**PREPARAÇÃO AULA 05 – RAFAEL F. STRANO**

**QUADRO DE REFERÊNCIA – PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA**

**1. Nome oficial do programa de ação**

 Programa Bolsa Família

**2. Gestão governamental**

 Governo Federal, 2003 (Partido dos Trabalhadores)

 Fontes de inspiração: *Conditional Cash Transfer* (CCT)[[1]](#footnote-1). Unificou políticas prévias (Bolsa escola federal, auxílio-gás, cartão alimentação, PETI).

**3. Base normativa**

 Lei nº 10.836/04 (criou o programa)

 Base normativa remota: Constituição Federal[[2]](#footnote-2)[[3]](#footnote-3) e LOAS (Lei nº 8.742/93).

 Amplo feixe de normas jurídicas: Lei nº 10.836/04, duas medidas provisórias, dez decretos presidenciais, uma instrução normativa, 39 instruções operacionais e 35 portarias (COUTINHO, p. 100).

 Decreto n° 5.209/2004

 Aplicadores relatam que a Lei engessa o programa e que este pode ser remodelado a partir de normas infralegais (COUTINHO, p. 108).

 Instrução Operacional nº 36 – identifica quando não haverá corte do benefício em razão de situações excepcionais (e.g., ausência de oferta de serviços de saúde).

**4. Desenho jurídico-institucional**

 Operação descentralizada, vertical e horizontal (órgãos) (COUTINHO, p. 98)

**4. 1. União**

 a) Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

 a.1) Conselho Gestor do Programa Bolsa Família - CGPBF[[4]](#footnote-4)

 b) Ministério da Educação e Saúde

 c) Caixa Econômica Federal

 \* Convênios: Ministério Público, Controladoria Geral da União e Tribunal de Contas.

**4.2. Estados**

**4.3. Municípios**

 IGD (Índice de Gestão Descentralizada)

**5. Agentes governamentais**

 Base Normativa: Decreto 5.209/14

**5.1. União**

 **a) Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome**

 **a.1) Conselho Gestor do Programa Bolsa Família – CGPBF:** formular e integrar políticas públicas, definir diretrizes, normas e procedimentos sobre o desenvolvimento e implementação do Programa Bolsa Família, bem como apoiar iniciativas para instituição de políticas públicas sociais visando promover a emancipação das famílias beneficiadas pelo Programa nas esferas federal, estadual, do Distrito Federal e municipal.

 **b) Ministérios da Educação e Saúde**: acompanhamento e fiscalização do cumprimento das condicionalidades vinculadas ao Programa Bolsa Família[[5]](#footnote-5).

 **c) Caixa Econômica Federal**: agente operador do programa: infra-estrutura necessária ao CadUníco; organização e operação da logística de pagamento dos benefícios; elaboração de relatórios.

**5.2. Estados**

 Coordenar ações de saúde, educação e assistência social no seu âmbito, bem como apoiar os Municípios.

**5.3. Municípios**

 Promover inscrição das famílias no Cadastro Único de Programas Sociais (CadÚnico)

 Constituir o órgão de Controle Social

**6. Agentes não governamentais**

 a) Principais interessados: unidades familiares que se encontrem em situação de pobreza e extrema pobreza

 b) Protagonistas: famílias e **instâncias de controle social**[[6]](#footnote-6)

 c) Possíveis antagonistas do programa: “*partidos conservadores e de esquerda tendem a convergir para atender às demandas dos eleitores dependentes dos programas de transferência de renda vinculados ao salário mínimo, bem como das políticas universais de saúde e de educação*” (ARRETCHE, p. 16).[[7]](#footnote-7)

**7. Mecanismos jurídicos de articulação**

 a) Conselho Gestor do Programa Bolsa Família

 b) CadÚnico

 c) Índice de Gestão Descentralizada (IGD)

 d) Condicionalidades enquanto “mecanismos de alerta” – Portaria GM/MDS 321/2008 (COUTINHO, p. 111)

 e) Instâncias de Controle Social (paritárias)

**8. Escala e público-alvo**

 Escala: nacional

 Atinge 12 milhões de famílias / 45 milhões de pessoas (maior CCT do mundo)

 Grau de focalização: 80% dos recursos chegam aos 23% mais pobres.

**9. Dimensão econômico-financeira do programa**

 Custo = 0,35% do PIB Brasileiro (COUTINHO, p. 76).

 Orçamento 2018 = R$ 28,7 bilhões

**10. Estratégia de implantação**

 Centralização das políticas públicas de combate à pobreza (visando diminuir a burocracia)

 Beneficiários devem cumprir condições da área de saúde e educação.

 Podem fazer jus a quatro níveis de benefício: básico, variável, variável vinculado e variável de caráter extraordinário.

 Município é responsável pelo cadastramento (Cad Único)

 Ministérios da Saúde e Educação devem usar o programa como “alerta” para suas respectivas competências.

 CEF distribui o benefício por meio de cartão (reduz burocratas do nível de rua)

**11. Funcionamento efetivo do programa**

No mês de fevereiro de 2018, existiam 27.566.806 famílias inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais, o que corresponde a 77.710.094 pessoas cadastradas.

A distribuição das famílias cadastradas conforme a renda per capita mensal declarada aponta que:

12.687.757 com renda per capita familiar de até R$ 85,00;

3.466.055 com renda per capita familiar entre R$ 85,01 e R$ 170,00;

4.546.652 com renda per capita familiar entre R$ 170,01 e meio salário mínimo;

5.065.224 com renda per capita acima de meio salário mínimo.

Em relação às condicionalidades, o acompanhamento da frequência escolar, com base no bimestre finalizado em novembro de 2017, atingiu o percentual de 94,9%, para crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos, o que equivale a 11.113.625 alunos acompanhados em relação ao público de 11.709.494 alunos com perfil para acompanhamento.

**12. Aspectos críticos do desenho jurídico-institucional**

Seu efeito, contudo, sobre a desigualdade de renda foi quase nulo (ARRETCHE, p. 9).

Faltam “portas de saída”.

Problemas relacionados à fiscalização (consultar eventuais julgados dos Tribunais de Contas).

1. Distinção para outras políticas: funcionam mediante transferência de renda, possuem mecanismos de focalização, são acompanhados de condicionalidades e visam à redução da pobreza com metas a longo prazo. [↑](#footnote-ref-1)
2. O mecanismo de inclusão dos outsiders se desdobrou em duas fases distintas. A primeira resulta da conjuntura crítica da transição para a democracia. Dela emerge o capítulo social da CF de 1988, que vinculou aposentadorias não contributivas ao valor do salário mínimo, bem como constitucionalizou os sistemas universais e gratuitos de saúde e educação (ARRETCHE, p. 3). [↑](#footnote-ref-2)
3. O PBF é o resultado do modelo de Estado Social concebido na CF de 88 (COUTINHO, p. 104). [↑](#footnote-ref-3)
4. I - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, que o presidirá;

II - Ministério da Educação;

III - Ministério da Saúde;

IV - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

V - Ministério da Fazenda;

VI - Casa Civil da Presidência da República; e

VII - Caixa Econômica Federal. [↑](#footnote-ref-4)
5. I - o Ministério da Saúde, no que diz respeito ao acompanhamento do crescimento e desenvolvimento infantil, da assistência ao pré-natal e ao puerpério, da vacinação, bem como da vigilância alimentar e nutricional de crianças menores de sete anos; e

II - o Ministério da Educação, no que diz respeito à freqüência mínima de oitenta e cinco por cento da carga horária escolar mensal, em estabelecimentos de ensino regular, de crianças e adolescentes de seis a quinze anos, e à de setenta e cinco por cento da carga horária escolar mensal de jovens com idade de dezesseis a dezessete anos. [↑](#footnote-ref-5)
6. Art. 29. O controle e participação social do Programa Bolsa Família deverão ser realizados, em âmbito local, por instância de controle social formalmente constituída pelo Município ou pelo Distrito Federal, respeitada a paridade entre governo e sociedade, sem prejuízo de outras competências que lhes sejam atribuídas pela legislação. [↑](#footnote-ref-6)
7. Dada a concentração da renda, a base eleitoral dos partidos conservadores não pode se restringir aos empregadores e à classe média. Na verdade, sua orientação programática é contrária às vantagens acumuladas pelos (antigos) insiders, em particular na legislação trabalhista e previdenciária. Por outro lado, dado o tamanho limitado do setor industrial urbano, os partidos de esquerda não podem mobilizar apenas os trabalhadores organizados e sindicalizados, base tradicional do PT. [↑](#footnote-ref-7)