

## REFLEXÕES ACERCA DOS BENEFÍCIOS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA: UMA DISCUSSÃO SOBRE AS CONDICIONALIDADES DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

Alicia Santolini TONON<sup>1</sup>  
Luciene Pimenta BRIZZI<sup>2</sup>  
Maria Eduarda Costa FERRI<sup>3</sup>  
Nathália Picoli GRACIA<sup>4</sup>

**RESUMO:** A presente pesquisa é fruto dos estudos realizados com base na disciplina Oficina de Assistência Social do curso de Serviço Social do Centro Universitário “Antônio Eufrásio de Toledo” de Presidente Prudente – São Paulo. Tem como finalidade discutir sobre os benefícios de transferência de renda e, em específico, realizar uma reflexão acerca das condicionalidades do Programa Bolsa Família (PBS). Utilizou-se pesquisa bibliográfica e eletrônica, já o método empregado foi o dialético.

**Palavras-chave:** Proteção Social Básica. Benefícios de Transferência de Renda. Programa Bolsa Família.

### 1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho é resultado dos estudos realizados a partir da disciplina Oficina de Assistência Social que compõe a grade curricular do oitavo termo do curso de Serviço Social do Centro Universitário “Antônio Eufrásio de Toledo” de Presidente Prudente – São Paulo.

A presente pesquisa tem como objetivo realizar uma discussão acerca dos benefícios de transferência de renda, em específico, abordar o Programa Bolsa Família e suas condicionalidades. Para concretizá-lo utilizou pesquisa bibliográfica e

<sup>1</sup> Mestranda pela UEL. Docente do curso de Serviço Social do Centro Universitário “Antônio Eufrásio de Toledo” de Presidente Prudente. [alicia\\_santolini@hotmail.com](mailto:alicia_santolini@hotmail.com)

<sup>2</sup> Discente do 4º ano de Serviço Social do do Centro Universitário “Antônio Eufrásio de Toledo” de Presidente Prudente. [lucienepimentabrizzi@hotmail.com](mailto:lucienepimentabrizzi@hotmail.com)

<sup>3</sup> Discente do 4º ano de Serviço Social do do Centro Universitário “Antônio Eufrásio de Toledo” de Presidente Prudente. [dudacostaf@hotmail.com](mailto:dudacostaf@hotmail.com) Bolsista da Iniciação Científica.

<sup>4</sup> Discente do 4º ano de Serviço Social do Centro Universitário “Antônio Eufrásio de Toledo” de Presidente Prudente. [nathaliapicoligracia@hotmail.com](mailto:nathaliapicoligracia@hotmail.com).

eletrônica pertinentes ao tema, bem como, materiais didáticos disponibilizados durante as aulas. Já o método utilizado foi o dialético.

O presente texto está estruturado em cinco itens: O primeiro é a introdução com intuito de expor a organização deste artigo. Já o segundo abordou a proteção social básica enquanto política pública e discorreu sobre o Centro de Referência de Assistência Social – CRAS. O terceiro item tratou da conceituação dos benefícios de transferência de renda, bem como, os critérios e condicionalidades. E o texto se encerra com os aspectos conclusivos.

## **2 PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA**

A Constituição Federal de 1988, marco histórico nacional, instituiu a Saúde, a Previdência Social e a Assistência Social para compor a Seguridade Social, afim de prover o bem-estar e as justiça sociais.

A Previdência Social e a Saúde são proteções contributivas, já a Assistência Social “será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social (...)” (CF 1988, Art.203, Seção IV, p. 94). Portanto, trata-se de um direito e acesso à toda a população, sem necessidade de contribuir para a Seguridade Social.

Sob o aspecto do modelo não-contributivo que abrange a Assistência Social, a autora Aldaíza Sposati (2009, s.p.) expõe que:

(...) para o Brasil resulta não só de implantação de novos programas do governo, mas de mudança mais incisiva que exige do gestor público assumir um novo papel baseado na noção de cidadão usuário (e não de carente ou assistido) de seus direitos, e na responsabilidade do Estado em se comprometer com a capacidade de as famílias educarem seus filhos tratando-as como núcleos básicos de proteção social.

Neste sentido, significa uma inovação no contexto nas políticas públicas, pois deixa explícita a responsabilidade do Estado em proporcionar as garantias sociais, através de todas as esferas do governo e, faz com que os profissionais (psicólogos, assistentes sociais, secretários, dentre outros atores que o representam, reconheçam os cidadãos enquanto sujeitos de direitos.

Concordamos com Muniz et al. (2007, s.p.) que a política de assistência social age “na proteção às vulnerabilidades próprias do ciclo da vida, proteção às fragilidades de convivência familiar, proteção à dignidade humana e combate às violações.”

Para atender se materializar, a Assistência Social possui três funções: Proteção Social, Defesa Social e Institucional e Vigilância Social, entretanto, este estudo terá como foco a função da Proteção Social que “consiste no conjunto de ações, cuidados, atenções, benefícios e auxílios ofertados pelo SUAS para redução e prevenção do impacto das vicissitudes sociais e naturais ao ciclo da vida (...)”. (PNAS, 2004, p. 90) Portanto, se configura na atuação desta política em englobar todos os itens citados acima para prevenir e/ou reduzir a violação de direitos. Para tal, é hierarquizada em: proteção social básica - foco central desta pesquisa - e proteção social especial, que se divide em dois níveis: média complexidade e alta complexidade.

A Proteção Social Básica, enquanto política pública:

(...) tem por objetivos prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades, aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Destina-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social, decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e/ou fragilização de vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento social. (PNAS, 2004, p. 92)

Neste sentido, a proteção social básica, busca por anteder as situações de vulnerabilidade social antes de atingir o risco e, de maneira estratégica, se opera nos territórios compostos por bairros de maior índice de vulnerabilidade social por meio do Centro de Referência de Assistência Social – CRAS.

## **2.1 Centro de Referência de Assistência Social – CRAS**

No âmbito da Proteção Social Básica podemos elucidar o Centro de Referência de Assistência Social – CRAS como sendo:

(...) uma unidade pública estatal descentralizada da política de assistência social, responsável pela organização e oferta de serviços da proteção social básica do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) nas áreas de vulnerabilidade e risco social dos municípios e DF. (Orientações Técnicas: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS, 2009, p. 09)

Neste contexto, é uma unidade singular pública no âmbito do SUAS que se caracteriza pela atuação estratégica de proteção social básica nos territórios de maior vulnerabilidade do município e distritos federais, bem como, possui características de ofertar serviços de “caráter preventivo, protetivo e proativo”. (Orientações Técnicas: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS, 2009, p. 09)

O CRAS possui duas funções primordiais, a primeira é a Gestão da Proteção Social Básica no Território que:

(...) responde ao princípio de descentralização do SUAS e tem por objetivo promover a atuação preventiva, disponibilizar serviços próximo do local de moradia das famílias, racionalizar as ofertas e traduzir o encaminhamento dos serviços ao CRAS em ação concreta, tornando a principal unidade pública de proteção básica uma referência para a população local e para serviços setoriais. (Orientações Técnicas: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS, 2009, p. 20)

Sendo assim, o CRAS, com o aspecto da descentralização e estrategicamente implantado no território, vem com intuito de atuar frente as situações de vulnerabilidades sociais que as famílias vivenciam, para que não se suceder ao risco social.

Já a segunda, Oferta do Programa de Atenção Integral à Família – PAIF:

(...) consiste no trabalhador social com famílias, de caráter continuado, com a finalidade de fortalecer a função protetiva das famílias, prevenir a ruptura dos seus vínculos, promover seu acesso e usufruto de direitos e contribuir na melhoria de sua qualidade de vida.

A Política Nacional de Assistência Social possui a matricialidade familiar como sendo a base para suas ações, neste sentido, compreende a família enquanto mediadora das relações entres os indivíduos que a compõem e a sociedade, portanto, a vida em sociedade reflete a dinâmica da família que, em contra partida e uma perspectiva dialética, atua sobre ela.

O CRAS também promove a execução de benefícios eventuais e benefícios de transferência de renda. Os benefícios eventuais podem ser caracterizados, segundo a Lei Orgânica de Assistência Social (1993, p. 23):

Art. 22. Entendem-se por benefícios eventuais aqueles que visam ao pagamento de auxílio por natalidade ou morte às famílias cuja renda mensal per capita seja inferior a 1/4 (um quarto) do salário mínimo. [...] § 2º Poderão ser estabelecidos outros benefícios eventuais para atender necessidades advindas de situações de vulnerabilidade temporária, com prioridade para a criança, a família, o idoso, a pessoa portadora de deficiência, a gestante, a nutriz e nos casos de calamidade pública.

Portanto, benefícios eventuais podem ser configurados enquanto categoria de benefício de provisões e de caráter provisório que ocorre mediante apresentação de demandas durante o atendimento com os indivíduos/famílias em situação de vulnerabilidade ou, então, por identificação destas vulnerabilidades através dos usuários nos serviços socioassistenciais e do acompanhamento sociofamiliar no âmbito de Proteção Social Básica (PSB). Já os benefícios de transferência de renda, foco central deste estudo, será abordado no próximo item.

### **3 CONTEXTUALIZANDO BENEFÍCIOS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA**

O Brasil, em decorrência do seu histórico de colonização, seu desenvolvimento tardio, a grande dependência econômica, resultou em uma grande quantidade de pessoas e famílias vivendo abaixo da linha da pobreza, tendo sua situação econômica alarmante. Há a necessidade de destacar que a pobreza não é uma condição exclusiva de uma determinada região ou outra, mas sim, em todas as cidades do país apresentam pessoas abaixo da linha da pobreza.

No país, existe uma grande quantidade de pessoas em condições de miséria, mas é válido ressaltar que este índice está diminuindo nos últimos anos pois, o tema da pobreza tem sido alvo da agenda pública e, uma resposta na qual podemos destacar, são os benefícios de transferência de renda.

Como aponta RAMOS e FRAIBERG (s.d, s.p):

O desenvolvimento dos programas de transferência de renda se dá em um momento em que os sistemas de proteção social estão sendo questionados em relação à viabilidade e manutenção de sua eficácia. Momento esse caracterizado pela precarização no mundo do trabalho, por dificuldades financeiras e desregulamentação do *Welfare State* e por um significativo aumento de parcela da população dependente de benefícios não contributivos, contribuindo assim para o renascimento do debate da renda mínima dentro do padrão de proteção social. Nesse âmbito, os programas de transferência de renda são destacados como possibilidades para o enfrentamento do desemprego e da pobreza. E passam a ser defendidos por políticos e estudiosos dos problemas sociais das mais variadas teorias.

Neste sentido, os benefícios de transferência de renda tratam-se de uma resposta frente ao não acesso no mercado de trabalho e/ou situações de escassez de renda.

Na política de Assistência social, a proteção social enquanto função, tem por diretriz “o desenvolvimento humano e social e os direitos de cidadania” (PNAS, 2004, p. 91). Para isto, se materializa através de cinco seguranças sociais: a segurança de acolhida; a segurança convívio ou vivência familiar, comunitária e social; a segurança do desenvolvimento da autonomia individual, familiar e social; a segurança de sobrevivência a riscos circunstância; e a quinta, na qual abrange os benefícios de transferência de renda, que é: a segurança social de renda. O objetivo central dos benefícios de transferência de renda é garantir o acesso ao direito à renda.

Os programas de transferência de renda criados pelo Governo Federal e implementados de modo descentralizado nos municípios brasileiros, segundo SILVA (s.d., p. 14 a 20), são os seguintes: Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI; Benefício de Prestação Continuada – BPC; Previdência Social Rural; Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano. Ainda, Vale Vovô, Ação Jovem, Renda Cidadã, Garantia Safra e Bolsa Verde. Contudo, o Programa Bolsa Família (PBF) é o benefício mais popular e notório em território nacional.

### **3.1. Programa Bolsa Família (PBF) e suas Condicionalidades**

No dia 09 de janeiro de 2004, foi promulgada a Lei nº 10.836 que instituiu o Programa Bolsa Família (PBF) no qual trata-se de “um programa de transferência direta de renda com condicionalidades, que beneficia famílias em situação de pobreza (com renda mensal por pessoa de R\$ 70 a R\$ 140) e extrema pobreza (com renda mensal por pessoa de até R\$ 70).” (Brasil, 2014, s.p.) Para que a população tenha acesso a este benefício é imprescindível que estejam inclusas no Cadastro Único – CADÚnico do Governo Federal, sendo caracterizado como o critério primordial de acesso aos programas sociais.

As famílias beneficiárias do PBF, precisam assumir e cumprir compromissos estabelecidos pelo programa, para obterem pleno acesso ao pagamento do benefício, sendo as condicionalidades do mesmo direcionadas as áreas da educação, saúde e assistência social. Esses compromissos também devem ser assumidos pelo Estado, para ampliação do acesso das famílias/indivíduos aos direitos sociais básicos, responsabilizando-o como provedor de serviços públicos nestas áreas. O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), é responsável pelo acompanhamento das condicionalidades deste programa. Nesse sentido as famílias/indivíduos devem fazer o acompanhamento nas áreas da educação, saúde e assistência social.

As condicionalidades para o Programa Bolsa Família (PBF) são:

- Área da educação: Os responsáveis devem manter seus filhos entre 6 a 15 anos matriculados em situação escolar regular de ensino; Acompanhar, observar e garantir que a criança obtenha frequência escolar mensal mínima de até 85% e o adolescente entre 16 e 17 anos a frequência escolar mensal mínima deverá ser de até 75%. Caso houver ausência escolar a família precisará informar a escola o respectivo motivo da falta, apresentando a justificativa e havendo a mudança de escola é necessário que a família se dirija à Assistência Social de seu município ou ao CRAS de seu território, munido dos documentos pessoais e comprovante de matrícula para que o técnico responsável pelo cadastro único realize a atualização de dados para que os mesmos não sejam prejudicados.

- Área da saúde: Acompanhamento da carteirinha de vacina das crianças entre 0 a 7 anos de idade; Acompanhamento da pesagem e altura dentro

do período da 1º e 2º vigência estabelecida; Realizar o pré-natal caso haja gestante na composição familiar; Acompanhamento da pesagem e altura das mulheres que compõem a família e estão ente 14 e 44 anos de idade.

- Área da assistência social: As crianças e os adolescentes com até 15 anos que vivenciam permanente a vulnerabilidade e/ou risco pessoal/social, devem participar Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV), obtendo frequência mínima de até 85%.

A finalidade dessas condicionalidades impostas pelo Programa Bolsa Família (PBF) contribui para que essa população tenha conscientização da importância dos serviços disponibilizados por meio das políticas públicas resultando no acesso aos direitos sociais básicos. É importante ressaltar que as condicionalidades não servem para penalizar as famílias, e sim, propiciar com que os seus membros tenham melhores condições de vida. Por outro lado, o Estado também deve se responsabilizar efetivando políticas públicas e sociais, através de serviços públicos com qualidade, para que a população tenha acesso e atendimento eficiente e eficaz para o seu desenvolvimento social.

Conforme o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (2014, s.p)

O acompanhamento regular e contínuo das condicionalidades do Bolsa Família permite identificar as famílias com dificuldades em cumprir os compromissos assumidos nas áreas da saúde, educação e assistência social, além de mapear os principais problemas vivenciados por elas. O responsável pelo planejamento de ações que visam ao acompanhamento das famílias em descumprimento de condicionalidades é o gestor municipal do Bolsa Família.

Percebe-se, portanto, que o acompanhamento das condicionalidades ocorre a fim de apontar as famílias com dificuldades no cumprimento dos compromissos estabelecidos pelo (PBF) e identificar quais as principais situações de risco e vulnerabilidade social vivenciadas pelas famílias. Desse modo, o acompanhamento das famílias visa reduzir a vivência destas vulnerabilidades sociais, precavendo a convivência familiar e comunitária.



## 4 ASPECTOS CONCLUSIVOS

Adotar políticas públicas de acesso ao desenvolvimento econômico é um dos desafios da atual conjuntura brasileira, pois a carência é muito grande, assim o governo federal cria na área social um conjunto de programas, que caracteriza-se pela predominância das políticas públicas. Mesmo assim, tudo isso ainda é muito pouco para combater as causas estruturais da pobreza.

O principal programa hoje no Brasil, o Bolsa Família, tem se expandido e gerado efeitos relevantes, mas ainda insuficientes, não estando imune de críticas e problemas. Apesar das limitações que traz, o programa tornou-se um indicador do quanto é possível fazer com políticas públicas, atendendo uma das necessidades da população que se encontra em situação permanente de vulnerabilidade social, caracterizada pela lacuna do acesso à renda.

Entretanto, é preciso repensar em algumas fundamentações: no que tange a condicionalidade na área da Educação - a obrigatoriedade de frequência escolar - é preciso acesso à escola de sua preferência, priorizar o interesse das crianças e adolescentes em qual escolar estudar, seja por vínculo ou por localização. A escola precisa estar preparada, estruturada e adequada para ofertar ensino de qualidade.

No que diz respeito à condicionalidade na área da saúde implica em uma ampliação e democratização dos serviços de atendimento nesta área. Neste sentido, é necessário que os profissionais das Unidades Básicas de Saúde (UBS), os integrantes da Estratégia Saúde da Família (ESF) e hospitais tenham conhecimento desta condicionalidade para que seja possível informar e atender esta população adequadamente, bem como, é preciso que estes locais estejam estruturados, em funcionamento e tenha ampla divulgação de sua localidade, com equipes multidisciplinares e profissionais qualificados.

Na área da Assistência Social é preciso que estas crianças e adolescentes compreendam a razão pela qual estão participando deste serviço e que o mesmo tenha flexibilidade de horários para seu acesso. Ainda, é preciso que as atividades desenvolvidas respondam a realidade apresentada por estes sujeitos.

O monitoramento e avaliação do Programa Bolsa Família necessitam de maior abrangência para o seu dimensionamento no que tange aos impactos de

médio e longo prazo, pois é assim que chegaremos mais próximos de uma das expressões da questão social, que é a pobreza.

Concluimos ainda, que os serviços socioassistenciais se tornam pontuais e inexpressivos quando estão desarticulados de outras políticas públicas, uma vez que só garantem o atendimento das necessidades imediatas do cidadão, portanto, é preciso articulação entre os serviços disponíveis no município que abrange esta demanda e ações contínuas.

Sendo assim, apenas a transferência da renda e o cumprimento das condicionalidades não são elementos que alteram a realidade dos sujeitos e famílias e fazem com que os mesmos ultrapassem a situação de vulnerabilidade social vivenciada, é preciso estratégias para um trabalho contínuo e efetivo, que proporcione construção de cidadãos de direitos, autonomia, acesso ao mercado de trabalho, dentre outras necessidades que os mesmos estirem vivenciando.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

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

Brasil, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Programa Bolsa Família**. Brasília, 2014. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/programabolsafamilia/condicionalidades/o-que-sao-condicionalidades> > Acesso em: 01 Set. 2014.

BRASIL. Lei Orgânica da Assistência Social: **LOAS**. Brasília. 1993. Disponível em <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm)> Acesso em: 30 Ago 2014.

BRASIL, **Tipificação Nacional de Serviços Assistenciais** – Texto da RESOLUÇÃO Nº 109, DE 11 DE NOVEMBRO DE 2009. Publicada no Diário Oficial da União em 25 de novembro de 2009. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. 2009.

BRASIL. Presidência da República **Lei Nº 10.386 de 09 de janeiro de 2004** Cria O Programa Bolsa Família e dá outras providências. Brasília - DF. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2004-2006/2004/lei/l10.836.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2004/lei/l10.836.htm)> Acesso em: 01 Set. 2014.

MUNIZ, Egli. MARTINELLI, Maria Lúcia. EGGER-MOELLWALD, Maria Tereza. CHIACHIO, Neiri Bruno. **O Conceito de Serviços Socioassistenciais: Uma**

**Contribuição para o Debate.** Texto didático de Trabalho Técnico produzido no âmbito do Projeto UNESCO/MDS/Instituto Florestan Fernandes: Elaboração de proposta de classificação e tipificação de serviços socioassistenciais no âmbito do Sistema Único de Assistência Social. VI Conferência Nacional de Assistência Social. 2007.

**Orientações Técnicas: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS/** Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. – 1. ed. Brasília: Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2009. 72 p.

POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – PNAS, aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social por intermédio da Resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004, e publicada no Diário Oficial da União – DOU do dia 28 de outubro de 2004.

RAMOS, Euélica Fagundes; FRAIBERG, Maristani Salapata. **Os Programas de Transferência de Renda no Brasil e o Enfrentamento das Expressões da Questão Social.** s.d, s.p. Disponível em: <<http://meuartigo.brasilecola.com/sociologia/os-programas-transferencia-renda-no-brasil.htm>>. Acesso em: 31 Ago. 2014.

SILVA, Maria Ozanira Silva e; YASBEK, Maria Carmelita; GIOVANNI, Geraldo di. **A Política Social Brasileira no Século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda.** São Paulo: Cortez, 2004, p.36.

SILVA, Maria Ozanira Silva e. **Os Programas de Transferência de Renda e a Pobreza no Brasil: superação ou regulação?** s.d, p. 14-20. Disponível em <<http://www.repositorio.ufma.br/xmlui/bitstream/handle/1/165/OS%20PROGRAMAS%20DE%20TRANSFERENCIA%20DE%20RENDAS%20E%20A%20POBREZA%20NO%20BRASIL.pdf?sequence=1>> Acesso em: 01 Set. 2014.

SPOSATI, Aldaiza. **Modelo Brasileiro de Proteção Social não Contributiva: concepções fundantes.** In: Concepção e gestão da Proteção Social não contributiva no Brasil, 2009.