

**FACULDADE CATÓLICA SALESIANA DO ESPÍRITO SANTO**

**SABRINA MORAES NASCIMENTO**

**O ACOMPANHAMENTO DAS FAMILIAS EM DESCUMPRIMENTO DAS  
CONDICIONALIDADES DO PROGRAMA BOLSA FAMILIA ATENDIDAS NO  
CRAS IV ALTO MUCURI – CARIACICA EM 2012**

VITÓRIA

2012

SABRINA MORAES NASCIMENTO

**O ACOMPANHAMENTO DAS FAMILIAS EM DESCUMPRIMENTO DAS  
CONDICIONALIDADES DO PROGRAMA BOLSA FAMILIA ATENDIDAS NO  
CRAS IV ALTO MUCURI – CARIACICA EM 2012**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade Católica Salesiana do Espírito Santo, como requisito obrigatório para obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.

Orientador: Profª Ms. Aláisa de Oliveira Siqueira

VITÓRIA  
2012

SABRINA MORAES NASCIMENTO

**O ACOMPANHAMENTO DAS FAMILIAS EM DESCUMPRIMENTO DAS  
CONDICIONALIDADES DO PROGRAMA BOLSA FAMILIA ATENDIDAS NO  
CRAS IV ALTO MUCURI – CARIACICA EM 2012**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade Católica Salesiana do Espírito Santo, como requisito obrigatório para obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.

Aprovado em      de      de 2012, por:

---

Profª. Ms. Alaísa de Oliveira Siqueira  
(Orientador)

---

Profª. Ms. Camila Lopes Taquetti

---

Bruna de Andrade Martins  
Coordenadora do Cadastro Único e PBF de Cariacica /ES.

## DEDICATÓRIA

Com muito amor, a minha mãe, mulher forte e guerreira que foi o meu suporte até chegar até aqui.

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus pelo discernimento e forças necessárias para enfrentar todos os obstáculos dia após dia. Agradeço também a minha família, em especial a minha mãe, exemplo de força e determinação e sempre torceu pela minha vitória e me deu suporte pra que eu pudesse chegar até aqui.

Aos meus familiares, em especial a minha avó, que dentre todos os valores ensinados, me expôs a importância da educação e foi responsável pela minha alfabetização ainda na pré escola.

Ao meu querido namorado e amigo, pela dedicação e estímulo diário. Amo-te! E a todos os meus amigos pelas inúmeras lembranças e demonstrações de carinho sempre em que eu me sentia cansada e desacreditada.

A minha orientadora de TCC, a quem eu devo um muito obrigado por ter sido paciente e amiga – eu certamente não teria conseguido sem a sua dedicação nas orientações, ligações, e-mails e afins (risos).

A todos os funcionários do CRAS IV Alto Mucuri que me acolheram e foram pacientes em todos os momentos em que foi necessário, em especial, a assistente social Débora e o coordenador provisório Ronaldo.

A professora Camila Lopes Taquetti e a coordenadora do CadÚnico Bruna de Andrade Martins, por terem aceito compor a banca examinadora deste trabalho, enriquecendo-o com seus conhecimentos.

A todos os professores que acompanharam a minha trajetória e contribuíram para a minha formação, assim como os meus amigos graduandos, em especial a Marinha, Maroca, Maraaaaaa (como ela achar melhor) que sempre me apoiou. Sempre! E todos aqueles que, direta ou indiretamente, contribuíram para a realização de trabalho, a minha eterna gratidão.

"[...] A gente vai contra a corrente  
Até não poder resistir  
Na volta do barco é que sente  
O quanto deixou de cumprir  
Faz tempo que a gente cultiva  
A mais linda roseira que há  
Mas eis que chega a roda viva  
E carrega a roseira prá lá... [...]"

Roda Viva – Chico Buarque

## RESUMO

Este Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) é de cunho descritivo com abordagem qualitativa, apresentando o acompanhamento realizado as famílias que descumpriram as condicionalidades do Programa Bolsa Família (PBF) atendidas pelo Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) IV Alto Mucuri, em Cariacica (ES) em 2012. **Objetivo:** Descrever o acompanhamento realizado no CRAS IV Alto Mucuri às famílias em descumprimento das condicionalidades do Programa Bolsa Família em 2012. **Metodologia:** Foi realizado levantamento das famílias em descumprimento de condicionalidade no período de março a setembro do ano de 2012 (somente da condicionalidade educação) e que são atendidas no CRAS IV Alto Mucuri, resultando no montante de 136 famílias em descumprimento da condicionalidade. Deste montante foi retirada uma amostra de 27 famílias com o objetivo de traçar o perfil socioeconômico. Além disso, recorreu-se também à entrevista semiestruturada aplicada ao profissional que acompanhou as famílias em descumprimento durante este período possibilitando uma análise qualitativa deste acompanhamento. **Resultados:** Além da produção de conhecimento acerca da temática, essa pesquisa descreve o acompanhamento realizado as famílias em descumprimento das condicionalidades do Programa Bolsa Família e sinaliza os limites e possibilidades apontados pelo sujeito da pesquisa. Observou-se também, através do perfil socioeconômico das famílias em descumprimento, que são núcleos vulneráveis e que por isso o acompanhamento deveria prever a interseção entre as diversas políticas públicas e ultrapassar o registro de atividades. **Conclusões:** Desta forma, é fundamental conceber em que medida o acompanhamento as famílias em descumprimento das condicionalidades ampliam o acesso aos direitos sociais. Neste sentido este estudo não se esgota por aqui, havendo a necessidade de aprofundamento sobre este tema que apesar de ter sido alvo de diversos estudos ainda apresenta diversas lacunas a serem preenchidas.

Palavras-chaves: Programa Bolsa Família (PBF). Assistência Social. Condicionalidades.

## ABSTRACT

This Working End of Course (TCC) is a descriptive qualitative approach, presenting the monitoring performed families descumpriram conditionality of Bolsa Família Program (BFP) served by the Reference Center for Social Assistance (CRAS) IV High Mucuri in Cariacica (ES) in 2012. **Objective:** To describe the monitoring conducted in CRAS IV High Mucuri families in noncompliance with the conditionalities of the Bolsa Família in 2012. **Methods:** We performed a household in violation of conditionality in the period from March to September of 2012 (only conditionality education) are met and that the CRAS IV High Mucuri, resulting in the amount of 136 families in breach of cross compliance. Of this amount was withdrawn a sample of 27 families with the goal of socioeconomic profiling. In addition, we used the semi-structured interview also applied to professional accompanying families in noncompliance during this period enabling a qualitative analysis of this monitoring. **Results:** In addition to the production of knowledge about the subject, this research describes the monitoring conducted in breach of the families of the Bolsa Família program conditionalities and signals the limits and possibilities identified by the research subject. It was also observed by the socioeconomic profile of households in default, which cores are vulnerable and therefore monitoring should include the intersection between different public policies and overcome the activity log. **Conclusions:** Thus, it is crucial to design the monitoring to what extent the families in violation of conditionalities expand access to social rights. In this sense, this study does not end here, there is a need for deeper on this topic that despite having been the subject of many studies still has many gaps to be filled.

Keywords: Bolsa Família Program (BFP). Welfare. Conditionalities.



## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – A evolução dos Direitos Sociais no Brasil .....	27
Quadro 2 – Benefícios do Bolsa Família .....	53
Quadro 3 – Sanções por descumprimento das condicionalidades .....	58
Quadro 4 – Sanções BJV por descumprimento das condicionalidades .....	59
Quadro 5 – Bairros da região do CRAS IV com famílias em descumprimento de condicionalidade educação .....	71

## LISTA DE MAPAS

MAPA 1 - Mapa da Região Metropolitana .....	63
---	----

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Rendimento Mensal por família em Cariacica.....	64
Gráfico 2 – Idade dos Responsáveis pela Unidade Familiar .....	73
Gráfico 3 - Sexo dos Responsáveis pela Unidade Familiar.....	74
Gráfico 4 - Estado Civil dos Responsáveis pela Unidade Familiar .....	75
Gráfico 5 - Composição Familiar dos Responsáveis pela Unidade Familiar.....	76
Gráfico 6 - Renda Familiar das famílias beneficiadas .....	77
Gráfico 7 - Situação Funcional dos Responsáveis pela Unidade Familiar .....	79
Gráfico 8 - Grau de Escolaridade dos Responsáveis pela Unidade Familiar .....	80

## LISTA DE SIGLAS

AFDC - *Aid for Families with Dependet Children*

BJV – Benefício Variável Vinculado ao Adolescente

BNDE – Banco Nacional de Desenvolvimento

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

BPC – Benefício de Prestação Continuada

BSP – Benefício Superação de Extrema Pobreza

BVCE – Benefício Variável de Caráter Extraordinário

CADUNICO – Cadastro Único para Programas Sociais

CAPS – Caixa de Aposentadorias e Pensões

CEP – Comitê de Ética e Pesquisa

CF – Constituição Federal

CIT – Comissão Intergestores

CLT – Consolidação das Leis de Trabalho

CNAS – Conselho Nacional da Assistência Social

CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social.

CNSS– Conselho Nacional de Serviço Social

CPTS – Carteira de Trabalho e Previdência Social

CRAS – Centro de Referência de Assistência Social

CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social

DF – Distrito Federal

ECRIAD – Estatuto da Criança e do Adolescente

ES – Espírito Santo

FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviços

FUNRURAL – Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural

IAP'S Institutos de Aposentadorias e Pensões

IAPAS – Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social

IAPB – Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Bancários

IAPC – Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Comercários

IAPE – Instituto de Aposentadoria e Pensão da Estiva

IAPETEC – Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Empregados em Transportes e Cargas

IAPI – Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Industriários

IAPM – Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Marítimos  
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
INAMPS – Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social  
INPS – Instituto Nacional de Previdência Social  
INSS – Instituto Nacional do Seguro Social  
IPASE – Instituto de Previdência e Assistência Social dos Servidores do Estado  
IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada  
LBA – Legião Brasileira de Assistência  
LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social  
LOPS – Lei Orgânica da Previdência Social  
MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome  
MEC – Ministério da Educação  
MS – Ministério da Saúde  
NOB-AS – Norma Operacional Básica da Assistência Social  
NOB-RH SUAS – Norma de Operação Básica de Recursos Humanos do Sistema Único da Assistência Social  
PAIF – Serviço de Proteção Integral à Família  
PBF – Programa Bolsa Família  
PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil  
PGRFM – Programa de Garantia de Renda Familiar Mínima  
PGRM – Programa de Garantia de Renda Mínima  
PNAS – Política Nacional de Assistência Social  
PT – Partido dos Trabalhadores  
RI – Relatórios de Informações Sociais  
SAGI – Secretaria de Avaliação de Gestão da Informação  
SAPS – Serviço de Alimentação da Previdência Social  
SCFV – Serviços de Convivência e Fortalecimento dos Vínculos  
SEMAS – Secretaria Municipal de Assistência Social  
SENAC – Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial  
SENARC – Secretaria Nacional de Renda de Cidadania  
SESC – Serviço Social do Comércio  
SESI – Serviço Social da Indústria  
SESP – Serviço Social da Saúde Pública  
SUAS – Sistema Único da Assistência Social

TCLE- Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

TCC – Trabalho de Conclusão de Curso

UNB – Universidade de Brasília

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	17
<b>2 O SISTEMA DE PROTEÇÃO SOCIAL BRASILEIRO E A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL</b> .....	25
2.1 FORMAÇÃO DO SISTEMA DE PROTEÇÃO SOCIAL BRASILEIRO .....	25
2.2 A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL .....	34
<b>3 OS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA</b> .....	43
3.1 TRAJETORIA DOS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA.....	43
3.2 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA .....	49
<b>3.2.1 Critérios de Seleção e Inclusão</b> .....	54
<b>3.2.2 Condicionalidades</b> .....	56
<b>3.2.3 Acompanhamento das Condicionalidades</b> .....	57
<b>4 PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: ACOMPANHAMENTO DAS FAMÍLIAS EM DESCUMPRIMENTO DAS CONDICIONALIDADES</b> .....	62
4.1 CARACTERIZANDO O DE MUNICÍPIO CARIACICA .....	62
4.2 CARACTERIZANDO O CRAS IV ALTO MUCURI – CAMPO DE PESQUISA ...	65
4.3 ACOMPANHAMENTO DAS FAMÍLIAS EM DESCUMPRIMENTO DAS CONDICIONALIDADES DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA .....	70
<b>4.3.1 Perfil das Famílias Atendidas no CRAS IV Alto Mucuri em descumprimento das Condicionalidades em 2012</b> .....	71
<b>4.3.2 As condicionalidades como contrapartida do PBF</b> .....	80
<b>4.3.3 Fatores que Levam as Famílias ao descumprimento das Condicionalidades</b> .....	83
<b>4.3.4 Estratégias de Enfrentamento e Resolutividade ao descumprimento das Condicionalidades</b> .....	85
<b>4.3.5 Efeitos das estratégias Utilizadas</b> .....	86
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	89
<b>6 REFERÊNCIAS</b> .....	92
<b>APÊNDICE</b> .....	100
APÊNDICE A – Parecer do Comitê de Ética e Pesquisa (CEP).....	101
APÊNDICE B – Roteiro de Entrevista Semi-Estruturada.....	103
APÊNDICE C – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) .....	105
<b>ANEXO</b> .....	107
ANEXO 1 – Cadastramento Único para Programas Sociais do Governo Federal...	108

## 1 INTRODUÇÃO

O presente Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) tem como tema o Programa Bolsa Família (PBF) e aponta como discussão o Acompanhamento das Famílias em descumprimento das Condicionalidades do PBF no ano de 2012 atendidas no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) IV Alto Mucuri, município de Cariacica – Espírito Santo (ES).

O Programa Bolsa Família (PBF), como programa de governo tem sido alvo de diversos estudos acadêmicos nas áreas econômicas, política e social. Autores estudiosos sobre Política Social e Política de Assistência Social como, por exemplo, Sposati, Potyara, Yazbek, Silva, dentre outros, direcionaram também alguns de seus estudos ao Programa Bolsa Família no que tange concepção, aplicabilidade, limites e avanços.

Neste sentido, o objetivo geral deste estudo consiste em descrever o acompanhamento às famílias em descumprimento das condicionalidades do Programa Bolsa Famílias atendidas no CRAS IV Alto Mucuri – do município de Cariacica – Espírito Santo. E entre os objetivos específicos estão: Traçar perfil das famílias beneficiadas pelo PBF em descumprimento das condicionalidades atendidas pelo CRAS IV Alto Mucuri; Identificar fatores que levam as famílias ao descumprimento das condicionalidades; Destacar estratégias de enfrentamento e resolutividade utilizadas pelos assistentes sociais que acompanham famílias em descumprimento das condicionalidades do Programa Bolsa Família;

É importante ressaltar que o Bolsa Família é um programa de transferência direta de renda com condicionalidades, que visa beneficiar famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza. O PBF integra o Plano Brasil Sem Miséria<sup>1</sup> que tem como objetivo assegurar o direito humano à alimentação adequada, promovendo a

---

<sup>1</sup> O Plano Brasil Sem Miséria foi instituído em 2012 e tem por objetivo elevar a renda e as condições de bem-estar da população. É direcionado aos brasileiros cujo a renda familiar é de até R\$70,00 por pessoa. Agrega transferência de renda, acesso a serviços públicos, nas áreas da educação, saúde, assistência social, saneamento e energia elétrica. Disponível em <<http://www.mds.gov.br/falemds/perguntas-frequentes/superacao-da-extrema-pobreza%20plano-brasil-sem-miseria-1/plano-brasil-sem-miseria>> Acesso em 12 de out. de 2012.



segurança alimentar e nutricional e contribuindo para a conquista da cidadania pela população mais vulnerável à fome (MDS, 2011).

No Brasil, o sistema de proteção social se desenvolveu e se expandiu principalmente durante a ditadura militar nos anos de 1970, e serviu como mediador da tensão e da forte repressão impostas pelos militares a setores populares. Em 1980, os movimentos sociais e sindicais insurgem politicamente desenvolvendo debates e lutas pela ampliação e universalização de direitos, resultando em 1988 na promulgação da Constituição Cidadã, como contextualiza Silva (2007, p. 4): “com a Constituição Federal de 1988, assistência social passa a ser reconhecida como direito e junto com a Saúde e a Previdência Social forma o tripé da Seguridade Social”.

Apesar dos avanços pós-constituintes, vários debates e mobilizações políticas ocorreram no Brasil, com objetivo maior de regulamentar ações, para que os direitos, que foram garantidos em 1988 fossem efetivados de fato. Sendo assim, cria-se a lei 8.742, de 7 de dezembro de 1993 - Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) - que estabelece os objetivos e diretrizes para as ações da assistência social.

Apesar da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) só ter sido criada em 1993, fazia-se urgente no país à criação de mecanismos que diminuíssem os efeitos do intenso crescimento do desemprego e por consequência a intensificação da pobreza. Algumas iniciativas no mundo quanto uma renda de cidadania inspiravam os movimentos sociais brasileiros como, por exemplo, o debate sobre uma renda mínima de sobrevivência.

A partir de 1995 surgem experiências municipais de programas de transferência de renda, principalmente em algumas cidades de São Paulo e Brasília. Para Silva (2007), a ideia de articulação de uma renda mínima com a educação foi muito forte nesses programas porque a pretensão inicial dos formuladores destes programas de transferência de renda era de que à longo prazo, os beneficiários conseguissem emancipação através da educação e melhores condições de vida.

As primeiras iniciativas de transferência de renda em âmbito federal acontecem a partir de 1996 com a criação do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) e com o início da implementação do Benefício de Prestação Continuada (BPC) que já havia sido introduzido na agenda pública através da Constituição Federal de 1988 e ganha legitimação com a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) em 1993.

Durante o segundo mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso, a partir de 2001 foi instituído o Programa Nacional de Renda Mínima Vinculado à educação – Bolsa Escola que tinha por objetivo vincular a transferência monetária de renda à educação. Neste mesmo ano também é criado o Bolsa Alimentação voltado para a composição de uma renda familiar para a melhoria da alimentação e das condições de saúde e nutrição para famílias pobres.

É então, somente em 2003, no mandato do presidente Luís Inácio Lula da Silva, que se inicia a construção de um Programa de Transferência de Renda de abrangência nacional resultando na criação do Programa Bolsa Família (PBF) - Lei 10.836, de 09 de janeiro de 2004, que unificava os programas de transferência de renda desenvolvidos por alguns municípios (Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Cartão Alimentação e Auxílio Gás). Em 2004, é criado o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS), que ficaria responsável pelo PBF.

O PBF visa beneficiar famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza através de três eixos principais: transferência de renda, condicionalidades e ações e programas complementares. A transferência de renda tem enquanto proposta o “alívio imediato da pobreza”. As condicionalidades<sup>2</sup> visam reforçar o acesso a direitos sociais básicos nas áreas de educação, saúde e assistência social. Já as ações e programas complementares objetivam o desenvolvimento das famílias, de modo que os beneficiários consigam superar a situação de vulnerabilidade<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup>As condicionalidades são compromissos que devem ser cumpridos pela família, na área de educação e saúde, para que possa permanecer recebendo o benefício. Fonte: site do Ministério do desenvolvimento Social e Combate a Fome, no seguinte endereço eletrônico: <<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>> Acesso em 20 abr. 2012.

<sup>3</sup> A análise das vulnerabilidades considera por um lado a estrutura de oportunidades da sociedade e o grau de exposição dos sujeitos individuais ou coletivos aos riscos sociais em sentido amplo, e de outro, questões materiais, educacionais, simbólicos e relacionais, dentre outros, que afetam a capacidade de resposta dos grupos, famílias e indivíduos às situações adversas (BRONZO,2009).

Assim, o problema de pesquisa apresenta a seguinte questão: como vem sendo realizado o acompanhamento pelo município à família que se encontra em descumprimento das condicionalidades do Programa Bolsa Família, atendidas no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) IV Alto Mucuri em 2012?

Considerando que a pesquisa é importante academicamente, pois através dela há possibilidade de realizar aprofundamento teórico acerca do modelo de assistência social que vem sendo desenvolvido pelo Governo Federal pondo em foco o Programa Bolsa Família, que é um programa de governo e que segundo dados do portal do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (2012), atende atualmente mais de 13 milhões de famílias em todo o território nacional. Famílias estas que para manter-se no programa devem cumprir uma série de condicionalidades, disciplinadas pela Portaria GM/MDS nº 551/05. É importante ressaltar que a permanência dos beneficiários no programa é condicionada ao cumprimento dos critérios de condicionalidades relacionadas à saúde, educação e assistência.

Dentre as prerrogativas do Programa Bolsa Família divulgadas no endereço eletrônico do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), o Poder Público deverá realizar o acompanhamento gerencial para identificar os motivos do não cumprimento das condicionalidades do Programa Bolsa Família.

Portanto, a pesquisa é importante para os profissionais que atuam na assistência social porque o resultado do trabalho poderá traçar um paralelo do que preconiza o acompanhamento das famílias em descumprimento das condicionalidades e como ele efetivamente é realizado. Trazendo à luz implicações de recursos humanos, financeiros e o papel do Poder Público.

Na área acadêmica, a pesquisa colaborará com a elaboração de um escopo de informações acerca da assistência social. Além disso, proporcionará aos discentes e docentes a problematização dos aspectos materiais e imateriais da assistência social. E esta pesquisa tem enquanto perspectiva proporcionar o aumento de conhecimento na área de assistência social, que apesar de ser alvo de diversificadas pesquisas, ainda apresenta lacunas a serem preenchidas.

A pesquisa foi desenvolvida no CRAS IV Alto Mucuri<sup>4</sup> que compreende a região 10 do município de Cariacica (ES), e tem por metodologia o desenvolvimento de uma pesquisa descritiva que segundo Vergara (2000, p.47), expõem as características de determinada população ou fenômeno, servindo de base para a explicação dos mesmos. Quanto à abordagem, a opção foi de cunho qualitativo que de acordo com Martinelli (1999) objetiva-se em revelar a percepção dos participantes a respeito do que está sendo pesquisado onde a realidade do sujeito é revelada a partir da sua própria concepção de valores e significados sociais.

As motivações para realização da pesquisa com a temática assistência, especificamente o Programa Bolsa Família, surgiram em razão da inserção no Programa de Iniciação Científica da Faculdade Católica Salesiana do Espírito Santo. O projeto de iniciação científica tem como tema o Programa Bolsa Família (PBF) e tem por objetivo analisar a atual situação de vida dos beneficiários do PBF atendidas pelo Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) – CRAS IV Alto Mucuri. Durante os estudos foi possível perceber lacunas a serem preenchidas acerca de estudos e pesquisas sobre o acompanhamento das famílias em descumprimento das condicionalidades do Programa Bolsa Família.

O percurso metodológico se deu pela elaboração de um projeto de pesquisa que foi apresentado para aprovação do Comitê de Ética e Pesquisa (CEP) da Faculdade Católica Salesiana do Espírito Santo que deu parecer favorável para a pesquisa, o qual se encontra no (Apêndice A) deste trabalho.

Após parecer favorável do CEP foi solicitada a aprovação da Secretaria Municipal de Assistências Social (SEMAS) do município de Cariacica para a realização da pesquisa no CRAS IV Alto Mucuri, oportunizando ao pesquisador de consultar os dados referentes ao acompanhamento das famílias em descumprimento das condicionalidades assim como acessar no Cadastro Único<sup>5</sup> informações sobre estas famílias.

---

<sup>4</sup> O contexto do referido CRAS consta no subitem 4.2 do capítulo 4 deste estudo.

<sup>5</sup> A definição sobre o CadÚnico consta no subitem 3.1 do capítulo 3 deste estudo.

A coleta de dados se deu mediante entrevista semi-estruturada com 1 (um) profissional de serviço social que atuou no acompanhamento das famílias em descumprimento das condicionalidades do Programa Bolsa Família atendidas no CRAS IV Alto Mucuri em 2012. Este método de coleta foi escolhido por compreender que a entrevista semi-estruturada pode ser guiada pelo pesquisador explorando os pontos de maior interesse ao longo de sua execução (GIL, 2002).

Para realização da entrevista foi elaborado um roteiro de perguntas que se encontra no (Apêndice B) deste presente trabalho. A entrevista foi realizada com um gravador e após ser transcrita foi apagada para a segurança do sujeito envolvido na pesquisa.

Além da entrevista realizada foi necessário levantar dados nos Relatórios de Informações Sociais (RI) disponíveis no site da Secretaria de Avaliação de Gestão da Informação (SAGI), além de Relatórios de cumprimento das condicionalidades disponíveis nos sites do Ministério da Saúde (MS) e Ministério da Educação (MEC), relatórios disponíveis no site do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) além dos relatórios internos desenvolvidos pela Central de Cadastro Único do município de Cariacica-ES.

É importante ressaltar que, por opção metodológica da pesquisadora, somente foram analisados os dados referentes ao descumprimento da condicionalidade educação. Essa delimitação foi necessária, porque o universo de famílias em descumprimento de todas as condicionalidades - educação, saúde e assistência, é extenso, não sendo possível analisá-los para um Trabalho de Conclusão de Curso (TCC).

Portanto, neste levantamento do descumprimento da condicionalidade educação, foi constatada que durante o período de março a setembro 136 (cento e trinta e seis) famílias, compreendidas no território do CRAS IV Alto Mucuri, estavam em descumprimento. E deste universo, foi retirada uma amostra de 20% (vinte por cento) o que resultou em 27 (vinte e sete) famílias.

Neste sentido, foi necessário traçar o perfil destas 27 (vinte e sete) famílias com os dados retirados do Cadastro Único para benefícios Sociais (CADÚNICO) com as variáveis: idade, sexo, estado civil, composição familiar, renda familiar e situação funcional.

Após esse levantamento de dados foi realizada a análise do material, mediante a categorização dos dados que segundo Gil (2002, p. 134) consiste na:

[...] organização dos dados de forma que o pesquisador consiga tomar decisões e tirar conclusões a partir deles. Isso requer a construção de um conjunto de categorias descritivas, que podem ser fundamentadas no referencial teórico da pesquisa.

Por fim foram redigidas as considerações finais, através das várias fundamentações teóricas apresentadas e estudadas ao longo deste processo.

Neste sentido, o presente Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) foi estruturado em uma introdução assim como a metodologia, ou seja, o caminho percorrido para estudar o objeto de pesquisa, os procedimentos éticos adotados, e a relevância da pesquisa; em seguida foram apresentados os três capítulos e, por último, as considerações finais.

No primeiro capítulo, a partir da revisão bibliográfica, é apresentada a formação do sistema de proteção social brasileiro dando enfoque a política de assistência social, refletindo assim sobre a sua trajetória e seu significado na construção do Sistema de Proteção Social do Brasil.

O segundo capítulo aponta a discussão sobre a evolução dos Programas de Transferência de Renda dando enfoque ao Programa Bolsa Família (PBF). Neste sentido, o capítulo apresenta um estudo sobre a trajetória dos programas de transferência de renda instituídos nos diversos municípios do país até chegar à unificação de alguns destes programas que resulta na criação do PBF.

No terceiro capítulo, apresenta-se um breve perfil do município de Cariacica (ES), trazendo algumas características específicas do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) IV Alto Mucuri local onde foi realizada a pesquisa de campo. Neste capítulo também são apresentadas características sobre as famílias em descumprimento das condicionalidades do Programa Bolsa Família atendidas no CRAS IV Alto Mucuri assim, como dados sobre o descumprimento das condicionalidades na educação em 2012.

No último capítulo, apresentam-se as considerações finais, fruto das reflexões e desdobramentos teóricos realizados neste estudo, expressando minhas opiniões sobre o acompanhamento às famílias em descumprimento realizado, sobre o papel

do poder público, sobre o papel do assistente social como ponte mediadora de informação e o desafio de ampliar a discussão sobre o acompanhamento para além dos registros.

Espera-se então que o presente estudo possa contribuir para a compreensão e o debate sobre o maior e mais polêmico Programa de Transferência de Renda existente no Brasil, o Programa Bolsa Família (PBF).

## 2 O SISTEMA DE PROTEÇÃO SOCIAL BRASILEIRO E A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

A verdadeira democracia, aquela que implica o total respeito aos Direitos Humanos, ainda está bastante longe no Brasil. Ela existe apenas no papel.

Gilberto Dimenstein

A proteção social estatal no Brasil, como a conhecemos, passou por diversas transformações, sendo ela por vezes, resultado de uma moralidade e responsabilidade única e exclusiva da sociedade, ora reconhecida, legitimada e regulada pelo Estado. Essas transformações serão alvo deste capítulo que tem por objetivo descrever e discutir sobre o modelo de proteção social desenvolvido no país dando enfoque à Política de Assistência Social, refletindo assim sobre a sua trajetória e seu significado na construção do Sistema de Proteção Social do Brasil.

### 2.1 FORMAÇÃO DO SISTEMA DE PROTEÇÃO SOCIAL BRASILEIRO

A proteção social, como política social para Behring (2010), emerge sob determinadas condições históricas e adquire diferentes formas, dependendo da trajetória econômica e política do desenvolvimento do capitalismo e das lutas dos trabalhadores em cada realidade social. Nos países desenvolvidos, como os da Europa Ocidental, foram criados amplos e universais sistemas públicos de proteção, como o *Welfare State*, enquanto que nos países periféricos, como é o caso do Brasil, a proteção social foi estruturada mediante dois grandes setores: a assistência social aos pobres e a previdência social para os assalariados.

Behring (2010) indica que não há uma precisão de um período específico de surgimento das primeiras iniciativas reconhecíveis de políticas sociais porque elas se gestaram na confluência dos movimentos de ascensão do capitalismo, da Revolução Industrial, das lutas de classes e do desenvolvimento da intervenção do Estado. Portanto, segundo a autora, “sua origem” é comumente relacionada aos movimentos de massa social-democratas e ao estabelecimento dos Estados-nação na Europa ocidental no final do século XIX.



No Brasil, os marcos iniciais para a construção de um sistema de proteção social, como situa Silva; Yazbek; Giovanni (2004) está entre de 1930 e 1943<sup>6</sup>, com intensas alterações no campo socioeconômico do país que passa de agroexportador para urbano-industrial e conseqüentemente o Estado passa a ser exigido a assumir a regulação nos campos da educação, saúde, previdência, saneamento, habitação e etc.

Portanto, a história das políticas sociais no Brasil data de antes de 1930<sup>7</sup>, momento em que o Estado não assumia o papel de regulador na área social, ficando a incumbência para o mercado, que atendia pontualmente as demandas individuais ficando clara a ideia de que no capitalismo, o acesso ao direito é pela via do consumo e que no caso da classe trabalhadora o consumo só é possível através da venda de sua força de trabalho (PEREIRA, 2002).

De acordo com Pereira (2002) como respostas às reivindicações da classe trabalhadora e os empobrecidos dos grandes centros urbanos, o Estado foi compelido a dar retornos através das políticas sociais de trabalho e previdência. Dentre essas políticas as principais apontadas pela autora em relação à previdência foram à criação dos Departamentos Nacionais do Trabalho e da Saúde, o Código Sanitário e a Lei Eloy Chaves. A autora também aponta outras intervenções do Estado em outros aspectos sociais como a saúde e a assistência<sup>8</sup>.

Para Carvalho (2003, p.87), “1930 a 1945 é período divisor de águas na história do país: é a partir deste período que houve aceleração das mudanças sociais e políticas [...]”, portanto, este momento pode ser considerado como a fase inicial da formação do Sistema de Proteção Social brasileiro, reconhecido como a Era dos Direitos Sociais. Positivamente, as reivindicações revolucionárias como afirma Carvalho (2003), colaboraram para as mudanças sociais e políticas que resultaram em conquistas sociais conforme nos mostra o quadro a seguir:

---

<sup>6</sup> Período populista/desenvolvimentista, Pereira (2002, p. 129).

<sup>7</sup> Período laissez-faire - antes de 1930, a economia brasileira era agroexportadora e o sistema político caracterizado pela ausência de planejamento social, Pereira, (2002, p. 127).

<sup>8</sup> Embora a questão social não fosse mais considerada uma questão de polícia, ainda não apresentava características de política pública sendo por vezes uma espécie de barganha populista entre o Estado e uma parcela da sociedade (PEREIRA, 2002).

Quadro 1 – A evolução dos direitos sociais no Brasil.

<b>DIREITOS SOCIAIS – TRABALHISTAS</b>	
<b>1930- 1945</b>	- Grande momento da legislação social e avanços dos direitos sociais, considerado para José Murilo de Carvalho (2002) como a “Era dos Direitos Sociais”.
<b>1931</b>	- Criação do Departamento Nacional do Trabalho; - Primeiro Decreto sobre Sindicalização.
<b>1932</b>	- Decretada jornada de 8 horas de trabalho no comércio e na indústria; - Regulamentação do Trabalho Feminino (proibição do trabalho noturno e estabelecimento de salário igual para homens e mulheres); - Regulamentação do trabalho de menores; - Criação da Carteira de Trabalho.
<b>1933- 1934</b>	- Regulamentado o direito a férias para comerciários, bancários e industriários.
<b>1934</b>	- Decreto que estabeleceu a autonomia dos sindicatos.
<b>1940</b>	- 1º de maio – Lei que fixa o Salário Mínimo para todo o país.
<b>1941</b>	- Criação da Justiça do trabalho.
<b>1943</b>	- Consolidação das Leis de Trabalho (CLT).
<b>1966</b>	- Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS).
<b>DIREITOS SOCIAIS – PREVIDÊNCIA SOCIAL</b>	
<b>1911</b>	- Criação da Caixa de Pensões dos Operários da Casa da Moeda.
<b>1923</b>	- Instituída a Lei Eloy Chaves que determinava a criação das Caixas de Aposentadorias e Pensões (Cap’s). Considerada como o ponto de partida, no Brasil, da Previdência Social.
<b>1926</b>	- Estendeu-se o Regime da Lei Eloy Chaves aos Portuários e Marítimos.
<b>1928</b>	- Estendeu-se o Regime da Lei Eloy Chaves aos trabalhadores dos serviços Telegráficos e Radiotelegráficos.

<b>1930</b>	- Criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio.
<b>1931</b>	- Estendeu-se o Regime da Lei Eloy Chaves aos empregados dos demais serviços públicos concedidos pelo Poder Público; - Consolidação da legislação referente às Caixas de Aposentadorias e Pensões.
<b>1933</b>	- Criação do Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Marítimos (IAPM) - Decreto nº 22.872, de 29/06/1933.
<b>1934</b>	- Criação do Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Comerciários (IAPC) - Decreto nº 24.273 de 22/05/1934; - Criação do Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Bancários (IAPB) - Decreto nº 26.615 de 09/07/1934; - Constituição Federal de 1934 – consagra o direito à Previdência.
<b>1936</b>	- Criação do Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Industriários – IAPI (Lei nº 367 de 31/12/1936) em execução em janeiro de 1938.
<b>1938</b>	- Criação do Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Empregados em Transportes e Cargas (IAPETEC); - Criação do Instituto de Aposentadoria e Pensão da Estiva (IAPE); - Criação do Instituto de Previdência e Assistência Social dos Servidores do Estado (IPASE).
<b>1946</b>	- Constituição Federal de 1946 (manteve as conquistas sociais do período anterior e garantiu os tradicionais direitos civis e políticos).
<b>1955</b>	- Criação do Serviço Social Rural.
<b>1961</b>	- Aprovação da Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS); - Ampliação da cobertura previdenciária dos profissionais liberais.
<b>1963</b>	- Promulgação do Estatuto do Trabalhador Rural; - Inclusão do trabalhador rural que não contribui diretamente para a Previdência Social – Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural (FUNRURAL).
<b>1974</b>	- Criação do Ministério de Previdência e Assistência Social.
<b>1977</b>	- Em 1977 o INPS foi desmembrado em 3 órgãos: Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) e o Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (INAMPS).

<b>1988</b>	- Constituição Federal de 1988 – Constituição Cidadã (Modelo de Seguridade Social: Assistência Social, Previdência Social e Saúde).
<b>1990</b>	- Em 1990 o INPS foi refundido com o IAPAS, passando a se chamar Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e no mesmo ano o Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (INAMPS) foi absorvido pelo Ministério da Saúde; - A proteção social se estendeu aos trabalhadores que não contribuíram diretamente com a Previdência social, institui-se o Benefício de Prestação Continuada – BPC; - “Crise” e Reforma da Previdência Social: enxugamento dos custos e regime de capitalização.
<b>DIREITOS SOCIAIS – ASSISTÊNCIA SOCIAL</b>	
<b>1938</b>	- Criação do Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS).
<b>1942</b>	- Criação da Legião Brasileira de Assistência (LBA).
<b>1977</b>	- Criação do Ministério da Previdência e Assistência Social.
<b>1988</b>	- Reconhecimento da Assistência Social enquanto política de Seguridade Social pela Constituição Federal de 1988.
<b>1989</b>	- Criação do Ministério do Bem Estar Social.
<b>1990</b>	- Primeira redação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) que é vetada pelo Congresso Nacional.
<b>1993</b>	- Aprovação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS).
<b>1993</b>	- Lei Orgânica da Assistência Social – cria o Conselho Nacional da Assistência Social (CNAS) e extingue o CNSS.
<b>1997</b>	- Aprovação da 1ª Norma Operacional Básica da Assistência Social (NOB-AS).
<b>1998</b>	- Aprovação da 2ª Norma Operacional Básica da Assistência Social (NOB-AS).
<b>1999</b>	- Norma Operacional Básica da Assistência Social (NOB-AS).
<b>2004</b>	- Política Nacional de Assistência Social (PNAS), aprovada em dezembro de 1998 pelo Conselho Nacional de Assistência Social.

<b>2005</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Proposta para a NOB 2005 em um evento que reuniu 1200 gestores e assistentes sociais de todo o Brasil;</li> <li>- Regulamenta a construção e consolidação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS);</li> <li>- Adota um regime de gestão;</li> <li>- Normatiza a gestão da Política de Assistência Social (PNAS).</li> </ul>
<b>2011</b>	Criação <sup>9</sup> e consolidação do Sistema Único de Assistência Social, aprovada em 06 de julho de 2011.

Fonte: Elaboração própria de acordo com SIQUEIRA, Alaísa de Oliveira. **Programa Bolsa Família (PBF): autonomia ou legitimação da pobreza?** Dissertação de Mestrado (Serviço Social). Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC - Rio), Rio de Janeiro, 2008.

O quadro acima elucida o percurso histórico da Proteção Social no Brasil que se particulariza por apresentar na sua configuração aspectos divergentes: universal x restrito; contributivo x não contributivo; E essas particularidades da política social brasileira são resultado de características históricas. Para Iamamoto (2011, p.128), [...] o “moderno” se constrói por meio do “arcaico”, recriando elementos de nossa história colonial e patrimonialista, ao atualizar marcas persistentes [...]. Portanto, o surgimento das primeiras iniciativas no Brasil não acompanhou o mesmo tempo histórico dos países de capitalismo central. Significando assim, que no Brasil apesar de terem acontecidos significativos avanços sociais, os mesmos são engendrados com a nossa marca histórica.

É importante salientar que as medidas de proteção social adotadas no ano de 1930 como demonstradas no (Quadro 1) foram: a criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, a criação da Carteira de Trabalho (CPTS), da Legislação Trabalhista, do Ministério da Educação e Saúde e dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAP's) (PEREIRA, 2002).

Pereira (2002) ainda explicita que em 1940 foi instituído o salário mínimo e a promulgação da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) que se constituíram em grandes avanços para a proteção do trabalhador. Ainda neste ano foram criados o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC); o Serviço Social do

<sup>9</sup> Dados atualizados pelo pesquisador.

Comércio (SESC); o Serviço Social da Indústria (SESI); o Serviço Social da Saúde Pública (SESP); o Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS); a Lei Orgânica do Ensino Comercial e da Fundação da Casa Popular.

Segundo Pereira (2002), na década de 1950 durante o governo de Vargas ocorreu aumento do salário mínimo congelado por oito anos. Este período foi marcado por ações com caráter nacionalistas com o objetivo de ampliar a economia brasileira. É nesta década que são criadas grandes empresas estatais: a Petrobrás, a Eletrobrás e o Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDE) – hoje Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

Como observado no (Quadro 1) na década de 1950 o governo de Juscelino Kubistchek tinha como meta a implantação de um sistema de investimento externo. As políticas sociais foram deslocadas do eixo trabalhista, mas não tiveram grandes expressões (PEREIRA, 2002).

É necessário salientar que durante o período de 1960 a 1964, a economia brasileira estava estagnada, fruto do endividamento externo e sendo assim, cresciam no país mobilizações da classe trabalhadora por reformas socioeconômicas. Segundo Pereira (2002), foram adotadas medidas, principalmente, no campo do trabalho e no campo da educação.

É interessante notar que a criação dos direitos sociais no Brasil resulta da luta de classes e expressa a correlação de forças predominantes. Por um lado, os direitos sociais, sobretudo trabalhistas e previdenciários, são pauta de reivindicações da classe trabalhadora. Por outro, representam a busca de legitimidade das classes dominantes em ambiente de restrição de direitos políticos e civis – como demonstra a expansão das políticas sociais no Brasil dos períodos de ditadura (1937-1945 e 1964-1984), que as instituem como tutela e favor (BEHRING, 2010, p.79).

Com o resultado das pressões populares, houve no país neste período de 1960 a 1964 um governo com propostas mais progressistas no que tange as políticas sociais e, por isso, como resposta à burguesia brasileira formada por industriais e a classe média sentiram-se provocados e ameaçados, e o resultado disso foi o golpe militar de 1964 (PEREIRA, 2002).

De acordo com Pereira (2002) foi durante a ditadura de 1964 que o Estado passa a ter um caráter tecnocrático, com as decisões e controle centralizado entre a elite civil e os militares. Se politicamente havia uma concentração de poder a economia também se revelou concentradora e excludente. É um período em que os avanços nas políticas sociais ficaram estacionados. Portanto, mediante a recessão das políticas sociais, Yamamoto (2003, p. 363) afirma que:

A consequência da implantação dessas novas estratégias de desenvolvimento altamente concentradoras de renda e de capital é a queda do padrão de vida dos assalariados, que se expressa, entre outros fatores, no agravamento da desnutrição, de doenças infecciosas, na elevação das taxas de mortalidade infantil, dos acidentes de trabalho. Em síntese: verifica-se a ampliação da miséria relativa e absoluta de grande parcela da população trabalhadora, consubstanciando-se um processo crescente de depilação da força de trabalho coletiva

Foi durante a ditadura militar que os programas e serviços sociais, devido a pressão popular, se expandem e passam a funcionar como compensação à repressão. Segundo Silva (2004), os programas se ampliaram como forma de coagir os movimentos sociais democráticos. Havia um medo que as idéias socialistas, em voga no mundo, pudessem ganhar força aqui no Brasil.

Portanto, o Estado, no Brasil atua como o principal sujeito no desenvolvimento econômico priorizando o mercado e assumindo o papel de responsável pelo bem – estar social. Então, neste sentido a cidadania está intimamente atrelada ao mercado.

No Brasil, nos anos de 1970 e 1980 ser cidadão significava ter a carteira de trabalho assinada e pertencer a algum sindicato, pois isso possibilitaria proteção social. “Forjou-se então uma Cidadania Regulada” (SANTOS apud SILVA, 2004, p.22), restrita ao meio urbano, numa sociedade marcada pela fragilidade de disputa entre interesses competitivos.

Em contrapartida, em 1980 há profundas mudanças ocorridas no mundo do trabalho com a flexibilização da produtividade em substituição aos modelos de produção fordista<sup>10</sup> e taylorista<sup>11</sup>. Antunes (2007) aborda que o novo modelo de produção

---

<sup>10</sup> O fordismo é constituído pela “produção em massa através da linha de montagem de produtos mais homogêneos; através do controle dos tempos e movimentos pelo cronometro taylorista e da produção em série fordista” (ANTUNES, 2007, p. 25).

rompe com a relação da produção por uma linha de montagem do fordismo, com diversos trabalhadores operando diversas máquinas para um modelo de produção em que apenas um trabalhador opera um sistema de máquinas automatizadas.

Em consequência deste modelo de produção há uma exigência por uma mão de obra mais qualificada que impulsiona o crescimento do desemprego e migração de alguns trabalhadores para os setores de serviços. A classe trabalhadora torna-se mais heterogênea e fragmentada (ANTUNES, 2007).

Para Iamamoto (2010, p.18), os diversos acontecimentos históricos como: “a flexibilização do trabalho, a globalização mundial, o capitalismo financeiro, revolução científica de base microeletrônica [...]” resultaram no quadro social, político, econômico e cultural deste século. Tempos estes de profundas crises com o crescimento do desemprego, de subempregos e luta por sobrevivência.

Segundo Faleiros (2004, p.75), “o aumento do exército de desempregados pode gerar violência, pois a fome e miséria se generalizam. O trabalhador passa rapidamente à categoria de pobre, tornando-se desmonetizado [...]”. Sendo assim, há urgência do Estado brasileiro em responder a acentuação da pobreza que é intensificada nas décadas finais do século passado, adotando assim medidas garantidoras de proteção social. Portanto, as décadas 1970 e 1980 foram de profundas crises e empobrecimento da classe trabalhadora.

É então somente na década de 1980, em resposta as demandas dos movimentos sociais, que surge uma nova perspectiva ao modelo de proteção social desenvolvido no país, com a Constituição Federal (CF) ao constituir a Seguridade Social, formada pelo tripé: Previdência Social, Assistência Social e Saúde. Sendo a Previdência contributiva e ligada ao trabalho, a Saúde como um direito universal e a Assistência Social não é contributiva e não é universal é destinada a quem dela necessitar, sendo assim as pessoas que comprovem seu estado de pobreza e que sejam incapacitadas ao trabalho.

---

<sup>11</sup> Taylorismo é um sistema de organização do trabalho que controla o tempo e a execução de cada tarefa. Este foi desenvolvido no final do século XX pelo engenheiro norte americano Frederick Winslow Taylor (ANTUNES, 2000).



Portanto, a CF apesar de se constituir em avanços para a política de assistência social ela é permeada pelas reformas neoliberais e pelo enxugamento do Estado. E são essas profusões de características que desenharam a política de assistência social que é descrita a seguir.

## 2.2 A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

É a partir do cenário descrito anteriormente que a política social no Brasil passa a ser alvo dos movimentos sociais e é assimilada pela Constituição Federal (CF) de 1988, com a introdução da Seguridade Social que tem como tripé: a assistência social, a saúde e a previdência social. Porém, se por um lado, ampliam-se os direitos sociais com a CF, há no país um novo cenário político ideológico com o neoliberalismo<sup>12</sup>. Sendo assim, ideologia apregoa um Estado mínimo para o social e máximo para o capital.

Segundo Pereira (1996, p.99): [...] “a assistência social no Brasil, apesar de ser uma antiga e reiterativa medida de atenção aos pobres, só em 1988 passou a ser reconhecida como um direito de cidadania” deixando, pelo menos no papel de ser uma alternativa de direito.

Então, o que se vê é uma divergência entre o texto da CF e a nova concepção política ideológica. Sendo assim, no Brasil há uma opção por um ajuste econômico que teve como consequência a estagnação do crescimento econômico e a precarização e instabilidade do emprego formalizado e conseqüentemente a ampliação da pobreza.

Segundo Silva; Yasbek; Giovanni (2004, p. 23),

[...] Sistema de Proteção Social marcado por superposições de objetivos, competências, clientela-alvo, agências e mecanismos operadores; instabilidade e descontinuidade dos programas sociais; insuficiência e ineficiência, com desperdícios de recursos; distanciamento entre formuladores de políticas e beneficiários; ausência de controle e

---

<sup>12</sup> O neoliberalismo nasceu logo depois da II Guerra Mundial, na região da Europa e da América do Norte onde imperava o capitalismo. Foi uma reação teórica e política veemente contra o Estado intervencionista e de bem-estar. Seu texto de origem é “*O Caminho da Servidão*”, de Friedrich Hayek, que foi escrito em 1944 (Anderson, 1998, p. 9).

acompanhamento de programas (Draibeetalii, 1995), além do avanço de um movimento de privatização das políticas sociais mediatizados por nefasta articulação do Estado com o setor privado lucrativo, principalmente no que se refere às políticas de educação, saúde e habitação.

Sobre a assistência social o capítulo II, do Título III da CF ao tratar da Seguridade Social<sup>13</sup> dispõe nos Art. 203 e Art. 204:

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.

Neste sentido, no Brasil, apesar de ampliar o discurso de proteção social na agenda pública, algumas lacunas ainda assim se tornaram presentes, principalmente quanto à aplicabilidade e efetivação dos direitos sociais conquistados na Constituição Federal de 1988, dificultando a efetivação da seguridade social no país. Arelado a isso, em 1990 o governo brasileiro com o desejo de inserir o país na competitividade da econômica globalizada e deter a inflação, passa a adotar o modelo de desenvolvimento econômico, sob a orientação da ideologia neoliberal.

“[...] se o projeto neoliberal surgiu como uma terapia para animar o crescimento da economia capitalista, para deter a inflação, obter a deflação como condição de recuperar dos lucros, fez crescer o desemprego e a desigualdade social” (ANDERSON apud IAMAMOTO, 2011, p. 141).

---

<sup>13</sup> Disponível em < [http://www.dji.com.br/constituicao\\_federal/cf203a204.htm](http://www.dji.com.br/constituicao_federal/cf203a204.htm)> Acesso em 20.ago.2012.

Para lamamoto (2011, p. 141): “a vitória neoliberal tem completude com o aumento do desemprego e das desigualdades sociais”. Assim, é o próprio mercado que regulará as relações econômicas ficando a cargo de cada individuo prover meios de sobreviver neste e deste mercado. Portanto, ressalta o ideário de que o Estado deve ser mínimo e que é no mercado que as necessidades devem ser sanadas.

Entretanto, Pereira (1996, p.43), ressalta que “a mediação do Estado nesse confronto de interesse é fundamental”. Por que a não inserção no mercado de trabalho, por este não ser capaz de absorver de forma hegemônica todos os trabalhadores influi em uma intervenção estatal para prover condições mínimas de sobrevivência a estes trabalhadores.

Essa tensão e atração entre a Assistência Social e o trabalho remota da historicidade de como a assistência social vem sendo reconhecida diferenciando os aptos e não aptos ao trabalho e, neste sentido, a assistência será prestada aos desamparados.

Para Boschetti (2003, p. 47), “o trabalho e assistência assim, mesmo reconhecido como direitos sociais, vivem uma contraditória relação de tensão e atração. ”Isto porque esta qualificação de desamparados descrita no artigo 6<sup>o</sup><sup>14</sup> da Constituição Federal de 1988 destina a assistência para uma porção da sociedade e no caso brasileiro, observa-se que o sujeito que não está inserido no mercado de trabalho necessitando assim da assistência, mas caso consiga uma inserção no mercado de trabalho o seu direito a assistência é anulado.

Portanto, em uma sociedade em que há limitação e restrição do direito à assistência, e em que trabalho não é assegurado a todos, mesmo sendo reconhecido como direito social esta relação torna-se excludente, como salienta a autora. Para Castel *apud* Boschetti (2003, p. 47), “a liberdade sem proteção pode levar à pior servidão: a da necessidade”.

---

<sup>14</sup>São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 64, de 2010), Constituição Federal, 1988.

No tripé da Seguridade Social temos a previdência que pela lógica do seguro esteve atrelada a contribuição. A política de saúde, após a Constituição Federal de 1988 passa a ser considerada como direito universal. E a assistência apesar de ser reconhecida por lei como um direito universal não contributiva estabelece que as pessoas ao qual dela necessite comprovem seu atestado de pobreza e que não estejam aptas ao trabalho. Neste sentido, fere o preceito do que é definido na Constituição Federal de 1988.

É importante ressaltar que as políticas sociais, em especial as que fazem parte da seguridade social brasileira: assistência, saúde e previdência, são avanços conquistados e reconhecidos, entretanto as transformações vivenciadas pelas políticas sociais, em destaque para a política de assistência social, não são capazes de acabar com as desigualdades sociais porque vivemos em uma sociedade de classes em que as desigualdades sociais e econômicas são inerentes ao próprio sistema capitalista.

Sendo assim, a Constituição Federal de 1988, que segundo Pereira (1996), transformou os sujeitos em detentores de direitos sociais, se ampliou a responsabilidade do Estado na proteção pública contra as incertezas e riscos da vida contemporânea, deve ter na sua retaguarda mecanismos que as efetive de fato.

[...] o direito à assistência social passa a ter a mesma natureza e o mesmo status ontológico (status comum a todos e a cada ser da mesma espécie) que o direito à saúde e à educação, por exemplo, os quais, para poderem converter-se em políticas públicas, têm que: a) regulamentados por legislação complementar ou ordinária; b) prestar serviços e benefícios sistemáticos, continuados e previsíveis; c) ser subsidiados por programas e projetos na implementação das ações e no combate à pobreza; d) contar com recursos materiais e financeiros para a sua segura, regular e obrigatória efetivação (BOBBIO apud PEREIRA, 1996, p.100).

Deste modo, é a partir da Constituição de 1988, que no dia 7 de dezembro de 1993, após vários debates e mobilização política, foi criada a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) - Lei nº 8.742, que estabelece os objetivos, princípios e diretrizes das ações da assistência social. Esta lei regulamenta os art. 203 e 204 da Constituição Federal de 1988.

Estes artigos tratam, respectivamente:

a) da prestação da assistência social e de seus objetivos; b) dos benefícios assistenciais e do perfil dos beneficiários; c) das fontes de recursos para as ações governamentais do setor; e d) das diretrizes mediante as quais as ações governamentais devem ser realizadas, destacando-se a descentralização político – administrativa e a participação da população na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis (Pereira, 1996, p. 101).

Para Pereira (1996), a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) tem duas atribuições básicas: primeiro assegurar que o que foi avanço na Constituição Federal de 1988 não fique apenas no papel e segundo “definir, detalhar, e explicitar o significado da assistência social” como parte da Seguridade Social.

A assistência é então regulamentada pela LOAS que sem seu artigo 1º, a define como direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva - para Pereira (2008, p. 25) significa que “não estabelece condições ou contrapartidas no seu processamento”, 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.

A LOAS expressa sobre o conceito da assistência social, que segundo Pereira (1996, p.104) “a percebe como fruto da relação de antagonismo e reciprocidade entre Estado e Sociedade”; descreve quais são os beneficiários da assistência social que Pereira (1996, p.106) concebe que como “todo cidadão que, por razões sociais, pessoais ou de calamidade pública, esteja em situação de incapacidade ou impedimento permanente ou temporário de prover para si e sua família”;

A LOAS torna-se então um dos principais mecanismos para legitimação e fortalecimento da assistência social como direito social porque dispõe sobre a organização da assistência social – prevendo uma estrutura descentralizada e participativa, bifurcada por Pereira (1996, p.107) em: “a) da esfera federal para a estadual e municipal, incluindo o Distrito Federal; b) do Estado para a sociedade”.

Sobre o financiamento da assistência social, Pereira (1996, p.108), revela que “[...] a lei entende que cabe assegurar no orçamento da Seguridade Social os recursos necessários à efetivação da política de assistência como um direito de cidadania” e sobre as formas de participação no acesso à informação e criação de espaços de

debates para propor, avaliar, definir, indicar formas de aperfeiçoar o sistema de política de assistência social.

É no âmbito da participação e controle social que em 2004, objetivando materializar as diretrizes da Lei Orgânica da Assistência Social foi criada a posposta de instituir uma Política Nacional de Assistência Social (PNAS)<sup>15</sup> fruto de intenso debate amplamente discutido em todos os estados brasileiros nos diversos encontros, seminários, reuniões, oficinas e palestras que garantiram o caráter democrático que tanto é preconizado por profissionais das áreas sociais. Ela representa o cumprimento das deliberações da IV Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em 2003.

Esta Conferência Nacional foi de suma importância para definição da assistência social como direito efetivamente conquistado e reconhecido como expressão da questão social. Pois, ao ser legitimada com uma política própria, a assistência social passa a se diferenciar de práticas clientelistas, pontuais e isoladas. E torna-se um o compromisso do Estado e da Sociedade.

De acordo com o que está disposto na LOAS, capítulo II, seção I, artigo 4º, a PNAS, rege-se pelos seguintes princípios democráticos:

- I – supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica;
- II – universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas;
- III – respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade;
- IV – igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais;
- V – divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão (PNAS, 2004, p. 33).

Ainda de acordo com a PNAS/2004, a Assistência Social deve assegurar:

- a Proteção Social Básica, que deve prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições bem como o

---

<sup>15</sup> Resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004 (DOU 28/10/2004).

fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. É destinado à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação e/ou fragilização de vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras).

- a Proteção Social Especial, que é a modalidade de atendimento assistencial destinada a famílias e a indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, 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. A Proteção Social Especial está dividida em dois níveis de complexidade<sup>16</sup>: a média e alta complexidade.

São considerados serviços de proteção social básica de assistência social aqueles que potencializam a família como unidade de referência, fortalecendo seus vínculos internos e externos de solidariedade, pelo protagonismo de seus membros e da oferta de um conjunto de serviços locais que visam à convivência, à socialização e ao acolhimento em famílias cujos vínculos familiares e comunitários não foram rompidos, bem como a promoção da integração ao mercado de trabalho<sup>17</sup>, (PNAS/2004, p. 37).

Segundo a PNAS/2004, o Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) é uma unidade pública estatal de base territorial, localizado em áreas de vulnerabilidade social, que abrange um total de até 1.000 famílias/ano. Executa serviços de proteção social básica, organiza e coordena a rede de serviços socioassistenciais locais da política de assistência social. E um dos serviços executados de forma direta nos CRAS é o Programa Bolsa Família, programa que será abordado no próximo capítulo deste estudo.

O CRAS também busca uma articulação com outras políticas públicas a fim de integrar esforços com o objetivo de estimular as famílias ao protagonismo social e superar a situação de vulnerabilidade que se encontram (PNAS, 2004).

Para a realização destas atividades no CRAS e nos demais espaços que oferta programas e serviços da proteção social básica, foi aprovada em 2006, a Norma de

---

<sup>16</sup> Para maiores informações a respeito dos níveis de complexidade da Proteção Social Especial, consultar a PNAS/2004, p. 39-40.

<sup>17</sup> Para maiores informações a respeito dos programas e serviços considerados de Proteção Social Básica, consultar a PNAS/2004, p. 37.

Operação Básica de Recursos Humanos do Sistema Único da Assistência Social (NOB-RH SUAS), que prevê além de outras coisas um quantitativo mínimo de trabalhadores para os desenvolvimentos das ações nestes espaços.

Conforme a NOB-RH /SUAS a composição da equipe nos CRAS para a prestação de serviços e execução das ações no âmbito da Proteção Social Básica nos municípios deverá ser formada por um coordenador e técnicos de nível superior e médio e a quantidade varia de acordo com o tamanho do território de abrangência do CRAS. Vale ressaltar que dentre os técnicos de nível superior, exige-se que parte da equipe seja formada por assistentes sociais graduados e devidamente registrados nos conselhos profissionais.

Quanto aos serviços ofertados nos CRAS a NOB-RH/ SUAS detalha:

A Tipificação de Serviços Socioassistenciais (2009), pactuada na Comissão Intergestores Tripartite (CIT) e aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), define e detalha três serviços de proteção social básica: a) Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF); b) Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos; c) Serviço de Proteção Social Básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosos.

Neste sentido, apesar da ampliação da assistência social como política pública, com todos estes mecanismos legitimadores como a Constituição Federal de 1988, a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) em 1993 e a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) de 2004 ainda não é eficiente ao ponto de combater e eliminar a pobreza.

Então, no Brasil, pode-se afirmar que as políticas implementadas não são capazes de acabar com a pobreza porque há uma distância enorme entre pobres e ricos e uma considerável concentração da riqueza por poucos brasileiros. A situação do Brasil recai em uma particularidade:

Contrariamente aos que sustentam que o Brasil é um “país pobre”, todos os dados econômicos demonstram que é este país onde a riqueza nacional é suficientemente elevada para garantir condições básicas de vida para todos os cidadãos, mas sua distribuição é de tal forma desigual e injusta, que não só mantém como reforça as situações de pobreza e de desigualdades econômicas e sociais. (BOSCHETTI, 2004, p. 113).



Mesmo assim, a saída para o enfrentamento da pobreza no Brasil tem sido os programas de transferência de renda atrelados a políticas estruturantes que tem por objetivo a autonomia das famílias beneficiadas.

No próximo capítulo apresentaremos a evolução dos programas de transferência de renda e a suas particularidades no contexto brasileiro ressaltando como o Estado tem realizado ações para o enfrentamento da pobreza.

### 3 OS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA

A fome talvez seja a mais perigosa das forças políticas, e a miséria a causa fundamental de tantas revoltas.

Eduardo Matarazzo Suplicy

No Brasil, assim como em outras partes do mundo as questões econômicas e seus efeitos no campo social tem sido alvo de inúmeras políticas públicas, com a finalidade de proporcionar aos destituídos de trabalho e renda, uma alternativa de sobrevivência. Sendo assim, este capítulo objetiva discutir sobre os programas de transferência de renda desenvolvidos no país, dando enfoque ao Programa Bolsa Família (PBF), que segundo o próprio governo que o instituiu é o carro-chefe da política social do Brasil.

#### 3.1 TRAJETORIA DOS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA

O debate sobre transferência de renda, no plano internacional ganha notoriedade e abrangência a partir dos anos 1980, período este de intensas transformações econômicas, sociais e da flexibilização do trabalho, como contextualiza Silva; Yasbek; Bongiovanni (2004, p.13): “trata-se de transformações geradoras de um profundo rearranjo do mercado capitalista cuja maior manifestação são os processos de *Globalização e Regionalização dos Mercados* [...]”. São essas transformações que influenciaram intimamente a ampliação da pobreza, em decorrência do aumento do número de desempregados e de empregados precarizados. A ampliação da defesa em torno dos programas de transferência de renda monetária é então a resposta que os Estados dão como solução ao problema do desemprego. Sendo assim, as propostas de implementação destes programas assumem, em diferentes contextos, denominações e perspectivas diferentes.

Suplicy (2004) salienta que, desde os anos 30, diversos países introduziram maneiras de garantir uma renda de sobrevivência mínima aos cidadãos. Em 1988, o Parlamento Europeu declara-se favorável à adoção de programas com esta proposta. O autor chama atenção também para o governo de Roosevelt nos Estados Unidos, onde o mesmo cria em 1935 um programa de Auxílio às famílias com Crianças Dependentes (*Aid for Families with Dependet Children – AFDC*). Propostas

pioneiras de renda básica se espalharam pelo mundo, principalmente com o objetivo de enfrentamento à pobreza e à miséria.

No Brasil, dada a suas especificidades históricas, o sistema de proteção social, construído caracterizou-se pelo predomínio de uma lógica corporativista e meritocrática como explicita Moneratt (2007), sendo assim os direitos sociais estavam vinculados a algumas categorias profissionais como as Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAP's) que deu origem ao modelo de Previdência Social existente hoje no país e por outro lado os excluídos de trabalho e renda estariam destinados a ações da assistência que os possibilitassem sobreviver como, por exemplo, os Programas de Transferência de Renda.

Neste sentido, na década de 1980, especificamente com a Constituição Federal de 1988, foi instituída a primeira forma de transferência de renda direta do país, com o Benefício de Prestação Continuada (BPC) que foi regulamentado com a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) em 1993. Este benefício é destinado a pessoas com deficiência severa, de qualquer idade, e idosos maiores de 65 anos. Nos dois casos a renda familiar *per capita*, deve ser inferior a um quarto do salário mínimo vigente. Sendo assim, esta pessoa terá direito a um benefício mensal no valor de um salário mínimo, após serem avaliados por médicos – peritos do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), que avaliam o grau de incapacidade e vida independente dos que requerem o benefício.

As discussões em torno dos Programas de Transferência de Renda continuam fazendo parte da agenda pública após a Constituição Federal de 1988, e em 1991 passa a ser objeto de um projeto de lei do Senador Eduardo Matarazzo Suplicy, primeiro senador do Partido dos Trabalhadores (PT) a ser eleito. O projeto de lei nº80/1991 propõe o Programa de Garantia de Renda Mínima (PGRM) e beneficiaria sob a forma de imposto de renda negativo<sup>18</sup> a pessoa adulta, com idade superior a

---

<sup>18</sup> O imposto de renda negativo consiste na complementação dos rendimentos brutos do beneficiário em valor equivalente a 30% da diferença entre estes rendimentos e o limite pré-estabelecido. Fonte: Projeto de Lei que institui o Programa de Garantia de Renda Mínima (PGRM). Projeto de Lei nº 80 do Senado.

25 anos, e que auferiam rendimentos brutos mensais inferiores a CR\$45.000<sup>19</sup>, que correspondiam a 2,5 vezes o salário efetivo da época, como demonstra o senador:

O imposto de renda negativo corresponderia a 50% da diferença entre aquele patamar e a renda da pessoa, no caso da pessoa estar trabalhando, e 30% no caso de estar tendo rendimento nulo ou não estar exercendo atividade remunerada (SUPLICY, 2004, p. 133).

Segundo Suplicy (2004, p. 134), “por unanimidade dos membros da Comissão de Assuntos Econômicos do Senado, em outubro de 1991, o projeto foi aprovado em caráter terminativo”, sendo assim não precisou ser votado em plenário. Entretanto, foi apresentado recurso para que o projeto fosse votado também pelo plenário do Senado. Em 1991, foi aprovado o Projeto de Lei. Na Câmara dos Deputados recebeu o parecer favorável e estava pronto para passar na Comissão de Finanças e Tributação, prevendo sua introdução de forma gradual nos estados de menor renda *per capita* para os de maior renda *per capita*, e aos beneficiários que tivessem crianças em idade escolar deveriam demonstrar a frequência escolar.

O debate ganha corpo e passa a ser alvo de encontros e reuniões entre economistas e políticos e é durante uma reunião com economistas do Partido dos Trabalhadores (PT) que surge a proposta de destinação de renda não ao indivíduo e sim à família com crianças em idade escolar.

Segundo Suplicy (2004, p. 135),

Cristovam Buarque, que vinha pensando no mesmo sentido, desde 1986, em reuniões realizadas no Núcleo de Estudos do Brasil Contemporâneo, na Universidade de Brasília - UNB, em 1994, colocou como proposta básica de sua campanha para governador a instituição de uma renda mínima para todas as famílias poderem ter suas crianças frequentando a escola. Na primeira semana de governo, em janeiro de 1995, na cidade satélite de Paranoá, anunciou o início do Programa Bolsa Escola, segundo qual toda família que não ganhasse pelo menos meio salário mínimo mensalmente *per capita*, com crianças de 7 a 14 anos, residindo no Distrito Federal há pelo menos cinco anos, teria o direito de receber um salário mínimo por mês, desde que suas crianças tivessem 90% de comparecimento às aulas.

---

<sup>19</sup> Moeda vigente na época.

No mesmo ano em que o Programa Bolsa Escola é instituído em Brasília, é apresentado em São Paulo, na cidade de Campinas um Projeto de Lei que instituiu o Programa de Garantia de Renda Familiar Mínima (PGRFM), destinado a todas as famílias que residissem na cidade há pelo menos dois anos, com renda inferior a meio salário mínimo mensal e com crianças com até 14 anos na escola. Segundo Suplicy (2004), o complemento de renda seria suficiente para completar meio salário mínimo *per capita*. O PGRFM foi aprovado e implantado em 1995 e segundo o autor chegou a beneficiar 2.500 famílias em 2001.

Segundo Silva; Yasbek; Giovanni (2004) este programa deu lugar para o Programa de Garantia de Renda mínima (PGRM) criado em 1997, regulamentado em 1998 e iniciado a implementação em 1999, orientado para o apoio as iniciativas dos municípios que apresentassem renda tributária e familiar per capita inferior a respectivas médias nacionais. Tinha como objetivo beneficiar famílias com renda per capita inferior a meio salário mínimo e que tivessem filhos ou dependentes de 0 a 14 anos em contrapartida o beneficiário deveria manter as crianças desta faixa etária na escola. O governo Federal e o município dividiam igualmente o financiamento e o valor do benefício era fixado em R\$15,00 por filho. Ainda não era um programa de transferência nacional e ficava a cargo do município interessado formalizar a adesão ao programa e cumprir as normativas determinadas pelo Governo Federal.

O Benefício de Prestação Continuada (BPC), apesar de ter sido previsto pela Constituição Federal de 1988 no artigo 203 e assegurado pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) em 1993, só passa a ser executado em 1996 regulamentado pelo Decreto nº 1744 de 11 de dezembro de 1995<sup>20</sup>. O BPC é o primeiro programa de transferência de renda de abrangência nacional, representado por uma transferência monetária mensal de um salário mínimo destinado aos idosos maiores de 65 anos (Estatuto do Idoso – lei nº 10.741, artigo 34 de 03 de outubro de 2003) e a pessoa portadora de deficiência, incapacitada para a vida independente e para o trabalho, cuja renda mensal per capita seja inferior a  $\frac{1}{4}$  (um quarto) do salário mínimo vigente.

---

<sup>20</sup>O Decreto nº 1744 de 11 de dezembro de 1995 foi revogado e o decreto que regulamenta o Benefício de Prestação Continuada é o Decreto nº 6.214, de 26 de setembro de 2007.

Em âmbito Nacional, em 1996 são iniciadas as primeiras experiências de iniciativa do governo federal, com a criação do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI)– Portaria GM/MDS nº 458, de 04 de outubro de 2001, como expõem Silva (2007). O PETI é criado como resposta às constantes denúncias sobre o trabalho escravo a que as crianças eram submetidas em vários estados do país, principalmente em trabalhos de corte de cana e carvoarias. Mato Grosso do Sul, Pernambuco e Bahia foram os primeiros estados a desenvolver o programa.

O PETI é um Programa do Governo Federal de Transferência Direta de Renda, para famílias de crianças e adolescentes que trabalham irregularmente<sup>21</sup>, Este associado a contrapartidas dos beneficiários, como a manutenção da criança/ adolescente na escola com percentual de frequência mensal maior ou igual a 85% (oitenta e cinco por cento) e a participação em ações socioeducativas. Tem como objetivo erradicar todas as formas de trabalho infantil no País. Seu público alvo são as famílias em situação de trabalho infantil com renda *per capita* mensal superior a R\$ 120,00 com crianças e adolescentes com idade inferior a 16 (dezesesseis) anos. Em 28 de janeiro de 2005, o PETI foi integrado ao PBF, regulada pela Portaria GM/MDS nº 666 (SILVA; YASBEK; BONGIOVANNI, 2004)

Assim, os anos de 1990 assistem a uma profusão de experiências e programas públicos voltados à garantia de renda mínima para famílias em situação de vulnerabilidade social e fome. Iniciativas municipais e estaduais se propagam pelo Brasil buscando sempre associar o benefício monetário ao estímulo à frequência escolar e o acesso aos serviços básicos da saúde (SILVA, 2007).

Portanto, esta década foi de suma importância para o alargamento do debate sobre a transferência monetária de renda como forma de enfrentamento das desigualdades sociais e com modelos de programas de transferência de renda difundidos pelo país. Entretanto, as ações governamentais nessa área foram marcadas por paralelismo, focalização e fragmentação, como demonstra Senna (2007, p. 96): “enquanto algumas famílias recebiam o Bolsa Escola e o Bolsa Alimentação, outras famílias em igual condição de miséria não recebiam qualquer

---

<sup>21</sup> Conforme Art. 60 do Ecriad. é proibido qualquer trabalho a menores de quatorze anos de idade, salvo na condição de aprendiz - Lei Federal Nº 8.069 de 13 de Julho de 1990).

benefício”, isso porque se mostrava latente a necessidade de tornar tais programas alcançáveis em todo o território nacional.

Então, sob a justificativa de redução dos custos e maior controle das concessões, foi instituído mediante o Decreto nº 3.877, de 24 de julho de 2001 o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal(CADÚNICO)<sup>22</sup>com o objetivo de cadastrar as famílias extremamente pobres e possibilitar o acesso destas as políticas de transferência de renda instituída pelo Governo Federal. Com o Cadastro Único, o Governo Federal unifica os diversos cartões magnéticos para recebimento de benefícios em um e cria o Cartão Cidadão.

Em 2001 é instituído o Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à educação - Bolsa Escola pela Lei nº 10.219 de 11 de abril de 2001 e regulamentado pelo Decreto nº 3.823 de 28 de maio de 2001. É o substituto do Programa de Garantia de Renda Mínima para toda criança na escola (PGRM) criado em 1997. Os beneficiários são famílias com crianças e adolescentes de renda *per capita* de  $\frac{1}{2}$ salário mínimo em contrapartida a família deve cumprir com a manutenção na escola e frequência de 85% é financiado pelo Governo Federal e o benefício é de R\$15,00 por filho e o valor máximo é de R\$45,00. O repasse do benefício é feito mediante cartão magnético após o envio trimestral de relatórios municipais de frequência escolar.

Em 2001, é criado o Bolsa Alimentação regulamentado pelo Decreto nº 3.934/2001 voltada para a constituição de uma Rede de Proteção Social. É uma complementação da renda familiar, com recurso da União, para melhoria da alimentação e das condições de saúde e nutrição – programa do Ministério da Saúde, direcionado para famílias pobres, com mulheres gestantes, mães que estejam amamentando seus filhos até 06 meses de idade ou com crianças de 06 meses a 06 anos de idade. A permanência da família no programa era de seis

---

<sup>2222</sup>O Cadastro Único para Programas Sociais (CADÚNICO), disciplinado pelo Decreto nº 6.135, de 36 de junho de 2007, e regulamentado pela Portaria nº 376, de 16 de outubro de 2008, é um instrumento de coleta de dados e informações com o objetivo de identificar todas as famílias de baixa renda existentes no país. Disponível no endereço eletrônico <[http://www.mds.gov.br/programabolsafamilia/o\\_programa\\_bolsa\\_familia/cadastro\\_unico/o-que-e-1](http://www.mds.gov.br/programabolsafamilia/o_programa_bolsa_familia/cadastro_unico/o-que-e-1)> Acesso em 21 set.2012.

meses com renovação de acordo com o cumprimento da agenda de compromissos. O benefício poderia ser concedido no valor máximo de R\$45,00 – três bolsas alimentação por família por mês. Além da transferência de renda os beneficiários são assistidos por uma equipe do Programa Saúde da Família (PSF) e pelos agentes comunitários de saúde que proverão os serviços que compõem a Agenda de Compromissos.

Contudo, os avanços obtidos pelos Programas de Transferência instituídos na década de 1990 não foram suficiente como estratégia ao combate à fome e a pobreza, porque as ações governamentais ainda estavam marcadas pela fragmentação. Deste modo, com diversos programas focalizados em determinados perfis de famílias, era comum que alguns grupos fossem beneficiados por mais de um programa enquanto outros grupos ficavam fora deste sistema de proteção. Além disso, a cobertura nacional de alguns programas era baixa e com um delicado controle social.

Portanto, o próximo passo seria o de unificar todos os programas de transferência de renda e foi o que aconteceu com a instituição de um Programa de Transferência de Renda Federal conhecido como o Programa Bolsa Família (PBF), instituído no governo do presidente Luíz Inácio Lula da Silva e que tem prosseguimento do governo da presidenta Dilma Rousseff e é o carro chefe do governo do Federal para o enfrentamento da fome e da pobreza.

### 3.2 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

Objetivando a unificação dos diversos Programas de Transferência de Renda difundidos no Brasil e com uma proposta de combate a fome e as suas raízes que motivam a exclusão social, é criado em 2003 o Programa Fome Zero<sup>23</sup> pelo Governo Federal. Segundo Silva (2007) o novo governo indicava como prioridade o enfrentamento da fome e da pobreza no país compreendendo a importância das Políticas Sociais para isso.

---

<sup>23</sup> Os dados sobre o Programa Fome Zero e o Programa Bolsa Família estão disponíveis no *site* <<http://www.mds.gov.br>> Acesso em 21 mai.2012.



O Programa Fome Zero surge então como uma proposta do governo federal para garantir o direito à alimentação adequada àquelas pessoas que tem dificuldade de acesso a este direito humano. Além disso, busca-se com isso a conquista da cidadania e a inclusão social dessa população vulnerável à fome. E dentre os seus programas e ações contém o eixo de transferência de renda, alimentação e nutrição e acesso à educação e a informação (SILVA, 2007).

Para Weissheimer (2006, p. 32), “inaugurou-se assim, uma nova agenda social no Brasil com a unificação, a racionalização e a ampliação de quatro programas sociais já existentes”. Portanto, a integração possibilita maior abrangência dos beneficiários espalhados por todo território nacional, entretanto os benefícios que antes poderiam ser acumulativos passam a ser unificados e com um valor ínfimo por família.

O principal programa deste eixo é o Programa Bolsa Família (PBF) instituído pelo Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva em outubro de 2003. Foi criado pela Lei 10.836 em 09 de janeiro de 2004 e regulamentado pelo Decreto 5.209 de 17 de setembro de 2004.

O PBF foi criado a partir da unificação de diversos Programas Nacionais de Transferência de Renda (Bolsa Escola, Cartão Alimentação, Auxílio-Gás e Bolsa Alimentação), e é destinado a famílias pobres (com renda mensal de R\$70 a R\$140,00) e extremamente pobres (com renda mensal por pessoa de até R\$70,00), associando transferência monetária de renda com acesso a direitos sociais básicos.

O Programa Bolsa Família possui três dimensões<sup>24</sup> essenciais para superação da fome e da pobreza:

- Promoção do alívio imediato da pobreza, por meio da transferência direta de renda à família;
- Reforço ao exercício de direitos sociais básicos nas áreas de saúde e educação, por meio do cumprimento das condicionalidades, o que contribui para que as famílias consigam romper o ciclo da pobreza entre as gerações;
- Coordenação de programas complementares, que têm por objetivo o desenvolvimento das famílias, de modo que os beneficiários do Bolsa Família consigam superar a situação de vulnerabilidade e pobreza. São exemplos de programas complementares: programas de geração de trabalho e renda, de alfabetização de adultos, de fornecimento de registro civil e demais documentos (MDS, 2012).

---

<sup>24</sup> Disponível no site <[http://www.mds.gov.br/programabolsafamilia/o\\_programa\\_bolsa\\_familia/o-que-e](http://www.mds.gov.br/programabolsafamilia/o_programa_bolsa_familia/o-que-e)> Acesso em 10 de outubro de 2012.

Portanto, os objetivos do Programa Bolsa Família<sup>25</sup> são: o combate à fome, a pobreza e as desigualdades sociais por meio da transferência de um benefício financeiro associado à garantia do acesso a direitos sociais básicos – saúde, educação, assistência social e segurança alimentar; promover a inclusão social, contribuindo para a emancipação das famílias beneficiárias, construindo meios e condições para que elas possam sair da situação de vulnerabilidade em que se encontram.

Deste modo é necessário elucidar qual é a concepção de pobreza adotada para ser beneficiado pelo programa. De acordo com Pereira (1996), tanto no Brasil como em outros países do mundo há diferentes concepções de pobreza. E com isso têm-se conduzido diferentes julgamentos e decisões governamentais no enfrentamento da pobreza.

Para Pereira (1996), a pobreza absoluta se caracteriza pela ausência e privação de requerimentos mínimos necessários para manter a vida ou a subsistência de pessoas submetidas a essa condição. Constituindo-se assim, em uma categoria analítica que legitima, estimula e perpetua ações emergenciais ao contrário da pobreza relativa que requer estudos e pesquisas para informar as ações assistenciais. Com isso há implicações político ideológicas na resposta e ações do Estado na superação da pobreza.

Então, se a concepção do país é de enfrentamento da pobreza absoluta, isso sugere ações mecânicas, pontuais e simplórias. Deste modo, não é necessário se preocupar com propostas complexas porque as respostas devem ser imediatas. E isso é evidenciado pelo corte de benefício do PBF, votados para famílias pobres e extremamente pobres, classificadas por um corte de renda muito baixo.

Os benefícios financeiros do Programa Bolsa Família são definidos pela Lei 10.836/04, e são transferidos mensalmente às famílias beneficiadas. A seguir segue o quadro especificando o tipo de benefício e o seu valor levando em consideração a situação familiar, tendo como referência motriz a renda *per capita*. Senna (2007) denomina esse aspecto como focalização do Programa, porque segundo a autora só

---

<sup>25</sup> Dados retirados do site do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome, no seguinte endereço: <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>

a renda não é suficiente para qualificar a pobreza, fenômeno com várias determinantes e que engloba outras dimensões da vulnerabilidade social, como acesso, por exemplo, a saúde, saneamento básico, habitação, educação, etc. que vão além de possuir ou não bens materiais.

Apesar do quadro a seguir demonstrar os tipos de Benefícios do Programa Bolsa Família estipulados pela Lei 10.836/04 esta mesma Lei prevê ainda que o valor do benefício do PBF poderá ser complementado pelos estados, Distrito Federal-DF e municípios, dependendo do termo de cooperação firmado.

Quadro 2 – Benefícios do Programa Bolsa Família.

BENEFÍCIO	VALOR	SITUAÇÃO FAMILIAR
Básico	R\$70,00	Famílias extremamente pobres, com renda <i>per capita</i> igual ou inferior a R\$70,00.
Variável	R\$32,00	Existência na família de crianças de zero a 15 anos, gestantes e/ou nutrizes – limitado a cinco benefícios por família.
Variável Vinculado ao Adolescente (BJV)	R\$38,00	Existência na família de jovens entre 16 e 17 anos – limitado a dois jovens por família.
Variável de Caráter Extraordinário (BVCE)	Valor calculado caso a caso.	Famílias migradas de Programas Remanescentes do PBF.
Superação de Extrema Pobreza na Primeira Instância (BSP)	Valor correspondente ao necessário para que todas as famílias beneficiárias do PBF – com crianças entre zero a seis anos – superem os R\$70,00 de renda mensal por pessoa.	Famílias beneficiárias do PBF – com crianças entre zero a seis anos – superem os R\$70,00 de renda mensal por pessoa.

Fonte: dados do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Elaboração própria.

O quadro demonstra que o corte de renda *per capita* é o que determina o valor do benefício e por ser muito baixo tende a impossibilitar a inclusão de famílias, que apesar de se situarem numa faixa de renda acima do estipulado, também se encontram em situação de pobreza. Portanto, os critérios de inclusão e seleção têm sido um dos dilemas criticados pela literatura especializada.

### **3.2.1 Critérios de Seleção e Inclusão**

Segundo Senna (2007), um dos pontos mais complexos a ser enfrentado pelo Programa Bolsa Família (PBF) é a construção de critérios e mecanismos de seleção, incluindo ou excluindo grupos familiares que estão em vulnerabilidade social, segundo o grau de pobreza por renda *per capita*.

A autora, afirma também que outro desafio de programas focalizados como o PBF diz respeito à forma de seleção dos beneficiários. No caso deste programa, as famílias são selecionadas com base nas informações inseridas pelo município no Cadastro Único para Programa Sociais do Governo Federal (CadÚnico).

Entretanto, é importante ressaltar que o cadastro no CadÚnico não significa a entrada dessas famílias no Programa Bolsa Família. Portanto, o critério principal para a inserção no programa é a situação econômica sendo assim a renda *per capita* da família é o que determina a entrada ou não no Programa Bolsa Família (PBF).

Autores como Silva (2007), denominam esta seleção como “discriminação positiva” e entende que a focalização é necessária, na medida em que ela inclui a população que precisa ser considerada e, portanto, universaliza o acesso a esta população específica. Para autora, a dificuldade está em desenvolver mecanismos e critérios justos capazes de alcançar toda a população em vulnerabilidade social independente de seu grau.

A situação socioeconômica das famílias é determinada, a partir do critério de renda, com limites definidos com base em estudos desenvolvidos por órgãos federais como

o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) (MDS, 2012).

Então para Senna (2007, p. 89), “dissemina-se a ideia de que os programas sociais tem maior possibilidade de aperfeiçoar recursos quando passam a focar a família ao invés do indivíduo”. Vê-se assim, que a questão da otimização dos recursos é ponto central e não somente a otimização dos impactos à condição de vida da família beneficiada.

Vale ressaltar que o PBF rompe com a ideia tradicional de família nuclear e na própria Lei 10.836/04 que o institui traz o seguinte conceito que consta no artigo 2 parágrafo 1º:

Família como unidade nuclear, eventualmente ampliada por outros indivíduos que com ela possuam laços de parentesco ou afinidade, que forme um grupo doméstico, vivendo sob um mesmo teto que se mantém pela contribuição dos seus membros (BRASIL, 2006).

Senna (2007) ressalta ainda, que diferentemente dos programas de transferência de renda anteriores, que excluía as famílias sem filhos, gestantes ou nutrizes, o Bolsa Família amplia, em termos, o seu alvo de atendimento, permitindo o acesso destes tipos de família ao Programa.

[...] Importante salientar que se trata ainda de uma perspectiva restritiva, haja vista que o acesso das famílias sem filhos é somente permitido àquelas que estiverem em situação de extrema pobreza. Sobre este ponto [...], talvez o principal problema seja o baixo valor do corte de renda para extrema pobreza (SENNA, 2007, p. 89).

O acesso ao Programa Bolsa Família (PBF) é realizado através de avaliação e seleção cadastral das famílias em território municipal através dos órgãos de assistência social, ficando a gerência do programa a cargo do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS) e as operações de pagamento sob a responsabilidade da Caixa Econômica Federal sob o cumprimento das condicionalidades.

### 3.2.2 Condicionalidades

Para Silva (2007), um elemento estruturante do Programa Bolsa Família são as condicionalidades que devem ser cumpridas pelas famílias beneficiárias. São contrapartidas na área da saúde, educação e assistência social.

As famílias beneficiárias tem enquanto condicionalidade na área da saúde, a manutenção da vacinação e o acompanhamento do desenvolvimento de crianças menores de sete anos. E as mulheres com idade entre 14 a 44 anos também devem ser acompanhadas pela unidade de saúde e se estiver grávida deverá realizar o acompanhamento da sua saúde e a do bebê através do pré natal (MDS, 2012).

As condicionalidades da educação para as famílias beneficiárias são a matrícula e a manutenção de crianças e adolescentes na escola e com frequência escolar mínima de 85% da carga horária e quanto aos estudantes com idade entre 16 e 17 anos a frequência mínima escolar é de 75% (MDS, 2012).

Na assistência social, no caso de haver crianças e adolescentes com até 15 anos com risco ou retiradas do trabalho infantil pelo Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) devem participar dos Serviços de Convivência e Fortalecimento dos Vínculos (SCFV) do PETI e obter frequência mínima de 85% da carga horária (MDS, 2012).

Os benefícios financeiros são transferidos diretamente às famílias, definidos pela Lei 10.836/94<sup>26</sup>, por meio do Cartão Social Bolsa Família que é personalizado e emitido para o responsável pela unidade familiar. As informações das famílias são mantidas no Cadastro Único e, para manter o recebimento do benefício, as famílias devem cumprir as condicionalidades relacionadas à saúde, educação e assistência social.

O tempo de permanência no Programa não é estipulado, mas a lei do PBF (Portaria Interministerial 551 de 9 de novembro de 2005) é muito clara quanto aos motivos de desligamento das famílias, sendo o descumprimento das condicionalidades um

---

<sup>26</sup> Lei 10.836, de 9 de janeiro de 2004 que cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências.

deles, desde que o descumprimento ultrapasse ao número de sanções estipulados pela legislação do programa.

Entretanto, o objetivo das condicionalidades não é de punir as famílias, e sim responsabilizar de forma conjunta os beneficiários e o poder público, que deve identificar os motivos do não cumprimento das condicionalidades e desenvolver ações de acompanhamento para essas famílias.

### 3.2.3 Acompanhamento das Condicionalidades

De acordo com o portal eletrônico do MDS, o acompanhamento<sup>27</sup> das condicionalidades<sup>28</sup> é realizado de forma conjunta com os ministérios da Saúde e da Educação. Em âmbito municipal o acompanhamento deve ser feito de forma articulada entre a Assistência Social, Educação e a Saúde e tem como objetivos:

- Monitorar o cumprimento dos compromissos pelas famílias beneficiárias, como determina a legislação do Programa;
- Responsabilizar o poder público pela garantia de acesso aos serviços e pela busca ativa das famílias mais excluídas e vulneráveis;
- Identificar, nos casos de descumprimento, as famílias em situação de maior vulnerabilidade e orientar ações do poder público para o acompanhamento dessas famílias (MDS, 2012).

O município é o responsável por realizar o registro das informações de saúde e educação através de sistemas específicos para cada área e o acesso é realizado pela internet respeitando o período de acompanhamento: na saúde o acompanhamento é semestral e na educação e assistência social é bimestral.

As famílias que descumprem as condicionalidades do Programa Bolsa Família estão sujeitas aos efeitos gradativos que podem chegar até o cancelamento do benefício, de acordo com a Portaria GM/MDS nº 321, de 29 de setembro de 2008<sup>29</sup>.

---

<sup>27</sup> Procedimento técnico realizado pelos profissionais da Assistência Social, de caráter continuado, por período de tempo determinado, no qual, via de regra, faz-se necessário o estabelecimento de vínculos entre usuários e profissionais. No processo de acompanhamento podem ser realizadas várias atividades, procedimentos e técnicas. DICIONÁRIO DE TERMOS TÉCNICOS DA ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2007.

<sup>28</sup> Disponível em <<http://www.mds.gov.br/programabolsafamilia/condicionalidades/acompanhamento>> Acesso em 12 out. 2012

<sup>29</sup> [http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/legislacao-1/portarias/2008/Portaria\\_GM\\_MDS\\_321\\_20-09-08-1.pdf](http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/legislacao-1/portarias/2008/Portaria_GM_MDS_321_20-09-08-1.pdf)



Quando ocorre o descumprimento das condicionalidades inicialmente a família é notificada com uma advertência por escrito, no comprovante de recebimento bancário, lembrando-a sobre os compromissos com o programa e a vinculação entre o cumprimento das condicionalidades e o recebimento do benefício.

Sendo assim, a partir da segunda ocorrência<sup>30</sup> de descumprimento, a família fica sujeita a três sanções, respectivamente, como segue no quadro abaixo:

Quadro 3 – Sanções por descumprimento das condicionalidades.

SANÇÃO	PERIODO	DESCUMPRIMENTO - REGISTRO
Bloqueio	30 Dias	2º
Suspensão 1	60 Dias	3º
Suspensão 2	60 Dias	4º
Cancelamento	Indeterminado	5º

Fonte: dados do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Elaboração própria

A Portaria GM/MDS nº 321 traz em seu art. 4º os efeitos às famílias que descumprirem as condicionalidades do PBF sendo eles: no primeiro registro a família recebe uma advertência, no segundo registro de descumprimento ocorre o bloqueio do benefício por um mês, no terceiro registro o benefício é suspenso por dois meses e no quarto registro de descumprimento ocorre a suspensão do benefício por dois meses. O cancelamento só ocorre no quinto registro de descumprimento das condicionalidades. Quanto à aplicação dos efeitos, segundo o art. 7º desta portaria será realizado nos meses de janeiro, março, maio, julho, setembro e novembro de cada ano e aplicação deve ser informada por meio de notificação escrita ao responsável pela Unidade Familiar.

Para famílias que recebem o Benefício Variável Vinculado ao Adolescente (BVJ), como complemento do benefício do Bolsa Família há condicionalidades específicas como: a matrícula do jovem de 16 e 17 anos na escola e com frequência mensal

<sup>30</sup> Neste caso os efeitos serão aplicados gradativamente quando o tempo decorrido entre um descumprimento e o seguinte for menor ou igual a 18 (dezoito) meses segundo art 8º. da Portaria GM/MDS nº 321 de 29 de setembro de 2008.

igual a 75% e para crianças com idade entre 06 a 15 anos, o acompanhamento de frequência escolar não muda (MDS,2012).

Então, a frequência escolar do jovem abaixo de 75% é considerada como descumprimento de condicionalidades. A sanção<sup>31</sup> neste caso, afeta apenas ao jovem vinculado ao BVJ, como demonstra o quadro abaixo:

Quadro 4 – Sanção do BJV por descumprimento das condicionalidades

SANÇÃO	PERIODO	DESCUMPRIMENTO - REGISTRO
Advertência	----	1º
Suspensão	60 Dias	2º
Cancelamento	Indeterminado	3º

Fonte: dados do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Elaboração própria

Entretanto, a Portaria GM/MDS nº 321 prevê em seu Art. 9º que:

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; e

II - em decorrência de problemas de saúde ou outros motivos sociais reconhecidos pelo MDS, MEC e MS.

Parágrafo único. As condições descritas nos incisos I e II deste artigo devem ser registradas pelos municípios e/ou estados nos respectivos sistemas de informação, de acordo com as responsabilidades estabelecidas no art. 28 do Decreto nº 5.209, de 2004.

Portanto, o acompanhamento é de suma importância para que em casos como os citados acima, não se configurem como negligência das famílias ao cumprimento das condicionalidades do Programa. Além disso, a própria portaria constitui-se em

<sup>31</sup> Neste caso os efeitos serão aplicados gradativamente quando o tempo decorrido entre um descumprimento e o seguinte for menor ou igual a 6 (seis) meses segundo art 8º. da Portaria 321 de 29 de pontos relevantes também devem ser considerados como a oferta dos serviços, a violência urbana setembro de 2008.

um documento para o controle social<sup>32</sup> em relação à oferta de serviços de saúde, educação e assistência social.

É importante salientar que a Portaria GM/MDS nº 321, de setembro de 2008, quanto aos recursos define que:

Art. 11. § 1º O gestor 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. § 2º O gestor municipal do PBF poderá reconhecer, independentemente da interposição de recurso pela família, erros comprovados no registro de condicionalidades, podendo, nesta situação, requerer à Secretaria Nacional de Renda de Cidadania<sup>33</sup> (SENARC) a anulação dos seus efeitos no histórico da família e sobre o benefício financeiro.

Deste modo, a avaliação dos casos ficam à cargo do órgão gestor que utiliza o Sistema de Condicionalidade do Programa Bolsa Família (Sicon) como ferramenta de gerenciamento das condicionalidades do PBF que integra as informações sobre as condicionalidades de saúde e educação. Esta ferramenta possibilita gestores e técnicos responsáveis executar ações como:

- Consultar famílias com descumprimento de condicionalidades;
- Registrar e alterar recurso para o descumprimento quando ocorrem erros, falhas ou problemas que ocasionem sanções indevidas;
- Deferir ou indeferir um recurso cadastrado;
- Registrar informações sobre o acompanhamento das famílias que tiveram o descumprimento das condicionalidades.

Diante do exposto, o Programa Bolsa Família se apresenta atualmente no país, como uma das estratégias para o enfrentamento da pobreza por estar articulado com políticas estruturantes, prevendo o cumprimento das condicionalidades como

---

<sup>32</sup> Participação da sociedade civil organizada na arbitragem dos interesses em jogo e acompanhamento das decisões segundo critérios pactuados, BEHRING; BOSCHETTI (2010, p. 181).

<sup>33</sup> A Secretaria Nacional de Renda de Cidadania é responsável pela implementação da Política Nacional de Renda de Cidadania, que promove a transferência direta de renda a famílias em situação de pobreza e extrema pobreza em todo o Brasil. Seu objetivo principal é promover a conquista da cidadania por parte dessa população. Realiza a gestão das principais iniciativas do Governo Federal para transferência de renda com condicionalidades: o Bolsa Família e o Cadastro Único para Programas Sociais. Disponível no site <<http://www.mds.gov.br/aceso-a-informacao/estrutura/secretaria-nacional-de-renda-de-cidadania>> Acesso em 12 de out. 2012.

quesito para recebimento do benefício financeiro mensal. Entretanto, o acompanhamento deste cumprimento fica restrito ao registro e controle dessas famílias nas ações de educação e saúde.

No próximo capítulo, serão apresentados os resultados deste estudo, assim como a caracterização do campo da pesquisa e o perfil das famílias que tiveram em descumprimento das condicionalidades no período de março a setembro de 2012 e que fazem parte do território do CRAS IV Alto Mucuri. Por fim, será descrito como é realizado o acompanhamento dessas famílias através da fala do sujeito entrevistado e o conteúdo será analisado a luz do referencial teórico estudado nesta pesquisa.

## 4 PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: ACOMPANHAMENTO DAS FAMÍLIAS EM DESCUMPRIMENTO DAS CONDICIONALIDADES

A resistência é maior que a desesperança; porém não nos iludamos: é uma resistência fragmentada na luta cotidiana de cada um, é episódica e desagregada.

Aldaíza Sposati

### 4.1 CARACTERIZANDO O DE MUNICÍPIO CARIACICA

Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)<sup>34</sup> de 2010, o Estado do Espírito Santo (ES) possui 78 municípios com uma população aproximadamente de 3.512.672 habitantes. O município de Cariacica (criado em 11/11/1890) está situado na Região Metropolitana da Grande Vitória (Mapa 1) com uma população de 348.738 habitantes, sendo que 96,8% da população vivem na área urbana e apenas 3,2% da população ocupa a área rural. Dos 348.738 habitantes, 48,74% são do sexo masculino e 51,26% são do sexo feminino. Segundo o Censo 2010, o município tem a maior população dentre os municípios capixabas.

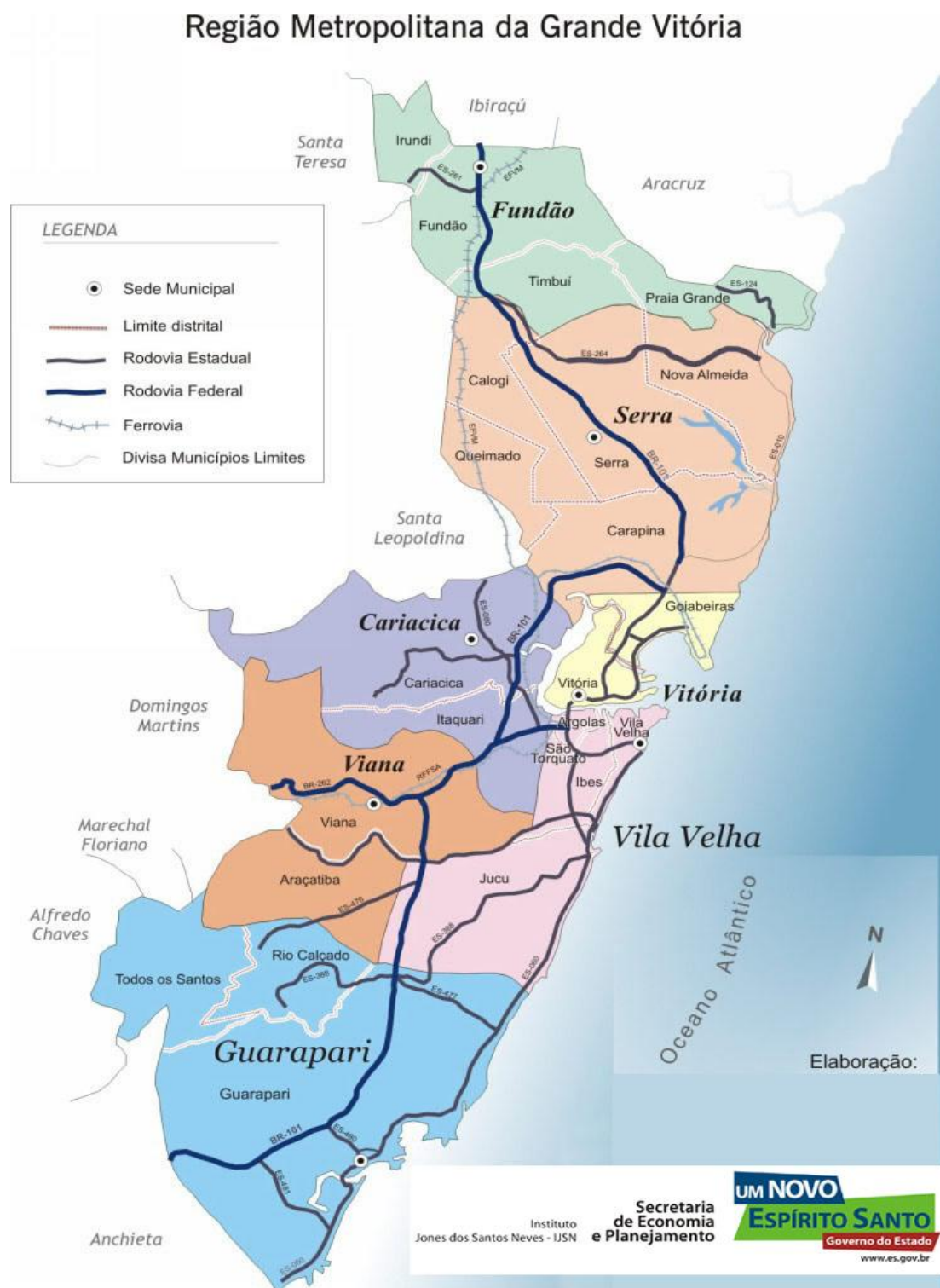
A área da unidade territorial do município é de 280 Km<sup>2</sup>, correspondente a 0,60% do território estadual. De extrema importância logística, o município está à margem de duas rodovias federais: a BR 101 e a BR 262, da Rodovia Estadual ES 080, além de duas ferrovias – Estrada de Ferro Vitória a Minas e a Estrada de Ferro Santa Leopoldina.

Economicamente, o município de Cariacica detém grande parte da produção de riqueza do Espírito Santo e em maio de 2008 representou mais de 65, 24% do PIB Estadual. Isso é resultado das políticas municipais de legalização de micros e pequenas empresas. Com o negócio legalizado as contratações de trabalho também deixam de ser informais e aumenta o número de assalariados no município. De acordo com o Censo 2010, Cariacica apresentou a maior taxa de crescimento de empregos formais entre os municípios da Grande Vitória com uma variação de 13,1%. (CARIACICA EM DADOS, 2011).

---

<sup>34</sup> Material disponível no site: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010>.

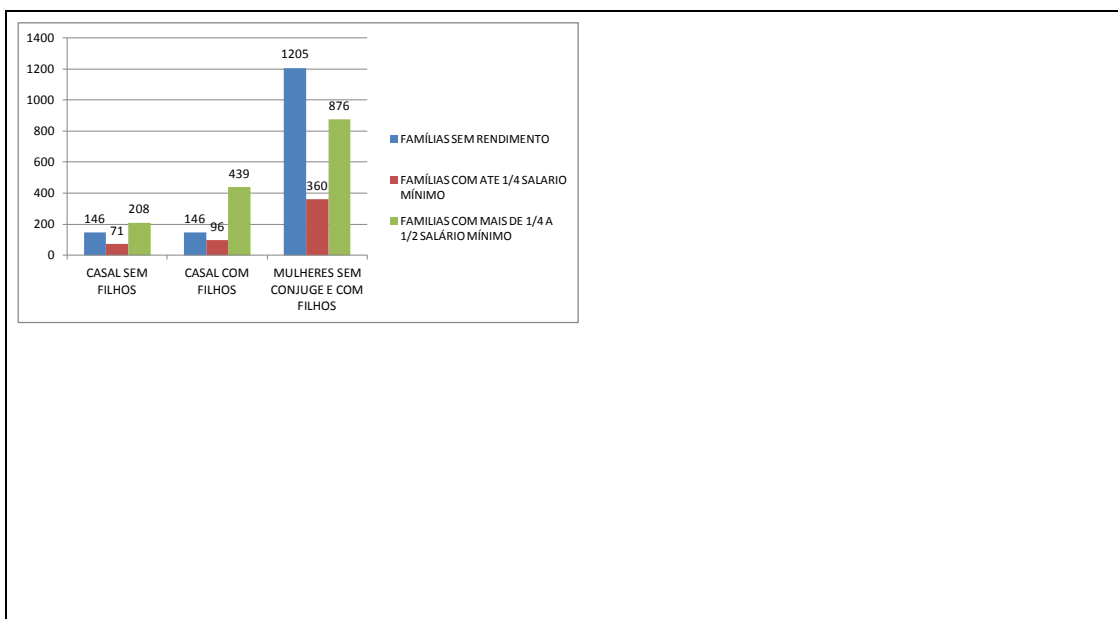
Mapa 1 – Região Metropolitana da Grande Vitória



Fonte: Instituto Jones dos Santos Neves – IJSN, disponível no site <http://www.ijsn.es.gov.br/cartografia/mapas/jpg/RMGV.jpg>

O levantamento do Censo 2010 também traz informações sobre o rendimento mensal por família (Gráfico 1) e detalha que no município o número de famílias pobres e extremamente pobres ainda é elevado. Isso é explicável pelo modo de produção vigente. No capitalismo o trabalhador fica mais pobre em função da riqueza que produz.

Gráfico 1 – Rendimento Mensal por família.



Fonte: Dados do Cariacica em dados (2011). Elaboração própria.

Portanto, Cariacica foi o município escolhido para campo de pesquisa devido ao fato de ter sido identificado como o município que apresenta maior número de famílias pobres da Região Metropolitana da Grande Vitória.

Na educação, de acordo com o Cariacica em Dados (2011), o Censo Escolar de 2010 identificou que no atendimento a educação básica em Cariacica existiam 231 estabelecimentos de ensino dentre os quais: 214 em atividade, 13 paralisados (1 estadual e 13 privados), 4 extintos (01 estadual, 01 municipal, 02 privados). E dos 214 em atividades somente 101 pertencem à rede municipal de ensino.

Cariacica em Dados (2011) também apresenta informações sobre os estabelecimentos de Saúde no município de Cariacica. Em 2010 eram 137 estabelecimentos, sendo que 63% destes são privados, 33% municipais e 4% estaduais. As Unidades Básicas correspondem a 25,55%.

## 4.2 CARACTERIZANDO O CRAS IV ALTO MUCURI – CAMPO DE PESQUISA

De acordo com o documento de Orientações Técnicas da Proteção Social Básica do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) é uma unidade de proteção social básica, que objetiva prevenir a ocorrência de situações de vulnerabilidade e risco social nos territórios, desenvolvendo ações para o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários e da ampliação do acesso aos direitos.

Conforme a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), os serviços socioassistenciais são atividades continuadas que objetivam a melhora da qualidade de vida da população com ações focadas no atendimento das necessidades básicas e na proteção social básica essas atividades são desenvolvidas nos CRAS em seus territórios de abrangência.

De acordo com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS)<sup>35</sup> o CRAS é uma unidade da rede de proteção social básica, que além de ofertar serviços e ações, possui as funções exclusivas de oferta pública de trabalho social com famílias do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF)<sup>36</sup>.

Os municípios dividem os CRAS em territórios e em Cariacica existem atualmente 8 (oito) unidades de proteção social: CRAS I – Porto Novo; CRAS II – Padre Gabriel; CRAS III – Campo Verde; CRAS IV – Alto Mucuri; CRAS V – Nova Rosa da Penha; CRAS VI – Campo Grande; CRAS VII – Bela Aurora; CRAS VIII – Rio Marinho (CARIACICA EM DADOS, 2011).

---

<sup>35</sup>

Disponível

em:

<<http://www.google.com.br/url?sa=f&rct=j&url=http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/protecaobasica/cras&q=CRAS+MDS&ei=-l2eUKruMYjo8gT0noG4Dg&usg=AFQjCNGTyUBTp903WCurlJp6v-hhdrTYjA> Acesso em 19.out.2012

<sup>36</sup> O trabalho social realizado no PAIF visa fortalecer a função de proteção das famílias, prevenindo a ruptura dos laços, promovendo o acesso e o usufruto de direitos e contribuindo para a melhoria da qualidade de vida através da prevenção da ruptura dos vínculos familiares, promoção de ganhos sociais e materiais às famílias, promoção de acesso aos benefícios, programas de transferência de renda e serviços socioassistenciais entre outras iniciativas (MSD, 2012).



Quanto ao cadastramento e recadastramento das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família (PBF) além dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) elas também são realizadas na Central de Cadastro Único, que fica sob a gestão da Secretaria Municipal de Assistência Social (SEMAS) do município de Cariacica. Essa secretaria é responsável pela elaboração e execução de projetos sociais, inserção no mercado de trabalho, orientação em relação a direitos fundamentais, capacitação profissional e integração comunitária e social do município de Cariacica - ES.

Segundo o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS), no município de Cariacica são atendidas 16.766<sup>37</sup> famílias pelo PBF. E essas famílias se constituem como público prioritário da Secretaria Municipal de Assistência Social, pois se caracterizam como famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza.

A unidade de proteção social referida neste estudo é o CRAS IV – Alto Mucuri<sup>38</sup> que atende a Região 10 composta pelos bairros: Mucuri, Nova Campo Grande, Novo Brasil, Novo Horizonte, Operário, Piranema, São Gonçalo, Vale dos Reis, Vila Independência e Flor de Piranema. Segundo informações colhidas no referido CRAS trata-se de uma região com famílias pobres e extremamente pobres e com grande índice de violência urbana em decorrência do tráfico de drogas.

O principal objetivo dos CRAS é o atendimento e acolhimento de famílias em situação de vulnerabilidade social. Desenvolvendo ações para o fortalecimento dos vínculos comunitários e familiares, como ações socioeducativas, de acolhimento, trabalho com as famílias, com as crianças e adolescentes, inclusão produtiva, etc.

O CRAS IV faz acolhimento e recepção de novos usuários em situação de vulnerabilidade; realiza cadastramento da família; atende às demandas da sua área de abrangência; realiza diversas orientações e encaminhamentos para os demais serviços oferecidos pela rede de serviços socioassistenciais; realiza atendimento psicossocial; faz atendimento individual por meio de entrevistas e visitas

---

<sup>37</sup> De acordo com o Relatório de informações sociais– ano de referencia 2012. Disponível <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/FerramentasSAGI/Mops/>> acesso em 27.out.2012.

<sup>38</sup> Os dados sobre o CRAS IV Alto Mucuri foram informados assistente social que participou desta pesquisa durante a realização da pesquisa.

domiciliares; acompanhamento psicossocial em grupo através de palestras e oficinas e grupo sócio educativo com crianças, mulheres, idosos e adolescentes de acordo com a demanda local e finalmente realiza um trabalho de acompanhamento das famílias, as quais têm acesso a diferentes benefícios disponibilizados pelo equipamento. Além disso, segundo seu coordenador, faz atendimento e visitas domiciliares para a concessão do Auxílio Natalidade e dos benefícios eventuais/LOAS.

Além de todas essas atividades, o Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) IV Alto Mucuri realiza o acompanhamento do PBF, contando para todo esse conjunto de ações com uma equipe técnica formada por:

- 1 (um) Coordenador (Assistente Social) – interino;
- 2 (dois) Assistentes Sociais;
- 2 (dois) Psicólogos;
- 1 (um) Recepcionista;
- 1 (um) Entrevistador do Cadastro Único
- 1 (um) Auxiliar de Serviços Gerais;
- 1 (um) Vigia e;
- 1 (um) educador social;

Do ponto de vista dos projetos e ações desenvolvidos no CRAS IV<sup>39</sup>, tem-se:

- **Projeto Cesta Cidadã** – palestras sócio-educativas que tratam questões voltadas para realidade das famílias, buscando a criação de estratégias para mudanças de realidade. Fazem parte deste projeto as famílias que recebem cesta básica;
- **Plantão Psicossocial** – o plantão atende pessoas que estão vivendo questões emergenciais, como algo que chegou ao limite e que precisa de cuidado, ou ainda estão passando por mudanças drásticas e procuram orientações e benefícios eventuais;

---

<sup>39</sup> Em relação aos principais projetos e ações desenvolvidas pelo CRAS, todo o material apresentado foi coletado com o profissional de Serviço Social do CRAS IV Alto Mucuri.

- **Auxílio Natalidade** – atendimento aos requerentes, esclarecimentos sobre o auxílio, relatórios e visitas domiciliares;
- **Projovem** – Tem por foco o fortalecimento da convivência familiar e comunitária, o retorno dos jovens e adolescentes de 15 a 17 anos à escola e sua permanência no sistema de ensino. Isso é feito por meio do desenvolvimento de atividades que estimulem a convivência social, a participação cidadã e uma formação geral para o mundo do trabalho.
- **Pronatec** – Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC) que visa à ampliação da oferta de vagas na Educação Profissional brasileira. O objetivo é a expansão da oferta de cursos de Educação Profissional Técnica de nível médio e de cursos e programas de formação inicial e continuada de trabalhadores, além de contribuir para a melhoria da qualidade do Ensino Médio público, por meio da Educação Profissional.

Dentre os projetos e ações desenvolvidos no CRAS IV Alto Mucuri, foi observado pela pesquisadora durante o tempo em que esta realizou a pesquisa empírica, que somente o Pronatec não estava em funcionamento. Apesar disso, a organização dos outros projetos e ações desenvolvidas era limitada, uma vez que o CRAS IV Alto Mucuri dispõe de uma equipe técnica bastante reduzida em vista da demanda apresentada cotidianamente.

O Bolsa Família como o carro chefe da política social, demanda diversas ações nos Centros de Referência da Assistência Social. Atualmente, no CRAS IV Alto Mucuri as atividades relacionadas ao Programa Bolsa Família são:

- Acolhimento;
- Cadastramento;
- Acompanhamento do descumprimento das condicionalidades;
- Visita domiciliares;
- Entrevistas;
- Ações emergenciais;

Dentre essas atividades o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), prevê que o acompanhamento das famílias em descumprimento das condicionalidades do Programa Bolsa Família seja realizado nos Centros de Referência de Assistência Social e é o que constitui como objeto deste estudo.

A Portaria GM/MDS nº 321, de 29 de setembro de 2008, definiu a gestão de condicionalidades como o conjunto de atividades e procedimentos, que compreende três eixos:

- 1) a coleta de informações, pelo município e/ou pelo estado, e o registro periódico nos sistemas disponibilizados pelos ministérios do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), da Educação (MEC) e da Saúde (MS);
- 2) a aplicação dos efeitos no benefício da família previstos na legislação decorrentes do descumprimento de condicionalidades; e
- 3) a sistematização de informações sobre famílias beneficiárias do Bolsa Família em situação de descumprimento de condicionalidades, a fim de subsidiar o acompanhamento por outras políticas públicas, de forma a reduzir vulnerabilidades das famílias.

Desse modo, a concepção de condicionalidades vai além do registro e dos respectivos efeitos no benefício da família. É uma estratégia para identificação das famílias que se encontram em maior vulnerabilidade e risco social e requerem, portanto, a realização de acompanhamento mais próximo por outras políticas (de saúde, educação, assistência social, trabalho e geração de renda, habitação, entre outras), de forma a serem atendidas em outras dimensões determinantes das vulnerabilidades, além da insuficiência de renda.

Os registros do acompanhamento da educação são bimestrais, sendo que o acompanhamento do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) é Mensal e da saúde é semestral. É importante ressaltar que, o calendário para o acompanhamento das condicionalidades do Programa Bolsa Família é divulgado todo ano pelo MDS aos municípios.

### 4.3 ACOMPANHAMENTO DAS FAMÍLIAS EM DESCUMPRIMENTO DAS CONDICIONALIDADES DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

Como o objetivo deste estudo consiste em descrever o acompanhamento das famílias em descumprimento das condicionalidades do Programa Bolsa Família atendidas no CRAS IV Alto Mucuri em 2012, foi realizada a opção metodológica de utilizar os dados relacionados ao descumprimento da condicionalidade educação.

A coleta de dados foi realizada em outubro de 2012 na Central de Cadastro Único de Cariacica após a submissão e aprovação do Comitê de Ética e Pesquisa (CEP) da Faculdade Católica Salesiana do Espírito Santo.

A coleta de dados foi dividida em dois momentos centrais: o primeiro foi através da análise dos relatórios de acompanhamento desenvolvidos pela Central de Cadastro Único, disponíveis na ferramenta de aplicação da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI)<sup>40</sup>. O segundo momento consistiu em aplicar a entrevista semiestruturada ao profissional de Serviço Social que acompanhou as famílias em descumprimento das condicionalidades do CRAS IV Alto Mucuri em 2012. Este momento foi de suma importância para este estudo porque através da fala do profissional foi possível obter uma análise qualitativa do acompanhamento realizado.

A técnica utilizada para coleta dos dados foi a entrevista que segundo Gil (2002, p. 92) consiste em: “um encontro entre duas pessoas, a fim de que uma delas obtenha informações a respeito de um determinado assunto, mediante uma conversação de natureza profissional [...]”.

É importante ressaltar que este estudo considerou o que preconiza a Resolução 196/96 no que tange ao respeito à dignidade humana e a confidencialidade e privacidade do sujeito envolvido neste estudo. Portanto, é importante destacar que após a transcrição da entrevista e interpretação dos dados o conteúdo da gravação realizada com o uso de um gravador digital foi descartado, para maior segurança e sigilo das informações do participante.

---

<sup>40</sup> Disponível no endereço eletrônico <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/FerramentasSAGI/index.php?group=1> Acesso em 20.out.2012.

Portanto, somente após a coleta de dados foi possível interpretar todas as informações colhidas e agrupá-las em elementos significativos para este estudo o que para Gil (2002) constitui-se na categorização dos dados. Após a categorização dos dados foi necessário explicar cada elemento com base no referencial teórico e iluminar a discussão acerca do tema proposto.

#### **4.3.1 Perfil das Famílias Atendidas no CRAS IV Alto Mucuri em descumprimento das Condicionalidades em 2012**

De fevereiro a setembro de 2012, segundo o levantamento realizado pelo Cadastro Único sobre o descumprimento das condicionalidades do Programa Bolsa Família na educação ocorreram 1.897 (um mil oitocentos e noventa e sete) famílias em descumprimento da condicionalidade **educação** e destas 136 (cento e trinta e seis) estão referenciadas para acompanhamento no CRAS IV Alto Mucuri.

O quadro abaixo detalha quais foram os bairros do território em que o referido CRAS atua, que tiveram famílias em descumprimento da condicionalidade educação nos meses de março a setembro:

Quadro 5– Bairros da região CRAS IV com famílias em descumprimento da condicionalidade educação no período de março a setembro de 2012.

<b>BAIRRO</b>	<b>QUANTIDADE DE FAMÍLIAS</b>
Alto Mucuri	02
Flor de Piranema	15
Ipiranga	01
Mucuri	50
Nova Campo Grande	01
Novo Brasil	11

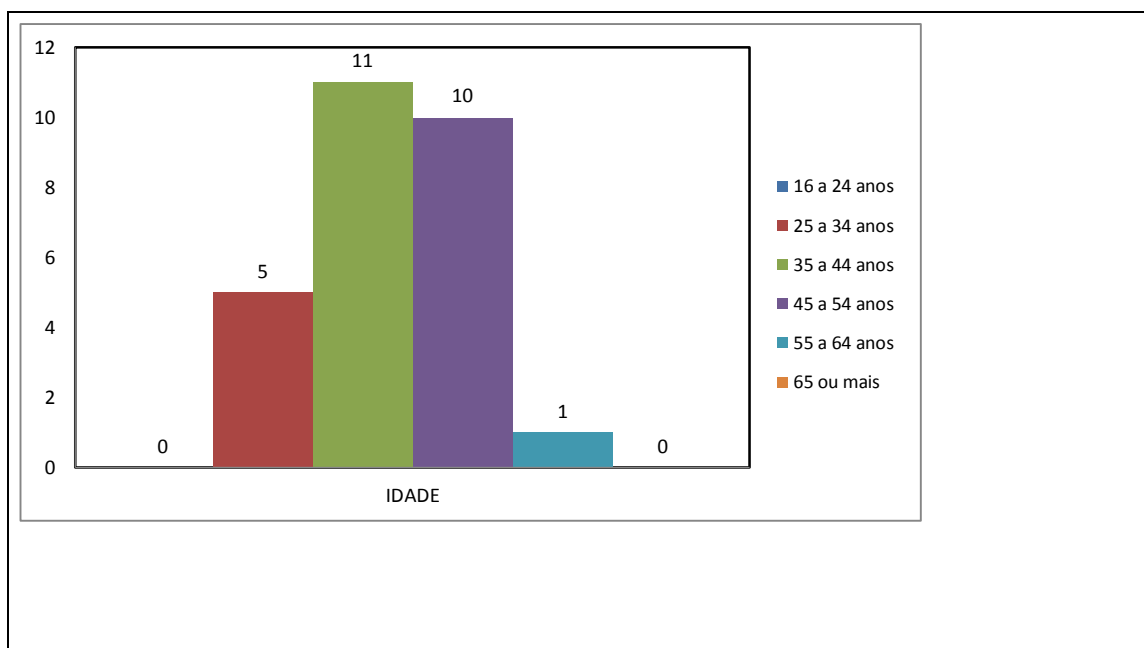
Novo Horizonte	05
Operário	02
Piranema	13
Vale dos Reis	02
Vale dos Reis II	01
Vale dos Reis III	01
Vila Bandeirante	01
Vila Independência	27
Vista Dourada	04
TOTAL	136

Fonte: Dados do levantamento de descumprimento das condicionalidades organizado pela Central de Cadastro Único de Cariacica (ES). Elaboração própria.

Como preferência metodológica para este estudo, houve opção de uma amostra de 20% das famílias em descumprimento da condicionalidade educação. Portanto, foram analisadas 27 (vinte e sete) famílias em descumprimento da condicionalidade educação no período de março a setembro de 2012. Como resultado desta análise foi possível descrever o perfil destas famílias com os dados: idade, sexo, estado civil, composição familiar, renda familiar e situação funcional.

Em relação à idade dos Responsáveis pela Unidade Familiar (RF) (Gráfico 2), pode-se verificar que 74% estão na faixa de 35 a 54 anos, sendo que a faixa etária entre 35 a 44 anos concentra o maior número de representantes.

Gráfico 2 – Idade dos Responsáveis pela Unidade Familiar em descumprimento da condicionalidade educação.



Fonte: Dados do CadÚnico. Elaboração própria.

Em relação ao sexo Responsáveis pela Unidade Familiar (Gráfico 3) há uma predominância do sexo feminino, isso porque segundo o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) há uma centralidade na mulher como responsável pelo benefício, sobretudo pelo seu papel na manutenção da família. Os únicos representantes do sexo masculino, neste estudo, são viúvos e por isso são os responsáveis pelo núcleo familiar.

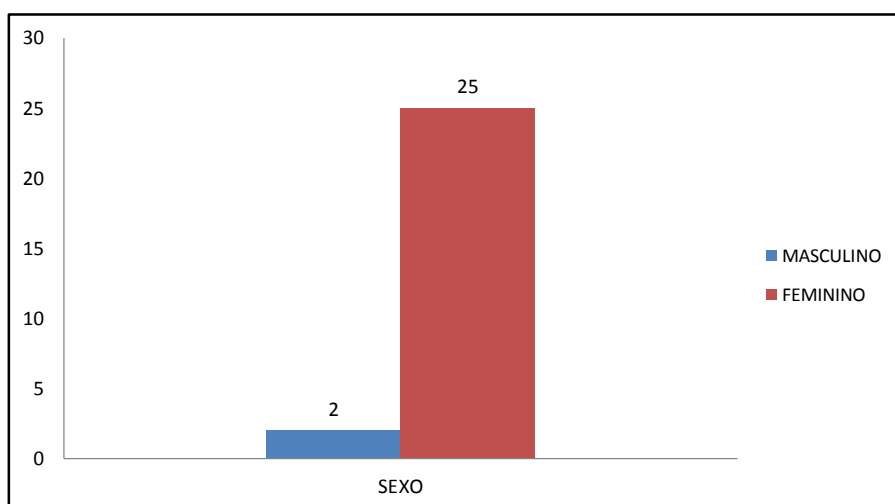
Há uma centralidade na família como público alvo do Programa Bolsa Família (PBF), principalmente na mulher como representante legal pelo benefício, havendo uma indicação de que as mulheres administram os recursos de maneira mais favorável à família como um todo.

Isso porque a questão de gênero e a pobreza tem uma relação muito próxima no Brasil. Alguns autores defendem que para a mulher este fenômeno se apresenta de



maneira mais aguda, isso porque são elas que realizam diversas atividades não remuneradas: cuidados aos filhos, ao cônjuge e ao lar. E, além disso, são duramente precarizadas quando estão no mercado de trabalho disputando vagas e não sendo igualmente remuneradas (MELO, 2005).

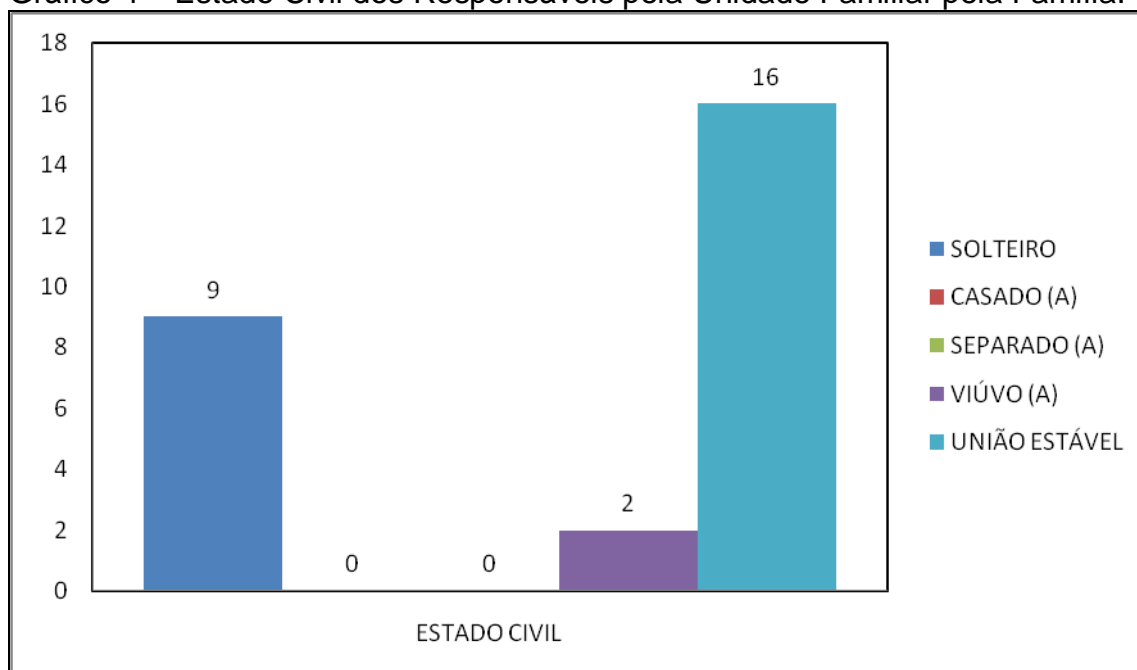
Gráfico 3 – Sexo dos Responsáveis pela Unidade Familiar em descumprimento da condicionalidade educação.



Fonte: Dados do CadÚnico. Elaboração própria.

Quanto ao Estado Civil dos Responsáveis pela Unidade Familiar pelo benefício (Gráfico 4) há uma predominância de casais em união estável, representando 59% do total de famílias analisadas e 33% são solteiros. Nesta análise não houve nenhuma incidência de casais separados. Contrariamente, segundo o MDS, os perfis mais vulneráveis são os grupos do sexo feminino e monoparentais: solteiras, separadas e viúvas.

Gráfico 4 – Estado Civil dos Responsáveis pela Unidade Familiar pela Família.



Fonte: Dados do CadÚnico. Elaboração própria.

Quanto à composição familiar (Gráfico 5) dos grupos familiares analisados, o número residentes no mesmo teto, é em sua maioria núcleos com 4 e 6 pessoas, representando 62% do total. É importante destacar que as famílias com um número elevado de membros compõem uma situação de precariedade por que a renda per capita costuma ser baixa, demonstrando assim a gravidade das condições de precariedade em que estes grupos estão expostos.

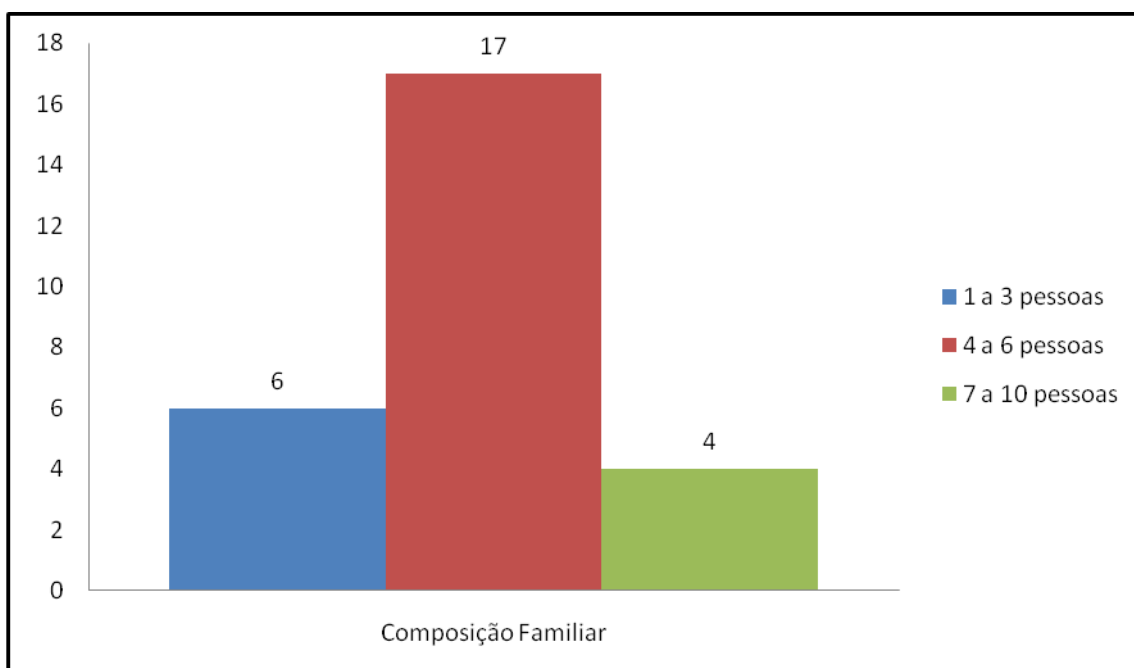
Contudo, um dos pilares do Programa Bolsa Família são as políticas públicas estruturantes em conjunto com os programas complementares<sup>41</sup> que ao longo prazo dotaria essas famílias de tal forma que a reprodução de suas bases seriam mais difíceis de recorrer.

<sup>41</sup> Os Programas Complementares ao Programa Bolsa Família são definidos como ações direcionadas às famílias beneficiárias do Programa e àquelas inscritas no CadÚnico que tenham como objetivo o desenvolvimento de capacidades e a oferta de oportunidades para auxiliar na superação da situação de vulnerabilidade social existente nos municípios. Abrangem ações e políticas setoriais nas áreas de: acesso ao conhecimento e ampliação da escolaridade; geração de trabalho e renda; acesso a bens e serviços culturais; garantia dos direitos sociais (documentação civil, segurança, etc.); desenvolvimento local (habitação, saneamento, etc.); e dentre outras (MDS, 2012).

O mito segundo, a qual os pobres não alteram suas conjunturas por falta de mobilização individual, por não adesão aos programas políticos se desfaz quando as bases históricas desta sociedade são ratificadas (ABRANCHES, 1998). E neste caso, o gráfico demonstra que 62% das famílias analisadas são numerosas e se comparados com a situação funcional (Gráfico 5) é possível afirmar que sobrevivem praticamente com a renda do Bolsa Família. E ao estarem em descumprimento de condicionalidade está mais vulnerável a reprodução da exclusão social, isso se a família está recebendo o Bolsa Família (PBF), significa afirmar que todas as outras políticas públicas foram-lhe insuficientes ou não acessadas e neste sentido são famílias em vulnerabilidade social. A inclusão no PBF se dá pela exclusão de outras políticas públicas.

Portanto, de acordo com Sawaia (2008): a sociedade exclui o sujeito quando o mesmo não consegue ter acesso a determinados direitos e o inclui em outros, e isso é característico de uma sociedade marcada pela desigualdade. Portanto, a inclusão se dá pela exclusão.

Gráfico 5 – Composição Familiar dos Responsáveis pela Unidade Familiar

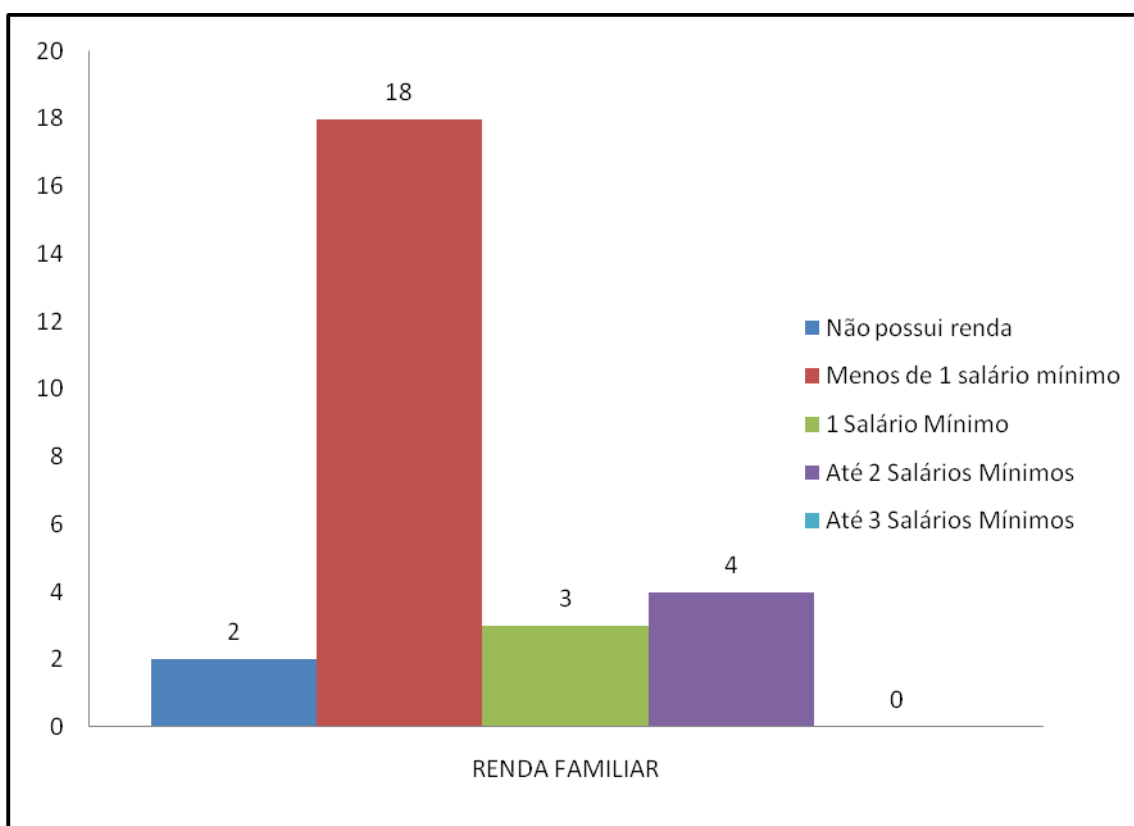


Fonte: Dados do CadÚnico. Elaboração própria.

Quanto à renda familiar (Gráfico 6), 66% das famílias analisadas vivem com uma renda mensal abaixo de um salário mínimo. Em uma sociedade em que o acesso aos direitos: moradia, alimentação, educação, etc. são cada vez mais por via do mercado e que para a classe trabalhadora esse acesso passe pelo assalariamento, então as famílias analisadas retratam o quadro de precarização da classe trabalhadora (CASTEL, 1998).

Deste modo, é o próprio modelo de produção capitalista que, ao não garantir o pleno emprego, expõe essas famílias à situação de vulnerabilidade e com isso faz-se necessário que o Estado intervenha por meio de políticas públicas e em contrapartida exige-se cada vez mais que as famílias busquem estratégias de sobrevivência (MIOTO, 2000).

Gráfico 6 – Renda Familiar das famílias beneficiadas em descumprimento da condicionalidade educação.



Fonte: Dados do CadÚnico. Elaboração própria.

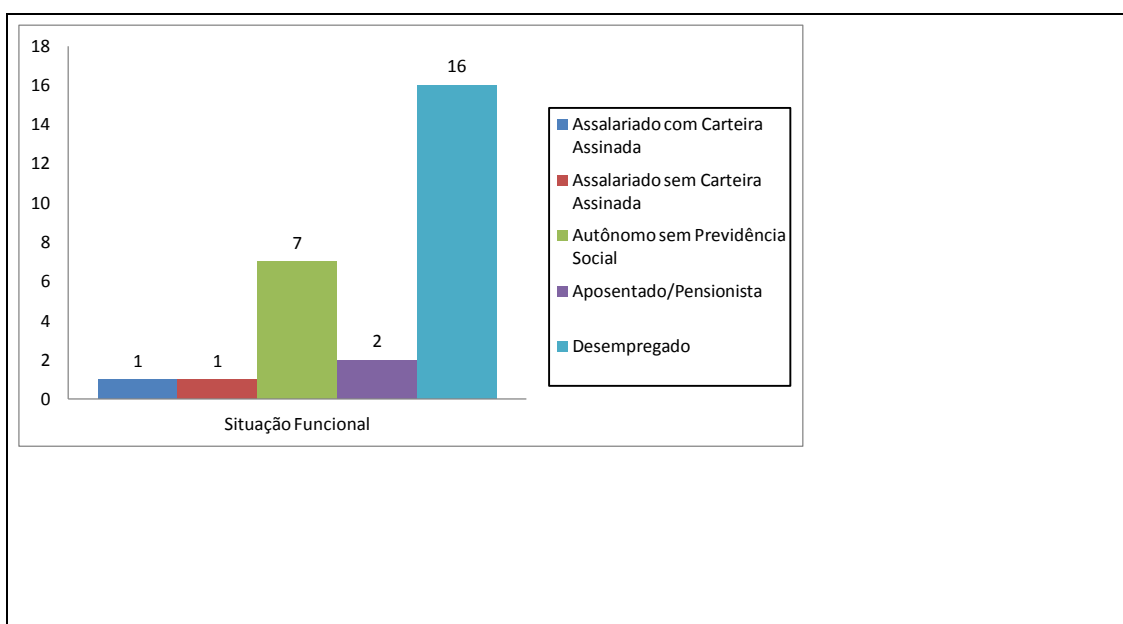
Em relação à situação funcional dos responsáveis legais das famílias beneficiadas (Gráfico 7) e que estavam em descumprimento da condicionalidade educação, 59% das famílias analisadas o responsável pela unidade familiar está desempregado e 25% estão no trabalho informal.

As mudanças decorrentes no mundo do trabalho com a reestruturação produtiva e o neoliberalismo, aprofundaram ainda mais a crise da classe trabalhadora, crescendo o número de desempregos e subempregados e isso ressalta a dificuldade que estas famílias têm em acessar o mercado de trabalho.

Segundo Antunes (2000, p. 49), o capitalismo contemporâneo vivencia-se uma: “[...] *expansão do trabalho parcial, temporário, precário, subcontratado* [...]”. Portanto, trata-se de uma classe trabalhadora empobrecida que é atingida pelo desemprego estrutural e que por isso está mais vulnerável às diversas expressões da questão social.

Contraditoriamente, o município de Cariacica de acordo o Censo 2010, apresentou a maior taxa de crescimento de empregos formais entre os municípios da Grande Vitória com uma variação de 13,1% (CARIACICA EM DADOS, 2011).

Gráfico 7 – Situação Funcional do Responsável pela Unidade Familiar em descumprimento da condicionalidade educação.



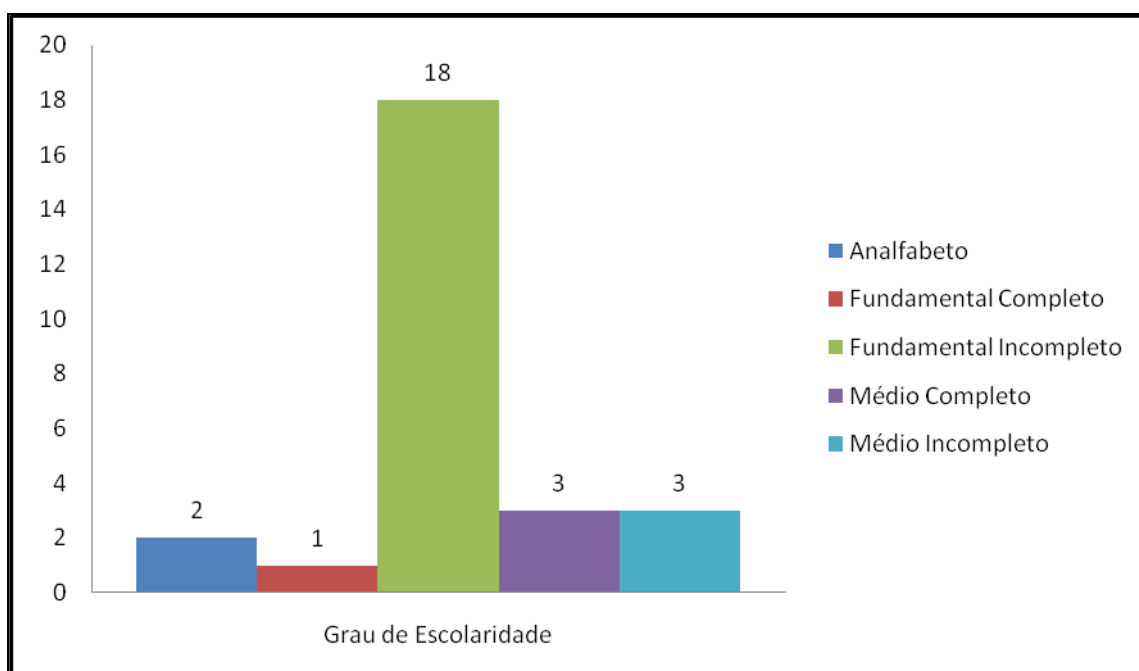
Fonte: Dados do CadÚnico. Elaboração própria.

Quanto à escolaridade dos responsáveis pela unidade familiar (Gráfico 8) 66% não completaram o ensino fundamental, 7% são iletrados e 11% têm o ensino médio completo. De certo, que a baixa qualificação implica como um dificultador ao acesso ao trabalho, entretanto a não empregabilidade não é uma consequência exclusiva da baixa escolaridade como demonstra Castel (1998, p. 520):

“É verdade que, estatisticamente falando, as “baixas qualificações” fornecem os maiores contingentes de desempregados. Mas esta correlação não implica uma relação direta e necessária entre qualificação e emprego”.

É importante destacar, que estas famílias com baixo grau de escolaridade, inseridas em um Programa de Transferência de Renda em que uma das contrapartidas é a manutenção de seus filhos na escola é um desafio para os profissionais que realizam o acompanhamento, isso porque é necessário trabalhar cotidianamente com estas famílias a importância da educação não apenas como cumprimento de uma condicionalidade, mas como acesso a cidadania.

Gráfico 8 – Grau de Escolaridade Responsáveis pela Unidade Familiar em descumprimento da condicionalidade educação.



Fonte: Dados do CadÚnico. Elaboração própria.

A discussão que segue será objetivada na entrevista realizada com a assistente social que acompanhou as famílias em descumprimento das condicionalidades do Programa Bolsa Família no CRAS Alto Mucuri em 2012 e nos dados obtidos no levantamento do perfil das famílias em descumprimento da condicionalidade Educação, isso porque se trata de um descumprimento mais recorrente e que é acompanhado bimestralmente. Os dados serão analisados contextualizando com o arcabouço teórico pesquisado no decorrer deste estudo.

#### 4.3.2 As condicionalidades como contrapartida do PBF

As condicionalidades, de acordo com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) são compromissos assumidos pelo Poder Público e pelas famílias beneficiadas. E sendo assim, a família deve cumprir as condicionalidades de assistência, saúde e educação e o poder público é o responsável pela oferta dos serviços.

Portanto, quando há o descumprimento das condicionalidades o poder público é o responsável por identificar os motivos do não cumprimento através de um acompanhamento gerencial<sup>42</sup> e implementar ações de acompanhamento das famílias consideradas em situação de vulnerabilidade social.

É importante ressaltar que inicialmente a família é comunicada sobre o descumprimento, através do extrato bancário lembrando-a sobre o seu compromisso em cumprir as condicionalidades. Sendo assim, efetivamente não há um acompanhamento no primeiro momento em que se apresenta um descumprimento. Sendo assim, somente a partir da segunda ocorrência é que a família sofre algum tipo de sanção.

Neste sentido, a questão que fica é: as condicionalidades funcionam como acesso aos direitos de saúde e educação ou são mecanismos de controle?

Diante do exposto, foi questionada ao profissional, que acompanhou as famílias em descumprimento das condicionalidades sobre como é realizado este acompanhamento de maneira efetiva:

*“O acompanhamento às famílias em descumprimento do Bolsa Família ocorre a partir do momento em que a família procura o CRAS para verificar o motivo do bloqueio do benefício, onde a família é agendada para o atendimento social que é realizado uma escuta qualificada ao responsável familiar, ou seja, o responsável pelo o benefício, no atendimento o mesmo é orientado quanto as condicionalidades do programa estando ciente de suas responsabilidades como cidadãos de direitos e deveres e são realizados os devidos encaminhamentos como: inserção nas atividades do CRAS como: os grupos de convivências e projeto com o objetivo de fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários no PAIF (SIC).*

Como o efeito é gradativo, por compreender que estas famílias apresentam sinais de maior vulnerabilidade, é somente a partir da segunda repercussão de descumprimento que a família fica sujeita a sanções então é somente neste

---

<sup>42</sup> O acompanhamento gerencial realizado pelo poder público é realizado através dos relatórios de frequência escolar, índices da assistência e índices de saúde. Fonte: <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/condicionalidades>.



segundo momento que elas costumam procurar o equipamento (CRAS ou CREAS) da sua região.

De acordo com o profissional é durante o atendimento da família no CRAS que são relatados e identificados os motivos do descumprimento. Tudo é registrado em um relatório social, assim como as causas apresentados pela família para o descumprimento. Então, só assim o acompanhamento é iniciado, quando identificado os motivos para o descumprimento.

Entretanto, este acompanhamento é limitado ficando restrito ao contato com os equipamentos de saúde e educação. Deste modo, não há uma interlocução com outras políticas e projetos locais a fim de instituir um acompanhamento que ultrapasse o mero gerenciamento do descumprimento.

O profissional, relatou ainda que a procura das famílias é baixíssima e que durante o ano de 2011, como metodologia da própria equipe, optou-se por realizar uma busca ativa dessas famílias, entretanto a alternativa não pôde ser mantida devido a redução da equipe profissional e a intensificação de outras demandas. Vale ressaltar, que esta metodologia não foi adotada em 2012.

*“No ano de 2011 (dois mil e onze) o quadro de recursos humanos de profissionais era bem reduzido com 02 (duas) assistentes sociais; 01 (uma) psicóloga e 01 (um) coordenador, sendo insuficiente para acompanhar as famílias em descumprimento do Bolsa Família, mediante estes mesmos profissionais atenderem a todos os tipos de demandas do CRAS”.*

Então, após este contato da família com o CRAS e o desenvolvimento de um diagnóstico aprofundado com os motivos apresentados pela família, que o técnico responsável encaminha o caso para a Central de Cadastro Único do município de Cariacica para que o registro da justificativa seja realizado para que ocorra a interrupção ou não da sanção.

O desafio está em ir além do que preconiza a instituição, buscando alternativas e compreendendo que as conjunturas sociais vividas pelos indivíduos são particulares,

mas são resultados do antagonismo entre as classes. Neste sentido, as intervenções não podem vir em um bloco único e exclusivo.

[...] não cabe ao órgão gestor estabelecer padronização de rotinas e procedimentos de intervenção, pois o trabalho profissional requer inventividade, inteligência e talento para criar, inventar e inovar, de modo a responder dinamicamente ao movimento da realidade (CFESS, 2009, p. 2-3).

Outro ponto em relação ao acompanhamento está em realizar uma interlocução com outros profissionais e interface com as outras políticas sociais. Pensar o acompanhamento como um processo coletivo de trabalho, construindo uma prática que possa dialogar sobre ponto de vistas diferentes.

#### **4.3.3 Fatores que Levam as Famílias ao descumprimento das Condicionalidades**

Em relação ao motivo do descumprimento, 84% das famílias em descumprimento das condicionalidades do Programa Bolsa Família em relação à educação, atendidas pelo CRAS IV Alto Mucuri apresentou frequência escolar dos seus filhos abaixo de 85% nos meses de março a setembro. E para 16% das famílias em descumprimento a frequência escolar foi abaixo de 75%.

Segundo a fala do assistente social que acompanhou as famílias em descumprimento da condicionalidade na área da educação neste período, a violência urbana é apresentada pelas famílias como um dos motivos para a falta do filho nas escolas. De acordo com a profissional, foram vários os casos em que as famílias deixaram de levar seus filhos à escola devido ao “toque de recolher” imposto pelo tráfico:

*“Porque eu não sei se você sabe mais aqui é uma região muito forte em que a questão do tráfico é existente... E várias vezes já tiveram “toque de recolher”... e tem outros motivos que ocorrem também que são as questões de saúde, dificuldade pra acesso, violência doméstica... às vezes não tem pediatra<sup>43</sup> na comunidade... são “n” situações”.*

---

<sup>43</sup> A profissional citou a dificuldade do acesso a saúde também apresentado pelos beneficiários.

Pereira (2008), ao definir os mínimos sociais, indica que há variação de acordo com o modelo de proteção social adotado nos diversos países, e no Brasil é definido com recursos mínimos, assumindo frequentemente programas de transferência de renda e de outros benefícios, entretanto são focalizados e desconsideram as questões multifatoriais que envolvem a exclusão social.

Então, a própria violência urbana citada pelo profissional, também é uma consequência do modelo capitalista de produção, como Marx (1982a: p. 25 apud Netto, 2008 p. 62) explicita:

“O modo de produção da vida material condiciona o processo em geral de vida social, política e espiritual. Não é a consequência dos homens que determina o seu ser, mas, ao contrário, é o seu ser social que determina a sua consciência”.

Além da violência urbana, questões socioeconômicas também são apresentadas como mudança de endereços – são diversas famílias que moram de aluguel; arrumam empregos em outros municípios ou não conseguem vagas em escolas próximas às suas residências.

Portanto, para além da transferência monetária de renda é necessário pensar na conjuntura social em que vivemos.

Quanto aos efeitos do descumprimento, 61% das famílias receberam advertência pelo descumprimento, 14% receberam a primeira suspensão, 1% das famílias recebeu a 2ª suspensão, 22% das famílias foram bloqueadas e 2% tiveram o benefício cancelado.

De acordo com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome o bloqueio do benefício incide a partir da segunda ocorrência de descumprimento podendo ser revertido, isso porque se compreende pelo profissional entrevistado que erros de registros podem acontecer:

*“Porque acontece às vezes também um erro de preenchimento na escola... às vezes a criança está indo freqüentemente e a escola que preenche esses dados da frequência escolar... não ta no sistema... ai da frequência baixa... ai a gente conversa com a pedagoga....”.*

Já que o objetivo do Programa Bolsa Família (PBF) é contribuir para a redução da fome entre as gerações e por isso está articulado, com propostas de políticas estruturantes como a educação e a saúde, se faz necessário que as famílias beneficiárias do PBF tenham acesso a serviços e que estes sejam de qualidade e que o acompanhamento das famílias que descumprirem as condicionalidades vá além da comprovação por documentos.

#### **4.3.4 Estratégias de Enfrentamento e Resolutividade ao descumprimento das Condicionalidades**

Durante a entrevista, também foi questionado ao assistente social quais são as estratégias de enfrentamento e resolutividade adotadas pela equipe e pelo profissional que acompanhou as famílias em descumprimento da condicionalidade educação:

*“As estratégias utilizadas pelos profissionais de serviço social são por meio de reuniões de acolhimento explicando para as famílias as condicionalidades do programa bolsa família e reforçando quanto ao papel da família, este por sua vez, estando ciente de como funciona as condicionalidades da saúde, educação e assistência social para que de fato venha ter todas as informações quanto ao funcionamento do programa. Sendo este um cidadão de direito e deveres. Foi realizada também busca ativa as famílias por meio das redes socioassistenciais como as escolas e unidades de saúde”.*

Segundo o coordenador interino<sup>44</sup> do referido CRAS, o espaço é cedido pela Fundação Luterana desde 2010 e para atendimento possui duas salas: uma em que permanecem duas assistentes sociais e o coordenador interino. E na outra sala estão duas psicólogas. Além disso, o CRAS possui duas salas para o desenvolvimento dos projetos e uma sala de recepção e entrevista do Cadastro Único.

---

<sup>44</sup> Atualmente, um assistente social que fazia parte da equipe social, está como coordenador interino, isso porque no início deste ano a profissional que ocupava o cargo foi convocada em um concurso público. Fonte: fala do coordenador interino.

Essas limitações são colocadas por Yamamoto (2010), como um desafio aos assistentes sociais, que historicamente tem sido os atuantes na implementação e execução das políticas públicas. Para a autora, é necessário romper com tais limitações e buscar alternativas na própria realidade.

Neste sentido, a assistente social entrevistada, descreveu que a alternativa encontrada pela equipe foi de utilizar o acolhimento inicial como um momento para esclarecer sobre as condicionalidades. Entretanto, novas limitações surgiram como a baixa escolaridade, como foi demonstrado neste estudo, e a dificuldade de entendimento dos beneficiários, muita informação para ser socializada em apenas um momento.

*“Então, num único acolhimento a gente unificou tudo sobre os vários serviços do CRAS.... aí a explicação sobre o cadastro único é por último porque tem muita informação... e no atendimento também, porque nem tudo que... porque cada família é um tipo de situação... nenhuma é igual a outra, cada uma tem o seu perfil, suas características... aí a gente explica pra ela né os critérios do programa... mas a gente vê essa dificuldade mesmo de entendimento.... então assim, tem hora que dá uma angústia...”*

O profissional entrevistado realçou em vários momentos sobre a importância da informação como mecanismos de participação social. De dotar as famílias beneficiadas de uma visão de direito e compreensão crítica da realidade. Buscando junto com as famílias alternativas de protagonismo social.

#### **4.3.5 Efeitos das estratégias Utilizadas**

A profissional, ao ser questionado sobre quais os efeitos dessas estratégias adotadas causam na condição de vida das famílias em descumprimento das condicionalidades ela foi enfática em responder que os efeitos nem sempre são visíveis e que às vezes é necessário recomeçar um trabalho com essas famílias. A profissional afirmou todo tempo, que busca durante os seus atendimentos dotar as famílias com informações, esclarecendo que o acesso a educação, a saúde e a assistência são direitos e que por isso estão além do cumprimento de uma condicionalidades.

*Os efeitos dessas estratégias são as seguintes: Informação, conhecimento, compromisso e responsabilidade das famílias quanto ao*

*acesso ao PBF, sendo este por sua vez, cidadão de direitos e deveres e que de fato sejam sujeitos participativos.*

É importante ressaltar, que a gestão do acompanhamento das condicionalidades do Programa Bolsa Família, ganhou mais importância e dimensionamento após diversas denúncias<sup>45</sup> veiculadas pela a imprensa sobre o beneficiamento indevido de algumas famílias, com isso diversas portarias regulamentam o acompanhamento das condicionalidades.

Logo, o acompanhamento das condicionalidades exige a implementação de estruturas consistentes no sentido de ser uma ação meramente fiscalizadora e reverter o cumprimento como exigência em uma real oportunidade de inserção social.

A problemática central está em aperfeiçoar este acompanhamento. Hoje o papel dos municípios é manter atualizados os sistemas de informação da saúde, educação e assistência, e prestar os serviços relativos às essas políticas. Entretanto, a legislação não prevê ações de responsabilização aos municípios, e as sanções em decorrência do descumprimento recaem sobre as famílias. Sendo assim, se o objetivo do programa é a promoção social através das condicionalidades a punição as famílias é incompatível (MONNERAT, 2007).

É importante discutir criticamente o propósito idealizado das condicionalidades, que segundo o (MDS, 2012) é quebrar com o processo contínuo da reprodução da pobreza entre as gerações. E neste sentido, cumprir as condicionalidades seria proporcionar uma perspectiva de futuro melhor. Entretanto, pouco se discute como é o acesso às políticas de saúde e de educação de fato, e qual é a qualidade e a oferta desses serviços.

---

<sup>45</sup> De acordo com Senna (2007) durante os meses de setembro, outubro e novembro de 2005, várias reportagens veiculadas nos diversos meios de comunicação denunciavam fraudes no processo de cadastramento, seleção, entrega de cartões e acompanhamento das condicionalidades estabelecidas pelo PBF. Tais denúncias tiveram repercussões importantes na sociedade civil e no Governo Federal.

Senna (2007) aponta que, os municípios brasileiros ainda apresentam sinais de fragilidade na oferta de serviços de educação e saúde, o que compromete o efetivo cumprimento das condicionalidades do Programa Bolsa Família.

Além disso, é importante destacar que o Programa Bolsa Família prevê a oferta dos programas complementares como programas de geração de emprego e renda, cursos profissionalizantes, acesso ao microcrédito, oficinas de empreendedorismo entre outras ações que possibilite ir além do acesso ao benefício e ao direito a educação e a saúde. Entretanto, essas ações devem ser realizadas em cooperativas entre os entes federativos e por isso dependendo do município as ações são bem tímidas. Em Cariacica, no CRAS IV Alto Mucuri prevê-se para este ano ações do PRONATEC<sup>46</sup> além da oferta de serviços em parcerias com algumas organizações sociais.

Logo, apesar das variadas propostas e estratégias de acompanhamento das famílias em descumprimento das condicionalidades atendidas no CRAS IV Alto Mucuri, ainda há uma limitação ao gerenciamento das condicionalidades ao invés de um acompanhamento que estimule e mobilizem as famílias em descumprimento. Indo além de reverter a situação de descumprimento apenas.

---

<sup>46</sup> O Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) foi criado pelo Governo Federal, em 2011, com o objetivo de ampliar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica. (<http://pronatec.mec.gov.br/institucional/o-que-e-o-pronatec>)

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como foi sinalizado nesta pesquisa, o Programa Bolsa Família é oficialmente criado em 2003 e é um programa de governo de transferência de renda articulado com o cumprimento de condicionalidades ligadas à assistência, saúde e educação. Sendo assim, surge no país, como uma proposta do governo em garantir a alimentação e romper com o ciclo geracional da pobreza através do cumprimento das condicionalidades.

Então, de acordo com a legislação do PBF, dentre as famílias beneficiadas, àquelas que estivessem em descumprimento das condicionalidades seriam acompanhadas pelo poder público com a finalidade de superar essa situação. Entretanto, não fica esclarecido como este acompanhamento pode proporcionar a saída desta família da situação de vulnerabilidade em que se encontram.

Então, pressupõe assim que existe no país a oferta de serviços de saúde e de educação suficientes e que são ofertados com qualidade tal, que somente pela iniciativa das famílias, crianças e adolescentes freqüentarão a escola e terá acesso a saúde. Nega-se assim, o fato de no Brasil existir uma precariedade na oferta desses serviços e que além do simples acesso outras questões estão relacionadas.

Neste sentido, este estudo teve como perspectiva descrever o acompanhamento das famílias em descumprimento das condicionalidades do Programa Bolsa Família e problematizar algumas questões.

Primeiro, é possível compreender que se para os idealizadores do programa as condicionalidades são mecanismos que se constituem na ampliação do acesso aos direitos de educação, saúde e assistência e elas deveriam vir acompanhadas de mecanismos consistentes de oferta e acesso com qualidade. E que o acompanhamento deveria ir além do objetivo de reverter o descumprimento.

Possibilitando assim, meios para o protagonismo social e com intervenções que ocorram antes da violação dos direitos, indo de encontro com a função preventiva do CRAS e da proteção social básica.



E para isso, há de se pensar em um acompanhamento que requereria ações para além do controle das contrapartidas, formado por uma equipe multidisciplinar e uma interseção de ações entre diversas políticas públicas. Isso contribuiria para a integração dos serviços e conseqüentemente em um acompanhamento mais completo prevenindo o descumprimento – violação do direito.

Outro ponto a destacar está na centralidade da família para o recebimento do benefício e em compensação apenas alguns grupos são priorizados nas políticas estruturantes: as nutrizes, as crianças e adolescentes. Assim, como foram apresentados no perfil das famílias desenvolvido para este estudo os responsáveis pela unidade familiar e os demais adultos ou os jovens podem não ser integrados ao acesso à educação, a saúde e a assistência por não serem alvos diretos do cumprimento das condicionalidades. O agravante está em diminuir direitos sociais de cidadania a obrigatoriedade de cumprir uma condicionalidade de um programa de governo.

Outra questão relevante é o caráter restritivo e seletista do Programa Bolsa Família, que inclui uma parcela de trabalhadores empobrecidos por um corte de renda per capita muito baixo. Isso porque, mesmo ao ser mencionado que o programa é destinado a famílias pobres e extremantes pobres, não há uma definição pré estabelecida – além da renda – para diferenciar esses grupos, diminuindo a questão da pobreza a uma mera ausência de renda, negando a conjuntura social em que vivemos que não permite que haja transformação social por meio de uma transferência monetária apenas.

Deste modo, os programas de transferência monetária de renda como o PBF não tem por finalidade central uma distribuição de renda ou da riqueza socialmente produzida, ele no máximo contorna carências crônicas sem alterar o status quo.

Em relação ao acompanhamento das famílias em descumprimento das condicionalidades por meio do CRAS, é limitado, uma vez que são as famílias que devem procurar o equipamento, quando são notificadas pelo descumprimento. E de acordo com a fala do profissional entrevistado algumas não procuram. E se não há procura não há o acompanhamento.

De acordo com os dados levantados nesta pesquisa, o técnico que acompanha as famílias em descumprimento das condicionalidade no CRAS IV Alto Mucuri, há uma dificuldade de acesso ao CRAS. Isso porque após a mudança em 2010, para Alto Mucuri algumas famílias desconhecem o novo endereço. Além disso, a localização do equipamento está em uma área em que o acesso é um dificultador.

Como estratégia, a equipe buscou alternativas com a busca ativa das famílias em descumprimento, entretanto a equipe do CRAS IV Alto Mucuri é reduzida e há uma sobrecarga de outras demandas emergentes. Outras questões estão relacionadas a operacionalização do acompanhamento devido a falta de infraestrutura, mesmo depois aproximadamente dois de inauguração, em novo endereço, o CRAS IV Alto Mucuri não possui conexão com a internet.

É relevante frisar a importância do Programa Bolsa Família, que neste estudo é reconhecida, isso porque atualmente o PBF beneficia 13 milhões de famílias no país. Sendo assim, pontua ser necessária uma articulação mais aproximada com as políticas de saúde e de educação, além de outras tão importantes, para a superação da pobreza no país. Chegando por fim em uma política macroeconômica que provoque uma alteração efetiva e que não assuma apenas um caráter assistencialista e compensatório.

Portanto, é necessário o desenvolvimento de estudos sobre o maior programa de transferência de renda do Brasil e neste sentido este estudo não se esgota por aqui, havendo a necessidade de aprofundamento sobre este tema que apesar de ter sido alvo de diversos estudos ainda apresenta diversas lacunas a serem preenchidas.

## 6 REFERÊNCIAS

ABRANCHES, S. H. **Política Social e Combate à Pobreza**: A teoria da prática, in Política Social e Combate à Pobreza. 4.ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1998.

ANTUNES, Ricardo, 1953 – **Adeus ao Trabalho?** : ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade no mundo do trabalho. 7. ed. rev. ampl. – São Paulo: Cortez: Campinas, São Paulo: Editora da Universidade Estadual de Campinas, 2000.

BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. 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.

BERING, Elaine Rossetti. **Política social**: fundamentos e história/ Elaine Behring, Ivanete Boschetti. – 7. Ed. – São Paulo: Cortez, 2010. – (Biblioteca básica de serviço social; v.2).

BOSCHETTI, Ivanete. **A seguridade social e o projeto ético-político do Serviço Social**: que direitos para qual cidadania? Serviço Social e Sociedade. São Paulo, v.79, p. 108-132, 2004.

\_\_\_\_\_.Ivanete. **A assistência Social no Brasil**: Um direito entre Originalidade e Conservadorismo. 2ª ed. Brasília – DF, GESST/SER/UnB, 2003.

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

\_\_\_\_\_. Estatuto da Criança e do Adolescente. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Brasília. Senado. 2007.

\_\_\_\_\_.Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação – SAGI. Gestão da Informação. Disponível

em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/FerramentasSAGI/index.php?group=1> Acesso em 19.out.2012

\_\_\_\_\_.Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Proteção Básica do Sistema Único de Assistência Social: Orientações Técnicas para o Centro de Referência de Assistência Social, 2006. Disponível em: <  
[http://www.mds.gov.br/backup/programas/rede-suas/protecao-social-basica/paif/arquivo-2-guia\\_1\\_snas\\_11\\_06\\_06-diagramada-versao-final.pdf/view](http://www.mds.gov.br/backup/programas/rede-suas/protecao-social-basica/paif/arquivo-2-guia_1_snas_11_06_06-diagramada-versao-final.pdf/view)>  
Acesso em 19.out.2012.

\_\_\_\_\_.Ministério do Desenvolvimento Social e Comte à Fome. Centro de Referência de Assistência Social. Disponível em: <  
<http://www.google.com.br/url?sa=f&rct=j&url=http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/protecaobasica/cras&q=CRAS+MDS&ei=-l2eUKruMYjo8gT0noG4Dg&usq=AFQjCNGTyUBTp903WCurLjP6v-hhdrTYjA>>  
Acesso em 19. out. 2012.

BRASÍLIA (Distrito Federal). **Decreto 6.214 de 26 de setembro de 2007.** Regulamenta o benefício de prestação continuada da assistência social devido à pessoa com deficiência e ao idoso de que trata a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e a Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, acresce parágrafo ao art. 162 do Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999, e dá outras providências. Brasília, 2007.

\_\_\_\_\_. (Distrito Federal). **Decreto nº 1744 de 11 de dezembro de 1995.** Regulamenta o Benefício de Prestação Continuada. Brasília, 1995.

\_\_\_\_\_. (Distrito Federal). **Decreto nº 3.823, de 28 de maio de 2001.** Regulamenta o Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à Educação – Bolsa Escola. Brasília, 2001.

\_\_\_\_\_. (Distrito Federal). **Decreto nº 3.877, de 24 de julho de 2001.** Institui o Cadastramento Único para Programas Sociais do Governo Federal. Brasília, 2001.

\_\_\_\_\_. (Distrito Federal). **Decreto nº 3.934, de 20 de setembro de 2001.** Regulamenta o Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à Saúde – Bolsa Alimentação. Brasília, 2001.

\_\_\_\_\_. (Distrito Federal). Decreto nº 4.102 de 24 de janeiro de 2004. Regulamenta a Medida Provisória nº 18, de 28 de dezembro de 2001, relativamente ao Programa Auxílio Gás. Brasília, 2004.

\_\_\_\_\_. (Distrito Federal). **Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004.** Regulamenta a Lei nº 10.836, de 09/01/2004, que cria o Programa Bolsa Família, e dá outras providências. Brasília, 2004.

\_\_\_\_\_. (Distrito Federal). **Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007.** Dispõe sobre o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal e dá outras providências. Brasília, 2007.

\_\_\_\_\_. (Distrito Federal). **Lei 10.219** , **de 11 de abril de 2001.** Cria o Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à Educação – Bolsa Escola. Brasília, 2001.

\_\_\_\_\_. (Distrito Federal). **Lei 10.689 de 13 de junho de 2003.** Cria o Programa Nacional de Acesso à Alimentação – PNAA. Brasília, 2003.

\_\_\_\_\_. (Distrito Federal). **Lei nº 10.219 de 11 de abril de 2001.** Cria o Programa Nacional de Renda Mínima Vinculada a Educação – Bolsa Escola. Brasília, 2001.

\_\_\_\_\_. (Distrito Federal). **Lei nº 10.741 de 1º de outubro de 2003.** Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. Brasília, 2003.

\_\_\_\_\_. (Distrito Federal). **Lei nº 10.836, de 09 de janeiro de 2004.** Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Brasília, 2004.

\_\_\_\_\_. (Distrito Federal). **Medida Provisória nº 2.206-1 de 6 de setembro de 2001**. Cria o Programa Nacional de Renda Mínima Vinculado à Saúde – Bolsa Alimentação. Brasília, 2001.

\_\_\_\_\_. (Distrito Federal). **Portaria GM/MDS nº 376, de 16 de outubro de 2008**. Define procedimentos para a gestão do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, disciplinado pelo Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007. Brasília, 2008.

\_\_\_\_\_. (Distrito Federal). **Portaria GM/MDS nº 458, de 04 de outubro de 2001**. Estabelece Diretrizes e Normas do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI. Brasília, 2001.

\_\_\_\_\_. (Distrito Federal). **Portaria GM/MDS nº 321 de 29 de setembro de 2008**. Regulamenta a gestão das condicionalidades do Programa Bolsa Família, revoga a portaria GM/MDS nº 551, de 9 de novembro de 2005, e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. (Distrito Federal). **Portaria GM/MDS nº 321 de 29 de setembro de 2008**. Regulamenta a gestão das condicionalidades do Programa Bolsa Família, revoga a portaria GM/MDS nº 551, de 9 de novembro de 2005, e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. (Distrito Federal). **Portaria GM/MDS nº 551, de 09 de novembro de 2005**. Regulamenta a gestão das condicionalidades do Programa Bolsa Família. Brasília, 2005.

BRONZO, Carla. **Vulnerabilidade, empoderamento e metodologias centradas na família**: conexões e uma experiência para reflexão 171 – 197 in *Concepção e Gestão da Proteção Social não contributiva no Brasil*, Ministério do Desenvolvimento e Combate a Fome, 2009. 424p

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. 4 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. 236 p.

CASTEL, R. **As metamorfoses da questão social**: uma crônica do salário. Petrópolis: Vozes, 1998.

CFESS. **Código de Ética Profissional do Assistente Social**. Brasília: CFESS, 1993.

\_\_\_\_\_. **Parâmetros para atuação de assistentes sociais na Política de Assistência Social**. Brasília, 2009.

DIMENSTEIN, GILBERTO. **O cidadão de papel**: a infância, a adolescência e os direitos humanos no Brasil. 16. ed. São Paulo: Ática, 1999. 175 p.

FALEIROS, Vicente de Paula. **O que é Política Social**. São Paulo: Brasiliense, 2004. – (Coleção Primeiros Passos, 168).

FLORINDO, M.T.D; BORGES, M.S. **Cariacica em Dados**/Prefeitura Municipal de Cariacica. Ed. 1, Vol. ún. (ago. 2011).Cariacica: PMC, 2011. Disponível em: <[http://www.cariacica.es.gov.br/download/cariacica\\_dados\\_web.pdf](http://www.cariacica.es.gov.br/download/cariacica_dados_web.pdf)> Acesso em 18.out.2012

GIL, Antônio Carlos, 1946 – **Como Elaborar projetos de pesquisa**/ Antônio Carlos Gil. – 4. Ed. – São Paulo: Atlas, 2002.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil**: esboço de uma interpretação histórico – metodológica /Marilda Villela lamamoto, Raul de Carvalho. – 15. ed.- São Paulo , Cortez; [Lima, Peru]: CELATS, 2003.

\_\_\_\_\_., Marilda Villela. **Serviço Social em tempo de capital fetiche**: capital financeiro, trabalho e questão social / Marilda Villela lamamoto. – 6. Ed. – São Paulo: Cortez, 2011.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo demográfico**: resultados preliminares, 2010. Disponível em: <

<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010>> Acesso em 18. out.2012.

INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES. – ijsn. **Mapa da Região Metropolitana de Vitória**. Disponível: <[www.ijsn.es.gov.br/cartografia/mapas/jpg/RMGV.jpg](http://www.ijsn.es.gov.br/cartografia/mapas/jpg/RMGV.jpg)> Acesso em 18.out.2012.

LEI ORGÂNICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL – LOAS, nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. In: **Coletânea de Leis e Resoluções do Conselho Regional de Serviço Social**. 3. ed. Rio de Janeiro: Lidador, 2001.

MELO, Hildete Pereira de Melo. **Relatório Final do Projeto Governabilidade Democrática de Género en America Latina y el Caribe**. Cepal. Brasília, 2005, disponível em : [http://portal.mte.gov.br/data/files/FF8080812BAFFE3B012BCB0B9B4B1EBA/GEneroPobreza\\_Brasil04.pdf](http://portal.mte.gov.br/data/files/FF8080812BAFFE3B012BCB0B9B4B1EBA/GEneroPobreza_Brasil04.pdf) Acesso em 30.out.2012

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME (MDS). Conselho Nacional de Assistência Social. **Norma Operacional Básica da Assistência Social – NOB/SUAS**. Brasília, 2005.

\_\_\_\_\_. **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília, 2004. São Paulo: Cortez, 2005.

MIOTO, R.C. T. Família e Serviço Social: contribuições para o debate. In **Serviço Social & Sociedade**, nº55. São Paulo: Cortez, 1997.

MONNERAT, G.L.et al. Do direito incondicional à condicionalidade do direito: as contrapartidas do Programa Bolsa Família. In: **Ciência e Saúde Coletiva**. vol.12.n.6 Rio de Janeiro Nov/Dez.2007.

NETTO, José Paulo e BRAZ, Marcelo. **Economia Política**. 4ª ed. São Paulo: Cortez. 2008.



PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. **A assistência social na perspectiva dos direitos** – crítica aos padrões dominantes de proteção aos pobres no Brasil.- Brasília: Thesaurus, 1996. 142p.

**Resolução nº 196/96, de 10 de outubro de 1996.** Aprova as diretrizes e normas regulamentadoras de pesquisas envolvendo seres humanos. Disponível em: <[http://www.pucminas.br/documentos/pesquisa\\_cns.pdf](http://www.pucminas.br/documentos/pesquisa_cns.pdf)>. Acesso em: 23 mai. 2012.

SAWAIA, Bader (org). **As artimanhas da Exclusão Social:** análise psicossocial e ética da desigualdade social/ Bader Sawaia (org.). – 8. ed. – Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

SENNA, Mônica de Castro Maia et al. **Programa Bolsa Família:** nova institucionalidade no campo da política social brasileira? Revista Katálysis, Florianópolis, v.10 n.1p. 84-94, jan./jun.2007.

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

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. **O Bolsa Família:** problematizando questões centrais na política de transferência de renda no Brasil. Revista de Saúde Coletiva, v.12, n. 6, nov./dez.2007.

SIQUEIRA, Aláisa de Oliveira. **Programa Bolsa Família (PBF):** autonomia ou legitimação da pobreza? Dissertação (Mestrado. Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC - Rio), Rio de Janeiro, 2008.

SUPLICY, Eduardo Matarazzo. **Renda de Cidadania:** a saída é pela porta/ Eduardo Matarazzo Suplicy. – 3. Ed. aumentada – São Paulo: Cortez: Editora da Fundação Perseu Abramo, 2004.

WEISSHEIMER, M. A. **Bolsa Família: avanços, limites e possibilidades do programa que está transformando a vida de milhões de famílias no Brasil.** São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2006.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Classes Subalternas e assistência social.** - 4.ed. – São Paulo: Cortez, 2003.

## APÊNDICE

## APÊNDICE A – Parecer do Comitê de Ética e Pesquisa (CEP)

### **PROJETO DE PESQUISA**

#### **Área Temática:**

Projeto de pesquisa tem como foco o Programa Bolsa Família (PBF) do Governo Federal, onde será estudado como é realizado o acompanhamento de famílias em descumprimento de condicionalidades do PBF atendidas no CRAS IV Alto Mucuri em Cariacica nos anos de 2011/2012

#### **Apresentação do Projeto:**

Descrever o acompanhamento realizado no CRAS IV Alto Mucuri às famílias em descumprimento das condicionalidades do programa Bolsa Família em 2011/2012.

E como objetivos específicos: identificar fatores que levam as famílias ao descumprimento das condicionalidades; destacar estratégias de enfrentamento e resolutividade utilizadas pelos assistentes sociais que acompanham famílias em descumprimento das condicionalidades do Programa Bolsa Família e traçar o perfil das famílias em descumprimento das condicionalidades do Programa Bolsa Família.

#### **Objetivo da Pesquisa:**

Não haverá riscos ao grupo de estudos

#### **Avaliação dos Riscos e Benefícios:**

A pesquisa é relevante para o aprimoramento do aluno na construção do processo de aprendizagem e da própria pesquisa.

#### **Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:**

Todos os termos exigidos foram apresentados

**Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:**

Não há recomendação

**Recomendações:**

Trabalho aprovado.

**Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:**

Vitória (ES), 23 de Agosto de 2012

Fernanda Tonini Gobbi

## APÊNDICE B – Roteiro de Entrevista Semi-Estruturada

**ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA**

**Nome:** \_\_\_\_\_

1. Dentre as condicionalidades do Programa Bolsa Família, qual é a maior incidência de descumprimento (saúde, educação e assistência) pelas famílias beneficiárias, acompanhadas no CRAS Alto Mucuri em 2011/2012?

---

---

---

---

2. Quais os fatores que levam as famílias ao descumprimento das condicionalidades?

---

---

---

---

3. Descreva o acompanhamento social realizado no CRAS ALTO MUCURI pela equipe às famílias em descumprimento das condicionalidades.

---

---

---

---

4. O quadro de recursos humanos no CRAS ALTO MUCURI é suficiente para acompanhar as famílias em descumprimento das condicionalidades? Por quê?

---

---

---

---

5. Quais as estratégias utilizadas para o enfrentamento e resolutividade utilizados pelos assistentes sociais que acompanham as famílias em descumprimento das condicionalidades?

---

---

---

---

6. Quais os efeitos dessas estratégias causam na condição de vida das famílias em descumprimento das condicionalidades do Programa Bolsa Família?

---

---

---

---

7. Quais são os limites e possibilidades no acompanhamento às famílias em descumprimento das condicionalidades previsto do desenho do Programa Bolsa Família?

---

---

---

---

8. Há algo que você gostaria de acrescentar que não foi contemplado?

---

---

---

---

## APÊNDICE C – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)

### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

Você está sendo convidado (a) a participar como voluntário de uma pesquisa cujo tema é o Programa Bolsa Família. Sua colaboração é de fundamental importância para realização da pesquisa. Cabe destacar que não se trata de uma participação obrigatória e não acarretará custos. A qualquer momento você poderá desistir de participar e retirar o seu consentimento. Sua recusa não trará prejuízo em sua relação com o pesquisador ou com a instituição.

### INFORMAÇÕES SOBRE A PESQUISA

**Título do Projeto:** O acompanhamento das famílias em descumprimento de condicionalidades do CRAS IV Alto Mucuri em CARIACICA em 2012.

**Pesquisador Responsável:** Alaísa de Oliveira Siqueira.

**Telefones para contato:** (27) 3315-5896; (27) 9969-9088; (27) 9834-7887

A pesquisa a ser realizada faz parte da formação acadêmica em serviço social. Esta tem como objetivo proposto descrever o acompanhamento de famílias em descumprimento de condicionalidades, do Programa Bolsa Família, atendidas no CRAS IV Alto Mucuri em 2011/2012. Espera-se também que o estudo contribua para identificar os fatores que levam as famílias ao descumprimento das condicionalidades e destacar quais as estratégias utilizadas pela equipe/profissional do CRAS supracitado, no enfrentamento e resolutividade desta questão, junto às famílias acompanhadas e por fim, o estudo também tem por objetivo específico avaliar os efeitos que estas estratégias utilizadas pela equipe/profissional, causam na condição de vida das famílias acompanhadas, por descumprirem as condicionalidades do Programa Bolsa Família. Espera-se que o estudo contribua com os profissionais que atuam com o PBF estimulando-os e incentivando-os à reflexão sobre a temática.

Sua participação nesta pesquisa consistirá em fornecer depoimentos os quais serão gravados, falados e registrados em documento pessoal dos pesquisadores. O



material será gravado em mídia digital e será destruído logo após sua transcrição evitando assim o acesso de outras pessoas aos dados coletados.

Não existem eventuais riscos ou benefícios diretos à sua pessoa relacionada à participação nesta pesquisa. As informações obtidas serão confidenciais, assegurando o sigilo absoluto. Os dados obtidos serão divulgados de forma que não possibilite sua identificação.

A pesquisa será convertida em um Trabalho de Conclusão de Curso, onde não constará o nome dos sujeitos colaboradores da pesquisa, preservando seu anonimato e poderá ser posteriormente publicada em forma de artigo científico, bem como apresentada em congressos e similares.

Você receberá uma cópia deste Termo onde constam os contatos do pesquisador principal, com quem poderá tirar suas dúvidas sobre a pesquisa e sua participação em qualquer momento de realização da mesma. Você também poderá se informar sobre a pesquisa no Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) da Faculdade Católica Salesiana do Espírito Santo.

---

Assinatura do Pesquisador Responsável

Eu, \_\_\_\_\_ declaro que recebi e compreendi por completo as informações por escrito que constam neste documento e as explicações que me foram fornecidas. Fui informado que sou livre para escolher concordar em participar ou me recusar. Declaro estar ciente e esclarecido da pesquisa, seus objetivos, metodologia, riscos/benefícios, garantia de sigilo e liberdade para desistir de participar e colaborar com a pesquisa em qualquer etapa da mesma sem danos para a minha pessoa. Nestes termos, concordo em participar deste estudo.

---

Assinatura do participante

**ANEXO**