

## TEXTO 4

### “O CONTROLE SOCIAL NA GESTÃO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA - PBF: ACOMPANHAMENTO E FISCALIZAÇÃO”.

O Programa Bolsa Família – PBF é um programa social de transferência direta de renda, direcionado às famílias em situação de pobreza e extrema pobreza em todo o país. Foi instituído em 2004, por meio, da Lei 10.836, de 9/1/2004, e regulamentado pelo Decreto 5.209, de 17/9/2004, sendo na época requisito de participação no PBF a renda mensal de até R\$ 77,00 (extrema pobreza) e R\$ 154,00 (pobreza) nos termos do Decreto nº 5.209/04, alterado recentemente pelo Decreto nº 8.794/2016 de 29 de junho do ano em curso, os valores de R\$ 85,00 e R\$170,00.

#### São **objetivos** do Programa

- ✓ Promover o acesso à rede de serviços públicos, em especial, de saúde, educação e assistência social.
- ✓ Combater a fome e promover a segurança alimentar e nutricional.
- ✓ Estimular a emancipação sustentada das famílias que vivem em situação de pobreza e extrema pobreza;
- ✓ Combater a pobreza;
- ✓ Promover a intersetorialidade<sup>1</sup>, a complementaridade e a sinergia das ações sociais do Poder Público.



O PBF unificou os procedimentos de gestão e execução das ações de transferência de renda do Governo Federal, especialmente do Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à Educação – “Bolsa Escola”; do Programa Nacional de Acesso à Alimentação (PNAA) – “Cartão Alimentação”; e do Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Saúde – “Bolsa Alimentação”.

<sup>1</sup> Intersetorialidade é a articulação entre as políticas públicas mediante o desenvolvimento de ações conjuntas destinadas a proteção, inclusão e promoção da família vítima do processo de exclusão social. Para a Intersetorialidade ocorrer, é necessário que os setores dialoguem entre si, se conheçam e construam formas de trabalhar conjuntamente.

Conforme os marcos regulatórios o acesso ao Programa, obrigatoriamente, é através da realização do Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico). São cadastradas as famílias com renda mensal de até meio salário mínimo por pessoa ou com renda total mensal de até três salários mínimos. O CadÚnico é o instrumento de identificação e caracterização socioeconômico das famílias de baixa renda. O PBF é o principal Programa que utiliza as informações do CadÚnico, mas vários outros programas utilizam essa ferramenta, tais como: o Minha Casa, Minha Vida e a Tarifa Social de Energia Elétrica, entre outros. Além de ser uma importante fonte de informações para implantação e implementação de programas e projetos nas três esferas de governo e ferramenta essencial para elaboração do diagnóstico socioterritorial.



A realização do cadastro, necessariamente, não define a inclusão no PBF, existem critérios de seleção das famílias e estimativa de famílias pobres para acessar o benefício de transferência de renda para cada município, considerada como a meta de atendimento do Programa naquele território. Essa estimativa é calculada com base numa metodologia desenvolvida com apoio do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e tem como referência os dados do Censo de 2000 e da Pesquisa Nacional

Com relação aos critérios de seleção das famílias e os valores a serem repassados, os mesmos são regulamentados pela Lei 10.836, de 2004, art. 2º e Decreto 5.209, de 2004, art. 19, com redação dada pelos Decretos 6.917, de 2009, 7.447 e 7.494, de 2011, e 7.758, de 2012, e Decreto nº 8.794/2016.

Os valores dos benefícios pagos pelo PBF variam de acordo com as características de cada família - considerando a renda mensal da família por pessoa, o número de crianças e adolescentes de até 17 anos, de gestantes, nutrizes e de componentes da família.



## Benefício básico

- Destinado às famílias em situação de extrema pobreza;

## Benefício variável

- Destinado às famílias em situação de pobreza ou extrema pobreza e que tenham em sua composição gestantes, nutrizes, crianças entre zero e doze anos ou adolescentes até quinze anos;

## Benefício Variável Jovem

- Destinado às famílias que se encontrem em situação de pobreza ou extrema pobreza e que tenham em sua composição adolescentes entre 16 e 17 anos;

## Benefício para Superação da Extrema Pobreza

- Destinado às famílias que se encontrem em situação de extrema pobreza. Cada família pode receber um benefício por mês. O valor do benefício varia em razão do cálculo realizado a partir da renda da família por pessoa e do benefício já recebido no Programa Bolsa Família considerando a RENDA MENSAL DA FAMÍLIA POR PESSOA, o número de crianças e adolescentes de até 17 anos, de gestantes, de nutrizes e de componentes da família.

A família que for contemplada com a transferência de renda, assume o compromisso de cumprir as regras do PBF, as chamadas condicionalidades. As Condisionalidades nas áreas de saúde, educação e assistência social. Isso é feito com a finalidade de: estimular as famílias beneficiárias a exercer seu direito de acesso às políticas públicas de saúde, educação e assistência social, promovendo a melhoria das condições de vida da população; e identificar as vulnerabilidades sociais que afetam ou impedem o acesso das famílias beneficiárias aos serviços públicos a que têm direito, por meio do monitoramento de seu cumprimento.



### **Educação**

Frequência escolar mínima de 85% para crianças e adolescentes entre 6 a 15 anos e mínima de 75% para adolescentes entre 16 e 17 anos.



Acompanhamento do calendário de vacinas e do crescimento e desenvolvimento de crianças menores de 7 anos; do pré-natal das gestantes, e acompanhamento das nutrizes e das gestantes na faixa etária de 14 a 44 anos.



### **ASSISTÊNCIA SOCIAL**

Frequência mínima de 85% da carga horária relativa as atividades socioeducativas dos serviços para crianças e adolescentes de até 15 anos em risco ou retiradas do trabalho infantil.

## **CONTROLE SOCIAL DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA**

Agora que entendemos um pouco mais sobre o Programa Bolsa Família, vamos aprofundar a atuação do controle social no acompanhamento e fiscalização da gestão do programa.

De acordo com o Decreto 5.209/2004, existência formal e o pleno funcionamento de instância de controle social na respectiva esfera federativa era condição para estados e municípios aderirem ao Programa Bolsa Família, podendo ser realizado por instância anteriormente existente (Conselhos Municipais de Assistência Social, Saúde, Educação, Segurança Alimentar e Nutricional, etc.) ou criação de outra instância, desde que respeitada a intersetorialidade. Nessa época foi identificado que nos 5.561 municípios, a instância de controle social era assim representada:

- ➡ Instâncias Criadas para o PBF – 2.183 (39%)
- ➡ Instâncias Designadas – 3.385 (61%)
- Conselho Municipal de Assistência Social – 3.127 (92%)
- Direitos da Criança e do Adolescente – 84 (2%)



- Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional – 51 (1,5%)
- Outros – 123 (4,5%).

Em 2013, a Resolução CNAS nº 18, estabeleceu, como meta até 2017, regularizar os conselhos municipais de assistência social como instância de Controle Social do Programa Bolsa Família, com ampla participação dos usuários e dos trabalhadores nos conselhos municipais de assistência social. Em 2014, a Resolução CNAS 15/2014, orienta como os Conselhos de Assistência Social – CAS na sua organização e funcionamento seja a instância de participação e de controle social do Programa Bolsa Família (PBF).

Com o propósito de assegurar a intersetorialidade no controle social do PBF, recomenda-se ainda que o Conselho de Assistência Social se articule com os outros conselhos das políticas sociais, a exemplo da Saúde, Educação e Segurança Alimentar e Nutricional. Outra medida importante é instituir dentro do Conselho uma Comissão Temática com o objetivo de assessorar e apoiar as atividades do Conselho em questões sobre gestão integrada de serviços, benefícios e transferência de renda, assim como outras estratégias para este fim. A mesma deve ter composição paritária entre representantes do governo e da sociedade civil e que integrem representantes das secretarias de educação e de saúde, bem como de usuários, beneficiários do PBF.

A Instância de Controle Social do Programa Bolsa Família tem atribuições específicas, a saber:

- ✿ Acompanhar, avaliar e subsidiar a fiscalização e o monitoramento do cadastramento nos municípios; da seleção dos beneficiários; da concessão e manutenção dos benefícios; do controle do cumprimento das condicionalidades; da articulação de ações complementares para os beneficiários do Programa, e da gestão do Programa como um todo.
- ✿ Adotar ações articuladas para acompanhar e estimular a integração e a oferta de outras políticas públicas que favoreçam a emancipação das famílias beneficiárias do PBF de sua condição de exclusão social, em especial das famílias que não cumpriram as condicionalidades.

- Acompanhar a oferta por parte dos governos locais dos serviços necessários para a realização das condicionalidades.
- Estimular a participação comunitária no controle da execução do PBF, em seu respectivo âmbito administrativo.
- **Receber, analisar e manifestar-se (em sistema informatizado disponibilizado pelo MDS) sobre a aprovação, integral ou parcial, ou rejeição da prestação de contas anual da aplicação dos recursos para apoio financeiro às ações de gestão e execução descentralizada do Programa Bolsa Família, isto é, os recursos referentes ao índice de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família - IGD.**
- Contribuir para a construção e manutenção de um cadastro qualificado, que reflita a realidade socioeconômica do município, e assegure a fidedignidade dos dados e a equidade no acesso aos benefícios das políticas públicas, voltadas para as pessoas com menor renda.
- Acompanhar, avaliar e fiscalizar a gestão dos recursos, bem como os ganhos sociais e o desempenho dos benefícios, rendas, serviços socioassistenciais, programas e projetos aprovados na Política Municipal de Assistência Social;
- Exercer o controle social articulado com os fluxos, procedimentos, instrumentos e metodologias de fiscalização dos órgãos de controle estatais
- Contribuir para a realização de avaliações e diagnósticos que permitam aferir a eficácia, efetividade e eficiência do Programa Bolsa Família.
- Contribuir para a formulação e disseminação de estratégias de informação à sociedade sobre o programa.
- Identificar as necessidades de capacitação dos seus membros.
- Auxiliar os governos federal, estadual e municipal na organização da capacitação dos membros das Instâncias de Controle Social e dos gestores municipais do PBF.
- Acompanhar a realização da gestão de benefícios do município, preferencialmente, utilizando o Sistema de Benefícios ao Cidadão (Sibec), mediante credenciamento realizado pelo gestor municipal do Programa Bolsa Família.
- Elaborar, aprovar e modificar seu regimento interno.



- Exercer outras atribuições estabelecidas em normas complementares do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

Em consonância com suas atribuições, vale destaque o exposto na **PORTARIA GM/MDS Nº 754/2010** que estabelece ações, normas, critérios e procedimentos para o apoio à gestão e execução descentralizadas do Programa Bolsa Família, no âmbito dos municípios, e dá outras providências. O financiamento e apoio a gestão do PBF, por meio do repasse fundo a fundo – Fundo Nacional ao Fundo Municipal de Assistência Social -, é denominado de Índice de Gestão Descentralizada Municipal – IGD-M que se constitui como um instrumento de aferição da qualidade da gestão municipal das atividades descentralizadas do PBF e do CadÚnico.

O IGD-M variará de 0 (zero) a 1 (um) e será calculado por meio da multiplicação de vários fatores<sup>2</sup> que indicam a qualidade do atendimento prestado à população, o cumprimento das condicionalidades e a correta utilização dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Assistência Social.

---

<sup>2</sup> I - Fator de operação do PBF, composto pela média aritmética simples das seguintes taxas: a) Taxa de Cobertura Qualificada de Cadastros, calculada pela divisão do número de cadastros válidos de famílias com perfil CadÚnico, no município, pela somatória do número de famílias estimadas como público alvo do CadÚnico no município; b) Taxa de Atualização Cadastral, calculada pela divisão do número de cadastros válidos de famílias com perfil CadÚnico, no município, atualizados nos últimos dois anos, pelo número de cadastros válidos com perfil CadÚnico no município; c) Taxa de Acompanhamento da Frequência Escolar, calculada pela divisão do número de crianças e adolescentes pertencentes às famílias beneficiárias do PBF, no município, com informações de frequência escolar, pelo número total de crianças e adolescentes pertencentes a famílias beneficiárias do PBF no município; e d) Taxa de Acompanhamento da Agenda de Saúde, calculada pela divisão do número de famílias beneficiárias com perfil saúde, no município, com informações de acompanhamento de condicionalidades de saúde, pelo número total de famílias com perfil saúde no município. II - fator de adesão ao Sistema Único de Assistência Social (SUAS), que expressa se o município aderiu ao SUAS, de acordo com a NOB SUAS; III - fator de informação da apresentação da comprovação de gastos dos recursos do IGD-M, que indica se o gestor do Fundo Municipal de Assistência Social registrou em sistema informatizado disponibilizado pelo MDS a mencionada comprovação de gastos ao Conselho Municipal de Assistência Social; e IV - fator de informação da aprovação total da comprovação de gastos dos recursos do IGD-M pelo Conselho Municipal de Assistência Social, que indica se este colegiado registrou em sistema informatizado disponibilizado pelo MDS a aprovação integral das contas apresentadas pelo gestor do Fundo Municipal de Assistência Social.



Nesse sentido, a Portaria **GM/MDS Nº 754/2010** no seu artigo 8º chama atenção quanto a responsabilidade dos conselhos em relação ao financiamento do PBF pelo governo federal. **"Art. 8º Caberá ao Conselho Municipal de Assistência Social apreciar e deliberar sobre as prestações de contas da aplicação dos recursos recebidos a título de apoio financeiro à gestão descentralizada do PBF, enviadas pelo Fundo Municipal de Assistência Social".**

Ainda conforme o artigo 8º da Portaria, fica estabelecido que:

**"§ 1º Após sua avaliação e deliberação pelo respectivo Conselho de Assistência Social, em caso de aprovação integral, esse colegiado providenciará a inserção dos dados contidos nos documentos em sistema informatizado disponibilizado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. § 2º Em caso de não aprovação ou aprovação parcial das contas: I - os recursos financeiros referentes às contas rejeitadas serão restituídos, no prazo de 30 (trinta) dias contados da formalização da manifestação do Conselho Municipal de Assistência Social, pelo ente federado ao respectivo Fundo de Assistência Social; e II - o Conselho de Assistência Social informará ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, por meio de sistema informatizado, tanto a decisão, com o detalhamento dos motivos que a ensejaram, quanto à devolução dos recursos ao Fundo Municipal de Assistência Social. Art. 9º Os municípios que tiverem recebido recursos de apoio financeiro à gestão e execução descentralizadas do PBF e do CadÚnico deverão informar, anualmente, ao MDS, por meio do Sistema de Informação do Sistema Único de Assistência Social - SUASWEB, em Relatório Anual de Execução Técnico-Físico-Financeiro específico para o IGD-M, as deliberações tomadas pelo Conselho Municipal de Assistência Social acerca da comprovação de gastos dos recursos repassados, observados os prazos estabelecidos na Portaria GM/MDS nº 625, de 2010".**

## CHAMANDO A ATENÇÃO



Embora a Resolução CNAS 14/2014, tenha sido mencionada no Texto 2 nos desafios, considerei importante retomá-la para conclusão do nosso estudo, por enquanto. Desde 2004, com a aprovação da Política Nacional de Assistência Social, estamos nos (re)construindo enquanto pública de direito, alinhando e delimitando nossa intervenção, nos reorganizando, definindo e afirmando o nosso papel no campo das políticas sociais em implementação no país. Durante muitos anos as instituições da rede socioassistencial<sup>3</sup> sem fins lucrativos, recorriam aos conselhos de assistência social para realizarem suas inscrições e como não existia critérios estabelecidos para as inscrições das instituições como entidades ou organizações integrantes da rede socioassistencial do SUAS, muitas não desenvolviam atividades de educação, saúde, cultura, esporte, etc.

Assim, em 2014 com a resolução, o SUAS define os parâmetros nacionais para a inscrição das entidades ou organizações de Assistência Social, bem como dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais nos Conselhos de Assistência Social, na perspectiva de aprimorar a rede.

A resolução estabelece que essas organizações podem, isolada ou cumulativamente, atuarem na oferta de serviços tipificados no SUAS, por meio **do atendimento, do assessoramento e da defesa e garantia de direitos**, conforme as seguintes características:

**I. de atendimento:** aquelas que, de forma continuada, permanente e planejada, prestam serviços, executam programas ou projetos e concedem benefícios de proteção social básica ou especial, dirigidos às famílias e indivíduos em situações de vulnerabilidades ou risco social e pessoal, nos termos das normas vigentes.

<sup>3</sup> A rede socioassistencial é composta por um conjunto de instituições e organizações públicas e privadas que oferta um **conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade**, organizado em forma de projetos, programas, serviços e benefícios socioassistenciais, o que supõe a articulação dessa rede para a **provisão da proteção social básica e especial, de média e alta complexidade** de forma integrada (BRASIL,2004).



**II. de assessoramento:** aquelas que, de forma continuada, permanente e planejada, prestam serviços e executam programas ou projetos voltados prioritariamente para o fortalecimento dos movimentos sociais e das organizações de usuários, formação e capacitação de lideranças, dirigidos ao público da política de assistência social, nos termos das normas vigentes.

**III. de defesa e garantia de direitos:** aquelas que, de forma continuada, permanente e planejada, prestam serviços e executam programas ou projetos voltados prioritariamente para a defesa e efetivação dos direitos socioassistenciais, construção de novos direitos, promoção da cidadania, enfrentamento das desigualdades sociais e articulação com órgãos públicos de defesa de direitos, dirigidos ao público da política de assistência social, nos termos das normas vigentes, conforme art. 2º da Resolução nº14 da CNAS, de 15 de maio de 2014 (BRASIL, 2014).

É importante destacar que o **funcionamento das entidades e organizações de assistência social requer a prévia inscrição no respectivo Conselho de Assistência Social**. A inscrição afirma o reconhecimento público das ações realizadas por essas entidades e organizações, sem fins econômicos, bem como é condição para o gestor firmar convênios e parcerias com as mesmas. Cabem aos conselhos o acompanhamento e a fiscalização das ações realizadas pelas entidades.

Para concluir nosso estudo sugiro a leitura complementar do texto: “**A DIMENSÃO DA INTERSETORIALIDADE E O EXERCÍCIO DO CONTROLE SOCIAL DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA**”.

## REFERÊNCIAS

**BRASIL.** Constituição Federal; 1988.

\_\_\_\_\_. Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS; 1993.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. Controle exercido por conselhos da assistência social: módulo 1: assistência social no Brasil: políticas, recursos e controle / Tribunal de Contas da União. – Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Previdência, do Trabalho e da Assistência Social, 2013.

\_\_\_\_\_. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. "Política Nacional de Assistência Social", Brasília: 2004.

\_\_\_\_\_. Norma Operacional Básica da Assistência Social do Sistema Único de Assistência Social. Brasília: 2005.

\_\_\_\_\_. Norma Operacional Básica da Assistência Social do Sistema Único de Assistência Social. Brasília: 2012.

\_\_\_\_\_. Guia de Atuação das Instâncias de Controle Social do Programa Bolsa Família. Brasília, DF 2º Edição 2010.

\_\_\_\_\_. Portaria GM/MDS nº 754/2010. Brasília: 2010.

\_\_\_\_\_. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Curso de introdução ao exercício do controle social do SUAS. -- Brasília, DF: MDS, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, Secretaria Nacional de Assistência Social; Centro de Estudos Internacionais sobre o Governo, 2016.

**Conselho Nacional de Assistência Social.** Resolução CNAS Nº 14/2014, que define os parâmetros nacionais para a inscrição das entidades ou organizações de Assistência Social, bem como dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais nos Conselhos de Assistência Social.

\_\_\_\_\_. Resolução CNAS Nº 15/2014, que orienta os Conselhos de Assistência Social – CAS quanto à sua organização e ao seu funcionamento como instância de participação e de controle social do Programa Bolsa Família (PBF).



**COSTA**, Roberta Rocha da. "A dimensão da Intersetorialidade e o exercício do controle social do Programa Bolsa Família". VI Jornada Internacional de Políticas Públicas. Agosto/2013.

**DIEGUES**, Geraldo César. "O controle social e participação nas políticas públicas: o caso dos conselhos gestores municipais". Revista NAU Social - v.4, n.6, p. 82-93 Maio/Out 2013.

**FAQQUIN**, Evelyn Secco. **Sistema Único de Assistência Social e o Controle Social: perspectivas de coordenadoras dos centros de referência da assistência social do município de Londrina/PR**. In: V Jornada Internacional de Políticas Públicas.

**GOMES**, Eduardo Granha Magalhães. **Conselhos Gestores de Políticas Públicas: Democracia, Controle Social e Instituições**. Fundação Getúlio Vargas. São Paulo. 2003.

**NORONHA**, J. C.; LIMA, L. D.; MACHADO, C. V. **A gestão do Sistema Único de Saúde: características e tendências**. In: BRASIL. Ministério da Saúde. *Saúde no Brasil: contribuições para a agenda de prioridades de pesquisa*. Brasília, DF, 2004. p. 22-34.

**PAZ**, Rosangela Dias O. da. "Código de ética: reafirmar a função pública de conselheiros e conselheiras". Serviço Social e Sociedade. São Paulo: n.85, p. 117-122, mar. 2006.

**QUINONERO**, C. G. et al. "Princípios e diretrizes da Assistência Social: da LOAS à NOB SUAS". *O Social em Questão* - Ano XVII - nº 30 – 2013.

**SILVA**, Brenda F. "As Instâncias Decisórias do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e o Federalismo Brasileiro: Estratégias de pactuação na Comissão Intergestores Tripartite – CIT". Brasília: 2010.

**SILVA**, Vini Rabassa da. et al. **Controle social no Sistema Único de Assistência Social: propostas, concepções e desafios**. *Revista Textos & Contextos Porto Alegre* v. 7 n. 2 p. 250-265. jul./dez. 2008.



**SOUZA**, Rodriane de Oliveira. Participação e controle social. In: SALES, Mione Apolinário; MATOS, Maurílio Castro de; LEAL, Maria Cristina (Orgs). *Política social, família e juventude: uma questão de direitos*. São Paulo: Cortez, 2004. p. 167-187.

**TABAJÓS**, Luziele. In: **I Encontro Nacional de Gestão Estadual do SUAS – João Pessoa 2012**.

SITES:

<https://forumusuariosuas.org/sobre/>

<https://www.youtube.com/watch?v=j05aqCgSios>

<http://pt.slideshare.net/alavieira/o-que-controle-social-no-suas>

<http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/dh/cc/2/participacao.htm>

<http://www.transparencia.rs.gov.br/webpart/system/PaginaConteudo.aspx?x=ZYXjQ2BCmenSKCZe1QmT0X1yDexAuBsFqk1MVYBtoi%2BBT3cYIY5GrK26qpEcaUUv>

<http://www.mds.gov.br/acesso-a-informacao/orgaoscolegiados/orgaos-em-destaque/cit>

[http://www.desenvolvimentosocial.sp.gov.br/portal.php/institucional\\_cib](http://www.desenvolvimentosocial.sp.gov.br/portal.php/institucional_cib)