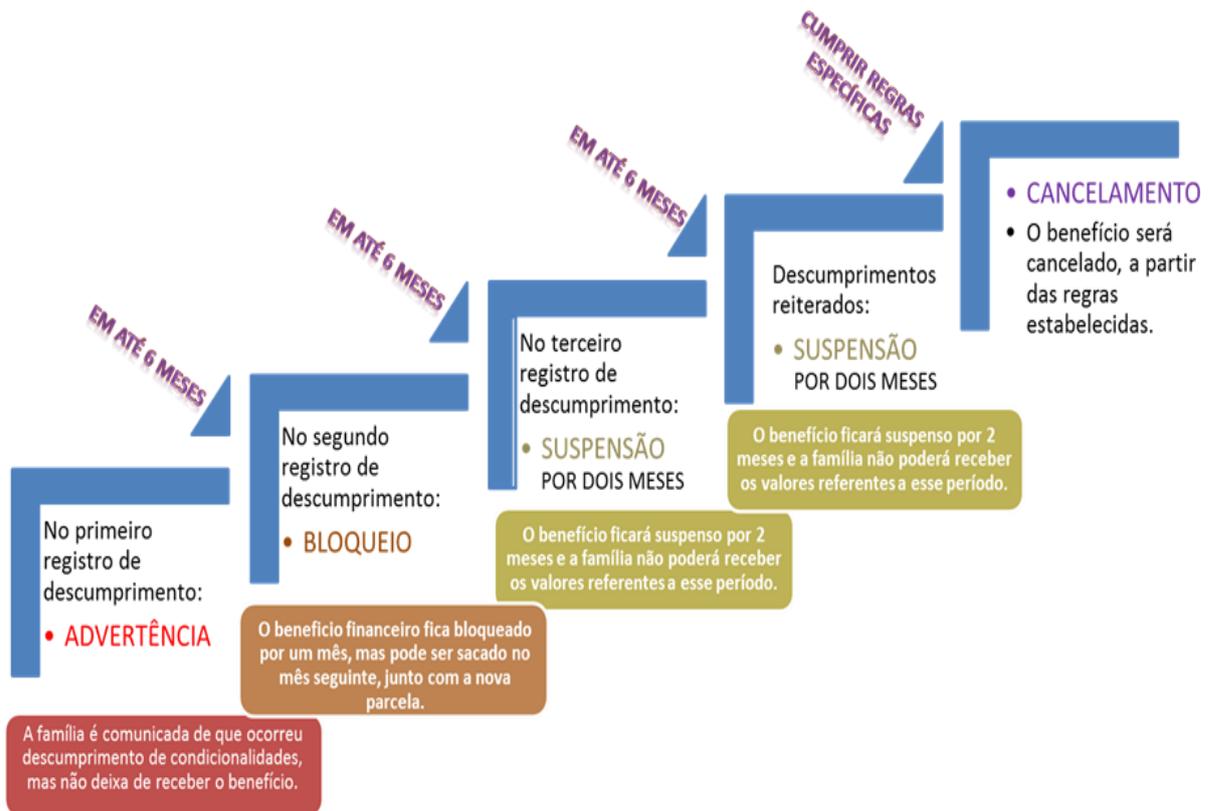
A família estar em fase de suspensão. O registro de Acompanhamento Familiar estar ativo no Sicon<sup>12</sup>. Se, após 12 meses, contados do dia em que tenham começado a vigorar simultaneamente os itens a e b (suspensão e registro no Sicon de AF), a família apresentar novo descumprimento com efeito de suspensão (BRASIL, 2016h).

Segue imagem explicativa:

---

<sup>12</sup> Sistema de Condicionalidades (Sicon) é o aplicativo do SIGPBF que integra as informações de acompanhamento de condicionalidades das áreas de saúde e educação. Este Sistema consolida as informações dos Sistemas parceiros, tais como o Sistema Presença – PBF (MEC) e o Sistema de Gestão do Programa Bolsa Família na Saúde (MS), nos quais são registradas as informações do acompanhamento de condicionalidades (BRASIL, 2014a, p. 43).

Figura 1. Efeitos do descumprimento



Fonte: (BRASIL,2016h).

Entretanto, se houver algum evento involuntário que tenha impedido a família de cumprir as condicionalidades, a mesma poderá requerer recurso, para que não sofra as sanções observadas acima, ou para que tenha os efeitos dos descumprimentos revertidos (BRASIL, 2016h). São esses recursos que serão abordados com maior ênfase nesta pesquisa.

Vale apontar que o recebimento do benefício resulta de fato, no alívio imediato da pobreza, porém as condicionalidades exigidas pelo programa que são: frequência escolar das crianças e acompanhamento de saúde (em alguns casos) como indicado anteriormente, não consideram a qualidade dos serviços de saúde e educação ofertados à população, fator que leva a exclusão e penalização dos mais pobres que devem intensificar seus esforços para cumprir as condicionalidades. Além do mais, as condicionalidades podem instituir a ideia dos pobres mercedores e não-mercedores, sendo os mercedores aqueles que cumprem as regras do programa, levando os filhos à escola e as unidades de saúde, a procura de trabalho ou os que já estão trabalhando (COBO, 2012).

Além disso, para Silva, Yazbek e Giovanni (2004), a principal causa da pobreza no Brasil é a desigual distribuição de renda e riqueza socialmente produzida, de acordo com os autores, tais elementos influenciam mais do que a incapacidade de geração de renda, desta forma os programas de transferência de renda não se qualificam enquanto solução para a erradicação da pobreza trata-se, porém de uma política compensatória que como citado acima cede contribuição para amenizar a pobreza em caráter imediato.

### 3 METODOLOGIA

A presente pesquisa buscou analisar os descumprimentos de condicionalidades pelos beneficiários do Programa Bolsa Família no município de Serra.

Para a produção deste estudo foi empregada a pesquisa descritiva que “[...] têm como objetivo a descrição das características de determinada população” (GIL, 2010, p. 27).

Tal pesquisa foi realizada na Central do Cadastro Único de Serra que fica em anexo ao Centro de Referência de Assistência Social de Laranjeiras, onde está lotada a coordenação municipal do Programa Bolsa Família. A referida instituição realiza atendimentos a todo o município de Serra, sua função diz respeito a inclusão/atualização das famílias no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) para acesso a Tarifa Social de Energia, isenção de taxa de inscrição em concursos público, Programa Bolsa Família entre outros. Vale apontar que é nesta instituição que encontram-se arquivados os documentos utilizados para este estudo.

Quanto à classificação da pesquisa, trata-se também de uma pesquisa documental, onde serão analisados os recursos de descumprimento de condicionalidades, esses registram as justificativas apresentadas pelas famílias beneficiárias do programa no município de Serra.

Para análise foram selecionados os recursos cujas repercussões se referem aos meses de Julho e Setembro de 2015, uma vez que neste tempo a Central do CadÚnico esteve como campo de estágio. Também constitui parte do estudo os documentos (recursos) acessados via internet, localizados no Sistema de Gestão do Programa Bolsa Família (SIGPBF), onde está registrada toda a tramitação do recurso de descumprimento de condicionalidades (deferido, indeferido, período de repercussão), esses documentos foram acessados principalmente em casos de dúvida e quando o formulário de recurso preenchido pelo técnico possuía algum campo em branco. Ao todo foram analisados 271 formulários de recurso (ANEXO A).

Acerca do período de acompanhamento das condicionalidades, o Manual de Gestão do Programa Bolsa Família (BRASIL, 2014a) destaca que na área da educação existem cinco períodos de acompanhamento formados por cinco bimestres, visto

que os meses de dezembro e janeiro compõe as férias escolares, período que não há frequência escolar. Na área da saúde apresentam-se dois períodos de acompanhamento que são semestrais, para melhor compreensão segue quadro explicativo:

Quadro 4. Período de acompanhamento das condicionalidades

Períodos de Acompanhamento		Mês de Repercussão
Educação	Saúde	
Outubro e novembro	2º semestre	Março
Fevereiro e março	-	Maio
Abril e maio	-	Julho
Junho e julho	1º semestre	Setembro
Agosto e setembro	-	Novembro

Fonte: (BRASIL, 2014a, p. 97)

Os referidos documentos são produzidos pelos profissionais (psicólogos e assistentes sociais) que atuam no Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) do município de Serra (ES), e que são responsáveis pelo atendimento e acompanhamento dessas famílias. Estes serviços estão localizados nos bairros: Vila Nova de Colares, Jardim Tropical, Jardim Carapina, Serra Dourada, Serra Sede, Novo Horizonte, Laranjeiras, Jacaraípe e Planalto Serrano<sup>13</sup>.

Para coleta dos dados utilizamos um roteiro (APÊNDICE A) que visa reunir informações sobre os motivos que levam as famílias a descumprirem as condicionalidades do Programa Bolsa Família. Além disso, este estudo se propôs a verificar de forma quantitativa os índices dos dados descritos, assim como a identificação das regiões, segundo os territórios dos CRAS, que possuem maior

<sup>13</sup> Vale apontar que em Planalto Serrano não há documentação referente à situação das famílias, fato que impossibilita a inclusão desta região no estudo.

número de casos de descumprimento de condicionalidades. Vale ressaltar que para mensurar os bairros onde as famílias em descumprimento residem foram realizadas buscas junto ao sistema do Cadastro Único.

De acordo com Gerhardt e Silveira (2009, p. 69) a pesquisa documental:

É aquela realizada a partir de documentos, contemporâneos ou retrospectivos, considerados cientificamente autênticos (não-fraudados); tem sido largamente utilizada nas ciências sociais, na investigação histórica, a fim de descrever/comparar fatos sociais, estabelecendo suas características ou tendências.

Para a abordagem dos dados foi utilizado o método quali-quantitativo, pois além de mensurar os dados numericamente, buscamos compreender as informações analisadas sob a perspectiva qualitativa, que se preocupa “[...] com aspectos da realidade que não podem ser quantificados, centrando-se na compreensão e explicação da dinâmica das relações sociais” (GERHARDT; SILVEIRA, 2009, p. 32).

De acordo com Goldenberg (2005, p. 62-63), a integração da abordagem quantitativa e qualitativa:

[...] permite que o pesquisador faça um *cruzamento* de suas conclusões de modo a ter maior confiança que seus dados não são produto de um procedimento específico ou de alguma situação particular. Ele não se limita ao que pode ser coletado em uma entrevista: pode entrevistar repetidamente, pode aplicar questionário, pode investigar diferentes questões em diferentes ocasiões, pode utilizar fontes documentais e dados estatísticos.

A conciliação entre as abordagens quantitativa e qualitativas tem como propósito alcançar maior detalhamento do estudo, a partir de uma melhor reflexão e descrição, afinal:

[...] enquanto os métodos quantitativos pressupõem uma população de objetos de estudo comparáveis, que fornecerá dados que podem ser generalizáveis, os métodos qualitativos poderão observar, diretamente, como cada indivíduo, grupo ou instituição experimenta, concretamente, a realidade pesquisada. A pesquisa qualitativa é útil para identificar conceitos e variáveis relevantes de situações que podem ser estudadas quantitativamente [...] (GOLDENBERG, 2005, p. 62-63).

A fim de realizar a análise da pesquisa os dados foram tabulados manualmente, para Marconi e Lakatos (2010) a tabulação trata-se de uma parte do processo de análise, que consente em sintetizar os dados e representá-los, de maneira que sejam melhor compreendidos e interpretados.

A tabulação pode ser feita a mão ou a máquina. Em projetos menos ambiciosos, geralmente se utiliza a técnica da tabulação manual. Requer menos tempo e esforço, lida com pequeno número de casos e com poucas

tabulações mistas, sendo menos dispendioso (MARCONI; LAKATOS, 2010, p. 151).

Após a tabulação, os dados foram apresentados em forma de gráficos que foram analisados a partir do material teórico proporcionando assim o resultado da pesquisa.

Como procedimento ético contamos como respaldo as regras do Conselho Nacional de Saúde, por meio da resolução nº 466, de 12 de dezembro de 2012, que dispõe acerca dos termos e definições sobre:

II.14 - pesquisa envolvendo seres humanos - pesquisa que, individual ou coletivamente, tenha como participante o ser humano, em sua totalidade ou partes dele, e o envolva de forma direta ou indireta, incluindo o manejo de seus dados, informações ou materiais biológicos (BRASIL, 2012).

Ainda segundo esta resolução, a ética deve estar atrelada intrinsecamente ao ato da realização da pesquisa

i) prever procedimentos que assegurem a confidencialidade e a privacidade, a proteção da imagem e a não estigmatização dos participantes da pesquisa, garantindo a não utilização das informações em prejuízo das pessoas e/ou das comunidades, inclusive em termos de autoestima, de prestígio e/ou de aspectos econômico-financeiros (BRASIL, 2012).

Utilizamos também um termo, denominado Termo de Responsabilidade de Utilização de Dados (APÊNDICE B) onde nos responsabilizaremos pelas informações coletadas na pesquisa documental, fora utilizado ainda a Declaração da Instituição Co-Participante (APÊNDICE C) que indica o conhecimento da instituição acerca do Projeto de Pesquisa que foi desenvolvido.

## **4 RESULTADOS E DISCUSSÃO DA PESQUISA**

Neste capítulo será realizada uma breve caracterização do município de Serra (ES), assim como uma descrição sucinta acerca da Central do Cadastro Único, local onde foram coletados os dados para a referida pesquisa.

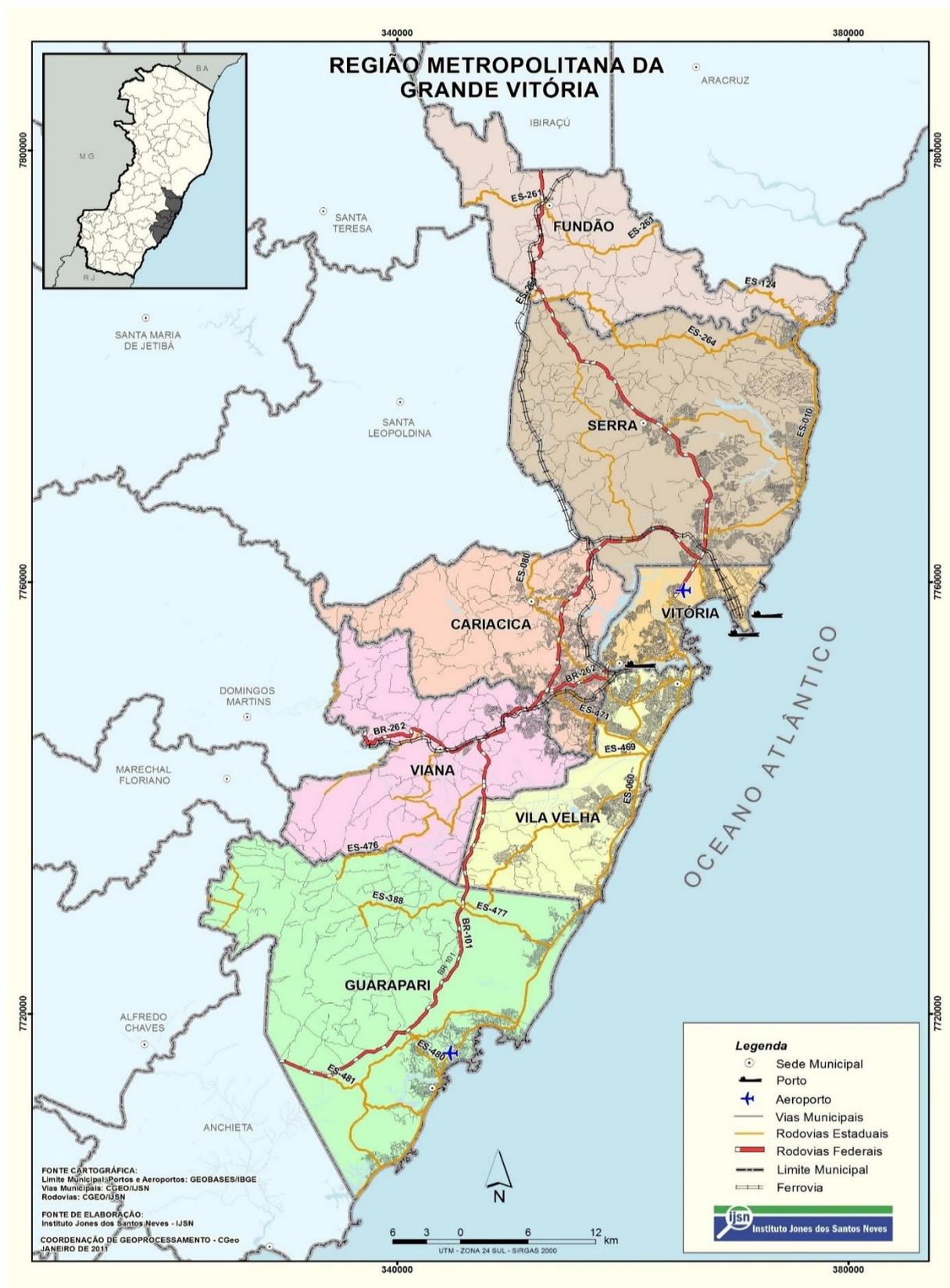
Tal capítulo consiste ainda em apresentar os resultados dos dados obtidos na Central do Cadastro Único, onde foi possível observar aspectos que permeiam o descumprimento de condicionalidades das famílias beneficiárias do PBF no município de Serra.

### **4.1 CARACTERÍSTICAS DO MUNICÍPIO DE SERRA**

De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2016) mais precisamente conforme os dados do Censo de 2010, o Estado do Espírito Santo (ES) possui população estimada em 2016 de 3.973.697 habitantes, a capital do ES é a cidade de Vitória.

A cidade de Serra está localizado na Região Metropolitana da Grande Vitória, em conjunto com outros municípios, sendo: Fundão, Cariacica, Vila Velha, Viana Guarapari e Vitória, conforme mapa abaixo.

Figura 2. Região Metropolitana de Vitória



Fonte: Instituto Jones dos Santos Neves, 2016.

Segundo o IBGE a população da cidade de Serra em 2010 era de 409.267 habitantes, dos quais 201.415 se tratavam de homens e 207.852 mulheres, contudo a população estimada para 2016 é de 494.109 habitantes. A área territorial de Serra são 547,637 km<sup>2</sup>.

Atualmente, este município possui 23 secretarias<sup>14</sup> contudo a secretaria que responde pela execução da Política de Assistência Social é a Secretaria Municipal de Assistência Social (SEMAS), e “tem como objetivo implementar a política de assistência social, formulada com a sociedade civil e com os conselhos municipais, visando a melhoria da qualidade de vida e defesa de direitos” (SERRA, 2016a).

A SEMAS subdivide-se nos seguintes departamentos: Gerência de Gestão, Gerência de Proteção Social Básica, Gerência de Proteção Social Especial e Secretaria Adjunta de Assistência Social (SERRA, 2016c).

Segundo a Prefeitura de Serra, a cidade conta com 121 unidades da rede municipal de ensino, 17.752 crianças de 0 a 6 anos estão matriculadas nos Centros de Educação Infantil e 46.282 alunos estão matriculados no ensino fundamental (SERRA, 2016d). Na esfera da saúde o município possui 39 unidades de saúde e 6 unidades regionais de saúde, 2 Prontos-atendimentos (UPA'S), 1 Maternidade Municipal, 2 Centros de Atenção Psicossocial (Capsad e Caps transtorno) entre outros equipamentos (SERRA, 2016e). Na área da assistência social existem 9 CRAS, 2 CREAS e 5 Centros de Convivência para a Terceira Idade.

Em relação aos Centros de Referência de Assistência Social segue quadro com composição dos bairros de abrangência por CRAS, ilustrando como se dá a territorialização dos mesmos.

---

<sup>14</sup> Administração e Recursos Humanos; Agricultura, agroturismo, aquicultura e pesca; Assistência social; Comunicação; Controladoria geral; Coordenadoria de governo; Defesa social; Desenvolvimento econômico; Desenvolvimento Urbano; Direitos humanos e cidadania; Educação; Fazenda; Habitação; Instituto de Previdência da Serra; Meio ambiente; Obras; Planejamento estratégico; Políticas públicas para as mulheres; Procuradoria geral; Saúde; Serviços; Trabalho, emprego e renda; Turismo, cultura, esporte e lazer (SERRA, 2016b).

Quadro 5. Bairros de abrangência – CRAS

<b>CRAS</b>	<b>BAIRROS DE ABRANGÊNCIA</b>
<b>SERRA DOURADA</b>	Civit I, Santa Rita de Cássia, El Dourado, Solar do Porto, Maringá, Serra Dourada I, II e III, Mata da Serra, Cidade Pomar, Planície da Serra, Novo Porto Canoa, Parque Residencial Tubarão, Porto Canoa
<b>PLANALTO SERRANO</b>	Planalto Serrano A, B e C, Vista da Serra I e II, Campinho da Serra I e II
<b>NOVO HORIZONTE</b>	Novo Horizonte, Balneário de Carapebus, São Diogo I e II, Cidade Continental, Lagoa de Carapebus, Bicanga e São Geraldo.
<b>VILA NOVA DE COLARES</b>	Alterosas, Ourimar, Feu Rosa, Vila Nova de Colares, Manguinhos, Nova Zelândia
<b>JARDIM TROPICAL</b>	Cantinho do Céu, José de Anchieta I, II e III, Solar de Anchieta, Carapina Grande, Jardim Tropical, Laranjeiras Velha, André Carloni, Planalto de Carapina, Diamantina, Residencial Vista do Mestre, Central Carapina
<b>SERRA SEDE</b>	Caçaroca, São Domingos, Palmeiras, São Marcos I, II e III, Cascata, São Lourenço, Nossa Sra. da Conceição, Continental, Serra Sede, Residencial Centro da Serra, Maria Níobe, Jardim Bela Vista, Santo Antônio, Santiago, Jardim da Serra, Jardim Guanabara, Belvedere, São Judas Tadeu, Jardim Primavera, Colina da Serra, Divinópolis
<b>JARDIM CARAPINA</b>	Boa Vista, Bairro de Fátima, Rosário de Fátima, Hélio Ferraz, Jardim Carapina, Manoel Plaza, Eurico Sales, Conjunto Carapina
<b>LARANJEIRAS</b>	Barcelona, Colina de Laranjeiras, Parq. Residencial Laranjeiras, Barro Branco, Câmara, Guaraciaba, Santa Luzia, Mestre Álvaro, Chácara Parreiral, Jardim Limoeiro, Taquara I e II, Nova Carapina I e II, Chico City, Laranjeiras, Morada de Laranjeiras, Valparaíso, Pitanga
<b>JACARAÍPE</b>	Bairro das Laranjeiras, Boulevard Lagoa, Jardim Atlântico, Boa Vista, Costa Bela, Castelândia, Parque Jacaraípe, Enseada de Jacaraípe, Conjunto Jacaraípe, Portal de Jacaraípe, Gaivotas, Lagoa de Jacaraípe, Costa Dourada, Residencial Jacaraípe, Marbella, Praia de Capuba, Curva da Baleia, São Patrício, Nova Almeida, São Francisco, Estância Monazítica, São Pedro, Parque Santa Fé

Fonte: Adaptado de Gerência de Proteção Social Básica – SEMAS, 2016.

## 4.2 CAMPO DE PESQUISA: CENTRAL DE CADASTRO ÚNICO DE SERRA

A Central do Cadastro Único organiza e planeja ações relacionadas ao CadÚnico para programas do governo federal.

Atualmente no município de Serra os atendimentos aos munícipes que almejam inclusão em programas sociais e/ou são beneficiários de programas sociais, exceto o Programa Bolsa Família, são realizados na Central do Cadastro Único. Há também os postos fixos localizados nos Centro de Referência de Assistência Social, nestes o atendimento é realizado exclusivamente aos munícipes que são beneficiários do Bolsa Família, uma vez que são o público prioritário do PAIF (BRASIL, 2014b).

Compõe a equipe da Central do Cadastro Único: uma profissional de nível superior graduada em geografia que ocupa o cargo de coordenadora do Cadastro Único e do Programa Bolsa Família, assistentes sociais e psicólogo que atuam enquanto referência técnica do Pró-Família (programa de transferência de renda municipal) e Benefício de Prestação Continuada, além de auxiliares administrativos, estagiários de nível médio, entrevistadores, digitadores, acadêmicos de serviço social.

Segundo o boletim Brasil sem Miséria do MDSA (BRASIL, 2016i), até o mês de abril do corrente ano, o Estado do Espírito Santo possuía 436.451 famílias registradas no CadÚnico em 78 municípios, destas 183.394 famílias beneficiárias do PBF, o que correspondia a 16,16% da população do Estado. O município de Serra, por sua vez, apresentava 45.728 famílias cadastradas no sistema do CadÚnico sendo 21.727 famílias beneficiárias do Bolsa Família, o que representava 14,59% da população do município (BRASIL, 2016j).

O índice de acompanhamento da frequência escolar das crianças e adolescentes de 6 a 17 anos beneficiárias do Bolsa Família na cidade de Serra atinge 90,00% e está acima da média nacional de 86,70%. Na esfera da saúde o percentual do acompanhamento das famílias, que possuam em sua composição gestantes e/ou crianças de até 7 anos, é de 50,91% e encontra-se abaixo da média nacional que soma 76,81%, dados referentes ao mês de abril/2016 (BRASIL, 2016j).

O quadro a seguir descreve de forma quantitativa informações acerca dos repasses financeiros e da cobertura alcançada pelos dois programas de Transferência de Renda mais significativos no âmbito federal:

Tabela 1. Valor do repasse aos programas de Transferência de Renda.

<b>Programa</b>	<b>Cobertura</b>	<b>Repasse total em 2015 (R\$)</b>
Bolsa Família	21.727 famílias (abril de 2016)	R\$ 38.394.490,00
Benefício de Prestação Continuada (BPC)	8.642 pessoas (fevereiro de 2016)	R\$ 79.219.058,87

Fonte: (BRASIL, 2016j).

Considerando que o objetivo desta pesquisa é analisar os recursos de descumprimento de condicionalidades dos beneficiários do PBF no município de Serra, é importante frisar como ocorre o fluxo dos formulários de recurso desde antes do preenchimento do documento até o momento de deferimento ou indeferimento da justificativa apresentada pela família.

Inicialmente o MDSA envia para o gestor do PBF uma listagem com os dados das famílias em descumprimento, esta lista é enviada aos Centros de Referência de Assistência Social e as equipes dos CRAS, por sua vez, realizam ações de busca ativa a fim convidar tais famílias para participarem das oficinas que versam sobre os descumprimentos de condicionalidades. A partir das oficinas são realizados os atendimentos particularizados, onde os técnicos registram nos formulários de recurso a justificativa declarada pela família. Por fim os CRAS enviam esses documentos para o gestor municipal do PBF, que é responsável pelo julgamento dos recursos, como esclarece a Portaria nº 251, de 12 de dezembro de 2012.

Art. 10. Os efeitos decorrentes do descumprimento das condicionalidades poderão ser revistos mediante recurso administrativo, a ser apresentado pelo Responsável pela Unidade Familiar à gestão municipal do PBF, conforme regras a serem estabelecidas pela Senarc.

§ 1º A gestão municipal do PBF deverá:

I - avaliar as justificativas apresentadas nos recursos; e

II - arquivar a documentação que comprove as justificativas alegadas pela família, bem como o parecer com a fundamentação da decisão (BRASIL, 2014c, p. 180).

Segundo o Manual de Gestão do Programa Bolsa Família (BRASIL, 2014a, p. 99) o gestor municipal “deverá cadastrar, avaliar e julgar o recurso, podendo deferir (acatar) ou indeferir (não acatar) com base nas justificativas apresentadas pelas famílias”.

Se o gestor deferir, ou seja, acatar o recurso no Sicon dentro do prazo, o último efeito no histórico de descumprimentos da família é automaticamente anulado. Dessa forma, é possível o desbloqueio ou a reversão da suspensão ou a reversão de cancelamento do benefício. O gestor municipal pode também realizar o desbloqueio ou a reversão diretamente no Sistema de Gestão de Benefícios, de forma a acelerar a liberação do benefício (BRASIL, 2014, p. 99).

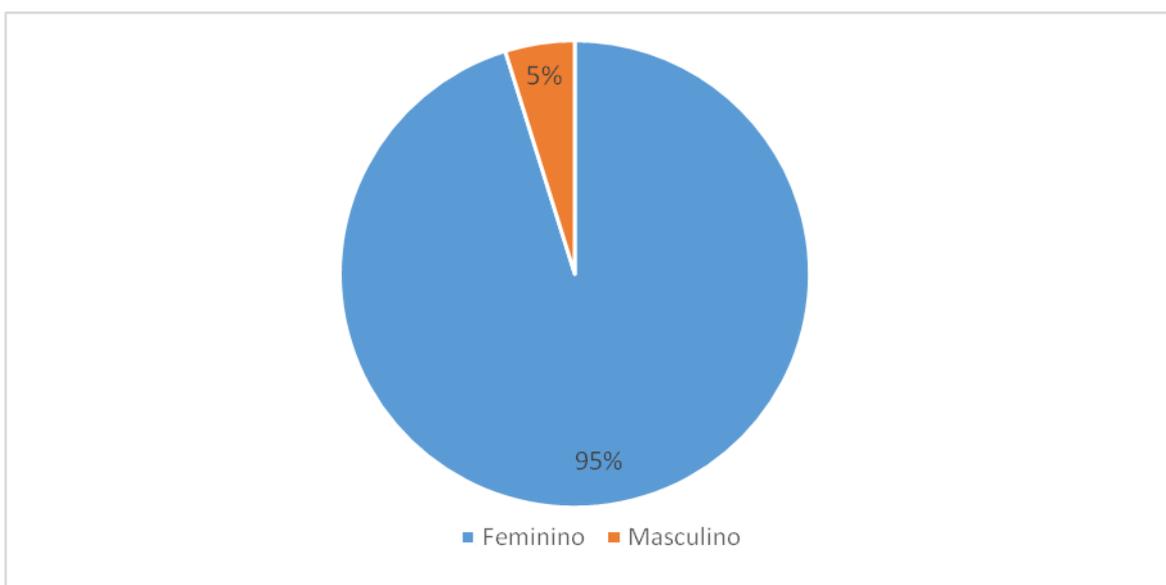
Encerrado o período de repercussão e após o julgamento e registro dos recursos, os formulários são arquivados na Central do Cadastro Único.

No próximo capítulo apresentaremos o resultado obtido através da análise dos formulários de recurso dos descumprimentos de condicionalidades das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família (PBF).

#### 4.3 ANÁLISE DOS DESCUMPRIMENTOS DE CONDICIONALIDADES PELOS BENEFICIÁRIOS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NO MUNICÍPIO DE SERRA (ES)

Neste capítulo será discutido o resultado da pesquisa ocorrida na Central do Cadastro Único, onde foram analisados os formulários de recursos das famílias em descumprimento de condicionalidades.

Gráfico 1 – Sexo dos Responsáveis Familiares.



Fonte: Formulário de recurso - Elaboração própria.

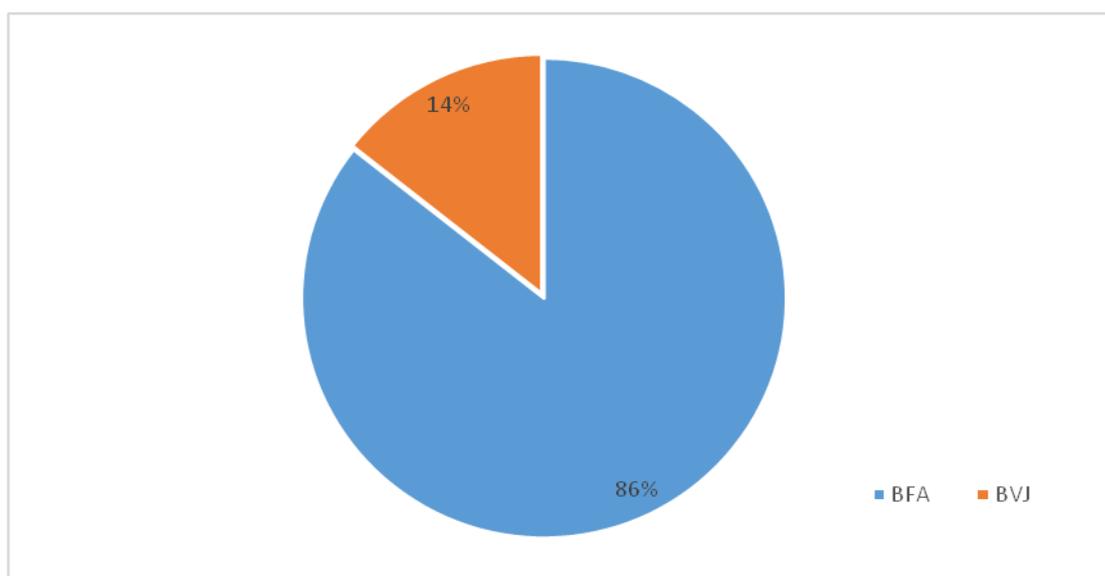
A partir da coleta dos dados nos formulários, que ao todo somaram 271 documentos referentes às repercussões dos meses de julho e setembro de 2015, foi possível

verificar que a grande maioria dos Responsáveis Familiares (Gráfico 1) eram do sexo feminino (95%), uma vez que a Portaria nº 177, de 16 de junho de 2011 em seu art. 2º e inciso IV, determina que o Responsável Familiar tenha idade mínima de 16 anos, seja morador do domicílio e de preferência do sexo feminino. Esta Portaria trata das definições dos procedimentos para a gestão do Cadastro Único (BRASIL, 2014c).

O Manual de Gestão do Programa Bolsa Família (BRASIL, 2014a), informa que o PBF efetua o pagamento do benefício com predileção as mulheres e o objetivo é “contribuir para a ampliação do bem-estar da família e, ao mesmo tempo, da autonomia feminina no espaço doméstico e nas comunidades locais” (BRASIL, 2014, p. 11). Importa informar ainda que “Essa decisão tem como base estudos sobre o papel da mulher na manutenção da família e na sua capacidade em usar os recursos financeiros em proveito de toda a família” (BRASIL, 2006, p. 27-28).

Entre os 271 recursos analisados, em apenas treze o Responsável Familiar era do sexo masculino, desta amostra de treze, foi verificado junto ao Cadastro Único que quatro não possuíam cônjuge/companheira, em dois casos a companheira não possuía Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) e/ou Título de Eleitor, documentos imprescindíveis para que o componente familiar seja RF e um teve cônjuge/companheira incluído no CadÚnico recentemente (no ano de 2016).

Gráfico 2 – Tipo de Benefício



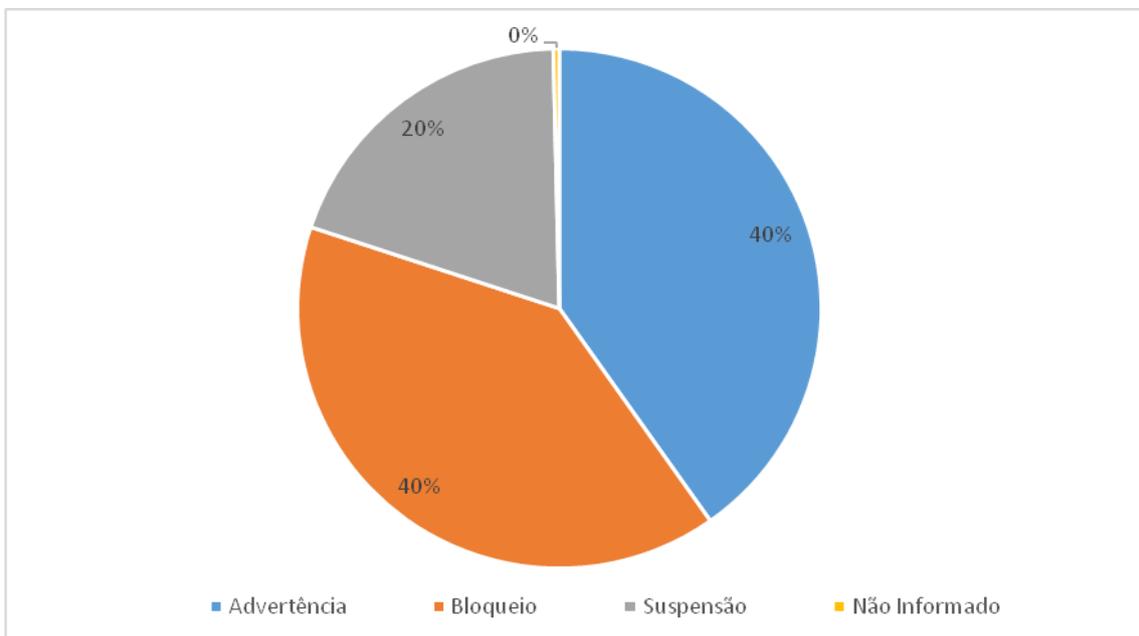
Fonte: Formulário de recurso - Elaboração própria.

Em relação ao tipo de benefício o BFA – Família<sup>15</sup> (86%) alcançou maior índice em relação ao BVJ – Jovem<sup>16</sup> (14%) (Gráfico 2).

Entende-se que esse fenômeno é devido a repercussão que a sanção provoca no pagamento do benefício à família, pois segundo o Manual de Gestão do Programa Bolsa Família (BRASIL, 2014, p. 97) “[...] se o adolescente tiver baixa frequência escolar, as repercussões por descumprimento afetarão somente o BVJ vinculado a ele.” Assim, se a família receber outros benefícios não será prejudicada, pois os mesmos serão mantidos normalmente, o que não ocorre com o BFA, que afeta o pagamento do benefício da família como um todo.

Portanto, se a família receber uma sanção sobre o BFA, todo o valor do benefício fica comprometido, se esta receber um bloqueio, por exemplo, permanece com o benefício bloqueado por um mês. Contudo se a sanção for sobre o BVJ apenas o valor do benefício do adolescente sofre a penalidade, ou seja, somente o valor de 46,00 ficará bloqueado ou suspenso.

Gráfico 3 – Sanção recebida pela família/jovem.



Fonte: Formulário de recurso - Elaboração própria.

<sup>15</sup>Bolsa Família. No Sistema Presença, a sigla BFA identifica os(as) beneficiários(as) na faixa etária de 6 a 15 anos. Esse conjunto de beneficiários(as) precisa cumprir frequência escolar mínima de 85% da carga horária mensal (BRASIL, 2016k).

<sup>16</sup>Benefício Variável Jovem. No Sistema Presença, a sigla BVJ identifica os(as) beneficiários(as) com idade de 16 e 17 anos. Esse conjunto de beneficiários(as) precisa cumprir frequência escolar mínima de 75% da carga horária mensal (BRASIL, 2016k).

No que se refere à sanção recebida pela família, os registros apontam semelhança nos números de Bloqueio (40%) e Advertência (40%) (Gráfico 3).

A advertência não provoca efeito sobre o benefício, contudo, quando a família recebe um bloqueio o benefício fica retido por um mês, a suspensão, por sua vez, produz o efeito de suspender o benefício por dois meses (BRASIL, 2014a, p. 97).

Como indicado anteriormente, a família pode entrar com ação de recurso nos casos onde ocorreram eventos involuntários e por consequência destes a família não pôde cumprir as condicionalidades do programa, conforme determina a Portaria nº 251, de 12 de dezembro de 2012.

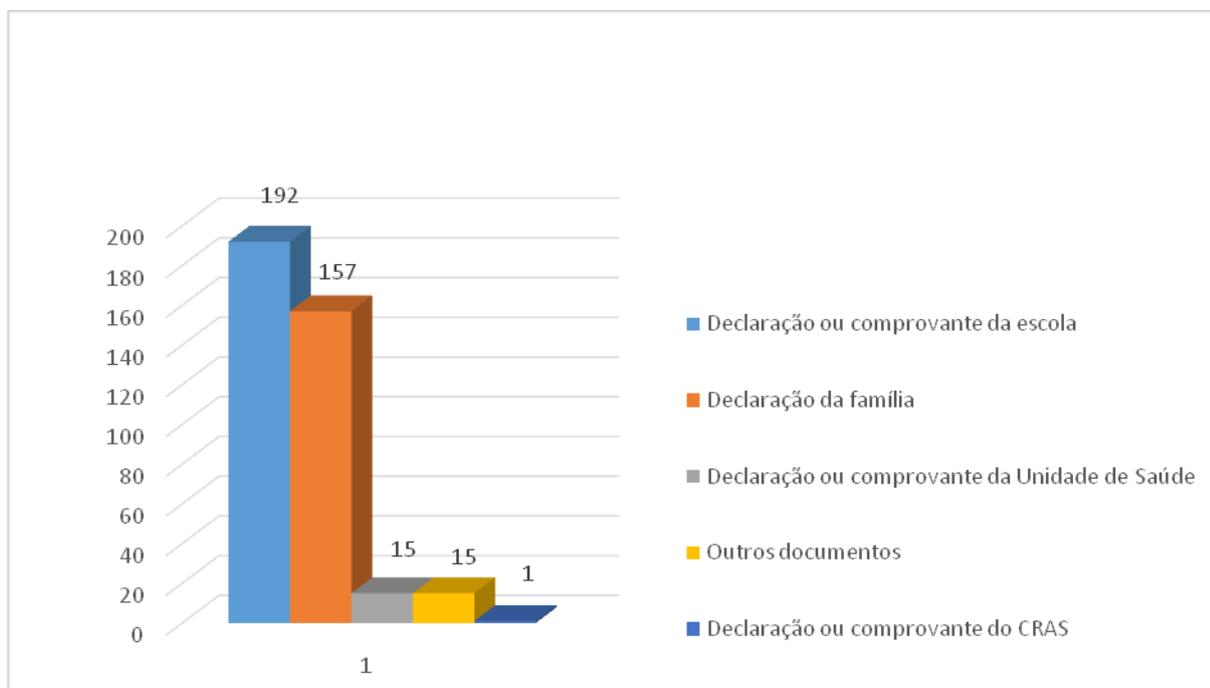
Art. 8º As famílias não serão consideradas em situação de descumprimento de condicionalidades:

I - nos casos em que fique demonstrada a inexistência de oferta do respectivo serviço, força maior ou caso fortuito, conforme previsto no § 5º do art. 28 do Decreto nº 5.209, de 2004; ou

II - em decorrência de questões de saúde ou outros motivos sociais reconhecidos pelo MDS, MEC e MS (BRASIL, 2014c).

Sendo assim, a partir da coleta dos dados nos formulários observamos que a grande maioria dos recursos estavam com documentos em anexo (Gráfico 4).

Gráfico 4 – Documentos apresentados/anexados



Fonte: Formulário de recurso - Elaboração própria.

As declarações das escolas na grande maioria das vezes apenas indicavam se o aluno estava ou não matriculado, algumas citavam a frequência escolar da

criança/adolescente e em alguns casos descreviam como em observação o motivo das faltas dos alunos e se foram justificadas pela família.

O campo declaração da família fora marcado pelos técnicos quando os beneficiários não apresentavam nenhuma documentação e também quando era entregue algum tipo de documentação por parte do RF. Hipoteticamente alguns técnicos entendiam que o simples fato da família relatar o motivo que levou ao descumprimento já permitia assinalar tal campo, enquanto outros apenas marcavam quando a família não apresentava documentação.

Em relação às declarações ou comprovantes da Unidade de Saúde, foram considerados atestados médicos, laudo médico, receituários e encaminhamentos dos equipamentos de saúde. No campo outros documentos foram considerados relatórios e encaminhamentos da Pestalozzi e do Conselho Tutelar, declaração da Unidade de Internação Provisória (UNIP), certidões de óbito, comprovante de residência, inscrição do Centro Estadual de Educação de Jovens e Adultos (CEEJA), boletim de ocorrência policial e histórico de condicionalidades do integrante.

Acerca dos motivos justificados para a baixa frequência escolar, o Manual de Gestão do Programa Bolsa Família (BRASIL, 2014, p. 97) indica alguns exemplos possíveis:

Ausência por questão de saúde do aluno; Doença ou óbito na família; Inexistência de oferta de serviços educacionais; Fatos que impedem o deslocamento à escola; Inexistência de serviço/ atendimento educacional à pessoa com deficiência; Conclusão do ensino médio; Suspensão escolar; Educação de Jovens e Adultos (EJA) semipresencial; e Situação coletiva que impede a escola de acolher os alunos.

Segue quadro contendo principais justificativas apresentadas pelas famílias:

Tabela 2. Justificativas declaradas

(continua)

<b>Principais justificativas apresentadas pelas famílias</b>	
Doença de criança/adolescente ou membro da família	119
Desinteresse da criança/adolescente, evasão escolar ou falta.	28
Criança/adolescente não reside com a família	15
Ameaça/violência/ <i>bullying</i>	15
Erro no registro da escola	12
Criança/adolescente estava sob cuidados de terceiros	11
Família alega que criança/adolescente não possui faltas ou as faltas que possui não ultrapassam o limite estipulado pelas condicionalidades do programa	10
Aluno não responde a chamada escolar ou professor lança faltas com o aluno em sala de aula	9
Faltas são referentes a campeonatos escolares ou aluno estava em atividades na escola	7
Viagem de Família	6
Greve Escolar (operação tartaruga)	6

Tabela 2. Justificativas declaradas

(conclusão)

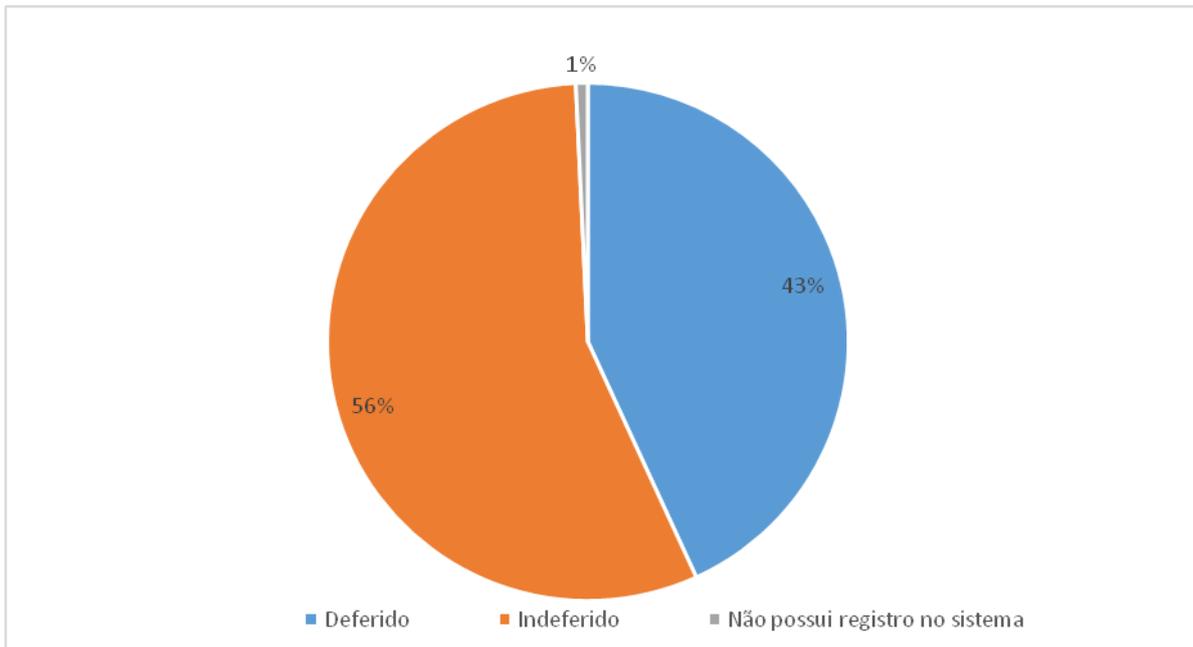
Ausência dos pais (por motivo de trabalho)	5
Cadastro Único desatualizado	5
Conflito familiar (divórcio)	5
Gravidez/maternidade na adolescência	5
Sem motivo declarado	5
Família não pôde arcar com os custos do uniforme escolar ou do transporte escolar	4
Jovem tem 18 anos e concluiu o Ensino Médio ou não estuda	3
Transporte Escolar cedido pela prefeitura não estava transitando	3
Óbito de familiar	2
Criança/adolescente não acorda a tempo de ir para aula	2
Família mudou de endereço	2
Estágio e/ou outros compromissos do adolescente causam atraso	2
Criança/adolescente apresenta mau comportamento	2
Adolescente está cumprindo medida de internação/socioeducativa	1
Adolescente completou maioridade e está recluso no sistema penitenciário	1
Adolescente foi “fazer” documentos pessoais	1
Aluno faltou para fazer o “dever de casa”	1
Responsável levou o filho para o trabalho, por não ter outra alternativa	1
Responsável teve que resolver questões particulares e por isso não levou criança para a escola	1
Criança/adolescente reside longe da escola	1

Fonte: Formulário de recurso - Elaboração própria.

Foi verificado que a maioria das famílias alegaram o motivo doença para justificar as faltas das crianças e adolescentes. Nos recursos as famílias declaram que muitas vezes não buscam as Unidades de Saúde, pois nem sempre conseguem o atendimento médico, preferindo assim tratar seus filhos em regime domiciliar através de ervas medicinais, repouso e afins.

O desinteresse das crianças, mas principalmente dos adolescentes, também é uma justificativa apresentada com frequência pelas famílias beneficiárias. De acordo com o relato das famílias o aluno não tem mais interesse em estudar e por isso faltam as aulas com frequência.

Gráfico 5 – Resultado das avaliações



Fonte: Formulário de recurso - Elaboração própria.

No que tange ao resultado das avaliações dos recursos (Gráfico 5), podemos constatar que os indeferimentos (56%) possuem um quantitativo um pouco maior se comparado aos deferimentos (43%).

No que se refere ao mapeamento das localidades com maior incidência de famílias em descumprimento, segue abaixo tabela contendo o número de famílias por bairro e território de CRAS que estiveram em descumprimento de condicionalidades e entraram com ação de recursos em julho ou setembro de 2015.

Tabela 3. Bairros

(continua)

<b>CRAS Vila Nova de Colares</b>	
<b>Bairros</b>	
Vila Nova de Colares	4
Nova Zelândia	2
Feu Rosa	5
Alterosas	1
<b>CRAS Jardim Carapina</b>	
<b>Bairros</b>	
Jardim Carapina	8
Hélio Ferraz	3
Manoel Plaza	1
Boa Vista	2
Bairro de Fátima	1
<b>CRAS Serra Dourada</b>	
<b>Bairros</b>	

Tabela 3. Bairros

(continua)

Maringá	6
Serra Dourada (I, II, III)	3
Eldorado	5
Novo Porto Canoa	2
Mata da Serra	1
<b>CRAS Jardim Tropical</b>	
<b>Bairros</b>	
José de Anchieta (I e II)	5
Jardim Tropical	9
Central Carapina	3
Carapina Grande	2
Cantinho do Céu	2
Laranjeiras Velha	1
<b>CRAS Laranjeiras</b>	
<b>Bairros</b>	
Nova Carapina (I, II e II)	9
Barcelona	8
Taquara	3
Pitanga	2
Jardim Limoeiro	1
Guaraciaba	1
Parque Residencial Laranjeiras	1
Laranjeiras	1
<b>CRAS Novo Horizonte</b>	
<b>Bairros</b>	
Cidade Continental	9
Novo Horizonte	9
Lagoa de Carapebus	10
Balneário de Carapebus	4
Praia de Carapebus	4
Bicanga	2
São Diogo	1
<b>CRAS Serra Sede</b>	
<b>Bairros</b>	
Cascata (I e II)	21
Centro da Serra	5
São Marcos (I, II e III)	7

Tabela 3. Bairros

(conclusão)

Divinópolis	3
Santo Antônio	3
Santiago (da Serra)	4
Jardim Bela Vista	1
São Judas Tadeu	1
Residencial Centro da Serra	2
Palmeiras	2
Vila Maria Níobe	1
Cidade Nova da Serra	1
Belvedere	1
Caçaroca	1
<b>CRAS Jacaraípe</b>	
<b>Bairros</b>	
Das Laranjeiras	25
Nova Almeida	7
Lagoa de Jacaraípe	2
Parque Residencial Nova Almeida	2
Enseada de Jacaraípe	1
Costa Dourada	4
Serramar	4
Parque das Gaivotas	6
Jacaraípe	3
São Pedro	1
São Francisco	2
Praiamar	1
Praia de Capuba	2
São Judas Tadeu (de Nova Almeida)	1
CDD Jacaraípe	1
São João (de Nova Almeida)	4
Residencial Jacaraípe	2
Boa Vista (de Nova Almeida)	1
Jardim Atlântico	1

Fonte: Formulário de recurso - Elaboração própria.

Após a análise dos recursos, verificamos que dezessete famílias mudaram de endereço, seja para outros bairros de Serra, outros municípios e até Estados. Três

famílias não foram encontradas, pois o número de NIS<sup>17</sup> registrado no formulário não estava correto e uma não possuía registro de condicionalidade no SICON.

Dentre as famílias citadas, sete foram contempladas pelo programa Minha Casa, Minha Vida do governo federal, passando a residir no complexo habitacional Ourimar (I e II) localizado no território do CRAS Vila Nova de Colares.

Outro aspecto a ser discutido é a quantidade de recursos enviados pelos Centros de Referência da Assistência Social de Jacaraípe e Serra Sede, conforme os formulários analisados observamos que foram encaminhados para julgamento 58 recursos do CRAS de Serra Sede e 72 do CRAS de Jacaraípe, acreditamos que este número é devido ao grande número de bairros atendidos por estes CRAS. Vale ressaltar que os supracitados são os CRAS com mais bairros de abrangência do município, o CRAS de Serra Sede, por exemplo, realiza atendimentos as famílias residentes na área urbana e rural de Serra.

Contudo, a Norma Operacional Básica NOB/SUAS (BRASIL, 2009, p. 102) dispõe acerca da quantidade de famílias que podem ser referenciadas por CRAS de acordo com o porte do município, sendo o critério:

Pequeno Porte I – mínimo de 1 CRAS para até 2.500 famílias referenciadas;  
Pequeno  
Porte II – mínimo de 1 CRAS para até 3.500 famílias referenciadas;  
Médio Porte – mínimo de 2 CRAS, cada um para até 5.000 famílias referenciadas;  
Grande Porte – mínimo de 4 CRAS, cada um para até 5.000 famílias referenciadas;  
Metrópoles – mínimo de 8 CRAS, cada um para até 5.000 famílias referenciadas.

Ou seja, em metrópoles devem haver no mínimo oito CRAS para até 5.000 famílias referenciadas. O município de Serra possui nove CRAS, contudo as regiões de Serra Sede e Jacaraípe precisam ser equipadas com novos CRAS, informação já averiguada pela Secretaria Municipal de Assistência Social de Serra.

Diante disso, é válido descrever que a grande maioria dos Responsáveis pela Unidade Familiar é do sexo feminino, o tipo de benefício que recebe maior sanção é o BFA, as declarações e comprovantes da escola são os principais documentos

---

<sup>17</sup>O Número de Identificação Social (NIS) é pessoal e intransferível. A atribuição desse número é feita de forma integrada com o sistema de numeração do PIS/Pasep/NIT. Ou seja, o NIS, o Programa de Integração Social (PIS) e o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep) possuem a mesma faixa numérica, mas são gerados por fontes diferentes. Quando a pessoa é incluída no Cadastro Único, o número atribuído é o NIS. Porém, se a pessoa já possuir PIS ou Pasep, este será também o número de seu NIS (BRASIL, 2014a, p.106)

apresentados pelas famílias e anexados aos formulários de recurso, a principal justificativa declarada pelas famílias em descumprimento de condicionalidades se refere a questão de saúde seja do aluno ou de familiares, no quesito julgamento há um considerável empate entre os índices de deferimento e indeferimento e os bairros com maior número de famílias em descumprimento de condicionalidades pertencem aos CRAS de Jacaraípe e Serra Sede, sendo respectivamente Bairros das Laranjeiras (25) e Cascata I e II (21).



## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) buscou identificar os principais motivos declarados pelas famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família (PBF) para a ocorrência do descumprimento de condicionalidades.

O referido estudo teve enquanto problema o seguinte questionamento: Quais são os motivos declarados pelas famílias beneficiárias do PBF para a ocorrência do descumprimento de condicionalidades?

Como discutido anteriormente, o PBF é um programa de transferência de renda direta com condicionalidades criado através de legislação federal em 2004, este surge baseado na proposta de complementação de renda às famílias por meio de concessão monetária. Trata-se de uma estratégia de enfrentamento a pobreza e extrema pobreza.

Para que haja a concessão do benefício à família, a referida deve atender aos critérios de renda estipulados pelo programa, assim como cumprir as condicionalidades postas, caso haja perfil. O acompanhamento de saúde e frequência escolar são fatores obrigatórios para os beneficiários do PBF.

Para a produção desta pesquisa foi empreendida uma contextualização histórica da Assistência Social, que a partir da Constituição Federal de 1988 é inscrita enquanto direito, pois anteriormente a Assistência Social era apenas uma prática vinculada a caridade e benevolência, fortemente atrelada a religião.

De acordo com os autores citados nesta pesquisa, a Assistência Social possui um legado histórico vinculado ao clientelismo e ao primeiro-damismo, características que tem despertado no cenário brasileiro atual. Vale apontar que o surgimento das políticas sociais serviram/servem ainda como estratégia de compensação para minorar as pressões que possam ser produzidas pela classe trabalhadora em função da Questão Social e suas diversas expressões.

Assim sendo, o Bolsa Família também trata-se de um programa compensatório que não provoca mudanças estruturais no contexto familiar, mas produz alívio imediato da pobreza, uma vez que não objetiva a distribuição de renda e riqueza socialmente produzida, principal causa da pobreza, segundo estudiosos.

Uma consideração pertinente sobre o PBF é que a grande maioria dos Responsáveis Familiares são mulheres, uma vez que a própria legislação do Programa através da Portaria nº 177, citada no capítulo anterior, indica que a preferência para se tornar RF é do sexo feminino, entendendo que esta decisão pode fortalecer a autonomia feminina entre outras questões.

Outro aspecto do PBF é a seletividade existente para que se conceda o benefício, o corte de renda do programa permite que sejam incluídas apenas famílias extremamente carentes no que tange ao requisito econômico.

Contudo, não há como negar que o Bolsa Família é reconhecidamente um importante instrumento para o enfrentamento da pobreza.

Em relação às condicionalidades do programa, a partir das análises dos formulários de recursos, verificamos que a questão saúde é o motivo principal entre as declarações das famílias que estão em descumprimento, uma vez que as mesmas relatam que muitas vezes não buscam o atendimento médico, pois o mesmo não é garantido, ou seja, mesmo sendo a saúde um direito universal, é negado visto que não é acessado por todos. Desta forma, se o problema de saúde não é sanado, as crianças/adolescentes não vão às aulas, o que favorece a baixa frequência escolar.

Outra reflexão que se faz pertinente é a qualidade dos serviços prestados à população, particularmente os serviços de saúde e educação, onde deve ocorrer obrigatoriamente o acompanhamento das famílias beneficiárias. Pois, conforme citado anteriormente existe dificuldades no acesso aos serviços saúde, assim, podemos verificar que os equipamentos de saúde não encontram-se preparados para atender a população como um todo.

No que tange a educação, é necessário refletir o motivo real que causa o desinteresse escolar, é possível que a falta de infraestrutura, a baixa qualidade do serviço ou o modelo escolar proposto sejam motivos para o desânimo dos estudantes, contudo para que se verifique os agentes causadores do desinteresse dos alunos é indispensável uma investigação mais profunda. Vale ressaltar que ameaças, violência e *bullying* no ambiente escolar também foram declarados pelas famílias como causas para a baixa frequência escolar.

Acerca da análise dos dados, observou-se que 33 formulários possuíam campos em branco, sem preenchimento, principalmente os campos que indicavam se o recurso

foi deferido ou indeferido, por isso foi necessária uma busca em sistema online para a verificação do julgamento do recurso, tal atividade foi morosa e poderia ser evitada caso houvesse o resultado do recurso registrado no formulário.

Outro questionamento pertinente são as justificativas sem motivo declarado, onde o técnico apenas apontava que se tratava de família vulnerável, não registrando o motivo declarado pela família para que o aluno faltasse às aulas. Entende-se que se a família é beneficiária do PBF, logo, deve ser vulnerável, ao menos do ponto de vista econômico, uma vez que o programa possui corte de renda baixo para o acesso, restringindo-se assim apenas as famílias mais pobres, conforme descrito anteriormente.

Observamos ainda que existem algumas justificativas declaradas pelas famílias que não necessariamente atendem aos critérios estabelecidos pelo Manual de Gestão do Programa Bolsa Família (BRASIL, 2014a) este afirma que apenas os erros de registro, doença e outros fatores mencionados no capítulo anterior são motivos que justificam a ocorrência do descumprimento de condicionalidades, entretanto, alguns formulários apresentam como motivos para o descumprimento a real falta do aluno, o desinteresse escolar, viagem familiar entre outros.

Por fim, entendemos que o Programa Bolsa Família é de fato importante e ameniza, em caráter imediato, a pobreza sofrida pelas famílias, entretanto possui limitações.

Consideramos necessária a produção científica acerca do Bolsa Família, com vistas a proporcionar constante reflexão sobre este programa e sua configuração e esperamos ter contribuído de alguma forma com esta pesquisa.



## REFERÊNCIAS

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: Fundamentos e história**. 9.ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BELO HORIZONTE. Secretaria Municipal Adjunta de Assistência Social. **Dicionário de Termos Técnicos da Assistência Social/** Belo Horizonte. Prefeitura Municipal. Secretaria Municipal Adjunta de Assistência Social. Belo Horizonte: ASCOM, 2007. 132p.

BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. Conselho Nacional de Saúde. Resolução nº 466, de 12 de dezembro de 2012. Disponível em: < <http://conselho.saude.gov.br/resolucoes/2012/Reso466.pdf>> Acesso em: 31 out. 2016

BRASIL. Lei nº 8742, de 7 de dezembro de 1993. **Lei Orgânica da Assistência Social- LOAS**. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil] Brasília, 1993.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. **Como funciona**. 2016a. Disponível em: <<http://mds.gov.br/assuntos/bolsa-familia/o-que-e/como-funciona>>. Acesso em 20 jun. 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. **Acesso a educação e saúde**. 2016b. Disponível em: <<http://mds.gov.br/assuntos/bolsa-familia/o-que-e/acesso-a-educacao-e-saude/acesso-a-educacao-e-saude>>. Acesso em 20 jun. 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. **O que é**. 2016c. Disponível em: <<http://mds.gov.br/assuntos/bolsa-familia/o-que-e>>. Acesso em 20 set. 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. **O que é e para que serve**. 2016d. Disponível em: <<http://mds.gov.br/assuntos/cadastro-unico/o-que-e-e-para-que-serve>>. Acesso em: 25 jun. 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. **Quem pode se cadastrar**. 2016e. Disponível em: <<http://mds.gov.br/assuntos/cadastro-unico/o-que-e-e-para-que-serve/quem-pode-se-cadastrar>>. Acesso em 25 jun. 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. **Programas que atendem aos inscritos**. 2016f. Disponível em: <<http://mds.gov.br/assuntos/cadastro-unico/o-que-e-e-para-que-serve/programas-e-beneficios>>. Acesso em 25 jun.2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. **Benefícios**. 2016g. Disponível em: <<http://mds.gov.br/assuntos/bolsa-familia/o-que-e/beneficios>>. Acesso em: 20 set. 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. **Condicionalidades**. Brasília, 2016h. Disponível em: <<http://mds.gov.br/assuntos/bolsa-familia/gestao-do-programa/condicionalidades>>. Acesso em 20 jun.2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. **Plano Brasil sem Miséria no seu estado**, 2016i. Disponível em <<http://www.brasilsemiseria.gov.br/estados>> Acesso em: 24 out. 2016

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. **Plano Brasil sem Miséria no seu município**, 2016j. Disponível em: <<http://www.brasilsemiseria.gov.br/municipios>> Acesso em: 24 out. 2016

BRASIL. Ministério da Educação. **Registro de Frequência Escolar**, 2016k. Disponível em: <<http://tutorialpresenca.mec.gov.br/registrar-frequencia-operador-escolar-dia-a-dia-registro-no-sistema.html>> Acesso em: 24 out. 2016

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. 2014a. **Manual de Gestão do Programa Bolsa Família**. 2.ed. Brasília, 2014.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. **Texto da Resolução nº 109, de 11 de Novembro de 2009**. Brasília, 2014b. Disponível em: <[www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/.../tipificacao.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/.../tipificacao.pdf) 2013> Acesso em 24 jun. 2015.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. 2014c. **Coletânea da Legislação Básica do Cadastro Único e do Programa Bolsa Família**. 2.ed. Brasília, 2014.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Manual do Entrevistador**. 3.ed. Brasília, 2011.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social e Norma Operacional Básica NOB/SUAS**. Brasília, 2009.

BRASIL. **Programa Bolsa Família: Guia do gestor**. Brasília, 2006. Disponível em: <<http://www.governoemrede.sp.gov.br/ead/bolsafamilia/midiateca/p7/guiagestorbolsafamilia.pdf>> Acesso em 28 out. 2016

BRAZ, Marcelo; NETTO, José Paulo. **Economia política: uma introdução crítica**. 7 ed. São Paulo: Cortez, v.1. 2011

COBO, Barbara. **Políticas focalizadas de transferência de renda: contextos e desafios**. São Paulo: Cortez, 2012.

COUTO, Berenice Rojas et al. **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento**. 3. ed. São Paulo. Cortez, 2012

COUTO, Berenice Rojas. **O direito social e a assistência social na sociedade brasileira: uma equação possível?** 4 ed. São Paulo: Cortez, 2010.

CRESPO, Antônio Pedro Albernaz; GUROVITZ, Elaine. A pobreza como um fenômeno multidimensional. **RAE-eletrônica**, v.1, n.2, p. 1-12, jul-dez/2002. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/raeel/v1n2/v1n2a03>>. Acesso em: 20 ago. 2016.

DUMÉNIL, Gérard; LÉVY, Dominique. Neoliberalismo – Neo-imperialismo. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 16, n. 1 (29), p. 1-19, abr. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ecos/v16n1/a01v16n1>> Acesso em: 27 jun. 2016.

ESPÍRITO SANTO. Secretaria de Estado de Economia e Planejamento. Secretaria de Estado de Governo. **Glossário Assistência Social**. [20--].

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo. **Métodos de Pesquisa**. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2009. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/cursopgdr/downloadsSerie/derad005.pdf>>. Acesso em: 07 mai. 2016.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GOLDENBERG, M. A. **A arte de pesquisar**: como fazer pesquisa qualitativa em Ciências Sociais. 9.ed. Rio de Janeiro: Record, 2005.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **O serviço social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 23. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

IAMAMOTO, Marilda Villela; CARVALHO, Raul de. **Relações sociais e serviço social no Brasil**: esboço de uma interpretação histórico-metológica. 38.ed. São Paulo: Cortez, 2013.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Espírito Santo – Serra**. 2016. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=320500&search=espírito-santo|serra|infograficos:-informacoes-completas>>. Acesso em: 04 Out. 2016.

INFORMAL, Dicionário. **Benemerência**. 2016a. Disponível em: <<http://www.dicionarioinformal.com.br/benemer%C3%Aancia/%3E/>> Acesso em: 24 out. 2016

INFORMAL, Dicionário. **Filantropia**. 2016b. Disponível em: <<http://www.dicionarioinformal.com.br/filantropia/>> Acesso em: 22 set. 2016

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 7 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MESTRINER, Maria Luiza. **O Estado entre a filantropia e a assistência social**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2005.

**Naciones Unidas**. Consejo Económico y Social. 2012. Disponível em: <<http://www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=E/CN.5/2012/3>> Acesso em: 20 set. 2016.

PEREIRA, Potyara A. P. **A assistência social na perspectiva dos direitos**: crítica aos padrões dominantes de proteção aos pobres no Brasil. Brasília: Thesaurus, 1996.

PRIBERAM, Dicionário. **Recrudescimento**. 2016. Disponível em: <<http://www.priberam.pt/dlpo/recrudescimento>> Acesso em 16 out. 2016.

SANTANA, Jomar Álace. **A evolução dos programas de transferência de renda e o Programa Bolsa Família**. In: Seminário População, Pobreza e Desigualdade.

Belo Horizonte, 2007. Disponível em: <  
[http://www.abep.nepo.unicamp.br/SeminarioPopulacaoPobrezaDesigualdade2007/docs/SemPopPob07\\_1019.pdf](http://www.abep.nepo.unicamp.br/SeminarioPopulacaoPobrezaDesigualdade2007/docs/SemPopPob07_1019.pdf)> Acesso em: 20 set. 2016.

SERRA, Prefeitura da. **SEMAS**: Secretaria Municipal de Assistência Social, 2016a. Disponível em: < <http://www.serra.es.gov.br/site/secretaria/SEMAS>> Acesso em: 24 out. 2016

SERRA, Prefeitura da. **Secretarias**. 2016b. Disponível em: <<http://www.serra.es.gov.br/site/>> Acesso em: 24 out. 2016

SERRA, Prefeitura da. **Departamentos**, 2016c. Disponível em: < <http://www.serra.es.gov.br/site/secretaria/SEMAS/estrutura/DEPARTAMENTO>> Acesso em: 24 out. 2016

SERRA, Prefeitura da. **Educação do Cidadão**, 2016d. Disponível em: <<http://www.serra.es.gov.br/site/pagina/educacao-do-cidadao>> Acesso em: 24 out. 2016

SERRA, Prefeitura da. **A estrutura da saúde na Serra**, 2016e. Disponível em: < <http://www.serra.es.gov.br/site/pagina/a-estrutura-da-saude-na-serra>> Acesso em 24 out. 2016

SIGNIFICADOS. **Desigualdade Social**, 2016. Disponível em: < <https://www.significados.com.br/desigualdade-social/>> Acesso em: 16 out. 2016.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e; GIOVANNI, Geraldo Di; YAZBEK, Maria Carmelita. **A política social brasileira no século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda**. São Paulo: Cortez, 2004.

SIMÕES, Carlos. **Curso de direito do serviço social**. 6 ed. São Paulo: Cortez, 2012.

SPOSATI, Aldaiza de Oliveira. et al. **Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras: uma questão em análise**. 8 ed. São Paulo: Cortez, 2003.

SUPLICY, Eduardo Matarazzo. **Renda de cidadania: a saída é pela porta**. 7 ed. São Paulo: Cortez, 2013.

VISCARDI, Cláudia Maria Ribeiro. **Pobreza e assistência no Rio de Janeiro na Primeira República**. 2011. Disponível em:

<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-59702011000500010](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-59702011000500010)> Acesso em: 20 set. 2016.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Classes subalternas e assistência social**. 7 ed. São Paulo: Cortez, 2009.

**APÊNDICE A - Roteiro para coleta de dados**

a) Qual o sexo do Responsável Familiar

Feminino  Masculino

b) Qual a qual mês de repercussão esse recurso se refere

Julho  Setembro

c) Qual é o tipo de benefício

BFA  BVJ

d) Qual é a sanção recebida pela família

Advertência  Bloqueio  Suspensão

e) Documentação apresentada para a realização da justificativa

Declaração ou comprovante escolar

Declaração ou comprovante de estabelecimento de saúde

Declaração ou comprovante do CRAS

Declaração da Família

Laudo da Assistência Social

Outros documentos \_\_\_\_\_

f) Motivo declarado para a justificativa

g) Resultado da avaliação

Deferido  Indeferido

**APÊNDICE B – Termo de Responsabilidade de Utilização de Dados**

Eu, Larissa de Souza Cirilo, responsável pela pesquisa denominada “O Programa Bolsa Família e as principais justificativas declaradas pelos beneficiários para a ocorrência do descumprimento de condicionalidades no município de Serra” declaro que:

- Assumo o compromisso de zelar pela privacidade e pelo sigilo das informações, que serão obtidas e utilizadas para o desenvolvimento da pesquisa;
- Os materiais e as informações obtidas no desenvolvimento deste trabalho serão utilizados para se atingir o objetivo previsto na pesquisa;
- Não há qualquer acordo restritivo à divulgação pública dos resultados;
- Os resultados da pesquisa serão tornados públicos através de publicação e periódicos científicos e/ou em encontros científicos, quer sejam favoráveis ou não, respeitando-se sempre a privacidade e os direitos individuais dos sujeitos da pesquisa;
- O CEP da Faculdade Católica Salesiana do Espírito Santo será comunicado da suspensão ou do encerramento da pesquisa, por meio de relatório apresentado na ocasião da suspensão do trabalho, com a devida justificativa.

Vitória (ES), \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2016

**APÊNDICE C - Declaração da Instituição Co-Participante**

Declaro ter conhecimento do Projeto de Pesquisa, intitulado, “O Programa Bolsa Família e as principais justificativas declaradas pelos beneficiários para a ocorrência do descumprimento de condicionalidades no município de Serra” a ser desenvolvido pela pesquisadora responsável, a Prof<sup>a</sup> Alaísa de Oliveira Siqueira e pela estudante Larissa de Souza Cirilo Casteluber na Central de Cadastro Único. De conhecer e cumprir as Resoluções Éticas Brasileiras, em especial a Resolução 466/12 do Conselho Nacional de Saúde (CONSEP).

Esta instituição está ciente de suas co-responsabilidades como instituição co-participante do presente projeto de pesquisa no que tange a autorização para que a estudante possa fazer uso dos dados coletados através do Cadastro Único, e de seu compromisso no resguardo da segurança e bem-estar do(s) sujeito(s) de pesquisa nela indicado, dispondo de infraestrutura necessária para a garantia de tal segurança e bem estar.

Vitória (ES), \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2016.

## ANEXO A – Formulário de Recurso

<b>Formulário de Recurso*</b> <small>Acompanhamento de Condicionalidades do Programa Bolsa Família * Anexo II da Portaria GMMDS nº 551, de 9 de novembro de 2005</small>	
<b>Informações do Beneficiário (responsável familiar)</b>	
Número de Identificação Social (NIS) - Nº do Cartão:	_____
Nome do Responsável Familiar:	_____
Código Familiar:	_____
<b>Informações do descumprimento da condicionalidade</b>	
Mês de Repercussão:	_____ Ano Repercussão: _____
Marque abaixo apenas uma das opções:	
Tipo de Benefício: <input type="checkbox"/> BFA - Família	<input type="checkbox"/> BVJ - Jovem
Cód. Descumprimento: _____	Cód. Descumprimento: _____
Marque abaixo a sanção recebida pela família:	
<input type="checkbox"/> Advertência - aviso formal sobre o descumprimento ocorrido	<input type="checkbox"/> Número NIS Jovem: _____
<input type="checkbox"/> Bloqueio - recebe apenas no mês seguinte, acumulado	Nome do Jovem: _____
<input type="checkbox"/> Suspensão - não recebe o benefício por 2 meses	Marque abaixo a sanção recebida pelo jovem:
<input type="checkbox"/> Cancelamento do Benefício - família sai do programa	<input type="checkbox"/> Advertência - aviso formal sobre o descumprimento ocorrido
	<input type="checkbox"/> Bloqueio - recebe apenas no mês seguinte, acumulado
	<input type="checkbox"/> Suspensão - não recebe o benefício por 2 meses
	<input type="checkbox"/> Cancelamento do Benefício - família sai do programa
<b>Informações do recurso e justificativa</b>	
Caso não concorde com a sanção recebida, apresente abaixo a justificativa (utilize o verso, caso necessário): _____ _____ _____ _____ _____	
Caso disponível, assinale abaixo a documentação anexada:	
	<input type="checkbox"/> Declaração ou comprovante da escola
	<input type="checkbox"/> Declaração ou comprovante da Unidade de
	<input type="checkbox"/> Declaração da Família
	<input type="checkbox"/> Declaração ou comprovante do CRAS
	<input type="checkbox"/> Laudo da Assistência Social
	<input type="checkbox"/> Outros documentos: _____
Data de Entrega do Recurso: ____/____/_____	Assinatura do responsável familiar _____
<b>Avaliação do Recurso (espaço reservado para uso exclusivo da coordenação do programa no município)</b>	
Comentário/observação do avaliador: (registre abaixo informações importantes, tais como a análise dos documentos) _____ _____ _____ _____	
Caso disponível, assinale abaixo a documentação anexada:	
<input type="checkbox"/> Erro no registro	<input type="checkbox"/> Medida sócio-educativa
<input type="checkbox"/> Doença do aluno/família	<input type="checkbox"/> Ameaça na escola
<input type="checkbox"/> Cadastro desatualizado	<input type="checkbox"/> Outros - _____
Resultado da avaliação: <input type="checkbox"/> Recurso deferido <input type="checkbox"/> Recurso indeferido	Nome do responsável pela avaliação do recurso: _____
	Data de Avaliação do Recurso: ____/____/_____ Assinatura do responsável pela avaliação _____
<small>Este formulário não deverá ser enviado por correio para a Senar/MDS, sendo apenas para uso interno no município. O gestor do PBF deverá digitar o recurso no Sicon (pela internet), após realizar a pesquisa da família, picotar aqui - a parte superior deve ser recebida pela coordenação do PBF e o recibo abaixo entregue à família.</small>	
<b>Programa Bolsa Família - Recibo de entrega de recurso</b>	
Declaro que recebi a solicitação de recurso quanto à aplicação de sanção por descumprimento de condicionalidades.	
Dados do solicitante (nome do responsável familiar) _____	Nome do servidor responsável pelo recebimento da notificação: _____
NIS RL: _____	Tipo de Benefício: <input type="checkbox"/> BFA - Família <input type="checkbox"/> BVJ - Jovem
NIS Jovem: _____	Data: ____/____/_____
1) Preencha o NIS do jovem apenas se o Tipo do Benefício for BVJ - Jovem. Assinatura do servidor _____	