



SENADO FEDERAL

REQUERIMENTO Nº DE - CAS

Senhor Presidente,

Requeiro, nos termos do art. 96-B do Regimento Interno do Senado Federal, que a Comissão de Assuntos Sociais avalie o Programa Bolsa Família, no exercício de 2024.

JUSTIFICAÇÃO

Entendemos ser de suma importância avaliar a implementação do Programa Bolsa Família (PBF) no país. Com mais de 20 anos de existência, o programa foi instituído no primeiro governo Lula pela Medida Provisória nº 132, de 20 de outubro de 2003, convertida em lei em 9 de janeiro de 2004, pela Lei Federal nº 10.836. À época, o Programa unificou e ampliou os programas de auxílio de renda do governo de Fernando Henrique Cardoso, como Bolsa-escola, CadÚnico, Bolsa-alimentação e Auxílio-gás, além do Fome Zero, instituído no começo do primeiro mandato de Lula.

O programa tinha como público alvo todas as famílias com renda por pessoa de até R\$ 89 por mês (em situação de extrema pobreza), ou com renda até R\$ 178 mensais (em situação de pobreza) com crianças ou adolescentes até 17 anos. Para receber a Bolsa Família, a família precisava cumprir condicionantes como a permanência das crianças na escola, o acompanhamento de saúde das gestantes e a vacinação em dia.



A gestão das condicionalidades do PBF está regulamentada pela Portaria GM/MDS nº 251, de 12 de dezembro de 2012, que reconhece que o adequado monitoramento das condicionalidades permite a identificação de vulnerabilidades que afetam ou impedem o acesso das famílias beneficiárias aos serviços a que têm direito, demandando ações do Poder Público voltadas a seu acompanhamento. Essa portaria estabelece as atividades e procedimentos, as atribuições dos gestores no âmbito da União, estados, distrito federal e municípios, o detalhamento objetivo das condicionalidades e os efeitos de seu descumprimento.

Por sua vez, o monitoramento das condicionalidades de saúde e educação é atribuição do Ministério da Saúde (MS) e do Ministério da Educação (MEC), respectivamente, conforme estabelecido na Portaria Interministerial MS/MDS nº 2.509, de 18 de novembro de 2004, e na Portaria Interministerial MEC/MDS nº 3.789, de 17 de novembro de 2004.

No âmbito dos governos locais, por fim, cabe aos conselhos de controle social acompanhar a oferta dos serviços necessários para o cumprimento das condicionalidades do PBF.

O Programa foi implementado por 18 anos sem interrupções (2003-2021). Estudo publicado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) em 2019 constatou o resultado positivo do programa em tirar famílias da situação de pobreza e pobreza extrema. Segundo a pesquisa, em 2017, mais de 3,4 milhões de pessoas haviam deixado a pobreza extrema por causa do Bolsa Família, e 3,2 milhões superaram a pobreza. Ainda assim, 64% dos beneficiários continuavam em situação de extrema pobreza.

Em adição, estudo publicado na revista científica PLOS Medicine em 2021 mostrou que, em uma amostra de mais de 6 milhões de crianças com idade abaixo de 5 anos no período de 2006 a 2015, houve a redução de 16% da mortalidade de crianças de 1 a 4 anos nas famílias beneficiárias do programa em comparação às fora do programa.



Em que pese estudos apontarem impactos positivos do PBF ao longo das quase duas décadas de implementação até sua substituição em 29 de dezembro de 2021 pelo Auxílio Brasil, com a sanção da Lei nº 14.284, relatório publicado pela Controladoria-Geral da União de 2021 demonstrou a necessidade de implementação de mecanismos normativos suficientes para que os dados de descumprimentos de condicionalidades fossem analisados e utilizados no aprimoramento de políticas públicas voltadas para o enfrentamento das vulnerabilidades que afligem as famílias beneficiárias do Programa.

Além disso, o relatório indicou que, embora o acompanhamento das condicionalidades de saúde e educação forneça informações sobre parcela significativa dos beneficiários, ele necessita de aprimoramentos, principalmente na coleta dos motivos do descumprimento. Também se verificou que a efetiva priorização das famílias em maior risco social no acompanhamento realizado pela assistência social no âmbito local não ocorria (Fonte: *Relatório de Avaliação*. Ministérios da Cidadania, da Educação e da Saúde. Exercício 2020. Publicado em 5 de abril de 2021).

Em decorrência dessas fragilidades, milhões de beneficiários estariam contemplados de forma irregular pelo programa, como apontou relatório do Tribunal de Contas da União (TCU). Realizada no CadÚnico com recorte até meados de 2023, a análise apontou que 4,75 milhões de beneficiários, um quinto do público do programa à época, estariam em situação irregular. Constatou-se que 22,5% das famílias não atendiam aos requisitos, o que poderia gerar um prejuízo de R\$ 34 bilhões aos cofres públicos em 2023, caso nenhuma providência fosse tomada. Entre os problemas identificados, estariam a autodeclaração sem os devidos controles e falhas de supervisão e monitoramento de dados por parte do Ministério responsável (Fonte: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2023/11/tcu-encontra-47-milhoes-de-beneficiarios-irregulares-no-bolsa-familia.shtml>).

Outro estudo, de Freitas (2017), mapeou as críticas feitas à estrutura do programa e à eficiência de sua gestão pelo governo. Dentre as destinadas



à estrutura do programa, estariam as voltadas ao aprimoramento do critério renda *per capita* à promoção da independência do benefício. Já as críticas relativas à eficiência da gestão seriam direcionadas à falta de treinamento e de capacidade administrativa do governo e dos seus funcionários (Fonte: Freitas, Henrique Nishikawa. *Programa Bolsa Família: As Críticas e os Pontos Positivos de Acordo com a Literatura Empírica*. Monografia apresentada ao Curso de Ciências Econômicas, Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Ciências Econômicas. 2017).

Adicionalmente, por fim, estudo do Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas (FGC-Ibre) mostrou que o programa desestimulou a busca de emprego nas camadas de renda mais baixas da população e provocou um aumento nos salários pagos a trabalhadores de baixa qualificação. A cada dez pontos percentuais de aumento na proporção de transferências de renda sobre a massa de rendimentos, haveria uma redução de 1,1 ponto percentual na taxa de participação dos trabalhadores no mercado de trabalho. O impacto seria maior no setor de serviços básicos, onde a oferta de mão de obra é menos qualificada, e entre pessoas que vivem em regiões onde os salários são menores. Como desdobramento, o estudo apontou que os salários desses profissionais aumentaram (Fonte: <https://www.gazetadopovo.com.br/economia/bolsa-familia-reduz-busca-de-emprego-e-eleva-salario-de-vaga-menos-qualificada-diz-estudo/#:~:text=O%20Bolsa%20Fam%C3%ADlia%20desestimulou%20a,entrar%20no%20mercado%20de%20trabalho>).

Tendo em vista o longo período de implementação do PBF e as críticas e problemas apontados em relação aos seus normativos, estrutura e gestão, bem como sua recriação pelo atual governo federal, por meio da Lei nº 14.601, de 19 de junho de 2023, é relevante que esta Comissão acompanhe este programa para avaliar os impactos que o “novo” Bolsa trará para a população de baixa renda no país.



Conto com o apoio dos nobres colegas na aprovação deste requerimento.

Sala da Comissão, 8 de março de 2024.

Senadora Damares Alves
(REPUBLICANOS - DF)

