

**Maria de Fátima Monteiro de Aguiar**

**O ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO FAMILIAR – IDF –  
PARA FINS DE AVALIAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DE  
FAMÍLIAS BENEFICIÁRIAS DE PROGRAMAS DE  
TRANSFERÊNCIA CONDICIONADA DE RENDA:  
focalizando os programas Bolsa Família e Vida Nova no  
município de Nova Lima – MG**

**Belo Horizonte**

**Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho**

**2010**

**Maria de Fátima Monteiro de Aguiar**

**O ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO FAMILIAR – IDF –  
PARA FINS DE AVALIAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DE  
FAMÍLIAS BENEFICIÁRIAS DE PROGRAMAS DE  
TRANSFERÊNCIA CONDICIONADA DE RENDA:  
focalizando os programas Bolsa Família e Vida Nova no  
município de Nova Lima – MG**

Dissertação apresentada à Escola de Governo  
Professor Paulo Neves de Carvalho, Mestrado  
em Administração Pública, como requisito  
parcial para obtenção do título de Mestre em  
Políticas Públicas.

**Orientador: Prof. Dr. Alexandre Queiroz  
Guimarães**

**Belo Horizonte**

**Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho**

**2010**

**Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho**  
**Mestrado em Administração Pública**

Dissertação intitulada *O Índice de Desenvolvimento Familiar – IDF – para fins de avaliação e acompanhamento de famílias beneficiárias de Programas de Transferência Condicionada de Renda: focalizando os programas Bolsa Família e Vida Nova no município de Nova Lima – MG*, de autoria da mestrandia Maria de Fátima Monteiro de Aguiar, aprovada em 29/09/10 pela banca examinadora constituída pelos seguintes professores doutores:

---

Prof. Dr. Alexandre Queiroz Guimarães (FJP) – Orientador

---

Profa. Dra. Carla Bronzo Ladeira Carneiro (FJP)

---

Profa. Dra. Laura da Veiga ( )

---

Prof. Dr.  
Coordenador do Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas

**Belo Horizonte, 29 de setembro de 2010.**

*Dedico este trabalho a DEUS, que me enviou o Espírito Santo para direcionar-me, acalmando-me nas horas de ansiedade, trazendo a luz para a execução e finalização desta pesquisa e fazendo-me compreender que este é apenas um pequeno grão de areia na infindável discussão da pobreza, tão crucial para a construção da justiça social.*

## AGRADECIMENTOS

A finalização deste trabalho é fruto de muitas contribuições ao longo desta trajetória. Dessa forma, a todos que, direta ou indiretamente, me fizeram iniciar e persistir neste processo, meu imensurável agradecimento.

Ao Marcos, por seu apoio, carinho e compreensão por tantas alegrias adiadas, e a minha querida família, em especial meus pais, que compreenderam minha ausência em tantas confraternizações familiares, nas quais não pude comparecer, dizendo: “estou estudando”, muito obrigada.

Agradeço ao ex-ministro Patrus Ananias, profundo conhecedor da administração pública e das realidades brasileiras, que me inspirou para a carreira na área social, quando tive a oportunidade de, com ele, trabalhar na Prefeitura de Belo Horizonte e posteriormente no Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, e à Antonio Claret com quem tanto aprendi, pelo exemplo de gestor, aliando a sensibilidade social à prática em formular políticas sociais.

À competente equipe técnica do Programa Vida Nova, que no cotidiano da construção deste trabalho apoiaram-me, incentivaram-me e contribuíram nas reflexões ao longo da pesquisa, meu especial agradecimento.

Às famílias de Nova Lima, em especial às mulheres atendidas pelos Programas Bolsa Família e Vida Nova, que representam uma parcela da população historicamente privada de melhores condições de vida, vítimas da expressiva desigualdade social do município, agradeço pela oportunidade de tão rico convívio.

Ao professor Alexandre, por sua atenção, competência e disponibilidade na orientação e incentivo a este trabalho, a todos os professores da Fundação João Pinheiro, que, no decorrer de todo o curso de mestrado, incentivaram toda a turma para a escrita e as publicações, e aos queridos colegas e amigos desta jornada, pelas alegrias e reflexões conjuntas, registro aqui meus sinceros agradecimentos.

## RESUMO

Esta pesquisa desenvolveu-se a partir da investigação das potencialidades e limitações do Índice de Desenvolvimento Familiar (IDF), enquanto indicador “multidimensional” de pobreza, no acompanhamento de famílias beneficiárias do Programa de Transferência Condicionada de Renda (PTCR), no subsídio à tomada de decisões dos governantes, gestores e técnicos, no que se refere à adoção e implementação de políticas públicas, sociais e urbanas, que promovem a justiça social, apoiando as famílias para o alcance de melhores níveis de desenvolvimento familiar. Buscou-se analisar o potencial desse índice, enquanto instrumento para balizar a inclusão e o desligamento das famílias para o recebimento dos benefícios dos PTCR. O índice foi aplicado num grupo de famílias beneficiárias do Programa Vida Nova – programa municipal de transferência de renda com condicionalidades – do município de Nova Lima, Minas Gerais, cofinanciado com o Programa Bolsa Família. Também, foram analisadas as abordagens de pobreza, enfatizando a multidimensionalidade do fenômeno, e, na perspectiva pragmática, buscou-se identificar os resultados quantitativos obtidos num período de 2 anos de permanência das famílias no Programa, aferindo o IDF sintético e suas dimensões. Esta pesquisa também apresenta a concepção e o desenho do Programa Vida Nova, o qual agrega a transferência de renda às outras dimensões e inova ao utilizar o IDF na sua gestão, buscando contribuir para o avanço de metodologias e instrumentais de acompanhamento familiar. Este trabalho foi organizado em cinco partes. A primeira aborda as concepções unidimensional e multidimensional da pobreza. A segunda contextualiza os PTCRs no sistema de proteção social, no Brasil, enfatizando a importância desses programas para o alcance de melhores níveis de bem-estar social, além de descrever o Programa Bolsa Família: o PTCR brasileiro. A terceira parte apresenta o IDF, enquanto indicador multidimensional e instrumento de gestão, descrevendo a concepção, os objetivos e as dimensões que o compõem, bem como suas potencialidades e limitações. A quarta parte apresenta o Programa Vida Nova: o PTCR do município de Nova Lima, sua formatação, as bases legais, a focalização, a realidade socioeconômica do município e as especificidades desse Programa. A quinta parte discute e apresenta a aplicação do IDF para o acompanhamento das famílias, analisando sua adequação e pertinência como instrumento capaz de evidenciar o grau de evolução das famílias beneficiárias dos PTCRs.

**Palavras-chave:** Programa Vida Nova, IDF, Pobreza, Indicador Multidimensional, Desenvolvimento, Programa Bolsa Família, Nova Lima

## ABSTRACT

This research was developed from the investigation of the potentialities and limitations of the Family Development Index (IDF) as a multidimensional indicator of poverty in the monitoring of beneficiary families of the Conditional Income Transfer Program (PTCR), in the subsidy to decision-making of governors, managers and technicians in relation to the adoption and implementation of public, social and urban areas policies promoting social justice, and supporting families to achieve better levels of family development. Our goal was to analyze the potentialities of that index as a tool to track the inclusion and withdrawing of families to receive the benefits from the PTCR. The index was applied to a group of beneficiary families of the Vida Nova Program (New Life Program) – municipal program of income transfer with conditionalities – of the Municipality of Nova Lima, State of Minas Gerais, co-financed with the Bolsa Família Program (Family Allowance Program). The approaches to poverty were also analyzed, emphasizing the multidimensionality of the phenomenon, and, in a practical perspective, the quantitative results, which were obtained from the families' permanence in the Program in a period of two years, gauging the synthetic IDF and its dimensions, were identified. This research also shows the conception and the design of the Vida Nova Program, which aggregates the income transfer to other dimensions and innovates in using the IDF in its administration, seeking to contribute to the advancement of methodologies and tools of family monitoring. This paper is organized into five parts. The first one addresses the one-dimensional and multidimensional conceptions of poverty. The second one contextualizes the PTCRs in the social protection system in Brazil, emphasizing the importance of these programs to achieve better levels of social welfare, besides describing the Bolsa Família Program: the Brazilian PTCR. The third part presents the IDF as a multidimensional indicator and management tool, describing the conceptions, objectives and dimensions which compose it, as well as its potentialities and limitations. The fourth part presents the Vida Nova Program: the PTCR of the Municipality of Nova Lima, its format, the legal bases, the focus, the socioeconomic reality of the municipality and the specificities of this Program. The fifth part discusses and presents the implementation of the IDF for the monitoring of the families, analyzing its appropriateness and relevance as a tool to report the degree of development of the beneficiary families of the PTCRs.

**Keywords:** New Life Program, IDF, Poverty, Multidimensional Indicator, Development, Family Allowance Program, Nova Lima

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BPC	– Benefício de Prestação Continuada
CadÚnico	– Cadastro Único para Programas Sociais
CAIXA	– Caixa Econômica Federal
CFB	– Constituição Federal Brasileira
CNAS	– Conselho Nacional de Assistência Social
CNPJ	– Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica
CPF	– Cadastro de Pessoa Física
CRAS	– Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	– Centro de Referência Especializada de Assistência Social
EEA	– <i>European Environment Agency</i> (Agência Europeia do Ambiente)
EJA	– Educação de Jovens e Adultos
FNAS	– Fundo Nacional de Assistência Social
GHI	– <i>Global Hunger Index</i> (Índice Global da Fome)
IBGE	– Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDF	– Índice de Desenvolvimento Familiar
IDH	– Índice de Desenvolvimento Humano
IGD	– Índice de Gestão Descentralizada
INPC	– Índice Nacional de Preços ao Consumidor
INSS	– Instituto Nacional de Seguro Social
Ipea	– Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPTU	– Imposto Predial Territorial Urbano
LOAS	– Lei Orgânica da Assistência Social
MAS	– Ministério da Assistência Social
MDS	– Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MEC	– Ministério da Educação
MESA	– Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar
MS	– Ministério da Saúde
NIS	– Número de Identificação Social
NOB-SUAS	– Norma Operacional Básica do Sistema Único da Assistência Social
ONU	– Organização das Nações Unidas

PAC	– Plano de Aceleração do Crescimento
PACS	– Programas de Agentes Comunitários de Saúde
PAIF	– Programa de Atenção Integral à Família
PBF	– Programa Bolsa Família
PETI	– Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PIB	– Produto Interno Bruto
PlanSeq	– Plano Nacional de Qualificação
PNAD	– Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio
PNAS	– Política Nacional de Assistência Social
PNUD	– Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
POP	– Programa de Orientação Profissional
PPD	– Pessoa Portadora de Deficiência
PPP	– Parceria Público-Privada
PRORURAL	– Programa de Assistência ao Trabalhador Rural
PSF	– Programa Saúde da Família
PTCR	– Programa de Transferência Condicionada de Renda
PTR	– Programa de Transferência de Renda
PVN	– Programa Vida Nova
RPC	– Renda <i>Per Capita</i>
Senarc	– Secretaria Nacional de Renda de Cidadania
Sesc	– Serviço Social do Comércio
Sesi	– Serviço Social da Indústria
SM	– Salário Mínimo
SUAS	– Sistema Único da Assistência Social
SUS	– Sistema Único de Saúde
TCR	– Transferência Condicionada de Renda
UF	– Unidade Federativa

## LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – Linha de pobreza no município de Nova Lima, em 2009.....	68
GRÁFICO 2 – Número de ocorrências de famílias por IDF – 2007/2010.....	94
GRÁFICO 3 – Evolução das dimensões do IDF – 2007 e 2010.....	97
Gráfico 4 – Evolução do IDF na dimensão vulnerabilidade, em 2007 e 2010, em decis.....	99
GRÁFICO 5 – Evolução do IDF, na dimensão Desenvolvimento Infantil, em 2007 e 2010, em decis.....	105
GRÁFICO 6 – Evolução do IDF, na dimensão Condições Habitacionais, em 2007 e 2010, em decis.....	107
GRÁFICO 7 – Evolução das dimensões do IDF das famílias desligadas dos PTCR – 2007/2010.....	111
GRÁFICO 8 – Média das dimensões dos 2 grupos ao serem incluídos no PVN, em 2007...	116
GRÁFICO 9 – Médias das dimensões dos 2 grupos em 2010.....	117
GRÁFICO 10 – Evolução das dimensões e do IDF de uma das famílias desligadas dos PTR.....	119

## LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – Enfoque sobre a pobreza .....	20
QUADRO 2 – Algumas das vantagens e desvantagens da mensuração da pobreza através da abordagem monetária.....	23
QUADRO 3 – Condicionalidades para as famílias beneficiárias do PBF – Área da Saúde ....	36
QUADRO 4 – Condicionalidades para as famílias beneficiárias do PBF – Área da Educação.....	36
QUADRO 5 – Campos do Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico) .....	46
QUADRO 6 – Cadastro para programas sociais, formulário principal de cadastramento .....	54
QUADRO 7 – IDF: componentes e indicadores da dimensão Vulnerabilidade .....	57
QUADRO 8 – IDF: componentes e indicadores da dimensão Acesso ao Conhecimento .....	59
QUADRO 9 – IDF: componentes e indicadores da dimensão Acesso ao Trabalho .....	60
QUADRO 10 – IDF: componentes e indicadores da dimensão Disponibilidade de Recursos .....	61
QUADRO 11 – IDF: componentes e indicadores da dimensão Desenvolvimento Infantil .....	61
QUADRO 12 – IDF: componentes e indicadores da dimensão Condições Habitacionais .....	62
QUADRO 13 – Valores dos benefícios pagos pelo Programa Vida Nova, conforme situação socioeconômica das famílias e o nível de escolaridade, em curso, de seus membros .....	72
QUADRO 14 – Valores dos benefícios recebidos pelas famílias integradas aos PBF e PVN .....	73
QUADRO 15 – Dimensões e diretrizes do PVN.....	81
QUADRO 16 – Aspectos que dificultam a inserção das famílias nos PVN e PBF e seus efeitos .....	84
QUADRO 17 – Metodologia da avaliação das famílias do PVN .....	87
QUADRO 18 – Etapas do desenvolvimento da pesquisa.....	91

## LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – Dimensões consideradas na construção do IDF, versão CadÚnico, e o respectivo número de componentes e indicadores .....	57
TABELA 2 – Montante dos recursos transferidos ao PBF e PVN.....	88
TABELA 3 – Número de ocorrências de famílias por IDF: comparação dos índices aferidos nos anos de 2007/2010 .....	93
TABELA 4 – 544 famílias analisadas e a média de IDF alcançada em 2007/2010: distribuição por quintis .....	96
TABELA 5 – Índice de ausência de vulnerabilidade e percentual de ocorrência de famílias por faixa de IDF, na dimensão Vulnerabilidade.....	98
TABELA 6 – Índice de ausência de vulnerabilidade e percentual de ocorrência de famílias por faixa de IDF, em decis.....	99
TABELA 7 – Índice de acesso ao conhecimento e percentual de ocorrência de famílias por nível de IDF, na dimensão Acesso ao Conhecimento .....	101
TABELA 8 – Índice de acesso ao trabalho e percentual de ocorrência de famílias por nível de IDF, na dimensão Acesso ao Trabalho .....	102
TABELA 9 – Índice de disponibilidade de recursos e percentual de ocorrência de famílias por nível de IDF, na dimensão Disponibilidade de Recursos .....	103
TABELA 10 – Índice de desenvolvimento infantil e percentual de ocorrência de famílias por nível de IDF, na dimensão Desenvolvimento Infantil.....	104
TABELA 11 – Índice de desenvolvimento infantil e percentual de ocorrência de famílias por nível de IDF, na dimensão Desenvolvimento Infantil, em decis .....	104
TABELA 12 – Índice de condições habitacionais e percentual de ocorrência de famílias por nível de IDF, na dimensão Condições Habitacionais.....	106
TABELA 13– Índice de condições habitacionais e percentual de ocorrência de famílias por nível de IDF, na dimensão Condições Habitacionais, em decis .....	107
TABELA 14 – Famílias com aumento monetário, as quais ultrapassaram a linha de pobreza na avaliação de 2010.....	109
TABELA 15 – 36 famílias não pobres em 2010 e número de ocorrências de famílias por nível de IDF .....	110
TABELA 16 – Comportamento da RPC das 305 famílias que se mantiveram na extrema pobreza, na avaliação de 2010.....	112
TABELA 17 – Análise longitudinal das 305 famílias caracterizadas como extremamente pobres em 2010, sob a perspectiva das dimensões.....	112
TABELA 18 – Comportamento da RPC das famílias situadas entre a linha de pobreza e a extrema pobreza, no período avaliado.....	113

TABELA 19 – Análise longitudinal das 203 famílias caracterizadas como pobres em 2010, sob a perspectiva das dimensões .....	114
TABELA 20 – Evolução das médias das dimensões e seus respectivos percentuais alcançados no período de 2007-2010 .....	115
TABELA 21 – Evolução das médias das dimensões alcançadas no período de 2007-2010..	116
TABELA 22 – Perfil das 79 famílias com IDF igual ou superior a 0,71 .....	118

## SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	15
2	ABORDAGENS SOBRE A POBREZA.....	20
2.1	Abordagem unidimensional da pobreza.....	22
2.2	Abordagem multidimensional da pobreza.....	24
3	A IMPORTANCIA DOS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA CONDICIONADA DE RENDA NO SISTEMA DE PROTEÇÃO SOCIAL NO BRASIL.....	26
3.1	O estado de bem-estar social.....	26
3.2	Transferências de renda no Brasil.....	29
3.3	Programa Bolsa Família: O PTCR brasileiro.....	33
3.3.1	Benefício financeiro do Programa Bolsa família.....	34
3.3.2	Condicionalidades legais para o recebimento do benefício do Programa Bolsa família.....	35
3.3.3	Ações complementares: oportunidades para o alcance da promoção social.....	37
3.3.4	A queda da pobreza no Brasil e os PTR.....	39
4	O IDF COMO INDICADOR SOCIAL NO BRASIL.....	41
4.1	Índice de Desenvolvimento Familiar: um indicador multidimensional a partir do CadÚnico.....	43
4.1.1	O Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico) – Fonte de dados para construção do IDF.....	45
4.1.2	Nova versão do Cadastro Único para Programas Sociais.....	53
4.1.3	A construção do IDF.....	55
4.1.4	Dimensões que compõem o IDF.....	57
4.1.4.1	Ausência de Vulnerabilidade.....	57
4.1.4.2	Acesso ao Conhecimento.....	58
4.1.4.3	Acesso ao Trabalho.....	59
4.1.4.4	Disponibilidade de Recursos.....	60
4.1.4.5	Desenvolvimento Infantil.....	61
4.1.4.6	Condições Habitacionais.....	62
4.1.5	O cálculo do IDF.....	63
5	UM OLHAR SOBRE O PROGRAMA VIDA NOVA NO MUNICÍPIO DE NOVA LIMA: DIRETRIZES, FOCALIZAÇÃO, OBJETIVOS PRETENDIDOS E A LÓGICA DA INTERVENÇÃO PROPOSTA.....	66
5.1	A pactuação com o município de Nova Lima, Minas Gerais, Brasil.....	67
5.1.1	O município de Nova Lima.....	67
5.1.2	População/distribuição de renda – Critério CadÚnico – 2009.....	68
5.2	O Programa Vida Nova – Transferência Condicionada de Renda, elaborado e implantado no município de Nova Lima.....	69
5.2.1	Benefício financeiro das famílias do Programa Vida Nova.....	71

5.2.2	Focalização e inclusão de famílias no PVN .....	75
5.2.3	O Índice de Desenvolvimento Familiar como critério de elegibilidade no Programa Vida Nova .....	76
5.2.4	Acompanhamento das famílias – Grupos de apoio familiar .....	78
5.2.5	Programas complementares – qualificação profissional .....	82
5.2.6	Avaliação bienal e anual das famílias do PVN .....	86
5.3	Dados quantitativos do PVN e Bolsa Família .....	88
6	RESULTADOS DA UTILIZAÇÃO DO ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO FAMILIAR NO PROGRAMA VIDA NOVA: LIÇÕES DO CASO DE NOVA LIMA.....	90
6.1	Metodologia.....	90
6.1.1	Análise de dados do CadÚnico de famílias beneficiárias do PVN e sua respectiva classificação pelo IDF .....	92
6.1.2	Comparação do índice sintético do IDF nos anos de 2007 e 2010.....	92
6.2	Análise das dimensões do IDF e seus possíveis impactos na vida das famílias (nesta etapa também serão consideradas as 544 famílias) .....	95
6.2.1	Dimensão Vulnerabilidade.....	98
6.2.1.1	Decomposição dos índices de maior concentração na dimensão Vulnerabilidade ....	98
6.2.2	Dimensão Acesso ao Conhecimento .....	100
6.2.3	Dimensão Acesso ao Trabalho .....	101
6.2.4	Dimensão Disponibilidade de Recursos.....	102
6.2.5	Dimensão Desenvolvimento Infantil.....	103
6.2.5.1	Decomposição dos índices, de maior concentração, na dimensão Desenvolvimento Infantil .....	104
6.2.6	Dimensão Condições Habitacionais.....	105
6.2.6.1	Decomposição dos índices de maior concentração, na dimensão Condições Habitacionais.....	106
6.3	Comparação do IDF com a Renda <i>Per Capita</i> .....	108
6.3.1	Análise do Grupo 1: composto por 36 famílias que obtiveram aumento da RPC, alcançando RPC superior à linha de pobreza, caracterizada por meio salário mínimo de 2009 .....	109
6.3.2	Análise do Grupo 2: composto por 305 famílias que mantiveram a RPC igual ou abaixo de ¼ do salário mínimo de 2009, equivalente a R\$ 116,25, definidas como extremamente pobres, na perspectiva monetária.....	111
6.3.3	Análise do Grupo 3: composto por 203 famílias do Grupo 1 que saíram da extrema pobreza (RPC acima de ¼ SM), mas que permanecem situadas abaixo da linha de pobreza.....	113
6.4	O desligamento de famílias beneficiárias de PTR pelo critério do IDF.....	118
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	122
	REFERÊNCIAS .....	132
	ANEXOS.....	136

## 1 INTRODUÇÃO

No Brasil, apesar dos grandes avanços das políticas de bem-estar social, asseguradas nas últimas décadas e firmadas a partir da promulgação da Constituição de 1988, muitos desafios ainda estão colocados para a sociedade e os governos, para o alcance de níveis ótimos de justiça social.

As discussões mais recentes apontam uma redução da pobreza ao longo da última década. Segundo dados do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)<sup>1</sup>, o Brasil já cumpriu o objetivo de reduzir pela metade o número de pessoas vivendo em extrema pobreza até 2015. O atual desafio, proposto pelo governo brasileiro, é de reduzir o número de brasileiros em situação de pobreza extrema a 25% do total existente em 1990 e de acabar com a fome no Brasil até 2015. Dentre os programas governamentais que mais vêm contribuindo para o alcance desses objetivos, encontra-se o Programa Bolsa Família (PBF).

Segundo Ricardo Paes de Barros (2009), o Brasil alcançou um progresso social excepcional nos últimos anos. Esse resultado pode ser observado analisando a evolução da desigualdade na renda familiar *per capita* no Brasil, no período de 1995-2007 (Coeficiente de Gini<sup>2</sup>). Entre 2001 e 2007 a desigualdade de renda brasileira declinou. Em 2001, o Índice de Gini era de 0,593, alcançando, em 2007, a taxa de 0,552. Segundo Barros (2009), de 2001 a 2007 a renda *per capita* dos 10% mais pobres cresceu no nível de 7% ao ano. Esta taxa de crescimento é quase três vezes a média nacional (2,5%).

Márcio Pochmann (2010), com base em estudos sobre pobreza, previdência e assistência social, coloca em destaque os avanços das políticas sociais no Brasil. Segundo ele, sem os Programas de Transferência de Renda (aposentadorias e pensões e os Programas Bolsa Família e Benefício de Prestação Continuada), 40,5 milhões de brasileiros viveriam com menos de ¼ do salário mínimo atual, que é de R\$ 510,00 (quinhentos e dez reais). Contudo, o Brasil ainda permanece como um dos países que apresentam maior concentração de renda no

---

<sup>1</sup> Dados extraídos do *site* do PNUD. Disponível em: <[http://www.pnud.org.br/pobreza\\_desigualdade/](http://www.pnud.org.br/pobreza_desigualdade/)>. Acesso em: 25 ago. 2010.

<sup>2</sup> O **Coeficiente de Gini** é uma medida de desigualdade desenvolvida pelo estatístico italiano Corrado Gini, e publicada no documento "*Variabilità e mutabilità*" (italiano: "*variabilidade e mutabilidade*"), em 1912. É comumente utilizada para calcular a desigualdade de distribuição de renda, mas pode ser usada para qualquer distribuição. Disponível em: <[http://pt.wikipedia.org/wiki/Coeficiente\\_de\\_Gini](http://pt.wikipedia.org/wiki/Coeficiente_de_Gini)>. Acesso em: 25 ago. 2010.

mundo, com uma parcela bastante expressiva de sua população abaixo da linha de pobreza, reafirmando a necessidade do desenvolvimento de políticas sociais ainda mais efetivas.

Um dos fatores mais significativos, apontados por especialistas para os avanços na diminuição da pobreza e desigualdade, foi a ampliação das transferências de renda às famílias pobres realizada pelo Estado. Ou seja, o desenho dos Programas de Transferência de Renda - PTR, com seu efeito sobre a situação de vida da população atendida, tem contribuído para a melhoria da qualidade de vida das famílias pobres e para a diminuição dos índices de pobreza.

Os Programas de Transferência de Renda são estrategicamente constituídos com a exigência ou não de condicionalidades. Assim, a “condicionalidade” é uma dimensão inerente ao desenho do Programa e refere-se ao estabelecimento de condicionalidades enquanto contrapartida para o recebimento do benefício. Neste desenho de programa, os benefícios financeiros apenas são liberados, mediante o cumprimento de condicionalidades pré-estabelecidas com os beneficiários.

Neste trabalho, vamos considerar, para fins do estudo ora proposto, apenas os Programas de Transferência Condicionada de Renda (PTCR).

Nesta perspectiva, analisando o contexto latino-americano, em relação às políticas de enfrentamento à pobreza, Villatoro (2007) afirma que desde o início da década de 1990, os países da América latina implementaram importantes renovações nos programas de atenção direta aos mais pobres, integrando entrega de apoio material (geralmente transferências de dinheiro) para a proteção de níveis básicos de consumo, seja por situação de crise ou pela pobreza persistente.

Países como a Colômbia, com o programa *Familias en Acción*, a Nicarágua, com o programa *Red de Protección Social*, o México, com o *Programa Oportunidades*, o Chile, com *Puente-Chile Solidário* e o Brasil, com o Programa Bolsa família, têm contribuído com novas estratégias de atenção aos mais pobres.

No Brasil, a Transferência de Renda com Condiionalidades (TRC) é um dos eixos mais importantes da política de desenvolvimento social, e o Programa Bolsa Família, criado em 2003 pelo Governo Federal, é uma das principais estratégias de enfrentamento dos problemas

da pobreza e da desigualdade. Por isso, a gestão dos PTR tem despertado grande interesse e questionamentos por parte dos profissionais e estudiosos das políticas sociais.

Na gestão dos Programas de Transferência Condicionada de Renda (PTCR), um dos maiores desafios refere-se à disponibilidade e ao aprimoramento de instrumentos de acompanhamento do processo de desenvolvimento das famílias, subsidiando gestores e técnicos na elaboração e implementação de ações que contribuam para o alcance de melhores níveis de desenvolvimento familiar.

É notório que os Programas de Transferência de Renda têm se empenhado em estabelecer critérios de entrada para os beneficiários, utilizando-se de ferramentas de identificação das famílias e estabelecendo critérios de priorização que garantam a inclusão dos mais pobres.

No entanto, a utilização de critérios para determinar a permanência e saída de beneficiários dos PTCR é também um grande desafio para o aprimoramento do desenho dos programas frente à multidimensionalidade da pobreza. Assim, considerando a pobreza como fenômeno multidimensional, a questão posta refere-se, portanto, a necessidade de aferir o nível de desenvolvimento das famílias para além da renda, abordando as demais dimensões que impactam na melhoria de vida das pessoas. Esses indicadores poderiam contribuir com a análise da situação de vida das famílias, identificando as dimensões de maior *déficit* e o nível ideal almejado de desenvolvimento das famílias. Essa estratégia pode subsidiar a tomada de decisões dos governantes no que se refere às políticas sociais que contribuem para o alcance do bem-estar dos indivíduos, além de balizar o desligamento das famílias e o recebimento dos benefícios dos PTCR.

Em todos os municípios brasileiros, as famílias, situadas abaixo da linha de pobreza, são identificadas e caracterizadas pelo Cadastro Único (CadÚnico) para políticas sociais, e o Índice de Desenvolvimento Familiar (IDF)<sup>3</sup>, desenvolvido por pesquisadores do Ipea (2010), ao ser aplicado nessa base, sintetiza a situação dessas famílias.

---

<sup>3</sup> O desenho inicial do IDF obedeceu às informações disponíveis do questionário básico da PNAD. Uma versão similar desse mesmo índice, adaptada para ser utilizada com as informações sobre o Cadastro Único, é apresentada em Barros e Carvalho (2002). A presente pesquisa trata exclusivamente da versão adaptada ao CadÚnico.

O IDF, método estatístico para selecionar e classificar famílias, varia entre 0 (zero) e 1 (um) e visa contribuir para legitimar tecnicamente outros mecanismos de focalização utilizados, como a renda da família. No cálculo do IDF, a renda *per capita*, enquanto indicador socioeconômico da família, é associada a outras dimensões. Dessa forma, a renda é apenas uma das dimensões avaliadas.

Portanto, a proposta é pesquisar as seguintes questões: o IDF seria um indicador adequado para fins de aferição do grau de desenvolvimento das famílias de baixa renda? O IDF poderia ser utilizado no acompanhamento do processo de desenvolvimento das famílias? Poderia este indicador, balizar a inclusão e desligamento das famílias beneficiárias dos PTCR? O IDF poderia ser empregado na avaliação dos efeitos dos Programas de Transferência Condicionada de Renda sobre a situação de vida das famílias beneficiadas?

As teorias mais recentes sobre a pobreza abordam que a renda é insuficiente para avaliar a qualidade de vida das pessoas, dada a complexidade e multidimensionalidade da pobreza. Tal argumento incentivou-me a pesquisar as vantagens e desafios em acompanhar o desenvolvimento das famílias por meio do IDF, o qual se propõe a abordar a pobreza sob um enfoque multidimensional, comparando com o enfoque da renda, de perspectiva unidimensional, em que a linha de renda é definida para identificação da situação de pobreza.

Para o desenvolvimento da pesquisa, optei por analisar os dados referentes à gestão de Programas de Transferência de Renda no Município de Nova Lima (2005), Minas Gerais, o qual vem implementando, desde 2006, um Programa Municipal de Transferência Condicionada de Renda, denominado Vida Nova (PVN), integrado ao Programa Bolsa Família. A adoção do IDF pelo município de Nova Lima, enquanto instrumento de focalização e monitoramento, objetivou, além da focalização das famílias para o desenvolvimento das políticas sociais do município referentes às dimensões aferidas pelos indicadores, servir de instrumento para o acompanhamento das famílias beneficiárias do programa.

Assim, o foco deste trabalho encontra-se na análise da pertinência de utilizar o IDF como ferramenta para aferir e diagnosticar o grau de desenvolvimento de famílias beneficiárias do PTCR. A pesquisa traz uma abordagem comparativa da evolução das médias do IDF das famílias beneficiárias do Programa Vida Nova após o período de 2 anos de permanência no

programa, buscando compreender a realidade das famílias beneficiárias do PVN, refletida nos indicadores monetários e multidimensionais por meio do IDF.

Esta dissertação é composta por seis partes: esta introdução, cinco seções e as considerações finais. Na introdução, são apresentados o tema, a motivação para a pesquisa e a organização das seções. Na primeira seção, apresento as diversas abordagens sobre o fenômeno da pobreza. Na segunda seção, faço uma discussão sobre os PTCR, contextualizando a importância deles no enfrentamento à pobreza. Na terceira seção, procuro apresentar o IDF, enquanto indicador multidimensional e instrumento de gestão, descrevendo a concepção, o histórico, os objetivos e as dimensões que o compõem, bem como suas potencialidades e limitações. Na quarta seção, apresento o Programa Vida Nova de transferência de renda do município de Nova Lima (2005), focalizando o marco analítico e conceitual, suas diretrizes, objetivos pretendidos, a lógica da intervenção proposta e demais aspectos que o norteiam. Na quinta seção, busco descrever a metodologia de pesquisa, proposta neste trabalho, do levantamento de dados e da análise da base de Nova Lima, quando será feita a sistematização dos resultados da pesquisa referentes aos indicadores aferidos na base de dados. E, por fim, nas considerações finais, serão feitas reflexões sobre o tema do desenvolvimento social e do desligamento das famílias beneficiárias dos Programas de Transferência de Renda, apresentando a adequação, pertinência e limitações do IDF como instrumento de mensuração de resultados, para evidenciar o grau de evolução das famílias beneficiárias dos PTCR, em dado período.

Assim, esta pesquisa visa contribuir para a estruturação de indicadores de monitoramento e avaliação dos Programas de Transferência de Renda, avançando na discussão sobre o acompanhamento e mensuração do desenvolvimento de famílias de baixa renda.

## 2 ABORDAGENS SOBRE A POBREZA

Visando subsidiar a discussão referente aos PTCR e o seu papel nas políticas de enfrentamento à pobreza, trataremos, nesta seção, das abordagens sobre a pobreza.

As primeiras definições de pobreza apresentam conceitos que a descrevem como um problema de renda monetária insuficiente para atender as necessidades básicas da família. No entanto, a literatura contemporânea vem enfatizando que a pobreza não é unidimensional, e a privação de renda não é a única dimensão a ser considerada, uma vez que outros aspectos substantivos são relevantes para a compreensão desse problema que tanto desafia a sociedade.

Para subsidiar a discussão aqui pretendida, é importante situarmos a evolução das abordagens sobre a pobreza, traçando minimamente seus principais argumentos, os quais, no entanto, não serão aprofundados neste trabalho.

A discussão do fenômeno da pobreza traz à tona inúmeras controvérsias, pois se trata de um assunto de grande relevância para o mundo atual. No que se refere ao estudo da pobreza, enquanto objeto de investigação científica, as definições sobre o fenômeno têm evoluído para uma compreensão mais profunda e ampla sobre o tema.

Em relação à evolução do pensamento científico sobre a pobreza, Bronzo (2005, p. 36) descreve os enfoques sobre a pobreza em uma linha temporal, conforme Quadro 1.

QUADRO 1 – Enfoque sobre a pobreza

PERÍODOS	ENFOQUE SOBRE A POBREZA
Antes dos anos 70	Pobreza é vista como ausência de renda.
Anos 70	Conceito de necessidades básicas, que envolve acesso a certos bens e serviços.
Anos 80	Enfoque das capacidades e da exclusão social, e a percepção de que pobreza é relativa e conectada com dimensões políticas, morais e culturais de cada sociedade. Noção de trajetória.
Anos 90	Pobreza multidimensional e altamente específica ao contexto. Foco não mais exclusivamente na caracterização da pobreza, mas nos processos. Noção de risco e vulnerabilidade. Ativos, empoderamento.

Fonte: BRONZO, 2005, p. 36.

Nesse contexto, Bronzo (2005, p. 80) apresenta as principais visões sobre pobreza, organizadas em 6 enfoques:

- A) Monetário – A Pobreza é focalizada a partir da renda e do consumo, numa concepção unidimensional da pobreza. Nesse enfoque, há a distinção entre pobreza absoluta (sustentada em padrões nutricionais mínimos) e relativa (em relação à renda média de uma dada sociedade). A linha de pobreza é definida pela renda suficiente para cobrir necessidades alimentares e demais necessidades, e a linha de indigência é definida pela renda situada abaixo do necessário para cobrir os custos de uma cesta de alimentos.
- B) Necessidades Básicas Insatisfeitas – A pobreza é vista como condição de privação de necessidades consideradas básicas. Geralmente, a lista de necessidades básicas envolve: educação, saúde, moradia e infraestrutura. A identificação das necessidades é relativa e dependente do contexto.
- C) Capacidades – A Pobreza é definida a partir da perspectiva da liberdade, identificada como carência ou privação de capacidades que permitam às pessoas viverem uma vida digna. Considera dimensões menos tangíveis, como: autorrespeito, autonomia, dignidade, senso de liberdade. Inclui, assim, a noção de conjunto de capacidades, não previamente identificadas, capazes de possibilitar aos indivíduos viver com liberdade de fazer escolhas, de forma digna e autônoma.
- D) Exclusão Social – A pobreza é definida como desqualificação e perda da desfiliação social. Agrega um outro olhar sobre a pobreza, ressaltando a presença, na caracterização desse fenômeno, de aspectos subjetivos, relativos a valores, identidade, crenças e comportamentos, apontando para a dimensão relacional presente na produção e reprodução da pobreza.
- E) Vulnerabilidade e Ativos – Articula a noção de vulnerabilidade com a ideia de risco. A noção de risco envolve os riscos naturais, de saúde, ligados ao ciclo de vida, sociais, econômicos, ambientais, políticos. O enfoque da vulnerabilidade apresenta três componentes que conformam a cadeia de risco: os eventos de risco, a resposta a eles e os resultados em termos de bem-estar. Considera ainda os ativos humanos, financeiros, físicos e sociais.
- F) Pobreza Crônica – É definida a partir da duração da situação de pobreza, severidade e multidimensionalidade das formas de privação. O foco está na

transmissão intergeracional da pobreza. Cronicamente, pobres são os que apresentam renda muito abaixo da linha da pobreza por um longo período de tempo. É possível traçar uma tipologia baseada nas posições de indivíduos e domicílios quanto à duração da pobreza: sempre pobres, usualmente pobres (posições que caracterizam pobreza crônica), ocasionalmente pobres (ambos conformando a pobreza transitória, temporária), nunca pobres.

Ainda em relação aos diversos enfoques da pobreza e a evolução deles, Codes (2008, p. 26) pontua que os vários conceitos de pobreza não devem ser vistos como que se competissem entre si: “[...] além da possibilidade de coexistência entre eles, as últimas formulações tendem a abarcar contribuições das primeiras, de maneira que as várias dimensões trazidas por cada uma delas sejam incorporadas e articuladas, dando corpo a uma nova elaboração”.

## **2.1 Abordagem unidimensional da pobreza**

A abordagem unidimensional da pobreza, tendo como único indicador o fator monetário, é bastante objetiva em sua mensuração. Para Lopes (2013), a abordagem monetária inclui as chamadas Linha de Indigência e Linha de Pobreza. Para o autor, a Linha de Indigência é caracterizada pelo valor monetário necessário para a aquisição de uma cesta de alimentos que detenha a quantidade calórica mínima à sobrevivência. A Linha de Pobreza é o valor da Linha de Indigência acrescido do montante monetário capaz de arcar com despesas básicas de transporte, vestuário e moradia (QUADRO 2).

O Banco Mundial define a pobreza extrema como viver com menos de 1 Dólar por dia e a pobreza moderada como viver com entre 1 e 2 Dólares por dia. Essa definição contribui para identificar e quantificar a posição relativa dos países no quesito pobreza.

Apesar de não haver consenso na adoção de critérios para a definição oficial de linha de pobreza, no Brasil, é comum mensurar a pobreza a partir do salário mínimo, considerando como linha de pobreza  $\frac{1}{2}$  salário mínimo *per capita* e linha de extrema pobreza  $\frac{1}{4}$  de salário mínimo *per capita*. Esse é um dos critérios utilizados para a inscrição de famílias pobres no Cadastro Único (CadÚnico) nacional para Programas Sociais do Governo Federal.

QUADRO 2 – Algumas das vantagens e desvantagens da mensuração da pobreza através da abordagem monetária

ABORDAGEM MONETÁRIA – MEDIDAS ABSOLUTAS DE POBREZA	
VANTAGENS	DESVANTAGENS
“[...] permitem a identificação do contingente de pobres de um país” (LOPES, 2003, p. 7).	“[...] não retratam todas as dimensões da pobreza. Não é somente pela renda que determina o nível de bem-estar dos indivíduos e, sim, um conjunto complexo de fatores psicossociais e não somente pela renda” (LOPES, 2003, p. 7).
“[...] facilita a comparação internacional” (LOPES, 2003, p. 7).	“[...] superestimar a pobreza rural uma vez que a solidariedade é maior no campo do que na cidade, possibilitando uma diminuição da miséria” (LOPES, 2003, p. 7).
“[...] ressaltam a falta de recursos necessários à reprodução do ser humano” (LOPES, 2003, p. 7).	“[...] privilegia o mercado e não considera os bens não-monetários” (LOPES, 2003, p. 7).
“A linha de pobreza é uma abordagem que cabe bem ao caso brasileiro devido seu nível de urbanização e desenvolvimento da sociedade de consumo, tornando a renda a melhor Proxy do nível de bem-estar” (ROCHA, 2001, p. 7).	“[...] o enfoque tradicional da pobreza como insuficiência de renda desconsidera aspectos fundamentais para o enfrentamento da pobreza” (SEN, 2000).

Fonte: LOPES, 2003; ROCHA, 2001; SEN, 2000;

É importante considerar que o crescimento econômico e o aumento da renda individual são ferramentas importantes para o alcance de resultados, no enfrentamento à pobreza, no entanto elas não devem ser vistas como finalidades últimas, mas devem, sim, ser associadas às outras dimensões, tais como: saúde, educação e habitação.

Campos Filho (2007, p. 81), ao comentar a concepção do economista Sen (2000), aponta que:

[...] uma renda baixa, certamente, priva as famílias de um conjunto de dimensões da vida social e dificulta o desenvolvimento de suas capacidades. Porém, a renda tem valor apenas instrumental, embora importante, por permitir o acesso a um conjunto de *funcionamentos* sociais e o desenvolvimento de capacidades para que as pessoas vivam de acordo com seus valores.

## 2.2 Abordagem multidimensional da pobreza

A evolução no modo de se perceber a pobreza alcança, mais recentemente, conceitos mais abrangentes, incluindo aspectos subjetivos de difícil mensuração, como a autoestima e os valores. Atualmente, as discussões sobre a pobreza tendem a enfatizar a ideia de que se trata de um “fenômeno multidimensional e complexo, que concerne a situações em que as necessidades humanas não são suficientemente satisfeitas e em que diferentes fatores estão interligados” (CODES, 2008, p. 5).

Muitos pesquisadores defendem que a variável renda, sozinha, não é suficiente para representar toda a complexidade da multidimensionalidade da pobreza. E, ao considerarmos a pobreza sob essa perspectiva, torna-se pertinente e fundamental a utilização de indicadores que também abordem a pobreza sob a perspectiva multidimensional. Considerando todas as dimensões que compõem a pobreza, em sua multidimensionalidade, construir um indicador que a mensure é um grande desafio, dada a complexidade da determinação do peso de cada uma das dimensões e/ou fatores que impactam, direta ou indiretamente, na aferição do fenômeno.

A abordagem das necessidades básicas, por sua vez, ressalta a escassez de vários tipos de bens e de capital, por parte dos pobres, como a maior fonte de privação. Tal enfoque também enfrenta problemas de mensuração, além de se deter apenas a carências de ordem material, tais como: água potável, rede de esgoto, coleta de lixo, acesso ao transporte coletivo, saúde e educação. A abordagem multidimensional é mais abrangente, devendo considerar, para além das necessidades básicas e do acesso dos indivíduos aos bens públicos em geral, a capacidade do indivíduo de exercer sua liberdade, bem como de fazer respeitar seus direitos (sociais, civis e políticos).

Uma das contribuições mais expressivas sobre o tema tem sido apresentada pelo economista e escritor indiano Amartya Sen (2000), que revolucionou a visão de pobreza e desenvolvimento. Os pensamentos de Sen (2000), referentes às capacidades e funcionamentos, são um marco na literatura científica, estabelecendo uma mudança de paradigma em relação ao tema. O autor trouxe uma reflexão de caráter mais abstrato sobre o fenômeno da pobreza, remetendo a discussão aos campos da justiça social, da política, das

desigualdades e da subjetividade. Para Sen (2000), a expansão das capacidades é o caminho para o desenvolvimento humano. Portanto, trata-se de expandir as possibilidades de ser e de fazer do indivíduo, removendo os obstáculos que impedem o desenvolvimento, como o analfabetismo, a saúde precária, a impossibilidade de acesso a recursos, ou a ausência de liberdades civis e políticas.

Segundo Sen (2000), a pobreza e a vulnerabilidade são fenômenos complexos, multidimensionais e dinâmicos, e, portanto, são complexas as ações que buscam a promoção das famílias, isto é, que as levam a atingir um estágio duradouro sem pobreza e vulnerabilidade. Nesse panorama, focalizar a pobreza apenas na perspectiva da renda reduz a compreensão do fenômeno. A renda é uma das variáveis que afetam a capacidade das pessoas de ter a liberdade de escolha para o alcance da prosperidade. Segundo o autor, para além da renda, outros aspectos, como o local de moradia, a saúde, a segurança, o acesso à escola e a raça, podem afetar a capacidade de desenvolvimento e promoção social dos indivíduos. As variáveis, como o acesso à educação e saúde, a posse de ativos e a qualidade da infraestrutura, explicam as diferenças de pobreza entre as regiões e entre os indivíduos. Portanto, para Sen (2000), a pobreza deve ser vista como privação de capacidades básicas, e propõe que a privação das capacidades deve ser o foco para o estudo e o enfrentamento da pobreza no mundo.

Enfim, a realidade apresentada, referente a pobreza no mundo, a qual tem mobilizado teóricos, organismos internacionais, políticos e gestores para a reformulação desse modelo excludente de sociedade, apresenta opiniões que se complementam nesse processo. As diferentes sobre a pobreza e suas implicações materializam-se em estruturas institucionais concretas, como os sistemas de bem-estar social, como, tão bem, define Bronzo (2010, p. 102):

Os diferentes sistemas de bem estar espelham visões distintas sobre a realidade da pobreza, suas causas e características, sobre o papel do Estado na produção do bem estar, as relações necessárias e adequadas com o mercado e com a sociedade civil, uma certa visão de mundo sobre as relações entre indivíduo e sociedade, uma dada conjugação de forças e grupos de interesses de tipos diversos, em dinâmicas institucionais complexas e específicas.

### **3 A IMPORTANCIA DOS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA CONDICIONADA DE RENDA NO SISTEMA DE PROTEÇÃO SOCIAL NO BRASIL**

A proposta desta seção é contextualizar os PTCR, Programas de Transferência Condicionada de Renda do Brasil, mais especificamente o PBF, Programa Bolsa Família, no sistema de proteção social brasileiro. Busca-se avaliar que lugar ocupa o PBF na rede de proteção e promoção social, investigando as concepções que sustentam sua implementação e manutenção do ponto de vista das políticas públicas de combate à pobreza.

#### **3.1 O estado de bem-estar social**

Ao buscar contextualizar os PTCR nas políticas de proteção e promoção social e, mais especificamente, no combate à pobreza, é importante iniciar a reflexão, revisando os pensamentos de Marshall (1967) no que diz respeito à definição de cidadania, oferecendo base para a chamada Teoria da Cidadania, que vê o surgimento do Estado de Bem-Estar Social como paralelo à expansão dos direitos dos cidadãos. O autor define como cidadania a efetivação dos direitos civis (liberdades individuais), direitos políticos (participação política) e direitos sociais (como seguridade social e pleno emprego). Assim, o Estado de Bem-Estar Social é resultado da progressiva ampliação dos direitos individuais. Segundo o autor:

[...] a cidadania exige um elo de natureza diferente, um sentimento direto de participação numa comunidade baseado numa lealdade de homens livres, imbuídos de direitos e protegidos por uma lei comum. Seu desenvolvimento é estimado tanto pela luta para adquirir tais direitos quanto pelo gozo dos mesmos, uma vez adquiridos. (MARSHALL, 1967, p. 65).

Contribuindo para a compreensão do tema, Medeiros (2001, p. 6) define bem o Estado de Bem-Estar Social ao conceituar o termo *Welfare State*, o qual é entendido como a “mobilização em larga escala do aparelho de Estado em uma sociedade capitalista a fim de executar medidas orientadas diretamente ao bem-estar de sua população”. No *welfare state*, o Estado é o agente regulamentar de toda vida e saúde social, política e econômica do país em parceria com sindicatos e empresas privadas, em níveis diferentes, de acordo com a nação em questão. Cabe ao Estado de bem-estar social garantir serviços públicos e proteção à

população. A estrutura de benefícios que o Estado de Bem-Estar vai oferecer, variável de país para país, subentende uma noção alargada dos riscos sociais. As diferentes configurações dos Estados de Bem-Estar Social de cada país possibilitam identificar a concepção que norteia a política referente ao fenômeno da pobreza e ao papel do Estado na produção do bem-estar social.

No Brasil, a formação de um Estado de Bem-Estar iniciou-se na década de 1920, tendo avançado pouco até a regulamentação complementar da Constituição de 1988. A Constituição Federal Brasileira (CFB) de 1988 (BRASIL, 2010) apresentou, em seu desenho, novas possibilidades de promover avanços importantes no modelo brasileiro de proteção social, no Brasil, que refletem os princípios mais universalistas dos direitos sociais. A garantia de uma renda mínima e a edificação de equipamentos públicos gratuitos e de acesso universal expressam tais princípios.

O Artigo 3º da Constituição de 1988 estabelece como objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I) construir uma sociedade livre, justa e solidária; II) garantir o desenvolvimento nacional; III) erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV) promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. (BRASIL, 2010).

A nova Constituição Federal (BRASIL, 2010) assegurou, em sua formulação, um conjunto de direitos, inclusive o direito dos cidadãos e cidadãs à proteção social. Ela apontou para um Modelo de Seguridade Social com garantias de direito à saúde, à previdência e à assistência social, alterando as bases da proteção social no país.

Dessa forma, a Assistência Social integra, juntamente com a Saúde e a Previdência Social, o tripé da Seguridade Social. Assim, as diversas ações e iniciativas de atendimento à população carente deixam o campo do voluntarismo e passam a operar sob a estrutura de uma política pública de Estado. Enfim, a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 2010), estruturou a previdência social, a saúde e a assistência social enquanto “seguridade social”.

Os benefícios e serviços assegurados pela seguridade social passaram a ser concebidos como direitos de cidadania e dever do Estado, mas a concretização desses direitos seguiu com

avanços apenas graduais na década de 90. Assim, com a nova Constituição, o padrão de proteção social brasileiro assume uma configuração que trata a proteção social como uma questão de direitos de cidadania. Esse é um importante marco para os direitos sociais no Brasil, ampliando o sistema de proteção social e instituindo princípios de universalização.

Na perspectiva da Assistência Social, a implementação das diretrizes constitucionais dessa política vem seguindo um modelo regulatório, num processo semelhante ao ocorrido na Saúde (SUS, Sistema Único de Saúde). Segundo a Constituição Federal (BRASIL, 2010), Artigo 203, a Assistência Social é prestada “a quem dela necessitar, independente de contribuição à seguridade social”, tendo os objetivos fundamentais de: proteger a família e os indivíduos em determinadas fases da vida (infância, adolescência, maternidade, velhice); promover a integração ao mercado de trabalho; habilitar e reabilitar pessoas portadoras de deficiência; e garantir 1 Salário Mínimo (SM) mensal aos idosos e portadores de deficiência que não possuam meios de subsistência.

Em dezembro de 2003, a IV Conferência Nacional de Assistência Social,

[...] aprovou uma nova agenda política para o reordenamento da gestão das ações descentralizadas e participativas de Assistência Social no Brasil. Deliberou pela implantação do SUAS, modelo de gestão para todo território nacional, que integra os três entes federativos e objetiva consolidar um sistema descentralizado e participativo, instituído pela Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993. (BRASIL, 2004, p. 80).

Nesse sentido, em 2004, iniciou-se no Brasil, a implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), visando consolidar a Assistência Social como Política de Estado, garantindo direitos, mudando critérios, criando uma rede de proteção e promoção social e de valorização da cidadania em todo o País. Visava também promover a gestão da política social de maneira integrada em todo o território nacional e instituir um novo modelo de organização dos serviços e benefícios socioassistenciais, de maneira hierarquizada por níveis de complexidade e com base territorial. Com esse Sistema, União, Estados e Municípios trabalham de forma integrada na implantação e desenvolvimento dos programas, projetos, serviços e benefícios que têm a família como foco da atenção. As ações da assistência social no SUAS são organizadas em dois tipos de proteção – básica e especial – e desenvolvidas e/ou coordenadas pelas unidades públicas: Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e Centros de

Referência Especializados de Assistência Social (CREAS). O Programa de Atenção Integral à Família (PAIF) é o principal programa de Proteção Social Básica do SUAS, e suas ações e serviços são desenvolvidos nos CRAS. O SUAS estrutura-se com a aprovação da Política Nacional da Assistência Social (BRASIL, 2004), em outubro de 2004, e da Norma Operacional Básica do Sistema Único da Assistência Social (NOB-SUAS), em julho de 2005.

Um fato importante ocorreu no ano de 2004. O Governo Federal criou o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), o qual assumiu a atribuição de coordenar a política de desenvolvimento social e combate à fome. O novo ministério incorporou as atribuições do Ministério da Assistência Social (MAS), o Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome (MESA) e a Secretaria Executiva do Conselho Gestor Interministerial do Programa Bolsa Família. O MDS foi criado pela Medida Provisória nº 163, de 23 de janeiro de 2004, (BRASIL, 2004) transformada na Lei nº 10.868, de 13 de maio de 2004.

A missão do Ministério é a de “promover a inclusão social, a segurança alimentar, a assistência integral e uma renda mínima de cidadania às famílias que vivem em situação de pobreza.” (BRASIL, 2010). Coube ainda ao MDS a tarefa de implementar inúmeros programas e políticas públicas de desenvolvimento social, realizar a gestão do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) e aprovar os orçamentos gerais do Serviço Social da Indústria (Sesi), do Serviço Social do Comércio (Sesc) e do Serviço Social do Transporte.

### **3.2 Transferências de renda no Brasil**

Segundo Campos Filho (2007), as Transferências de Renda (TR) às famílias, realizadas pelo poder público, podem apresentar diferentes formatos, não necessariamente vinculados à Assistência Social. No contexto da Seguridade social, as TR articulam-se conforme o caráter contributivo (associadas ao mercado de trabalho, são componentes da Previdência Social, tais como: aposentadorias, seguro desemprego, licenças médicas) ou não contributivo (independentemente de contribuição prévia, são realizadas diretamente às famílias ou indivíduos em situações de vulnerabilidade).

No Brasil, os últimos anos significaram a ampliação do reconhecimento, pelo Estado, na luta da sociedade brasileira, da garantia dos direitos do cidadão e da responsabilidade do Estado. Dentre as ações desenvolvidas pelo Estado, as transferências de renda, com e sem condicionalidades, são instrumentos fundamentais que vêm apresentando resultados relevantes na redução da pobreza. Dentre eles, podemos citar o Benefício de Prestação Continuada, que é uma transferência de renda sem condicionalidades, e o Programa Bolsa Família, que é uma transferência de renda com condicionalidades, os quais serão detalhados mais à frente.

Em Programas de Transferência de Renda com Condicionalidades, a “condicionalidade” é uma dimensão inerente ao desenho do Programa e refere-se ao estabelecimento de condicionalidades enquanto contrapartida para o recebimento do benefício. Neste desenho de programa, os benefícios apenas são liberados mediante o cumprimento de condicionalidades pré-estabelecidas com os beneficiários.

Os programas de transferências condicionadas apresentam, em sua estrutura básica comum, a disponibilização de recursos monetários ou não monetários às famílias situadas abaixo da linha da pobreza, identificadas como pobres e/ou extremamente pobres. Há também programas que disponibilizam benefícios a outros grupos de pessoas, tais como: idosos, pessoas com deficiência, adultos desempregados e também famílias que não têm filhos menores. Na contrapartida ao recebimento dos referidos benefícios, a família deve cumprir condutas que visem a melhoria da condição de vida do núcleo familiar. Os acordos firmados junto às famílias dizem respeito, dentre outros, a compromissos principalmente relacionados com as áreas de educação, saúde e nutrição.

A exigência de condicionalidades em Programas de Transferência de Renda tem sido alvo de muitas análises e discussões, em relação a sua eficácia. Conforme menciona Cohen (2006), há dúvidas quanto à sua adequação, assim como há dificuldades para comprovar a eficácia e dificuldades práticas para a verificação da compensação. Por sua vez, outros autores avaliam que o mesmo impacto sobre o acesso à escola poderia ser alcançado através da combinação das ações que aumentam a qualidade dos serviços oferecidos.

Em relação aos Programas de Transferências Condicionadas de Renda para os pobres, BRONZO, (2010, p. 8) aponta que:

O tipo de estratégia dos PTCR rompe com o modelo de seguros, pois não prevê uma contribuição prévia para que haja acesso aos benefícios; rompe com uma lógica assistencialista de acesso a cestas básicas e ao mesmo tempo inova ao exigir contrapartidas, ou atitudes de co-responsabilidade por parte dos beneficiários. Esta constitui sua singularidade, ao apontar para mudanças ao longo do tempo, na melhoria dos índices educacionais, de saúde e nutricionais, viabilizando aumento efetivo das capacidades e redução de fatores de risco e vulnerabilidade por parte da população atendida e de seus filhos.

Villatoro (2005, p. 98), ao analisar os PTCR implantados na América Latina, afirma:

[...] Os programas de transferências condicionadas promovem a acumulação de capital humano entre crianças e jovens, a fim de romper o ciclo intergeracional da pobreza, e os fazem criando incentivos para que as famílias invistam no capital humano educacional, nutricional e de saúde. Esses programas surgem de uma abordagem que privilegia a ação sobre as causas da pobreza para alcançar sua superação a longo prazo, ao contrário dos programas tradicionais de assistência que incidem sobre a redistribuição e redução da pobreza em curto prazo.<sup>4</sup>

Nesse contexto, buscando traçar a trajetória histórica dos Programas de Transferência de Renda no Brasil, verificamos que, nos últimos anos, os debates foram intensos, e o processo de implantação desses programas demonstraram a importância deles no âmbito do Sistema de Proteção Social brasileiro.

Em 1991, com a aprovação, no Senado Federal, do Projeto de Lei nº 80/1991, do Senador Eduardo Suplicy, propondo o Programa de Garantia de Renda mínima, inicia-se, no Brasil, o debate sobre os Programas de Renda Mínima. Em 1995, registra-se a implantação das primeiras experiências de Programas de Renda Mínima/Bolsa Escola em diferentes estados e municípios brasileiros. Mas, apenas em 1996, o Governo Federal implantou o primeiro Programa de Transferência Condicionada de Renda (PTCR) do país, o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), composto por transferência de renda, atividade socioeducativa e ações de qualificação profissional, além da geração de trabalho e renda para adultos de famílias com crianças em situação de trabalho infantil.

---

<sup>4</sup> Texto original: [...] *Los programas de transferencias condicionadas promueven la acumulación de capital humano entre los niños, niñas y jóvenes, con miras a quebrar el ciclo intergeneracional de la pobreza, y lo hacen creando incentivos para que las familias inviertan en capital humano educacional, nutricional y de salud. Estos programas surgen de un enfoque que privilegia la acción sobre las causas de la pobreza para lograr su superación en el largo plazo, a diferencia de los programas tradicionales de asistencia que se centran en la redistribución y la reducción de la pobreza en el corto plazo* (VILLATORO, 2005, p. 98).

Ainda em 1996, o Governo Federal iniciou o pagamento do Benefício de Prestação Continuada (BPC), financiado por recursos orçamentários provenientes do orçamento da Seguridade Social. Previsto na Constituição Federal de 1988, o BPC trata-se de um benefício não contributivo e sem condicionalidades por parte dos beneficiários.

O BPC é um direito constitucional, organizado em duas modalidades: idoso e Pessoa Portadora de Deficiência (PPD). Segundo o Artigo 2º da Portaria nº 44, de 19 de fevereiro de 2009, que estabelece as instruções sobre o Benefício de Prestação Continuada, o BPC “beneficia, portanto, com um salário mínimo mensal, idosos, com idade mínima de 65 anos, e pessoas com deficiência, incapacitadas para a vida independente e para o trabalho, pertencentes a famílias com renda per capita mensal inferior a ¼ do salário mínimo”.

Independente de contribuição prévia, o BPC não diferencia a clientela rural e a urbana. Essa população incluía, em 2010, 1,714 milhão de pessoas com deficiência e 1,587 milhão de idosos beneficiados em todo o Brasil<sup>5</sup>.

A LOAS também regulamentou a substituição da Renda Mensal Vitalícia (benefício por invalidez ou para idosos a partir dos 70 anos de idade, para os que não completassem os requisitos estabelecidos para a aposentadoria/pensão, no valor de meio salário mínimo) pelo BPC.

Entre 2001 e 2003, o Governo Federal implantou quatro Programas de Transferência de Renda: Bolsa Escola, Auxílio-Gás, Bolsa Alimentação e Cartão Alimentação, os quais foram, em 2003, integrados ao Programa Bolsa Família.

Conforme Silva (2006), em 2003, o governo do Presidente Lula, marcado pelo enfrentamento da fome e da pobreza no país, situa as Políticas Sociais, enquanto importantes mecanismos na construção desse projeto, articuladas a uma Política Econômica que propiciasse o crescimento, a redistribuição de renda e a elevação dos níveis de emprego.

Quanto ao processo histórico de desenvolvimento dos Programas de Transferência de Renda no Brasil, Silva (2006, p. 28) evidenciou que:

---

<sup>5</sup> Site MDS, 2010.

[...] estes programas, envolvendo um volume de recursos sem precedente na história das políticas sociais no Brasil e presentes em todos os municípios brasileiros, alcançando quase a totalidade das famílias consideradas indigentes e pobres, representam o elemento central na constituição atual do Sistema de Proteção Social brasileiro.

### **3.3 Programa Bolsa Família: O PTCR brasileiro**

Implantado a partir de 2003, o Bolsa Família representa uma das principais estratégias do governo brasileiro, nos últimos anos, para assegurar a cidadania básica de indivíduos e famílias situadas abaixo da linha de pobreza.

Eixo estruturante de uma nova rede de proteção social não previdenciária ou contributiva, o Bolsa Família, programa de transferência direta de renda com condicionalidades de educação e saúde, articula a estratégia de desenvolvimento social e combate à fome com foco nas famílias pobres de todo território nacional. O mesmo foi criado pela Medida Provisória nº 132 de 20 de outubro de 2003. Em 09 de janeiro de 2004, foi publicada a Lei nº 10.836 (BRASIL, 2004) (ANEXO A) de criação do Programa, a qual foi regulamentada pelo Decreto nº 5.209 de 17 de setembro de 2004 (ANEXO B). Presente em todos os municípios brasileiros, o Bolsa Família unificou os procedimentos de gestão e execução de quatro Programas de Transferência de Renda federais: Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Auxílio-Gás e Cartão Alimentação.

A gestão do Programa Bolsa família, em âmbito federal, é realizada pela Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (Senarc) do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, que tem por atribuição implementar a Política Nacional de Renda de Cidadania no país. A secretaria faz também a gestão do Cadastramento Único, além de articular ações específicas nos Programas de Transferência de Renda federais, estaduais e municipais, estabelecendo a soma de esforços entre os entes federados e as demais ações sociais.

De acordo com as fontes oficiais, o programa beneficia (2010) 12,7 milhões de famílias pobres e extremamente pobres, com renda familiar *per capita* mensal de até R\$ 140,00, caracterizadas por sua vulnerabilidade social decorrente de níveis muito baixos de renda. Em

agosto de 2010, o valor de repasse dos benefícios totalizou R\$ 1.212.200.292,00. (BRASIL, 2010).

O PBF pauta-se pelos princípios da racionalidade, livre-arbítrio, focalização na família e a presença de condicionalidades. A racionalidade traduz-se na unificação de diversas iniciativas pré-existentes. O livre-arbítrio está na forma como a renda é gasta, segundo os critérios dos próprios beneficiários. A focalização na família reflete a percepção de que a renda de todo o núcleo familiar é que determina as condições efetivas de bem-estar numa sociedade por força dos laços de apoio intrafamiliares. E a presença de condicionalidades faz-se pela exigência do atendimento aos padrões mínimos de frequência escolar e às regras de saúde básica para as crianças e as mulheres.

O Programa articula três dimensões: o alívio imediato da pobreza por meio da transferência de renda diretamente às famílias pobres e extremamente pobres, feita através de benefícios financeiros; a contribuição para ruptura do ciclo intergeracional da pobreza por meio das condicionalidades de saúde e educação; e o desenvolvimento das capacidades dos membros das famílias beneficiárias por meio das ações complementares, que visam a integração e promoção social. O PBF é, portanto, caracterizado por estratégias de articulação federativa e intersetorial no desenvolvimento de ações referentes ao acompanhamento da saúde, educação, assistência social, trabalho e renda.

### *3.3.1 Benefício financeiro do Programa Bolsa família*

Os benefícios são pagos pelo Governo Federal diretamente às famílias, que os retiram mensalmente na rede bancária e estabelecimentos conveniados utilizando um cartão magnético. A definição do valor do benefício considera a renda familiar *per capita* e a presença de crianças e adolescentes na escola. O benefício financeiro é formado pela soma de três componentes:

- I- **benefício básico** (R\$ 68,00): pago a famílias com renda mensal *per capita* de até R\$ 70,00 independentemente do número de crianças, adolescentes ou jovens;

- II- **benefício variável** (R\$ 22,00): pago a famílias com renda mensal *per capita* de até R\$ 140,00 por crianças ou adolescentes até 15 anos (máximo de 3 benefícios por família);
- III- **benefício variável jovem** (R\$ 33,00): pago a famílias com renda de até R\$ 140,00 com jovens de 16 e 17 (máximo de 2 benefícios por família).

### 3.3.2 *Condicionalidades legais para o recebimento do benefício do Programa Bolsa família*

A Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família, em seu Artigo 3º estabelece que:

A concessão dos benefícios dependerá do cumprimento, no que couber, de condicionalidades relativas ao exame pré-natal, ao acompanhamento nutricional, ao acompanhamento de saúde, à frequência escolar de 85% (oitenta e cinco por cento) em estabelecimento de ensino regular, sem prejuízo de outras previstas em regulamento.

Já o Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, ao regulamentar a referida lei, define, no Artigo 27: “Considera-se como condicionalidades do Programa Bolsa Família a participação efetiva das famílias no processo educacional e nos programas de saúde que promovam a melhoria das condições de vida na perspectiva da inclusão social”.

Assim, as condicionalidades do PBF, estabelecidas como as contrapartidas das famílias para o efetivo recebimento do benefício financeiro do Programa Bolsa família, visam ampliar as capacidades das gerações futuras, apresentando uma alternativa sustentável de emancipação da situação de pobreza. As condicionalidades contribuem para a ruptura do ciclo intergeracional de reprodução da pobreza ao reconhecer que a saúde e a educação são fatores cruciais para a inclusão e promoção social. No PBF, as condicionalidades dão ênfase na garantia de direitos e não no aspecto punitivo, uma vez que o descumprimento das condicionalidades é considerado como indicador de vulnerabilidade.

QUADRO 3 – Condicionalidades para as famílias beneficiárias do PBF – Área da Saúde

RESPONSÁVEL	RESPONSABILIDADES
Gestantes e nutrizes	Inscrever-se no pré-natal e comparecer às consultas na unidade de saúde mais próxima de sua residência portando o cartão da gestante, de acordo com o calendário mínimo preconizado pelo Ministério da Saúde; e Participar de atividades educativas, ofertadas pelas equipes de saúde, sobre aleitamento materno e promoção da alimentação saudável.
Responsáveis por crianças menores de 7 anos	Levar a criança à unidade de saúde ou ao local de campanha de vacinação, mantendo em dia o calendário de imunização, conforme preconizado pelo Ministério da Saúde; e Levar a criança às unidades de saúde para a realização do acompanhamento de seu estado nutricional e desenvolvimento, e outras ações, conforme o calendário mínimo preconizado pelo Ministério da Saúde.

Fonte: BRASIL, 2004.

QUADRO 4 – Condicionalidades para as famílias beneficiárias do PBF – Área da Educação

RESPONSABILIDADES
Efetivar a matrícula escolar em estabelecimento regular de ensino.
Garantir a frequência escolar de, no mínimo, 85% da carga horária mensal do ano letivo.
Informar imediatamente à escola quando da impossibilidade de comparecimento do aluno às aulas, apresentando, se existente, a devida justificativa da falta.

Fonte: BRASIL, 2004.

O acompanhamento das condicionalidades da educação é bimestral devendo ser realizado pela Secretaria de Educação de cada município. O acompanhamento das condicionalidades da saúde é semestral e deve ser realizado pelas equipes de Saúde dos municípios (Programa Saúde da Família – PSF ou Programa de Agentes Comunitários de Saúde – PACS).

Vale ressaltar que, em relação às condicionalidades do Programa Bolsa Família, o controle de contrapartidas das famílias, para o recebimento do benefício, foi considerado uma questão controversa na definição do desenho do Programa. Há estudiosos que enfatizam que em Programas de Transferência de Renda (PTR) sem condicionalidades, os benefícios são comparáveis a uma concessão de renda básica de cidadania, e, nessa ótica, considera-se que o acesso à saúde e educação são direitos sociais básicos, não se configurando como uma condição para as famílias receberem o benefício. No entanto, no PTCR, como o PBF, ao identificar famílias em descumprimento das condicionalidades, o acompanhamento delas assume um caráter de sinalizador de vulnerabilidades. As famílias, ao vivenciarem situações tais como violência doméstica, envolvimento com o narcotráfico, gravidez precoce, uso de

substâncias psicoativas, têm mais dificuldades em manter seus filhos na escola e acompanhar a saúde deles. Portanto, o descumprimento das condicionalidades, no PBF, é considerado um indicador de vulnerabilidade da família, a qual deve ser foco de atendimento sistematizado, buscando minimizar os aspectos causadores da situação de vulnerabilidade e risco. Por sua vez, o cumprimento das condicionalidades tem como principal objetivo contribuir para a ruptura do ciclo intergeracional da pobreza.

### *3.3.3 Ações complementares: oportunidades para o alcance da promoção social*

O Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, determina, nos Artigos 14 e 15, que cabe aos municípios e ao Distrito Federal “estabelecer parcerias com órgãos e instituições municipais, estaduais e federais, governamentais e não governamentais, para oferta dos programas sociais complementares”.

Os programas sociais complementares têm por objetivo ampliar as oportunidades para o alcance de melhores níveis de bem-estar das famílias e para o alcance da inclusão social e da realização. Na gestão do PBF, ainda embrionariamente, novas articulações vêm se delineando na perspectiva de promover o exercício de desenvolvimento humano na perspectiva da multidimensionalidade da pobreza. Algumas ações podem exemplificar o movimento do Governo Federal no sentido da viabilização de estratégias capazes de promover a inclusão social das famílias de baixa renda. Aproveitando a forte demanda de mão-de-obra criada pelo crescimento econômico, em particular o Plano de Aceleração do Crescimento (PAC), o governo divulga e propõe ações de caráter estruturante, como qualificação profissional associada à inserção no mercado de trabalho, como Plano Nacional de Qualificação Bolsa Família (PlanSeq BF), iniciado em 2008, com o objetivo de promover a qualificação e inserção dos beneficiários do Bolsa Família no mundo do trabalho. O PlanSeq Bolsa Família, na área da construção civil e na área de Turismo, teve por objetivo a inclusão de adultos das famílias beneficiárias nas oportunidades de emprego geradas pelos investimentos em infraestrutura do PAC e geradas tanto pela elevação da demanda de trabalhadores decorrente da expansão do segmento como pela realização de grandes eventos no país, como a Copa do Mundo que será realizada em 2014. Na dimensão do trabalho, inúmeras variáveis interferem

na efetiva qualificação profissional e na inserção no mercado de trabalho, como o baixo nível de escolaridade e a baixa autoestima, como bem afirma Guimarães (2009, p. 9):

[...] a articulação entre os programas de capacitação, os programas de estímulo ao empreendedorismo, as políticas de transferência de renda e as iniciativas de economia solidária podem ampliar as chances dos grupos mais vulneráveis ingressarem no mercado de trabalho. O enquadramento do grupo mais vulnerável constitui um significativo desafio. Nessas faixas, o desemprego está muito relacionado a dificuldades psicológicas, incluindo desalento e falta de confiança. Assim, trabalhar essas dimensões por meio de cursos e ações específicas é uma ação que deve preceder a oferta de cursos de capacitação ou o estímulo ao empreendedorismo. Além disso, as dimensões intangíveis podem ser favorecidas pela inserção das pessoas em grupos e associações, que tendem a fornecer um senso de identidade e a fortalecer a autoconfiança.

Outra ação refere-se à proposta do Governo Federal de implantar Projetos de Inclusão Bancária e Educação Financeira para os beneficiários do PBF, a qual sinaliza a preocupação em apoiar a emancipação socioeconômica das famílias do PBF através da disponibilização de acesso ao sistema financeiro formal do País por meio da abertura de contas simplificadas de depósito à vista. Tal iniciativa defende a premissa de que a disponibilização de produtos financeiros personalizados para a população de baixa renda poderá trazer resultados benéficos, potencializados a partir da transmissão de informações sobre finanças no escopo mais amplo da Educação Financeira.

O envolvimento de outras áreas da política social e urbana para além da educação, saúde e assistência social, nas dimensões referentes ao trabalho, renda, habitação e políticas de gênero para o fortalecimento das mulheres na família e no mundo do trabalho, podem ser uma estratégia para o fortalecimento da inclusão e da promoção social. Nesta perspectiva, é importante também, assegurar a ampliação das políticas de educação a fim de aumentar a oferta de vagas em escolas de horário integral e a educação para crianças a partir de 6 meses de vida, além de melhorar o acesso a determinados serviços públicos e fundamentais na determinação das condições de vida de qualquer indivíduo. Para as famílias mais pobres, é fundamental disponibilizar o acesso a instrumentos que as fortaleçam para o enfrentamento de crises econômicas ou eventos imprevistos em suas vidas.

### 3.3.4 A queda da pobreza no Brasil e os PTR

Segundo estudos do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2010), a crise econômica internacional de 2008 e 2009 não prejudicou a trajetória de queda da pobreza iniciada em 2004. Ao abordar a pobreza e a crise internacional no Brasil metropolitano, Pochmann (2009, p. 9) afirma que:

[...] Entre as possíveis razões explicativas para a recente trajetória de pobreza metropolitana diversa de outros períodos analisados, encontram-se as políticas públicas. A elevação do valor real do salário mínimo e a existência de uma rede de garantia de renda aos pobres contribuem para que a base da pirâmide social não seja a mais atingida, conforme observado em períodos anteriores de forte desaceleração econômica no Brasil. Esses efeitos também são válidos para o interior do país, onde os efeitos do Bolsa Família e, sobretudo, da aposentadoria rural e do Benefício de Prestação Continuada (BPC), são ainda mais presentes em termos da proporção sobre a População.

Outro dado importante é apresentado no Relatório de Desenvolvimento Humano 2007/2008, do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) (2010, p. 232), que aponta que o Brasil encontra-se com um Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de 0,8, configurando-se como um país de alto desenvolvimento humano.

Entre 1990 e 2008, o chamado Índice Global da Fome (ou *Global Hunger Index* – GHI) brasileiro reduziu-se quase à metade – 45,6% –, fazendo o país deixar o grupo de nações com problemas alimentares “graves” para figurar entre aquelas onde esses problemas são considerados “baixos”<sup>6</sup>.

Recentemente, o Comunicado do Ipea (2010, p. 3) n° 58 aponta que, no Brasil:

[...] entre 1995 e 2008, 12,8 milhões de pessoas saíram da condição de pobreza absoluta (rendimento médio domiciliar *per capita* de até meio salário mínimo mensal), permitindo que a taxa nacional dessa categoria de pobreza caísse 33,6%, passando de 43,4% para 28,8%. No caso da taxa de pobreza extrema (rendimento médio domiciliar *per capita* de até um quarto de salário mínimo mensal), observa-se um contingente de 13,1 milhões de brasileiros a superar essa condição, o que possibilitou reduzir em 49,8% a taxa nacional dessa categoria de pobreza, de 20,9%, em 1995, para 10,5%, em 2008. No entanto, a diminuição generalizada nas taxas de pobreza

---

<sup>6</sup> Conforme *site* BBC Brasil. Disponível em: <[http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2008/10/081014\\_ghi\\_2008\\_pu.shtml](http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2008/10/081014_ghi_2008_pu.shtml)>. Acesso em: 19 ago. 2010.

absoluta e extrema entre 1995 e 2008 não ocorreu de forma uniforme entre as grandes regiões geográficas e estados do País.

Em entrevista publicada no *site* do MDS, em 03 de agosto de 2010, Márcio Pochmann (2010), presidente do Ipea (2010), com base em estudos sobre pobreza, previdência e assistência social, destaca os avanços das políticas sociais no Brasil. Segundo ele, sem os Programas de Transferência de Renda (aposentadorias e pensões e os Programas Bolsa Família e Benefício de Prestação Continuada), 40,5 milhões de brasileiros viveriam com menos de ¼ de salário mínimo. Para o presidente do Ipea (2010), as transferências provenientes da Seguridade no Brasil, em 1978, representavam 8% da renda das famílias e, em 2008 – 30 anos depois –, já equivaliam a 19,3% dos rendimentos familiares. Pochmann (2010) afirma ainda que a maior redução da taxa de pobreza verificada no Brasil ocorreu entre 2003 e 2008. Segundo ele, o “Brasil melhorou a sua política distributiva, elevou os gastos sociais e devolveu aos mais pobres o que eles pagam em impostos”.

O cenário nacional é favorável, no entanto muitos desafios ainda delineiam-se para os próximos anos e décadas, em relação às políticas de desenvolvimento social no Brasil. Sampaio (2009), Secretária Executiva do MDS, pontua alguns desafios, dentre eles: a garantia da permanência das políticas sociais no marco das políticas públicas garantidoras de direitos e promotoras do pleno desenvolvimento humano e social; a redução mais rápida das desigualdades de renda e a implementação de políticas públicas que possam responder ao elevado ritmo de envelhecimento da população. O enfrentamento das desigualdades de gênero e étnico-raciais, o aprofundamento da redução das desigualdades regionais e intrarregionais e o fortalecimento da institucionalização das políticas sociais também compõem os grandes desafios para o alcance de um sistema de proteção social efetivo no Brasil. Para o alcance desses objetivos, é importante garantir fontes seguras de financiamento à política social, aprimorar os mecanismos de articulação federativa, fortalecer, cada vez mais, a articulação intersetorial, aperfeiçoar permanentemente a avaliação e o monitoramento dos programas e fortalecer as instâncias de controle social e participação.

#### 4 O IDF COMO INDICADOR SOCIAL NO BRASIL

Para a *European Environment Agency* (EEA) – Agência Europeia do Ambiente –, os indicadores são uma medida geralmente quantitativa, que pode ser usada para ilustrar e comunicar um conjunto de fenômenos complexos de uma forma simples, incluindo tendências e progressos ao longo do tempo (EEA, 2010, p. 7). Um indicador pode ser usado para medir e acompanhar a evolução de algum fenômeno ou os resultados de processos. O aumento ou a diminuição do valor do indicador deve permitir verificar as mudanças na condição do fenômeno ou processo em análise.

No Brasil, para uso em Políticas Públicas, diversas propostas de indicadores foram apresentadas nas últimas décadas. Os chamados indicadores sintéticos, ou indicadores compostos, segundo Neto, Jannuzzi e Silva (2008, p. 2), foram “propostos com o objetivo de apreender a realidade social através de uma única medida, resultante da combinação de múltiplas medições das suas dimensões analíticas quantificáveis”.

No entanto, a aplicação dos Indicadores sintéticos tem gerado muitas controvérsias. Há certamente, aspectos favoráveis e desfavoráveis à sua utilização. Para Neto, Jannuzzi e Silva (2008), a construção de uma síntese que organize todos os indicadores de um dado sistema pode auxiliar na identificação de virtudes e fraquezas e no estabelecimento de prioridades para o alcance de mudanças necessárias a determinada realidade social. Contudo, Neto, Jannuzzi e Silva (2008, p. 7) alertam para o necessário rigor no processo de construção dos indicadores sintéticos:

[...] é necessário que o processo de construção de indicadores sintéticos siga um conjunto de etapas de modo a garantir transparência e rigor metodológico, processo esse que inclui, inclusive, a especificação de um Sistema mais abrangente de Indicadores (mecanismo de ampliação de Latour), para depois se buscar a construção da medida-resumo (o mecanismo de redução do autor).

Já na área social, a demanda crescente por quantificação de processos e fenômenos tem levado à revisão e elaboração de novas metodologias e abordagens, trazendo a público novos indicadores. Segundo Jannuzzi (2010), a demanda por indicadores para a área social é recente, sendo que as tentativas de organizar sistemas mais amplos para o acompanhamento das

transformações sociais, aferindo os impactos das políticas sociais, somente ganharam ênfase nos anos 60. Assim, considerando o foco no social, Jannuzzi (2010, p. 2) define que:

[...] um indicador social é uma medida em geral quantitativa dotada de significado social substantivo, usado para substituir, quantificar ou operacionalizar um conceito social abstrato, de interesse teórico (para pesquisa acadêmica) ou programático (para formulação de políticas). É um recurso metodológico, empiricamente referido, que informa algo sobre um aspecto da realidade social ou sobre mudanças que estão se processando na mesma.

Os indicadores sociais devem subsidiar a elaboração de políticas públicas para o alcance de melhores níveis de desenvolvimento social das famílias e bem-estar da população, assim como o monitoramento e avaliação das políticas implementadas, permitindo avançar para maior efetividade e eficácia das intervenções. No entanto, as políticas sociais trazem, em seu contexto, diversos aspectos subjetivos dos fenômenos abordados. Assim, o desafio de mensurar o intangível é claramente perceptível na área social, onde as políticas padecem de fragilidades para mensurar resultados, e o caráter brando das tecnologias ainda não permite ter maior certeza em relação aos resultados da intervenção. No entanto, como bem contextualiza Comim (2010, p. 1):

[...] a perspectiva de desenvolvimento humano trouxe à tona a necessidade de mensurarmos o qualitativo. O quantitativo é importante como instrumento de política social e como objeto de comparabilidade, o que é fundamental na gestão de projetos e investimentos (públicos ou privados) sociais. Mas a “alma” da mensuração tem que ser qualitativa, no sentido de mostrar novos fatores e elementos.

Essa questão é bastante desafiadora e complexa, tendo em vista que há muitas controvérsias quanto aos indicadores para a área social. A grande complexidade da intervenção no campo social desdobra-se nas dificuldades em traçar e precisar objetivos, metas e mensuração de resultados. A complexidade dos fenômenos sociais e a dificuldade de intervir neles trazem, para os gestores, inúmeros desafios. Como mensurar dimensões como autonomia, capacidades, emancipação e desenvolvimento das famílias? Esses são conceitos de difícil operacionalização. Nesse sentido, o avanço na construção de bons indicadores e o posterior bom uso deles podem levar a melhorias no desempenho da área social, subsidiando reflexões e a definição de novos rumos no desenvolvimento das políticas públicas.

É importante destacar que toda forma de mensuração de um fenômeno ou de resultados de processos traz, no seu bojo, uma concepção que subsidiará a definição de indicadores e a análise dos dados. Assim, as diferentes formas de conceber a pobreza levam a diferentes formas de mensuração do fenômeno e conseqüentemente às estratégias de intervenção para a melhoria de resultados.

Os indicadores, enquanto instrumentos fundamentais na gestão das políticas públicas, espelham a forma de olhar a realidade, sendo algo permeado de concepções e de perspectivas. Para efetuar uma análise social sobre o grau de pobreza de uma determinada família, comunidade ou nação, é primordial definir qual conceituação de pobreza será levada em conta.

Ressalto que nosso objeto neste estudo, o indicador IDF, aborda a pobreza na perspectiva multidimensional, a qual incorpora, além da renda, outras dimensões sociais. Para Barros (2003, p. 3), a pobreza é seguramente um fenômeno multidimensional que não se reduz apenas pela insuficiência de um poder aquisitivo mínimo. De acordo com Magalhães (2008, p. 3):

[...] tanto nas discussões sobre pobreza como nas sobre vulnerabilidade, o critério monetário tem sido objeto de críticas, embora seja largamente adotado na prática. O Índice de Desenvolvimento Familiar – IDF, pode ser visto como uma tentativa de criar uma medida mais complexa de pobreza.

#### **4.1 Índice de Desenvolvimento Familiar: um indicador multidimensional a partir do CadÚnico**

Em outubro de 2005, no Brasil, o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, visando criar um indicador multidimensional da pobreza, deu início ao processo de desenvolvimento e adaptação do algoritmo proposto pelo Ipea (2010) para o cálculo do IDF, para o CadÚnico. O desenvolvimento inicial do algoritmo, ou seja, os cálculos para a elaboração do índice tiveram como base o texto de *O Índice de Desenvolvimento Familiar (IDF)* (BARROS, 2003) e a colaboração dos técnicos do Ipea (2010). Ao criar o IDF, o objetivo de Barros (2003, p. 2) foi o de:

[...] construir um indicador sintético que, por um lado, compartilhe com o IDH e seus similares a vantagem de levar em consideração diversas dimensões da pobreza, para além da insuficiência de renda; por outro lado, que apresente, assim como os índices tradicionais, a capacidade de poder ser construído para cada família individualmente e ser facilmente agregado.

Assim, o IDF, aqui apresentado, é um indicador multidimensional construído a partir do CadÚnico, um instrumento nacional de coleta de informações de famílias brasileiras situadas abaixo da linha da pobreza.. Ele apresenta-se como um indicador que aborda algumas das dimensões que mais refletem o nível de qualidade de vida de uma família, combinado com a disponibilidade de recursos (renda).

Trata-se de um indicador sintético, ou seja, resultante de uma composição de variáveis. É um indicador que sintetiza as dimensões da pobreza, com a vantagem de possibilitar, através da sua utilização, o estudo da situação de vários grupos através de recortes sociodemográficos que possam interessar a cada realidade. Ele utiliza-se de 41 indicadores, o que torna mais difícil a presença de erros em todos os seus indicadores. Esse é um contraponto à renda, enquanto indicador unidimensional. O IDF visa calcular o grau de desenvolvimento das famílias, possibilitando apurar o grau de vulnerabilidade de cada família do CadÚnico, bem como analisar um grupo de famílias ou mesmo o total de famílias do município. Assim, o IDF visa abordar a pobreza numa perspectiva multidimensional.

Para o cálculo do IDF, são consideradas as informações contidas no cadastro das famílias. Essas informações são processadas, gerando uma classificação que ordena as famílias segundo sua situação socioeconômica e indicadores de vulnerabilidade. Essa classificação permite, portanto, o diagnóstico mais ampliado da situação das famílias. Dessa forma, no IDF, a unidade de análise do índice é a família e não o indivíduo, sendo que o indicador de cada família constrói-se a partir dos dados de seus integrantes.

#### 4.1.1 O Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico) – Fonte de dados para construção do IDF

Para o cálculo do IDF, considerou-se o Cadastro Único para Programas Sociais, o qual foi instituído pelo Decreto nº 3.877, de 24 de julho de 2001, disciplinado pelo Decreto nº 6.135 (BRASIL, 2007), de 26 de junho de 2007, e regulamentado pela Portaria nº 376, de 16 de outubro de 2008.

O Artigo 2º do Decreto nº 6.135 (BRASIL, 2007), que dispõe sobre o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, estabelece que:

O Cadastro Único para Programas Sociais – CadÚnico é instrumento de identificação e caracterização sócio-econômica das famílias brasileiras de baixa renda, a ser obrigatoriamente utilizado para seleção de beneficiários e integração de programas sociais do Governo Federal voltados ao atendimento desse público.

O referido Decreto estabelece ainda que:

[...] família é a unidade nuclear composta por um ou mais indivíduos, eventualmente ampliada por outros indivíduos que contribuam para o rendimento ou tenham suas despesas atendidas por aquela unidade familiar, todos moradores em um mesmo domicílio. (BRASIL, 2007).

É considerada como família de baixa renda aquela com renda familiar mensal *per capita* de até meio salário mínimo, ou aquela que possua renda familiar mensal de até 3 Salários Mínimos;

As informações contidas no CadÚnico (diagnóstico socioeconômico das famílias cadastradas) podem ser utilizadas no planejamento e na implementação de políticas públicas, sociais e urbanas, em âmbito federal, estadual e municipal, voltadas para as famílias de baixa renda.

A coleta dos dados das famílias, responsabilidade do poder público municipal, é realizada por meio de extensa entrevista (cerca de 1h30min a 2h), realizada preferencialmente no domicílio da família, quando é preenchido um formulário específico, composto de informações das famílias no que se refere:

- às características do domicílio (número de cômodos, tipo de construção, tratamento da água, esgoto e lixo);
- à composição familiar (número de membros, existência de gestantes, idosos, mães amamentando, deficientes físicos);
- à qualificação escolar dos membros da família;
- à qualificação profissional e situação no mercado de trabalho;
- aos rendimentos/remuneração;
- às despesas familiares (aluguel, transporte, alimentação e outros).

As informações contidas no Cadastro Único possibilitam um estudo amplo de cada família, permitindo avaliar as condições de vida de cada núcleo familiar cadastrado, como também do conjunto da população cadastrada do município, do estado e da nação.

O Quadro 5 apresenta os campos do Cadastro Único a fim de mostrar a abrangência das dimensões consideradas.

QUADRO 5 – Campos do Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico)

DIMENSÕES	INDICADORES – CAMPOS DO CADASTRO ÚNICO	Nº DO CAMPO DO CADASTRO
<b>1 – IDENTIFICAÇÃO DO DOMICÍLIO E DA FAMÍLIA</b>		
<b>1 – Endereço</b>	<b>Endereço completo e telefone</b>	De 201 a 210
<b>2 – Caracterização do domicílio e da família</b>	<b>Cobertura de saúde</b>	212 (ID)
	PACS – Programa de Agentes Comunitários de saúde	
	PSF – Programa de Saúde da Família	
	Outro	
	<b>Situação do domicílio</b>	213 (ID)
	Próprio	
	Alugado	
	Arrendado	
	Cedido	
	Invasão	
Financiado		

DIMENSÕES	INDICADORES – CAMPOS DO CADASTRO ÚNICO	Nº DO CAMPO DO CADASTRO
	Outra	
	<b>Tipo de domicílio</b>	
	Casa	
	Apartamento	
	Cômodos	
	Outros	
	<b>Nº de cômodos</b>	214 (ID)
	<b>Tipo de construção</b>	
	Tijolo/Alvenaria	
	Adobe	
	Taipa revestida	
	Taipa não revestida	
	Madeira	
	Material aproveitado	
	Outro	
	<b>Abastecimento de água</b>	
	Rede pública	
	Poço/Nascente	
	Carro Pipa	
	<i>Outro</i>	
	<b>Tratamento de água</b>	
	Filtração	
	Fervura	
	Cloração	
	Sem tratamento	
	Outro	
	<b>Tipo de iluminação</b>	
	Relógio próprio	215 (ID)
		216 (ID)
		217 (ID)
		218 (ID)
		219 (ID)

DIMENSÕES	INDICADORES – CAMPOS DO CADASTRO ÚNICO	Nº DO CAMPO DO CADASTRO
	Relógio comunitário	
	Lampião	
	Vela	
	Outro	
	<b>Escoamento sanitário</b>	220 (ID)
	Rede pública	
	Fossa rudimentar	
	Fossa séptica	
	Vala	
	Céu aberto	
	Outro	
	<b>Destino do lixo no domicílio</b>	221 (ID)
	Coletado	
	Queimado	
	Enterrado	
	Céu aberto	
	Outro	
	<b>Quantidade de pessoas</b>	222 (ID)
	<b>Quantidade de mulheres grávidas</b>	223 (ID)
	<b>Quantidade de mães amamentando</b>	224 (ID)
<b>Quantidade de deficientes</b>	225 (ID)	
<b>Lista de pessoas residentes no domicílio</b>		
<b>2 - IDENTIFICAÇÃO DA PESSOA</b>		
<b>1 - Identificação da pessoa</b>	Nome completo da pessoa	201 (IP)
	Data de nascimento	202 (IP)
	Sexo	203 (IP)
	Nacionalidade	202 (IP)
	Pais de origem	204 (IP)

DIMENSÕES	INDICADORES – CAMPOS DO CADASTRO ÚNICO	Nº DO CAMPO DO CADASTRO
	Data de chegada ao Brasil	206 (IP)
	Código do IBGE	207 (IP)
	UF/município de nascimento	208 (IP)
	Nome do município	209 (IP)
	Nome completo do pai	210 (IP)
	Nome completo da mãe	211 (IP)
	Estado civil	212 (IP)
	Esposo(a) ou companheiro(a) reside no domicílio	213 (IP)
	Presença de deficiência (Tipo)	214 (IP)
	Raça/cor	215 (IP)
<b>2 - Documentos</b>	Nº de NIS	216 (IP)
	Certidão civil (tipo/Nº termo/Livro/Folha/Data de emissão – UF/Nome do cartório)	217 a 223 (IP)
	Documento de identidade (Nº/Complemento/Data de emissão – UF/Sigla do órgão emissor)	224 a 228 (IP)
	Carteira de trabalho (Nº/série/data de emissão/UF)	229 a 232 (IP)
	Cadastro de Pessoa Física (CPF)	233 (IP)
	Título de eleitor (Nº/zona/sessão)	234 a 236 (IP)
<b>3 - Qualificação escolar (Para membros maiores de 10 anos)</b>	<b>Frequenta escola (pública M-E-F/particular/não frequenta)</b>	237 (IP)
	<b>Grau de instrução</b>	238 (IP)
	Analfabeto	
	Até 4ª série incompleta do E. Fund.	
	Com 4ª série completa do E. Fund.	
	De 5ª a 8ª série incompleta do E. Fund.	
	Ensino Fundamental completo	
	Ensino Médio incompleto	
	Ensino Médio completo	
	Acima de Ensino Médio	
	<b>Série escolar</b>	239 (IP)

<b>DIMENSÕES</b>	<b>INDICADORES – CAMPOS DO CADASTRO ÚNICO</b>	<b>Nº DO CAMPO DO CADASTRO</b>
	<b>Nome da escola</b>	240 (IP)
<b>4 – Qualificação profissional</b>	<b>Situação no mercado de trabalho</b>	242 (IP)
	Empregador	
	Assalariado com Carteira de trabalho	
	Assalariado sem Carteira de trabalho	
	Autônomo com previdência	
	Autônomo sem previdência	
	Aposentado/Pensionista	
	Trabalhador rural	
	Empregador rural	
	Não trabalha	
	Outra	
	<b>Nome da empresa em que trabalha, se desempregado: último</b>	243 (IP)
	CNPJ	244 (IP)
	Data de admissão	245 (IP)
	Ocupação	246 (IP)
	Remuneração deste emprego	247 (IP)
Renda de aposentadoria	248 (IP)	
Renda de seguro desemprego	249 (IP)	
Renda de pensão alimentícia – outras	250 e 251 (IP)	
<b>5 - Características da família</b>	Tempo de moradia ano/mês	252 (IP)
<b>6 – Despesas mensais da família</b>	Aluguel	253 (IP)
	Prestação habitacional	254 (IP)
	Alimentação	255 (IP)
	Água	256 (IP)
	Luz	257 (IP)
	Transporte	258 (IP)

DIMENSÕES	INDICADORES – CAMPOS DO CADASTRO ÚNICO	Nº DO CAMPO DO CADASTRO
	Medicamentos	259 (IP)
	Gás	260 (IP)
	Outras despesas	261 (IP)
	Nº de pessoas que vivem da renda desta família	262 (IP)
<b>7 - Relação familiar</b>	<b>Parentesco</b>	264 (IP)
	Se reside com o pai	265 (IP)
	Se reside com a mãe	266 (IP)
	Se crianças de 0 a 6 anos, com quem fica	267 (IP)
	Se grávida, informar o mês	268 (IP)
	Amamentando	269 (IP)
	Participação em programas do governo federal ou benefício social	270 (IP)
	Beneficiário prioritário para Bolsa Alimentação	271 (IP)

Fonte: Formulário do Cadastro Único para políticas sociais do Governo Federal.

O CadÚnico, composto por base de dados, instrumentos, procedimentos e sistemas eletrônicos, é gerido, em âmbito nacional, pelo MDS e operado pela Caixa Econômica Federal (CAIXA). A cada membro da família cadastrada é atribuído um Número de Identificação Social (NIS). De caráter único, pessoal e intransferível, o NIS é a chave para as operações de atualização cadastral, localização de beneficiários e realização de ações de gestão de benefícios.

É importante ressaltar que o Decreto nº 6.135 (BRASIL, 2007), que dispõe sobre o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, define, no seu Artigo 4º:

- IV – renda familiar mensal: a soma dos rendimentos brutos auferidos por todos os membros da família, não sendo incluídos no cálculo aqueles percebidos dos seguintes programas:
- Programa de Erradicação do Trabalho Infantil;
  - Programa Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano;
  - Programa Bolsa Família e os programas remanescentes nele unificados;
  - Programa Nacional de Inclusão do Jovem – Pró-Jovem;
  - Auxílio Emergencial Financeiro e outros programas de transferência de renda destinados à população atingida por desastres, residente em Municípios em estado de calamidade pública ou situação de emergência;

- f) Demais programas de transferência condicionada de renda, implementados por Estados, Distrito Federal ou Municípios;
- g) Renda familiar per capita: razão entre a renda familiar mensal e o total de indivíduos na família.

A renda familiar (dos maiores de 16 anos), sempre discutível e de difícil comprovação, é a principal variável considerada para determinar o nível de pobreza da família (pobres ou extremamente pobres). No entanto, outras características do domicílio (tamanho e composição da família, posse de ativos, escolaridade e ocupação dos membros) são utilizadas como discriminantes.

Considera-se renda familiar bruta mensal o resultado obtido mensalmente pela somatória dos rendimentos monetários do trabalho formal ou informal auferidos por todos os membros da família que tenham idade igual ou superior a 16 anos completos, bem como de benefícios previdenciários e de outros.

Por meio das informações do Cadastro Único, é possível articular oportunidades para a inclusão social, pois estas permitem localizar as famílias e identificar suas características, direcionando a oferta de serviços públicos de acordo com o perfil de cada uma, contribuindo para a autonomia e emancipação das famílias. Dentre as ações articuladas nessa perspectiva, podemos citar os programas de alfabetização de adultos, habitação popular, acesso à energia elétrica e inclusão bancária.

É importante ressaltar as limitações do formulário do CadÚnico, utilizado para a coleta de informações. Dentre elas, podemos considerar que: nem todos os dados coletados pelo CadÚnico são passíveis de verificação, tal como a renda informal, que é autodeclarada; não há campos para identificar as características do domicílio, tais como a regularização fundiária, piso, muro, portão, dentre outros, e dos móveis e utensílios domésticos (geladeira, TV, telefone fixo, telefone celular, micro ondas, vídeo cassete e DVD, máquina de lavar, cama e colchão para cada membro da família, etc.); os dados também não permitem identificar famílias com doentes crônicos e/ou mentais. Enfim, o CadÚnico é um instrumento que agrega informações referentes à qualidade de vida das famílias, no entanto não capta dados fundamentais como saúde e relações familiares. Como bem sintetiza Magalhães (2008, p. 21), ao analisar as limitações do CadÚnico e do IDF:

[...] o CadÚnico não apresenta dados sobre a dimensão de vulnerabilidade relacional das famílias. Ao utilizar estas informações, o IDF, naturalmente, tampouco incorpora esta dimensão. Assim sendo, o IDF não abarca importantes dimensões da pobreza, o que o torna uma medida parcialmente multidimensional.

É importante também considerar que o CadÚnico é preenchido, nos municípios brasileiros, por profissionais de diferentes formações e em diferentes abordagens de entrevistas. Portanto, os dados coletados e sistematizados devem ser considerados com cautela.

#### *4.1.2 Nova versão do Cadastro Único para Programas Sociais*

É importante ressaltar que o CadÚnico, enquanto instrumento de coleta de informações de famílias situadas abaixo da linha de pobreza, vem sendo aprimorado pelo Governo Federal, em novas versões, desde sua implantação. Nessa perspectiva, está prevista, para outubro de 2010, a disponibilização de uma nova versão com aplicativos com novas funcionalidades. Um novo formulário de “cadastro único para programas sociais” substituirá, num prazo de até 2 anos, os atuais formulários. Portanto, diversos campos serão excluídos, dando espaço para novas informações. Trata-se da implantação de uma versão *on-line*, com impacto imediato sobre a base de dados.

No decorrer de 2010, gestores e técnicos vêm sendo capacitados para o preenchimento do formulário. Dado o início da utilização do novo formulário do CadÚnico pela Prefeitura de Nova Lima – Minas Gerais, que é um dos municípios pilotos na sua implantação, já é possível identificar alguns dos avanços percebidos pelos cadastradores, assistentes sociais e psicólogos. O formulário é maior, composto por uma página de “Identificação e controle”, duas páginas referentes às “Características do domicílio”, além de quatro páginas para a “Identificação da pessoa” para cada membro da família. A Estrutura do novo formulário principal de cadastramento está apresentada no Quadro 6.

QUADRO 6 – Cadastro para programas sociais, formulário principal de cadastramento

<b>FORMULÁRIO DE CADASTRAMENTO</b>		
<b>Bloco 1</b>	Identificação e controle	Identificação do domicílio e da família
<b>Bloco 2</b>	Características do domicílio	
<b>Bloco 3</b>	Família	
<b>Bloco 4</b>	Identificação da pessoa	Identificação de cada membro da família
<b>Bloco 5</b>	Documentos	
<b>Bloco 6</b>	Pessoas com deficiência	
<b>Bloco 7</b>	Escolaridade	
<b>Bloco 8</b>	Trabalho e remuneração	
<b>Bloco 9</b>	Responsável pela unidade familiar	Assinatura do responsável familiar
<b>Bloco 10</b>	Marcação livre para o município	Identificação de trabalho infantil

Fonte: BRASIL, 2010.

O tempo de preenchimento do formulário é de aproximadamente 2 horas, detalhando informações importantes para a implementação de políticas direcionadas à população analisada.

Uma outra novidade é que o novo formulário permite completar o cadastro, mesmo na ausência de toda documentação dos membros da família. Tal estratégia permitirá mapear a família, subsidiando políticas de identificação de pessoas.

A ausência de alguns campos, que existiam na versão anterior do CadÚnico, referentes à habitação, pode ser apontada como um prejuízo para o mapeamento da área, uma vez que alguns campos importantes para subsidiarem a política habitacional foram excluídos, como a situação do imóvel (cedido, invadido, próprio, aluguel, arrendado). Os novos campos, referentes ao domicílio, caracterizam-no apenas em particular permanente, particular improvisado ou coletivo.

No entanto, novos campos, de grande importância para a caracterização das famílias pobres, foram incluídos, tais como: identificação de famílias conviventes; solicitação de referência

para localização do endereço; identificação da quantidade de cômodos da casa, que são usados permanentemente como dormitórios; identificação da existência de banheiro ou sanitário, calçamento e pavimentação da rua na frente da casa; identificação do piso do domicílio; identificação de família indígena e quilombola e da população de rua. Pois a questão da diversidade étnica, cultural e das pessoas de rua foi contemplada e valorizada.

Com relação ao novo sistema, oito prefeituras foram convidadas pelo Ministério do Desenvolvimento Social a participarem de uma homologação piloto com o objetivo de identificar eventuais inconsistências na nova versão do formulário, a fim de implantá-la nacionalmente com o mínimo de impacto.

A disponibilidade do novo sistema, aos municípios, será gradual e possibilitará que os gestores familiarizem-se com ele gradativamente, sendo suas funcionalidades previamente testadas pelos municípios de modo a não impactar negativamente nos processos do Cadastro Único e do Programa Bolsa Família. A previsão é de que posteriormente também será possível realizar a manutenção dos dados em um dispositivo móvel que, ao ser conectado ao sistema *on-line*, fará o envio automático dos dados registrados. A implantação da versão 7 *on-line* racionaliza os procedimentos dos municípios, além de promover uma interface amigável com sistemas próprios.

Enfim, a versão 7 do Cadastro Único visa avançar no mapeamento da pobreza no Brasil, trazendo outras funcionalidades para o sistema, as quais permitam melhorar a gestão do Programa Bolsa Família e demais políticas nacionais direcionadas à melhoria do bem-estar social no âmbito Municipal, Estadual e Federal.

#### *4.1.3 A construção do IDF*

As primeiras referências bibliográficas referentes ao IDF são datadas de 2002 e de acordo com Barros (2003, p. 8):

O desenho do índice proposto obedeceu às informações disponíveis do questionário básico da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio

(PNAD). Uma versão similar desse mesmo índice, adaptada para ser utilizada com as informações sobre o Cadastro Único, é apresentada em Barros e Carvalho (2002).

A construção de um indicador multidimensional geralmente é permeada por uma série de questões referentes às dimensões mais relevantes, à viabilidade de sua utilização, aos pesos a serem considerados e a qual método de agregação deve ser utilizado. Portanto, muitas questões norteiam uma construção tão complexa. No entanto, segundo o relatório do MDS (2006), a construção do IDF (versão CadÚnico) foi mais empírica do que conceitual, uma vez que havia a limitação operacional de que a construção do indicador deveria utilizar as informações já disponíveis no próprio cadastro. Nesse contexto, foram selecionadas todas as variáveis que representassem parte de alguma das dimensões de vulnerabilidade descritas na literatura e adotadas no esquema explicativo adotado.

Os propositores do IDF destacam que todas as dimensões mais básicas das condições de vida, com exceção das condições de saúde e sobrevivência, podem ser avaliadas com base em informações coletadas pelo Cadastro Único. Portanto, o IDF aponta para um novo olhar sobre o Cadastro Único, sob a perspectiva multidimensional de vulnerabilidade das famílias.

Na versão adaptada ao CadÚnico, o IDF agrega as informações do cadastro de cada família, organizando-as em grupos temáticos ou dimensões. Contemplando as diversas dimensões da pobreza e a forma como elas afetam o desenvolvimento dos indivíduos dentro de um núcleo familiar, o IDF foi elaborado a partir de seis aspectos: ausência de vulnerabilidade, acesso ao conhecimento, acesso ao trabalho, disponibilidade de recursos, desenvolvimento infantil e condições habitacionais (TABELA 1).

TABELA 1 – Dimensões consideradas na construção do IDF, versão CadÚnico, e o respectivo número de componentes e indicadores

<b>DIMENSÕES</b>	<b>Vulnerabilidade</b>	<b>Acesso ao Conhecimento</b>	<b>Acesso ao Trabalho</b>	<b>Disponibilidade de Recursos</b>	<b>Desenvolvimento Infantil</b>	<b>Condições Habitacionais</b>	<b>TOTAL</b>
<b>NÚMERO DE COMPONENTES</b>	4	2	3	3	3	7	<b>22</b>
<b>NÚMERO DE INDICADORES</b>	9	5	5	6	8	8	<b>41</b>

Fonte: Algoritmo MDS, 2009.

#### 4.1.4 Dimensões que compõem o IDF

##### 4.1.4.1 Ausência de Vulnerabilidade

De acordo com Barros (2003, p. 8/9):

A vulnerabilidade de uma família representa o volume adicional de recursos de que ela requer para satisfazer suas necessidades básicas, relativamente ao que seria por uma família padrão. A presença, por exemplo, de gestantes, crianças, adolescentes, jovens e idosos aumenta a vulnerabilidade das famílias na medida em que cresce o volume de recursos necessários para a satisfação de suas necessidades básicas é maior.

QUADRO 7 – IDF: componentes e indicadores da dimensão Vulnerabilidade

<b>COMPONENTES</b>	<b>INDICADORES</b>
FECUNDIDADE	Fecundidade
V1	Ausência de pelo menos uma gestante
V2	Ausência de pelo menos uma mãe amamentando
CRIANÇA/ADOLESCENTE/JOVEM	Atenção e cuidados especiais com crianças, adolescentes e jovens

COMPONENTES	INDICADORES
V3	Ausência de pelo menos uma criança
V4	Ausência de pelo menos uma criança ou adolescente
V5	Ausência de pelo menos uma criança, adolescente ou jovem
IDOSO/DEFICIENTE	Atenção e cuidados especiais com deficientes e idosos
V6	Ausência de pelo menos um portador de deficiência
V7	Ausência de pelo menos um idoso
DEPENDÊNCIA ECONÔMICA	Dependência econômica
V8	Presença do cônjuge
V9	Mais da metade dos membros encontra-se em idade ativa

Fonte: Algoritmo MDS, 2009.

Na pontuação do IDF, a presença de crianças e adolescentes é vista como gasto adicional, inclusive com peso cumulativo, ou seja, será pontuado negativamente mais de uma vez. A presença de crianças em famílias de baixa renda coloca o domicílio numa situação de maior vulnerabilidade. A presença de idoso na família também é pontuada negativamente. No entanto, é importante considerar que a presença de idoso na família, por exemplo, pode ser um aspecto positivo quando ele contribui com as tarefas da casa e recebe aposentadoria ou outro benefício mensal.

Outros componentes são considerados nessa dimensão: a dependência econômica, que se refere à ausência do cônjuge, e o percentual de membros da família em idade ativa. A ausência da mãe também é um componente importante de vulnerabilidade, uma vez que crianças órfãs, criadas longe da mãe, pressupõem ausência de proteção e impacto emocional negativo.

#### 4.1.4.2 Acesso ao Conhecimento

Essa dimensão representa um dos mais importantes meios que uma família dispõe para o alcance da satisfação de suas necessidades. O conhecimento representa a possibilidade de

acesso a recursos financeiros através do mercado de trabalho e também a possibilidade de acesso a recursos não financeiros (bens e serviços públicos). Através do acesso ao conhecimento é possível medir o analfabetismo, o nível educacional e o grau de qualificação da família.

QUADRO 8 – IDF: componentes e indicadores da dimensão Acesso ao Conhecimento

COMPONENTES	INDICADORES
ANALFABETO	Analfabetismo
C1	Ausência de pelo menos um adulto analfabeto
C2	Ausência de pelo menos um adulto analfabeto funcional
ESCOLARIDADE	Escolaridade
C3	Ausência de pelo menos um adulto com fundamental completo
C4	Ausência de pelo menos um adulto com secundário completo
C5	Ausência de pelo menos um adulto com alguma educação superior

Fonte: Algoritmo MDS, 2009.

Essa dimensão é um dos principais eixos para se combater a pobreza, sendo um dos maiores desafios no desenvolvimento das políticas públicas de combate à pobreza e desigualdade social. A baixa escolaridade dos pais é um fator de risco para as crianças, uma vez que os filhos dessas famílias têm maior probabilidade de não se desenvolverem na escola, pois geralmente há pouco incentivo dos pais e baixas condições de quebrar o ciclo intergeracional de pobreza. Maiores níveis de escolaridade, por sua vez, favorecem o acesso a recursos financeiros por meio do mercado de trabalho e acesso a bens e serviços públicos.

#### 4.1.4.3 Acesso ao Trabalho

De acordo com Barros (2003, p. 11), o “acesso ao trabalho representa a oportunidade que uma pessoa tem de utilizar sua capacidade produtiva”.

QUADRO 9 – IDF: componentes e indicadores da dimensão Acesso ao Trabalho

COMPONENTES	INDICADORES
DISPONIBILIDADE DE TRABALHO	Disponibilidade de trabalho
T1	Mais da metade dos membros em idade ativa encontram-se ocupados
QUALIDADE DE TRABALHO	Qualidade do posto de trabalho
T2	Presença de pelo menos 1 ocupado no setor formal
T3	Presença de pelo menos 1 ocupado em atividades não agrícolas
REMUNERAÇÃO	Remuneração
T4	Presença de pelo menos 1 ocupado com rendimento superior a 1 salário mínimo
T5	Presença de pelo menos 1 ocupado com rendimento superior a 2 salários mínimos

Fonte: Algoritmo MDS, 2009.

Essa dimensão é composta por três componentes: disponibilidade de trabalho, qualidade do posto de trabalho e remuneração (QUADRO 9). As variáveis desses componentes referem-se à ocupação dos membros da família em idade ativa, o que inclui: o percentual de membros ocupados, trabalho fixo há mais de seis meses e presença de, pelo menos, um membro da família com ocupação no setor formal, atividade não agrícola, rendimento superior a 1 Salário Mínimo e rendimento superior a 2 Salários Mínimos.

#### 4.1.4.4 Disponibilidade de Recursos

De acordo com Barros (2003, p. 11):

Na medida em que a grande maioria das necessidades básicas de uma família pode ser satisfeita através de bens e serviços adquiridos no mercado, a renda familiar per capita passa a ser um recurso fundamental. Embora a origem dos recursos não seja relevante para a satisfação das necessidades de uma família, a sustentabilidade e o grau de independência dela dependem da parcela dos recursos que é gerada autonomamente e da que é recebida como transferência de outras famílias ou do governo.

QUADRO 10 – IDF: componentes e indicadores da dimensão Disponibilidade de Recursos

COMPONENTES	INDICADORES
EXTREMA POBREZA	Extrema Pobreza
R1	Despesa familiar <i>per capita</i> superior à linha de extrema pobreza
R2	Renda familiar <i>per capita</i> superior à linha de extrema pobreza
R3	Despesa com alimento superior à linha de extrema pobreza
POBREZA	Pobreza
R4	Despesa familiar <i>per capita</i> superior à linha de pobreza
R5	Renda familiar <i>per capita</i> superior à linha de pobreza
CAPACIDADE GERAR RENDA	Capacidade de geração de renda
R6	Maior parte da renda familiar não advém de transferências

Fonte: Algoritmo MDS, 2009.

Essa dimensão é composta por três componentes: extrema pobreza, pobreza e capacidade de gerar renda (QUADRO 10). É uma das principais dimensões, pois equilibra a renda e a despesa, aferindo o nível de recursos que dispõe a família.

#### 4.1.4.5 Desenvolvimento Infantil

De acordo com Barros (2003, p. 11), uma “das principais metas de qualquer sociedade é garantir sempre, a cada criança, oportunidades para seu pleno desenvolvimento”.

QUADRO 11 – IDF: componentes e indicadores da dimensão Desenvolvimento Infantil

COMPONENTES	INDICADORES
TRABALHO INFANTIL	Trabalho precoce
D1	Ausência de pelo menos 1 criança de menos de 10 anos trabalhando
D2	Ausência de pelo menos 1 criança de menos de 16 anos trabalhando
ACESSO ESCOLA	Acesso à escola
D3	Ausência de pelo menos 1 criança de 0 a 6 anos fora da escola

COMPONENTES	INDICADORES
D4	Ausência de pelo menos 1 criança de 7 a 14 anos fora da escola
D5	Ausência de pelo menos 1 criança de 7 a 17 anos fora da escola
PROGRESSÃO ESCOLAR	Progresso Escolar
D6	Ausência de pelo menos 1 criança com até 14 anos com mais de 2 anos de atraso
D7	Ausência de pelo menos 1 adolescente de 10 a 14 anos analfabeto
D8	Ausência de pelo menos 1 jovem de 15 a 17 anos analfabeto

Fonte: Algoritmo MDS, 2009.

Essa dimensão é composta por três componentes: trabalho infantil, acesso à escola e progressão escolar (QUADRO 11). Afere, além do trabalho infantil, a presença de crianças e adolescentes na escola, o analfabetismo e o atraso escolar de adolescentes e jovens.

#### 4.1.4.6 Condições Habitacionais

De acordo com Barros (2003, p. 12/13):

As condições habitacionais representam uma das principais dimensões das condições de vida de uma família, devido a sua íntima relação com as condições de saúde. No entanto, não há informações sobre alguns componentes importantes das condições habitacionais, tais como a falta de segurança, a separação das funções entre os cômodos disponíveis, a natureza do entorno e a distância à escola e ao centro de saúde mais próximos.

QUADRO 12 – IDF: componentes e indicadores da dimensão Condições Habitacionais

COMPONENTES	INDICADORES
PRÓPRIO	Propriedade
H1	Domicílio Próprio
H2	Domicílio Próprio
<i>DÉFICIT HABITACIONAL</i>	<i>Déficit Habitacional</i>
H3	Densidade de até 2 moradores por dormitório
ABRIGO	Abrigabilidade

COMPONENTES	INDICADORES
H4	Material de construção permanente
ABASTECIMENTO DE ÁGUA	Acesso a abastecimento de água
H5	Acesso adequado à água
SANEAMENTO	Acesso ao saneamento
H6	Esgotamento sanitário adequado
LIXO	Acesso à coleta de lixo
H7	Lixo é coletado
ENERGIA	Acesso à energia elétrica
H8	Acesso à eletricidade

Fonte: Algoritmo MDS, 2009.

Essa dimensão é composta por sete componentes: imóvel próprio, déficit habitacional, abrigabilidade, abastecimento de água e energia, saneamento e a coleta de lixo (QUADRO 12). Esses dados permitem mapear, de maneira bastante superficial, as condições habitacionais do domicílio.

#### 4.1.5 O cálculo do IDF

Ao calcular o IDF de cada família, é possível calcular o IDF médio das famílias de cada região, cidade, estado ou país, considerando a distribuição das famílias segundo o nível de desenvolvimento auferido no computo das informações contidas no CadÚnico.

Considerando a grande variedade das informações do CadÚnico, o IDF, ao agregar essas informações, permite identificar as áreas que concentram os maiores *déficits* em educação, trabalho, renda, condições habitacionais.

É importante ressaltar que o IDF é calculado, computando positivamente a presença das variáveis na família: “Cada ‘sim’ é computado como algo positivo e aumenta a pontuação na direção de um maior índice de desenvolvimento.” (BARROS, 2003, p. 8). Dessa forma, a família com “ausência de criança” e “ausência de idoso” ganha ponto, tornando seu IDF mais

alto. A partir da média aritmética dos indicadores sintéticos de cada uma das seis dimensões analisadas, chega-se ao IDF. O IDF varia entre 0 (zero) e 1 (um), sendo que o indicador será mais próximo de 1 (um) quanto melhores as condições e mais próximos a 0 (zero) quanto piores as condições.

Como método estatístico, o IDF seleciona e analisa o perfil das famílias conforme os critérios de vulnerabilidade que o compõem. O método pode contribuir também para legitimar tecnicamente outros mecanismos de focalização. O IDF permite que a renda *per capita*, enquanto indicador socioeconômico da família, seja associada às outras dimensões, considerando uma cesta de novos indicadores. Nesse desenho, a renda é apenas uma das dimensões que condicionam as possibilidades das pessoas viverem de forma digna e autônoma.

Para fins de cálculo do IDF, é importante considerar que certas dimensões têm “indicadores de cascata”, onde variáveis são consideradas mais de uma vez, potencializando a sua importância. Um exemplo é a presença de crianças, as quais são consideradas três vezes, ao passo que a presença de jovens, apenas uma vez, e adolescentes duas vezes. (BARROS, 2003, p. 9).

O IDF foi construído com o intuito de analisar diferentes dimensões da pobreza, sendo que, para cada dimensão, calcula-se uma razão de pobreza unidimensional, tornando possível uma análise desagregada. O argumento favorável à adoção do IDF baseia-se na fragilidade da informação da renda autodeclarada pelas famílias ao se inscreverem no CadÚnico, o que permite a subdeclaração e, conseqüentemente, maiores erros de inclusão em programas sociais.

É importante ressaltar que:

[...] o IDF não permite comparações entre municípios, microrregiões, estados e regiões, dado que a base de informações é o CADÚNICO, ou seja, ele se restringe à população pobre que foi objeto de cadastramento nos municípios. Assim, os valores do IDF municipal são baseados exclusivamente nos cadastrados, levando em consideração as diferenças na

forma de coleta dos dados, a abrangência do cadastramento e a frequência de atualização das informações.<sup>7</sup>

Visando levar para o nível local essas informações sistematizadas, um aplicativo do IDF, foi disponibilizado pelo MDS – Senarc, a todos os municípios brasileiros. O aplicativo permite aos gestores municipais identificar, entre as famílias pobres de seu município cadastradas no CadÚnico, aquelas que apresentam baixo nível de desenvolvimento em alguma das dimensões definidas pelo IDF. A análise dos dados, referentes às dimensões do IDF, pode subsidiar o direcionamento de políticas específicas às áreas de maior vulnerabilidade no grupo de famílias (educação, apoio à infância e à terceira idade, melhoria das condições de moradia, qualificação do trabalhador, políticas de emprego e renda e aprimoramento da educação fundamental e média, entre outras).

Enfim, abordar a pobreza, numa perspectiva multidimensional, impõe o desafio da utilização de indicadores condizentes com essa visão, a qual se propõe o Índice de Desenvolvimento Familiar.

---

<sup>7</sup> Retirado do *site* do MDS. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/falemds/perguntas-frequentes/bolsa-familia/cadastro-unico/gestor/cadunico-indice-de-desenvolvimento-da-familia-idf/?searchterm=IDF>>. Acesso em: 22 ago. 2010.

## **5 UM OLHAR SOBRE O PROGRAMA VIDA NOVA NO MUNICÍPIO DE NOVA LIMA: DIRETRIZES, FOCALIZAÇÃO, OBJETIVOS PRETENDIDOS E A LÓGICA DA INTERVENÇÃO PROPOSTA**

Uma das diretrizes do Governo Federal, por meio do Programa Bolsa Família, é a busca da integração dos Programas de Transferência Condicionada de Renda em todos os níveis de governo. A proposta é que essa integração promova a construção e a consolidação de uma política nacional de transferência condicionada de renda, que articule ações e responsabilidades entre as Governo Federal, Estadual e Municipal, aumentando a racionalidade e a eficiência das ações, seja por meio da oferta de outras políticas de caráter estruturante, seja por meio do aumento do valor do benefício a ser transferido para as famílias.

Tal diretriz do Programa Bolsa Família encontra-se disposta no Decreto nº 5.209, de 2004, que regulamenta a Lei nº 10.836 (BRASIL, 2004) (ANEXO A), de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família:

Art. 12 do Decreto Nº 5.209, de 2004: Sem prejuízo do disposto no § 1º do art. 11, e com vistas a garantir a efetiva conjugação de esforços entre os entes federados, poderão ser celebrados termos de cooperação entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, observada, no que couber, a legislação específica relativa a cada um dos programas de que trata o art. 3º.

§ 1º do Art. 12 do Decreto Nº 5.209, de 2004: Os termos de cooperação deverão contemplar a realização, por parte dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de programas e políticas sociais orientadas ao público beneficiário do Programa Bolsa Família que contribuam para a promoção da emancipação sustentada das famílias beneficiárias, para a garantia de acesso aos serviços públicos que assegurem o exercício da cidadania, contemplando a possibilidade de aporte de recursos financeiros para ampliação da cobertura ou para o aumento do valor dos benefícios do Programa Bolsa Família.

Nessa perspectiva, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, desde 2004, tem buscado a implementação conjunta de Programas de Transferência de Renda por meio da assinatura de Termos de Cooperação com os estados, o Distrito Federal e os municípios, chamado de processo de pactuação. Esse processo apresenta um modelo de negociação flexível, considerando a especificidade dos entes federados.

## 5.1 A pactuação com o município de Nova Lima, Minas Gerais, Brasil

Em junho de 2006, foi acordada, entre a união e o município de Nova Lima (2005), por intermédio do MDS, a integração do recém-criado programa municipal de transferência condicionada de renda, denominado Vida Nova, com o programa federal Bolsa Família. A formalização do acordo pactuado deu-se por meio da assinatura do Termo de Cooperação, que é o instrumento legal utilizado para definir as responsabilidades entre a União e os entes federados. O modelo do Termo de Cooperação aponta para o cofinanciamento do benefício, ou seja, para a complementação do benefício do PBF pelo município. Desse modo, com o programa Vida Nova, a prefeitura amplia o valor do benefício financeiro às famílias, conforme critérios do programa, além de promover o desenvolvimento de ações complementares para o alcance da melhoria da qualidade de vida e promoção social das famílias.

### 5.1.1 *O município de Nova Lima*

Nova Lima é um município de porte médio, situado a 22 Km da capital de Minas Gerais, compondo, juntamente com outros 33 municípios, a região metropolitana de Belo Horizonte. O povoamento teve início em 1701, com a extração de ouro na região. A última década do século XX trouxe importantes transformações político-econômicas para a cidade, que viu a sua principal atividade econômica, a mineração, ser transformada com o fechamento de sua principal mina de exploração de ouro. Esse fato implicou em grandes mudanças na estrutura produtiva do município, trazendo desemprego e pobreza para uma parcela significativa da população, como relata Melo (2008, p. 117):

[...] o fim da exploração aurífera em Nova Lima foi compensado com um novo caminho, um caminho de valorização de outras potencialidades. Com um dos mais bem sucedidos projetos de desenvolvimento entre as cidades da região metropolitana de Belo Horizonte, oferece boas condições de moradia, lazer, turismo e cultura.

No entanto, o Município de Nova Lima, apesar do bom Índice de Desenvolvimento Humano (0,82 – 2007), possui, em sua composição demográfica, um número significativo de famílias

vivendo em situação de extrema pobreza e pobreza. Vale ressaltar que o IDH é um índice usado pela Organização das Nações Unidas (ONU) para medir o desempenho dos países em três áreas: saúde, educação e padrão de vida. O índice é composto por estatísticas de expectativa de vida, alfabetização adulta, quantidade de alunos na escola e na universidade e o PIB *per capita*.

### 5.1.2 População/distribuição de renda – Critério CadÚnico – 2009

A seguir, encontram-se os dados sobre o município de Nova Lima, auferidos pelo CadÚnico, em 2009:

- População: 76.608 habitantes – IBGE – estimativa de julho/2009
- Área: 428,45 km<sup>2</sup> – IBGE – 2009
- IDH: 0,821
- População pobre: 5.980 pessoas – RPC de R\$ 116,26 a R\$ 232,50
- População extremamente pobre: 7.577 pessoas – RPC até R\$ 116,25
- Total de pobres e extremamente pobres: 13.557 pessoas

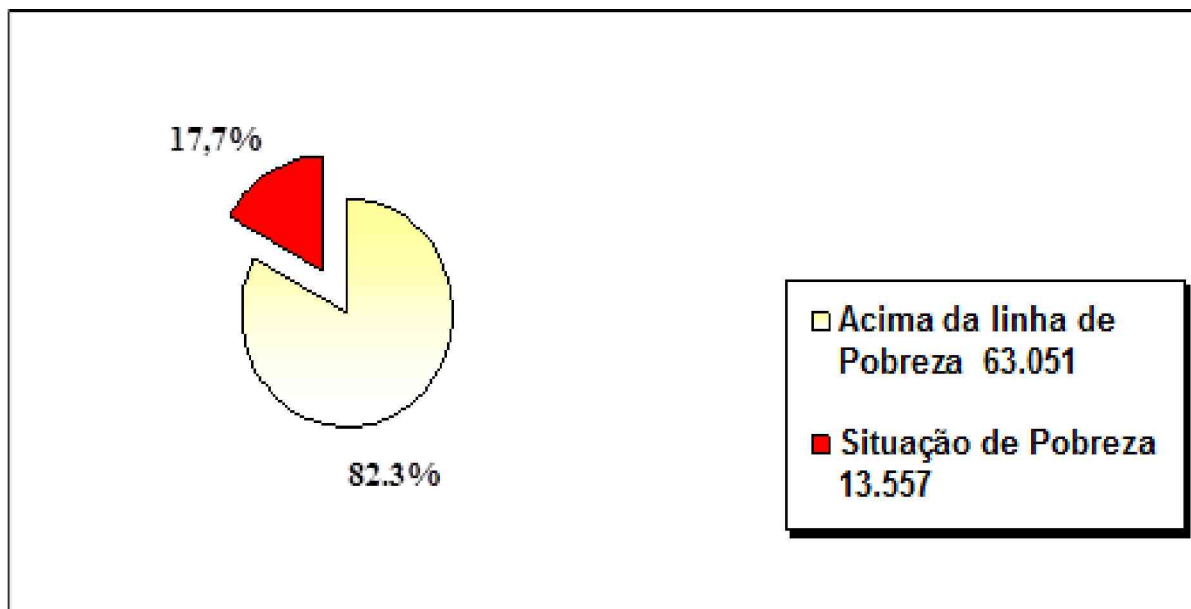


GRÁFICO 1 – Linha de pobreza no município de Nova Lima, em 2009

Fonte: CADASTRO ÚNICO, versão 6.0.6, 03/06/2009.

Considerando os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que estima, em 2009, a População do município em 76.608 habitantes, e os dados do CadÚnico, que registra famílias em situação de pobreza, com renda mensal igual ou inferior a meio salário

mínimo por pessoa (tomando como referência o salário mínimo de 2009, correspondia a R\$ 232,50 *per capita*), identificamos 13.557<sup>8</sup> pessoas situadas abaixo da linha de pobreza, o que corresponde a um percentual de 17,67% da população do município (GRÁFICO 1). Para fins de comparação, a definição do mês e ano dos dados do CadÚnico, a ser considerada, foi estabelecida em função da data de estimativa da população do município feita pelo IBGE.

Ressalto que os dados do Cadastro Único para programas do Governo Federal – CadÚnico, datado de 21/06/2010, registram 13.103 famílias situadas abaixo da linha de pobreza, com Renda *Per Capita* (RPC) igual ou menor que R\$ 255,00. Esse mesmo cálculo, realizado em 2007, apontou um percentual de 22% da população situada abaixo da linha de pobreza.

Portanto, considerando o contexto de desigualdade social do município de Nova Lima e o objetivo de trazer para o âmbito local o enfrentamento desse desafio, o governo municipal, em 2005, manifestou a adoção de uma diretriz que visasse minimizar os indicadores de pobreza do município por meio de implantação de programas direcionados à parcela da população situada abaixo da linha de pobreza, identificada pelo CadÚnico. Dentre eles temos o Programa Municipal Vida Nova (PVN) – Transferência Condicionada de Renda.

## **5.2 O Programa Vida Nova – Transferência Condicionada de Renda, elaborado e implantado no município de Nova Lima**

Na perspectiva de proporcionar melhores condições de vida para as famílias de baixa renda, o Programa Vida Nova – Transferência Condicionada de Renda, complementar e integrado ao Programa Bolsa Família por meio do Termo de Cooperação firmado entre o município de Nova Lima e a União por intermédio do MDS, foi instituído pela Lei Municipal nº 1.877 (ANEXO C), de 20 de setembro de 2005, regulamentada pelo Decreto nº 2.477 (ANEXO D), de 29 de dezembro de 2005. O Programa Vida Nova não é apenas complementar ao Programa Bolsa Família, pois há famílias beneficiárias que fazem parte dos dois programas, de forma complementar, e outras que são beneficiárias apenas do PVN, respeitados os critérios de elegibilidade de cada um deles.

---

<sup>8</sup>Fonte: Cadastro Único, versão 6.0.5, 03/06/2009.

O Programa apoia financeira e socialmente as famílias domiciliadas no município há mais de 5 anos, que vivem em situação de pobreza e extrema pobreza. Acompanha as famílias, potencializando as capacidades de seus membros, criando e divulgando novas oportunidades e, nessa perspectiva, ampliando as alternativas para que as famílias alcancem melhores condições socioeconômicas para sua efetiva emancipação.

Vale ressaltar que as linhas definidas pelo Programa Vida Nova, para caracterização das situações de pobreza e de extrema pobreza, são diferentes das empregadas pelo Programa Bolsa Família. O Artigo 2º da lei de criação do programa caracteriza a família por sua renda familiar mensal e *per capita*: as que recebem até R\$ 150,00 (cento e cinquenta Reais) são consideradas pobres, e as que recebem até R\$ 75,00 (setenta e cinco Reais) são consideradas extremamente pobres.

O Decreto nº 2.477 (ANEXO D), que regulamenta a lei de criação do Programa Vida Nova, estabelece os objetivos básicos do Programa em relação às famílias beneficiárias, tais como: diminuir a desigualdade social do Município; melhorar os níveis de educação e qualidade de vida das famílias que vivem em situação de pobreza e de extrema pobreza; garantir o ingresso e a permanência de crianças e adolescentes na escola; promover o acesso à rede de serviços de saúde e educação; promover igualdade de oportunidade para as famílias em situação de pobreza e extrema pobreza; complementar a renda de famílias em situação de pobreza e extrema pobreza, condicionada ao cumprimento de contrapartidas sociais; promover e incentivar a emancipação econômica das famílias; promover e incentivar a capacitação dos membros das famílias, facilitando o ingresso deles no mercado de trabalho; e promover a melhoria das condições de moradia para as famílias em situação de pobreza e extrema pobreza.

Dentre os princípios que norteiam o PVN, podemos apontar: o eixo na família; a garantia de acesso aos serviços básicos de saúde e educação; o desenvolvimento de ações descentralizadas, em territórios de maior concentração de famílias beneficiárias; a conjugação de esforços entre as secretarias para o alcance da promoção social; a integração com o Programa Bolsa Família; e a ordenação das famílias, conforme o Índice de Desenvolvimento Familiar, para fins de focalização e acompanhamento.

Para o alcance dos objetivos pretendidos, o Programa Vida Nova trabalha a partir das seguintes estratégias:

- transferência de renda;
- integração com o Programa Bolsa Família;
- promoção do acesso aos direitos sociais básicos de saúde e educação, além do incentivo ao retorno de adultos à escola;
- acompanhamento de alunos, que se encontram em situação de descumprimento da condicionalidades, por meio de reuniões com os pais e acompanhamento dos alunos;
- apoio psicossocial às famílias por meio de reuniões mensais (grupos de apoio familiar), visitas domiciliares e central de atendimento permanente;
- desenvolvimento/articulação de programas e ações complementares, como levantamento de habilidades e vocação, orientação profissional, capacitação profissional, alfabetização, acesso ao mercado de trabalho, dentre outros, para a emancipação das famílias;
- apoio da rede de proteção e promoção social (saúde, educação, habitação, assistência social, trabalho e renda, cultura, esporte, etc.).

### *5.2.1 Benefício financeiro das famílias do Programa Vida Nova*

Um dos principais eixos do acordo firmado na pactuação com o MDS refere-se ao complemento dos benefícios pagos pelo Programa Bolsa Família às famílias em situação de pobreza e extrema pobreza, beneficiárias do Programa Vida Nova. O valor do benefício, que uma família pode receber por mês, pode chegar a R\$ 300,00 (trezentos Reais), conforme a renda *per capita* e a escolaridade em curso dos membros do núcleo familiar, inclusive a Educação de Jovens e Adultos (EJA).

O Artigo 3º da Lei nº 1.877 (ANEXO C), de criação do Programa, define o que constituem benefícios financeiros do Programa, denominados básico e variável. O benefício básico é destinado à unidade familiar que se encontre em situação de pobreza ou de extrema pobreza, sendo de R\$ 150,00 (cento e cinquenta Reais) para a família em situação de extrema pobreza e de R\$ 75,00 (setenta e cinco Reais) para a família em situação de pobreza (QUADRO 13).

Já o benefício variável é destinado às unidades familiares que tenham em sua composição membros matriculados e estudando em escolas públicas, com frequência escolar mínima de 85%, a partir da 5ª série do Ensino Fundamental, ou equivalente, ou da Educação de Jovens e Adultos, até a conclusão do Ensino Médio.

QUADRO 13 – Valores dos benefícios pagos pelo Programa Vida Nova, conforme situação socioeconômica das famílias e o nível de escolaridade, em curso, de seus membros

<b>SITUAÇÃO DAS FAMÍLIAS</b> (valores <i>per capita</i> )	<b>BENEFÍCIO BÁSICO</b> (para todas as famílias beneficiárias)	<b>BENEFÍCIO VARIÁVEL</b> (por membros da família, segundo nível de escolaridade em curso)
Extrema pobreza – <i>per capita</i> mensal de até R\$ 75,00	R\$ 150,00	5ª série/Ensino Básico: R\$ 5,00 6ª série/Ensino Básico: R\$ 10,00 7ª série/Ensino Básico: R\$ 15,00 8ª série/Ensino Básico: R\$ 20,00 1º ano/Ensino Médio: R\$ 25,00 2º ano/Ensino Médio: R\$ 30,00 3º ano/Ensino Médio: R\$ 35,00  Programa de Educação de Jovens e Adultos: 1º segmento: R\$ 25,00 2º segmento: R\$ 30,00 3º segmento: R\$ 35,00
Pobreza – <i>per capita</i> mensal de R\$ 75,01 a R\$ 150,00	R\$ 75,00	5ª série/Ensino Básico: R\$ 5,00 6ª série/Ensino Básico: R\$ 10,00 7ª série/Ensino Básico: R\$ 15,00 8ª série/Ensino Básico: R\$ 20,00 1º ano/Ensino Médio: R\$ 25,00 2º ano/Ensino Médio: R\$ 30,00 3º ano/Ensino Médio: R\$ 35,00  Programa de Educação de Jovens e Adultos: 1º segmento: R\$ 25,00 2º segmento: R\$ 30,00 3º segmento: R\$ 35,00

Fonte: DECRETO nº 2.477, de 29/12/ 2005 (ANEXO D).

Para calcular o valor do benefício de cada família, os dados coletados no CadÚnico são lançados no sistema de gestão de benefício do Programa Vida Nova, que define os valores de benefício. Desde a publicação da lei de criação do PVN, não houve recomposição dos valores de benefício. Os valores mencionados referem-se aos estabelecidos no Artigo 15 do Decreto Municipal de Regulamentação do PVN e no Termo de Cooperação para integração dos Programas Bolsa Família e Vida Nova.

Considerando o termo de cooperação referente à integração dos Programas Bolsa Família e Vida Nova, as famílias podem receber benefícios que podem chegar a R\$ 300,00, como se pode observar na Quadro 14.

QUADRO 14 – Valores dos benefícios recebidos pelas famílias integradas aos PBF e PVN

Situação das famílias	Renda mensal (Valores <i>Per Capita</i> )	Ocorrência de crianças/adolescentes de 0 a 15 anos, gestantes e nutrizes	Valores pagos pelo PBF	Complementação a ser paga pelo município de Nova Lima	Valor final do pagamento conjunto PBF/PVN
Pobreza	De R\$ 75,01 a R\$ 120,00	Sem ocorrência	–	R\$ 75,00 + benefícios variáveis do PVN	R\$ 75,00 + benefícios variáveis do PVN
		Um membro	R\$ 15,00	R\$ 60,00 + benefícios variáveis do PVN	R\$ 75,00 + benefícios variáveis do PVN
		Dois membros	R\$ 30,00	R\$ 45,00 + benefícios variáveis do PVN	R\$ 75,00 + benefícios variáveis do PVN
		Três ou mais membros	R\$ 45,00	R\$ 30,00 + benefícios variáveis do PVN	R\$ 75,00 + benefícios variáveis do PVN
Pobreza, nos termos do PBF, e extrema pobreza, nos termos do PVN	Entre R\$ 60,01 e R\$ 75,00	Sem ocorrência	–	R\$ 150,00 + benefícios variáveis do PVN	R\$ 150,00 + benefícios variáveis do PVN
		Um membro	R\$ 15,00	R\$ 135,00 + benefícios variáveis do PVN	R\$ 150,00 + benefícios variáveis do PVN
		Dois membros	R\$ 30,00	R\$ 120,00 + benefícios variáveis do PVN	R\$ 150,00 + benefícios variáveis do PVN
		Três ou mais membros	R\$ 45,00	R\$ 105,00 + benefícios variáveis do PVN	R\$ 150,00 + benefícios variáveis do PVN
Extrema pobreza	Até R\$ 60,00	Sem ocorrência	R\$ 50,00	R\$ 100,00 + benefícios variáveis do PVN	R\$ 150,00 + benefícios variáveis do PVN
		Um membro	R\$ 65,00	R\$ 95,00 + benefícios variáveis do PVN	R\$ 150,00 + benefícios variáveis do PVN
		Dois membros	R\$ 80,00	R\$ 70,00 + benefícios variáveis do PVN	R\$ 150,00 + benefícios variáveis do PVN

Situação das famílias	Renda mensal (Valores <i>Per Capita</i> )	Ocorrência de crianças/adolescentes de 0 a 15 anos, gestantes e nutrizes	Valores pagos pelo PBF	Complementação a ser paga pelo município de Nova Lima	Valor final do pagamento conjunto PBF/PVN
		Três ou mais membros	R\$ 95,00	R\$ 55,00 + benefícios variáveis do PVN	R\$ 150,00 + benefícios variáveis do PVN

Fonte: Prefeitura Municipal de Nova Lima – MG, Termo de Cooperação para integração dos Programas Bolsa Família (PBF) e Vida Nova (PVN).

Para efeito de inclusão das famílias no Programa Vida Nova, a lei de criação do Programa estabelece que:

- I. A implantação do Programa conferirá prioridade às famílias em situação de extrema pobreza, observado os critérios do cadastro e sistema de pontuação.
- II. A habilitação das famílias para a inclusão no Programa Vida Nova ocorrerá por meio do cadastramento único de Programas Sociais do Governo Federal, ou na ausência deste, de cadastro social que identifique, com acuidade, as famílias do Município em situação de pobreza e extrema pobreza.
- III. As famílias elegíveis ao Programa Vida Nova, identificadas no Cadastramento, serão ordenadas pelo Sistema de pontuação das famílias, a partir dos seguintes indicadores sociais, sem prejuízo de outros, bem como em estudos socioeconômicos, capazes de estabelecer com maior acuidade as famílias em maior situação de vulnerabilidade social e econômica: condições habitacionais; composição e caracterização familiar; acesso ao conhecimento; acesso ao trabalho; disponibilidade de Recursos.
- IV. O Sistema de Pontuação das Famílias, que indica o Índice de Desenvolvimento Familiar – IDF, processa o conjunto de informações contidas no cadastro das famílias, ordenando-as segundo situação socioeconômica e indicadores de vulnerabilidade.
- V. Poderão ser utilizados sistemas de identificação de Índice de Desenvolvimento Familiar, desenvolvidos por instituição de credibilidade nacional.
- VI. As famílias elegíveis ao Programa serão incluídas gradualmente, respeitada a ordenação das famílias, por menor Renda *per capita* e Índice de

Desenvolvimento Familiar – IDF, além da disponibilidade orçamentária e financeira.

### 5.2.2 Focalização e inclusão de famílias no PVN

Para atender às determinações da lei municipal de criação do PVN, a qual estabelece a utilização de indicadores multidimensionais de pobreza para a seleção de famílias beneficiárias, as famílias elegíveis ao Programa Vida Nova, identificadas no Cadastro Único, foram ordenadas segundo o IDF, gerando um sequencial de famílias mais vulneráveis, residentes no município. Essa ação foi desenvolvida com apoio do MDS, o qual processou o conjunto de informações contidas no cadastro das famílias, ordenando-as segundo situação socioeconômica e indicadores de vulnerabilidade.

Considerando que a prioridade de inclusão é dada às famílias em situação de extrema pobreza, com renda *per capita* menor que R\$ 75,00, o sequencial das famílias, definido pelo IDF, focalizou, para a 1ª fase do Programa, apenas esse recorte de famílias (extrema pobreza), quando foram identificadas, em 2016, 1.256 famílias. Novos sequenciais de IDF foram gerados no decorrer da implantação do Programa a fim de considerar o impacto das atualizações cadastrais realizadas nesse período. Dessa forma, famílias com IDF mais baixos são priorizadas no processo de inclusão.

Antes de ser incluída no Programa, a família recebe a visita de uma equipe técnica, composta por assistentes sociais ou psicólogos, para verificação da situação da família, quando são observados e confirmados os dados aferidos pelo cadastro. Posteriormente, cada técnico, de referência do território, analisa as condições de habilitação e ordena o processo de inclusão das famílias com perfil para o Programa. A realização de visitas domiciliares é uma ação importante para verificar as características socioeconômicas das famílias, enfocando-se não apenas a variável renda (sempre discutível e de difícil comprovação), mas também outros indicadores de bem-estar e vulnerabilidade, apontados pelo IDF.

No primeiro sequencial do IDF, cerca de 800 famílias foram visitadas pela equipe do programa, objetivando confirmar os dados apontados no cadastro. Procurando contemplar

todas as famílias cadastradas, a base do cadastro foi processada novamente em agosto de 2006, estabelecendo novo sequencial para as famílias. Até janeiro de 2007, cerca de 1.256 famílias haviam sido visitadas.

A concessão do benefício à família é formalizada pela assinatura de um Termo de Compromisso e Adesão ao Programa de Transferência Condicionada de Renda – Vida Nova, no qual o responsável legal pela família declarará seu interesse em ser incluído no Programa, bem como o conhecimento, compromisso e responsabilidade de cumprimento de suas normas, para o recebimento do benefício e metas a serem alcançadas.

### *5.2.3 O Índice de Desenvolvimento Familiar como critério de elegibilidade no Programa Vida Nova*

Em 2006, ainda na sua versão preliminar, o cálculo do IDF foi disponibilizado pelo MDS ao município de Nova Lima – MG, que previa, na implantação do Programa Vida Nova, a utilização de indicadores multidimensionais de pobreza para a seleção de famílias beneficiárias, conforme relatado:

[...] Os primeiros resultados obtidos através do algoritmo de cálculo, ainda na sua versão preliminar, foram disponibilizados para o município de Nova Lima, MG, que estava implementando processo de pactuação com o MDS cujo modelo previa a utilização de indicadores multidimensionais de pobreza para a seleção de famílias beneficiárias. (BRASIL, 2006, p. 6).

A adoção do IDF pelo município de Nova Lima, enquanto instrumento de focalização e monitoramento, objetivou servir de instrumento para o acompanhamento das famílias beneficiárias do programa, além de propiciar a focalização das famílias para o desenvolvimento das políticas sociais do município, referentes às dimensões aferidas pelos indicadores. A utilização do IDF possibilita a articulação e potencialização das políticas sociais, uma vez que sistematiza e operacionaliza o conceito de vulnerabilidade e permite a construção de índices específicos, permitindo definir o conjunto de políticas sociais adequado ao perfil de cada família, subsidiando o planejamento e a implementação de políticas públicas de combate à pobreza.

Assim, o critério de elegibilidade utilizado no PVN é o IDF, que é um indicador que mensura a pobreza de maneira multidimensional, utilizando-se de mais de 40 indicadores, combinado com a renda *per capita* familiar, o que, em tese, minimiza a possibilidade de erros em contraponto à utilização apenas da renda. A renda, enquanto critério unidimensional, é de difícil aferição e pode alterar muito ao longo do tempo. A utilização do IDF para selecionar os beneficiários do Programa Vida Nova visa contribuir para legitimar tecnicamente os mecanismos de focalização utilizados, uma vez que outras características do domicílio (como tamanho e composição da família, posse de ativos, escolaridade e ocupação dos membros), além da renda, são utilizadas como discriminantes para determinar o nível de pobreza e vulnerabilidade da família.

O Índice de Desenvolvimento Familiar sintetiza as dimensões da pobreza com a vantagem de possibilitar, o estudo da situação de vários grupos através de recortes sociodemográficos que possam interessar a cada realidade.

Dessa forma, o PVN tem utilizado a IDF como forma de estabelecer um ordenamento das famílias que, prioritariamente, devem ser contempladas com os benefícios e o acompanhamento do programa. Através desse ordenamento, o governo busca o estabelecimento de um critério, provavelmente mais efetivo, atendendo primeiramente as famílias mais pobres, para além do critério monetário.

A utilização do IDF, como ferramenta de seleção das famílias a serem integradas no programa, tem se revelado como de uso ainda limitado, tendo em vista o potencial instrumental que esse índice possui, enquanto:

- ferramenta de monitoramento: através das variações do índice, podemos monitorar os impactos de ações não só do programa, mas também externas a ele, na vida das famílias beneficiadas;
- forma de detecção, avaliação e acompanhamento das famílias, segundo cada uma das dimensões do índice. Essa prática vai possibilitar ações mais focadas nas demandas de cada grupo específico de famílias;
- melhor focalização das ações do programa através das áreas de maiores carências das famílias.

O IDF é também utilizado para fins de planejamento e focalização nas políticas sociais, pois permite ainda um diagnóstico mais preciso das regiões do município, apontando a incidência das dimensões e contribuindo com um sistema de informações sociais que permita planejar ações de desenvolvimento social local. Nessa perspectiva, a dimensão específica de habitação subsidia as diretrizes da Secretaria Municipal de Habitação no desenvolvimento dos trabalhos da política habitacional do município.

Na implantação do PVN, optou-se pela divisão regional do município em cinco macrorregiões, sendo que o acompanhamento das famílias assistidas dá-se de forma descentralizada por meio de 50 grupos de apoio familiar, coordenados por assistentes sociais e psicólogos, os quais realizam reuniões quinzenais ou mensais descentralizadas em bairros estratégicos do município. Ademais, foi criada uma unidade administrativa específica para a coordenação geral dos Programas de Transferência de Renda do município, onde são gerenciados o Cadastro Único, o Programa Bolsa Família e o Programa Vida Nova. Além disso, o programa trabalha de forma integrada com as demais políticas públicas (habitação, saúde, educação, assistência social e fazenda).

O Programa Vida Nova é gerenciado por uma equipe multidisciplinar composta por assistentes sociais, psicólogos e pedagogos, além de um sociólogo e de um analista de sistema. A gestão do programa organiza-se de forma centralizada na “SEDE”, onde as decisões são tomadas e as ações planejadas de forma integrada com as demais políticas sociais do município.

#### *5.2.4 Acompanhamento das famílias – Grupos de apoio familiar*

Durante sua permanência no Programa, as famílias beneficiárias são apoiadas por uma rede de proteção e promoção social e incluídas em Grupos de apoio familiar. O objetivo do acompanhamento familiar é resgatar as famílias de uma realidade sem perspectiva para reintegrá-las no mundo dos direitos e deveres constitutivos da cidadania e da dignidade humana. Tal estratégia objetiva ampliar possibilidades para essas pessoas organizarem-se ou reorganizarem-se para uma vida autônoma, desenvolvendo suas mais valiosas potencialidades.

Até julho de 2010, eram trabalhados 50 grupos de Apoio familiar. Os grupos reúnem-se mensalmente em encontros descentralizados, em localidades mais próximas das residências das famílias beneficiárias do PVN. Além de dar voz às demandas das famílias, as reuniões dos grupos visam:

- integrar a família no contexto local;
- fortalecer os grupos afetivos;
- conhecer a realidade do grupo e dar formato às demandas do grupo;
- construir espaço de informação e formação (divulgação das vagas de emprego da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico);
- identificar habilidades e vocações dos membros do grupo para a realização de cursos de formação e qualificação profissional;
- refletir e discutir sobre temas de interesse do grupo (violência doméstica, relações pais e filhos, etc.).

Os temas que norteiam as reuniões de apoio familiar são definidos pelo grupo técnico do programa, que considera as demandas dos grupos em eixos que impactam direta ou indiretamente no processo de promoção social das famílias. Dentre os temas já desenvolvidos nas reuniões, pode-se mencionar: convencimento afetivo e normas de grupo; revisão do cálculo do benefício; promoção social e projeto de vida; eu e a comunidade (percepção de si mesmo e do outro); autoestima e identidade; mercado de trabalho em Nova Lima; orientação profissional (habilidades e vocação); orçamento doméstico; documentação e cidadania; dentista para todos; família “Acorda Raimundo acorda”, planejamento familiar; programa “Minha Casa, Minha Vida”; conferência municipal de assistência social – a importância da participação; e conferência de habitação – a importância da participação.

Visando aprimorar a metodologia das reuniões de apoio familiar, foi criado o grupo de teatro denominado Grupo de Intervenção Social – GIS. Composto pela equipe técnica e por estagiários do Programa Vida Nova, o grupo trabalha os temas junto às famílias, propondo-se a trabalhar a mobilização e sensibilização das famílias beneficiárias para fins de resgate da autoestima, reconstrução da identidade e alcance da promoção social e inclusão cultural. O GIS realiza as intervenções utilizando recursos teatrais, coral e dança. As peças visam passar informações referentes ao Programa, firmar os compromissos das condicionalidades de saúde e educação e debater relevantes temas sociais, como violência doméstica, alcoolismo, ética e

moral. Em algumas peças, o grupo contou com a participação de beneficiários do PVN. Em 2009, a pedido dos beneficiários, eles próprios integraram o grupo na montagem da peça apresentada na festa de confraternização das famílias.

Para finalizar, segue sinteticamente um resumo das etapas de implementação do Programa Vida Nova até julho de 2010:

- lei de criação do Programa Vida Nova, publicada em 20 de setembro de 2005;
- decreto publicado em 29 de dezembro de 2006;
- implantação de 2 (duas) centrais de atendimento às famílias (junho de 2005);
- atualização da base do Cadastro Único (famílias requerentes e beneficiárias), a partir de julho de 2005;
- ordenação das famílias beneficiárias ou requerentes do Cadastro Único pelo IDF (março de 2006);
- avaliação e monitoramento do Programa (1ª etapa – período: de março de 2006 a março de 2007);
- criação do Fórum Intersetorial de Políticas Sociais (outubro de 2005);
- início das visitas domiciliares de inclusão no Programa Vida Nova (março de 2006);
- integração do Programa Vida Nova com o Programa Bolsa Família (12 de junho de 2006 – Termo de Cooperação entre o município de Nova Lima e a União por intermédio do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome);
- assinatura de contrato com a CAIXA para a operacionalização do pagamento dos benefícios;
- assinatura do Termo de Adesão pelo beneficiário (responsável legal pela família) e representante do município (agosto de 2006);
- início dos pagamentos (setembro/06);
- organização das famílias por grupos regionais para o desenvolvimento da metodologia de acompanhamento (setembro/06);
- início das ações de acompanhamento às famílias, por meio de reuniões quinzenais e posteriormente mensais, pelos grupos de apoio familiar. Além das reuniões com os grupos de famílias, organizadas por proximidade geográfica, são realizadas visitas domiciliares e articulação intersetorial para a priorização

dessas famílias em programas de capacitação e inclusão no mercado de trabalho (setembro/06);

- criação do GIS – Grupo de Intervenção Social, grupo de teatro com ações direcionadas para a mobilização e sensibilização das famílias no desenvolvimento das ações de acompanhamento familiar;
- criação do grupo de representantes dos grupos de apoio familiar. Esses grupos se reúnem mensalmente, visando a construção da cidadania, avaliando sistematicamente a dinâmica de funcionamento do Programa com vistas ao seu aprimoramento na perspectiva da promoção das famílias, construindo novas alternativas para o alcance da emancipação;
- acompanhamento das famílias em situação de descumprimento das condicionalidades;
- estudo de caso de famílias mais vulneráveis e em situação de risco;
- desenvolvimento de ações estruturantes para fins de promoção social (levantamento de habilidades e vocação dos membros das famílias, oferta e realização de cursos de qualificação profissional, parceria com os empresários da cidade e utilização dos recursos do IGD. Criação de 2 unidades de qualificação profissional);
- criação do POP – Programa de Orientação Profissional. Desenvolvimento de ações voltadas ao levantamento de habilidade e vocação, além de preparação para a entrada no mercado de trabalho para os membros das famílias de baixa renda – Unidades sede e Jardim Canadá.

O Programa Vida Nova apresenta algumas diretrizes que buscam avançar no desenho de Programas de Transferência de Renda, como mostra o Quadro 15:

QUADRO 15 – Dimensões e diretrizes do PVN

DIMENSÃO	DIRETRIZES QUE AVANÇAM
Benefícios financeiros	- complementação do valor do benefício pago pelo Programa Bolsa Família.
Seleção e inclusão de beneficiários	- adoção de linha própria de caracterização das situações de pobreza e de extrema pobreza; - utilização do indicador multidimensional – Índice de Desenvolvimento Familiar (IDF) – para a seleção e acompanhamento dos beneficiários; - Termo de Adesão das famílias ao programa;

DIMENSÃO	DIRETRIZES QUE AVANÇAM
	- a inclusão das famílias é precedida por visita domiciliar.
Acompanhamento familiar	<ul style="list-style-type: none"> <li>- grupos de apoio familiar (mensal) coordenados por assistentes sociais e psicólogos;</li> <li>- acompanhamento individual de famílias em situação de maior vulnerabilidade (risco pessoal e social);</li> <li>- visitas domiciliares às famílias para acompanhamento e orientação;</li> <li>- estabelecimento de metas a serem alcançadas pelo núcleo familiar na perspectiva da inclusão e promoção social.</li> </ul>
Incentivos à permanência ou retorno, ao sistema educacional, de adolescentes, jovens e adultos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- aumento gradativo do valor do benefício, de acordo com a série cursada (estimula a progressão escolar);</li> <li>- benefício pago, também, a adultos que estejam frequentando a escola;</li> <li>- acompanhamento da frequência de todos os membros da família na escola, independentemente da idade;</li> <li>- apoio psicopedagógico a alunos em situação de descumprimento de condicionalidades.</li> </ul>
Avaliação e regras para a saída do programa	<ul style="list-style-type: none"> <li>- estabelecimento de período de 2 anos para permanência no programa – sujeito a avaliação;</li> <li>- adoção de linha diferenciada para saída do programa (20% superior à linha de entrada e análise técnica realizada por assistentes sociais e psicólogos);</li> <li>- desligamento gradual das famílias do programa;</li> <li>- avaliação bienal e anual das famílias.</li> </ul>
Programas e ações complementares	<ul style="list-style-type: none"> <li>- habitação popular;</li> <li>- intermediação de emprego e mão-de-obra;</li> <li>- cursos profissionalizantes;</li> <li>- atividades de cultura e lazer (inclusão cultural);</li> <li>- IPTU social;</li> <li>- grupo de líderes (representantes dos grupos de apoio familiar);</li> <li>- programa de orientação profissional para jovens e adultos;</li> <li>- integração com as demais políticas públicas (habitação, saúde, educação, cultura, trabalho e fazenda).</li> </ul>

Fonte: CAMPOS FILHO, 2007.

### 5.2.5 *Programas complementares – qualificação profissional*

A implementação da dimensão trabalho e renda vem de encontro às ações conjuntas de proteção social às famílias pobres e extremamente pobres, beneficiárias dos Programas de Transferência de Renda, Bolsa Família e Vida Nova, ampliando as alternativas para a inserção no mercado de trabalho e melhoria das condições socioeconômicas dessas famílias.

Dentre os diversos eixos do PVN da Prefeitura de Nova Lima, o Projeto de Qualificação Profissional e Geração de Trabalho e Renda apresenta diversas implicações para as demais ações ligadas ao programa. No programa, a maior parte da ação de qualificação profissional, direcionada aos membros das famílias beneficiárias dos PTR, é desenvolvida com recursos do Índice de Gestão Descentralizada (IGD), usados no pagamento dos instrutores e materiais necessários à realização de cursos de qualificação profissional. A contrapartida dos empresários e parceiros refere-se à disponibilização de espaço para a realização do módulo específico da área (operacional), indicação dos instrutores e apoio para a realização dos estágios e inserção no mercado de trabalho. A efetivação dessas ações conta, dentre outros instrumentos, com as parcerias público-privadas (PPP) e busca potencializar as capacidades dos membros das famílias, ampliando as alternativas para a inserção no mercado de trabalho, condição essencial para a promoção social dos beneficiários, gerando grande impacto nas condições de renda das famílias e diversos impactos externos positivos.

A não intervenção na dimensão do acesso trabalho pode levar, dentre outros efeitos: à maior dependência dos beneficiários aos PTR; ao distanciamento da promoção/emancipação financeira; ao não rompimento do ciclo de geração da pobreza; à manutenção das taxas de desigualdade social; ao maior risco de envolvimento com o narcotráfico; à maior incidência de trabalho infantil; à população idosa sem proteção previdenciária; à precarização da saúde e nutrição; além de conflitos familiares e população com baixa autoestima;

Escolher uma profissão é um processo complexo que envolve um conjunto de circunstâncias favoráveis: sociais, familiares, econômicas, ambientais e principalmente as emocionais. Para pessoas de baixa renda, esse desafio é ainda maior devido a fatores como a baixa escolaridade e a baixa autoestima, que levam às escolhas as quais, muitas vezes, perpetuam o subemprego.

Visando contribuir para a quebra desse paradigma, uma ação destaca-se na gestão do PVN, o Programa de Orientação Profissional (POP). Ele surgiu como uma possibilidade de resgate dos jovens integrantes das famílias beneficiárias, que já não sonhavam com um futuro melhor e promissor. O programa tinha por objetivo, desenvolver, potencializar e profissionalizar os jovens dos Programas de Transferência de Renda para que eles possam disputar de igual para igual o mercado de trabalho com os demais jovens da sociedade; enfim, oferecer a eles o maior número possível de informações sobre profissões, escolas e mercado de trabalho dentro da realidade deles. Vale ressaltar que a promoção da família não se dá apenas na perspectiva

do responsável familiar, mas pelos demais membros, como os jovens, futuros potenciais para a melhoria das condições de vida dessas famílias.

Para que os membros das famílias do PVN em idade ativa tivessem a oportunidade de serem incluídos no mercado formal de trabalho, ações estruturantes deveriam ser fortalecidas, tais como:

- ampliar o nível de escolaridade dos membros das famílias beneficiárias do PVN;
- ampliar o nível de qualificação profissional dos membros das famílias beneficiárias do PVN em idade ativa;
- garantir atendimento escolar gratuito, em horário integral, para as crianças menores de 5 anos, membros das famílias beneficiárias do PVN;
- assegurar o desligamento dos PTR, apenas após inclusão sustentável;
- elevar a autoestima dos membros das famílias;
- apoiar as famílias para superarem a vulnerabilidade social;
- ampliar os postos de trabalho;
- envolver os empresários locais nas ações de responsabilidade social;
- mapear demanda de profissionais (área de maior demanda, local, escolaridade, habilidades, etc.);
- melhorar a qualidade da alimentação;
- melhorar as condições de moradia.

No Quadro 16, seguem alguns dos aspectos que dificultam a inserção efetiva de membros das famílias dos Programas Vida Nova e Bolsa Família em idade ativa, no mercado formal de trabalho e possíveis efeitos por eles provocados.

QUADRO 16 – Aspectos que dificultam a inserção das famílias nos PVN e PBF e seus efeitos

ASPECTOS	EFEITOS
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Baixa escolaridade;</li> <li>▪ Baixo nível de qualificação profissional;</li> <li>▪ Indefinição de área específica de trabalho;</li> <li>▪ Insuficiência de creches;</li> <li>▪ Baixa autoestima;</li> <li>▪ Possível desligamento dos PTR;</li> <li>▪ Desestímulo das famílias para superar a vulnerabilidade social;</li> <li>▪ Escassez de postos de trabalho;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Subemprego;</li> <li>▪ Desemprego;</li> <li>▪ Trabalho informal;</li> <li>▪ Envolvimento com narcotráfico;</li> <li>▪ Ausência ou baixa remuneração;</li> <li>▪ Desproteção previdenciária e trabalhista;</li> <li>▪ Saúde ameaçada;</li> <li>▪ Baixa RPC;</li> <li>▪ Baixa qualidade da alimentação;</li> </ul>

ASPECTOS	EFEITOS
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Saúde frágil.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Precárias condições de moradia;</li> <li>▪ Baixa escolaridade;</li> <li>▪ Baixa autoestima;</li> <li>▪ Conflitos familiares.</li> </ul>

Fonte: Elaborado pela autora através do documento *Avaliação do Programa Vida Nova*, de Nova Lima.

A exclusão dos membros das famílias do mercado formal de trabalho é, sem dúvida, fruto de diversos fatores de vulnerabilidade do núcleo familiar e do contexto em que estão inseridos. Aspectos como a escolaridade, a qualificação profissional, as relações familiares, as exigências institucionais, e a saúde frágil são definidores do processo de inserção no mercado de trabalho.

O PVN focaliza as famílias situadas abaixo da linha de pobreza, a grande maioria em situação de extrema pobreza, o que contingencia os membros dessas famílias, para sua efetiva emancipação dos PTR e o alcance de níveis mais altos de desenvolvimento familiar, a passarem pela superação de diversos fatores. O nível de escolaridade, critério cada vez mais rígido em entrevistas de seleção profissional, apresenta indicadores baixos nessa faixa da população. Muitas crianças abandonam a escola, antes mesmo de finalizarem o Ensino Fundamental, para apoiar a família em seu sustento. O baixo nível de qualificação profissional também reflete essa realidade, pois a inclusão no mercado informal dá-se sem preparo prévio ou capacitação em serviço. Nessa perspectiva, os primeiros postos de trabalho informal não consideram a escolha profissional, mas sim, a oportunidade imediata. Geralmente, não é oferecida ao adolescente ou jovem a possibilidade de definição da área específica de suas habilidades para o trabalho. É importante considerar que cerca de 50% das famílias beneficiárias são monoparentais, ou seja, a maioria dos lares são chefiados por mulheres sozinhas, sem companheiros. Portanto, a inclusão dessas mulheres no mercado de trabalho geralmente passa pela oferta gratuita de “creches”. Outra característica de grande incidência nesses grupos familiares é a baixa autoestima, levando à imobilização para a inclusão social. Outro aspecto a ser considerado refere-se à insegurança quanto à permanência no emprego, gerando receio quanto ao desligamento prematuro dos PTR. A escassez de postos de trabalho é outro fator que limita as possibilidades de inserção no mercado de trabalho, trazendo maior exigência quanto ao perfil dos candidatos às vagas. Vale ressaltar que, quando a saúde encontra-se fragilizada, as chances de inclusão e permanência no mercado de trabalho

também são dificultadas. Outra hipótese a ser considerada é que esses aspectos, além das vulnerabilidades, podem expor essas famílias ao envolvimento com o narcotráfico.

Enfim, todos esses fatores, apontados como possíveis causas à exclusão das famílias pobres do mercado formal de trabalho, podem levar a efeitos importantes, como o aumento dos índices de trabalho informal, o desemprego e o subemprego, que levam à ausência de renda ou baixa remuneração. Por sua vez, esses efeitos poderão acarretar desproteção previdenciária e trabalhista, ameaça à saúde, baixa qualidade da alimentação, precárias condições de moradia, baixa escolaridade, baixa autoestima e conflitos familiares.

Assim, para alcançar o objetivo de que os membros das famílias do PVN em idade ativa sejam incluídos no mercado formal de trabalho, é fundamental o desenvolvimento de ações sistemáticas que busquem atingir os fatores internos e externos que envolvem a questão. Além disso, ampliar o nível de escolaridade e de qualificação profissional dos membros das famílias beneficiárias do PVN são eixos centrais para o alcance do objetivo. Subsidiar e apoiar as famílias, garantindo atendimento escolar gratuito, em horário integral, para as crianças menores de 5 anos, é fundamental para o ingresso das mulheres no mercado de trabalho, garantindo a proteção das crianças menores.

A análise desses aspectos, que impactam na promoção social das pessoas, remete-nos aos argumentos de Sen (2003) de que a desigualdade deve-se ao fato de que nem todos têm as mesmas oportunidades, e que o destino dos pobres está, desde a infância, predeterminado por circunstâncias sobre as quais não se tem nenhum controle. As realizações escolares e econômicas, por exemplo, são afetadas pelo nível educacional dos pais e a sua condição socioeconômica.

#### *5.2.6 Avaliação bienal e anual das famílias do PVN*

A primeira avaliação das famílias beneficiárias do Programa Vida Nova é realizada após 2 anos de inclusão no PVN, da segunda em diante, é feita anualmente. O Decreto que regulamenta o PVN estabelece, no seu Artigo 16, que:

[...] o benefício mencionado no artigo 4º da lei 1877 será concedido pelo período de até 2 (dois) anos, podendo ser prorrogado, mediante avaliação técnica que considere o impacto do Programa na vida das famílias, na perspectiva da promoção social e análise do histórico da família, quanto ao cumprimento das cláusulas firmadas no Termo de Compromisso e Adesão ao Programa de Transferência Condicionada de Renda – Vida Nova e aprovação da Coordenadoria Geral do Programa.<sup>9</sup>

O Parágrafo 1º do mesmo Artigo define que: “Caso a avaliação aponte para a manutenção da família no Programa, esta será reavaliada anualmente para determinar o grau de avanço em relação às metas estabelecidas para o núcleo familiar na perspectiva de sua promoção e inclusão social”<sup>10</sup>. Dessa forma, a avaliação tem por objetivo avaliar: a situação socioeconômica, a vulnerabilidade, o risco social e o desenvolvimento familiar rumo à promoção social; o cumprimento das condicionalidades e compromissos assumidos pela família junto ao programa; a permanência ou desligamento da família no PVN, de acordo com os critérios definidos junto à coordenação, conforme diretrizes estabelecidas pela Lei 1.877 (ANEXO C) e o Decreto que a regulamenta; além de construir, junto com o Responsável familiar, um novo acordo de desenvolvimento familiar, considerando as especificidades de cada núcleo familiar.

A metodologia que norteia a avaliação é descrita sucintamente no Quadro 17.

QUADRO 17 – Metodologia da avaliação das famílias do PVN

METODOLOGIA	INSTRUMENTAIS
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Entrevista semiestruturada (instrumentais: formulários de atualização do Cad. Único, análise de vulnerabilidades e metas/acordos);</li> <li>▪ Avaliação do IDF sintético e analítico;</li> <li>▪ Avaliação das metas/acordos;</li> <li>▪ Relatório técnico;</li> <li>▪ Parecer técnico;</li> <li>▪ Encaminhamento;</li> <li>▪ Novos acordos;</li> <li>▪ Assinatura do Termo Aditivo (se for caso de permanência da família no PVN).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Formulário de atualização do Cad. Único;</li> <li>▪ Formulário 2 (análise de vulnerabilidades);</li> <li>▪ Formulário (metas/acordo);</li> <li>▪ Relatório final (itens a serem analisados).</li> </ul>

Fonte: Elaborado pela autora através do documento *Implantação do Programa Vida Nova*, de Nova Lima.

<sup>9</sup> DECRETO nº 2.477, que regulamenta a Lei nº 1.877, que cria o PVN (ANEXO D).

<sup>10</sup> DECRETO nº 2.477, que regulamenta a Lei nº 1.877, que cria o PVN (ANEXO D).

### 5.3 Dados quantitativos do PVN e Bolsa Família

O montante dos recursos disponibilizado para a transferência de benefícios às famílias beneficiadas pelos Programas de Transferência de Renda, Vida Nova e Bolsa Família, está apresentado na Tabela 2.

TABELA 2 – Montante dos recursos transferidos ao PBF e PVN

	<b>BOLSA FAMÍLIA</b>	<b>VIDA NOVA</b>
Famílias	1.765	1.110
Repasso em 2009	R\$ 1.318.886,00	R\$ 1.416.022,00
Média mensal	R\$ 109.907,00	R\$ 118.001,00

Fonte: Elaborado pela autora através do documento *Folha de Pagamento de Benefícios do Programa Vida Nova*, de Nova Lima.

Na criação e implementação do Programa Vida Nova no município de Nova Lima (2005), considerou-se, como legítimo e desejável, o direito a uma renda mínima, que possibilitasse às famílias o acesso a bens e serviços básicos, com a possibilidade de melhoria da sua qualidade de vida, preocupando-se também com a questão da promoção social, o que significaria ofertar a possibilidade de emancipação. Como forma de alcançar maior legitimidade e credibilidade política, o programa foi instituído por lei, portanto há um consenso entre o executivo e o legislativo quanto à necessidade de intervenção na questão da distribuição de renda e desigualdade social no município.

Os critérios de inclusão das famílias no PVN são claramente definidos, as famílias devem: ser residentes no município de Nova Lima; fazer parte do Cadastro Único de políticas sociais; apresentar menor RPC e Índice de Desenvolvimento Familiar; ter sido visitadas pela equipe técnica do Programa; e ter situação de pobreza, ou extrema pobreza, comprovada. Analisando os parâmetros situacionais do PVN, podemos considerar que o propósito da implementação do programa é bem delimitado, restrito a um objetivo específico e voltado para um grupo social específico. No entanto, o PVN visa o alcance de resultados de difícil mensuração, como o desenvolvimento familiar e o alcance de melhores condições socioeconômicas e qualidade de vida. Algumas das estratégias, como o repasse dos benefícios e as reuniões com as famílias, são escassas para o alcance dos objetivos propostos.

O programa encontra-se delineado em níveis organizacionais ainda pouco estruturados formalmente. O programa ligado legalmente à Secretaria municipal de educação possui o orçamento ligado à secretaria de ação social. Tal situação fragiliza sua gestão. Os mecanismos de coordenação, a hierarquia das autoridades e as competências estão pouco articulados. No entanto, há articulação organizada entre diferentes atores: Prefeitura municipal, MDS, equipes de atendimento às famílias, CAIXA, etc. A situação do PVN encontra-se pouco estruturada. Possui relativa instabilidade na arena política, já que o contexto atual pode mudar nas próximas eleições. Por outro lado, há uma crescente credibilidade social do programa, já que a questão da pobreza tem se tornado cada vez mais presente nos debates públicos contemporâneos, o que influi positivamente na legitimidade e institucionalização do programa.

Por tratar-se de uma política pública nova no município de Nova Lima, pois, até então, políticas consistentes de assistência social não eram o foco do município e sua implementação vem ocorrendo há relativamente pouco tempo, cada uma das ações executadas tem gerado novos insumos que poderão ser utilizados para adequação do planejamento das próximas ações futuras, a longo prazo.

## **6 RESULTADOS DA UTILIZAÇÃO DO ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO FAMILIAR NO PROGRAMA VIDA NOVA: LIÇÕES DO CASO DE NOVA LIMA**

Esta seção trata de uma aplicação do Índice de Desenvolvimento Familiar em famílias acompanhadas por Programas de Transferência de Renda. Esta pesquisa consistiu-se no estudo da experiência, desenvolvida no Município de Nova Lima (2005), Estado de Minas Gerais, sobre a utilização do IDF na gestão do Programa Vida Nova – programa municipal de transferência condicionada de renda. O objetivo foi o de analisar a pertinência do uso desse índice para fins de avaliação do desenvolvimento das famílias, captando as mudanças nas vidas delas dentro da perspectiva da multidimensionalidade da pobreza.

### **6.1 Metodologia**

Trata-se de uma pesquisa de tabulação e análise de banco de dados. Os dados foram obtidos na base do Cadastro Único para programas sociais, compostos por famílias situadas abaixo da linha de pobreza.

Vale ressaltar que, na fase inicial do PVN, o ordenamento das famílias, definido pelo IDF, focalizou, para a 1ª fase de inclusão, famílias identificadas pelo critério da renda como extremamente pobres. Foram identificadas 1.256 famílias em situação de extrema pobreza, no ano de 2006. No entanto, nos 8 primeiros meses de implantação do PVN, apenas 565 famílias foram incluídas no programa municipal, dado o processo de homologação, o qual é precedido de visita domiciliar e análise técnica. Esse é, portanto, o grupo de famílias focalizado nesta pesquisa, ou seja, famílias incluídas no PVN nos 8 primeiros meses da implantação do programa, a qual teve início em agosto de 2006.

Nesse contexto, buscou-se analisar os resultados quantitativos obtidos no cálculo do IDF, no momento da inclusão dessas famílias no Programa Vida Nova, comparando-os com os valores aferidos pelo IDF após 2 anos de permanência no programa. Esses resultados foram gerados por ocasião da avaliação bienal das famílias, prevista no decreto que regulamenta o PVN, para

fins de definição da permanência ou desligamento da família do Programa, revendo e redefinindo os acordos entre a prefeitura e as famílias.

Em síntese, o que se pretende aqui é analisar se o IDF, aplicado em intervalo bienal, consegue captar resultados nas condições de vida dos beneficiários dos programas cooperados, Bolsa Família e Vida Nova. Os procedimentos adotados para a pesquisa e análise dos dados podem ser desdobrados em quatro etapas principais, como mostra o Quadro 18.

QUADRO 18 – Etapas do desenvolvimento da pesquisa

ETAPAS
I – Análise de dados do CadÚnico de famílias beneficiárias do PVN e sua respectiva classificação pelo IDF.
II – Comparação do índice sintético do IDF aferido na fase de inclusão da família (marco zero) em abril de 2007 e, 3 anos após, em abril de 2010. O objetivo do estudo é verificar o quanto as famílias tiveram de progresso no período (análise superficial, observando apenas valores brutos do IDF). Nessa etapa serão consideradas 544 famílias, que constituem o total do universo da análise.
III – Análise das dimensões do IDF, analisando possíveis impactos na vida das famílias. Nessa etapa também serão consideradas as 544 famílias, que constituem o total do universo da análise.
IV – Avaliação da Renda <i>per capita</i> , comparando-a com o IDF. Nessa etapa serão considerados 3 grupos, constituídos a partir das 544 famílias em estudo: <b>Grupo 1:</b> 36 famílias que obtiveram aumento da RPC, alçando RCP superior à linha de pobreza, igual ou acima de R\$ 232,50, ou seja, equivalente a meio salário mínimo de 2009. <b>Grupo 2:</b> 305 famílias que se mantiveram na extrema pobreza, com RPC igual ou abaixo de ¼ do salário mínimo de 2009, equivalente a R\$ 116,25. <b>Grupo 3:</b> 203 famílias que saíram da extrema pobreza (RPC acima de ¼ SM) e encontram-se no grupo intermediário de pobreza.

Fonte: Elaborado pela autora.

A constituição dos 3 grupos considerou a RPC das 544 famílias em 2010, distribuindo-as em famílias pobres, extremamente pobres e não pobres, tomando como referência a linha de pobreza e extrema pobreza pelo critério monetário. Nessa perspectiva, a divisão dos grupos tem por objetivo comparar as famílias que alcançaram níveis diferentes no período.

### *6.1.1 Análise de dados do CadÚnico de famílias beneficiárias do PVN e sua respectiva classificação pelo IDF*

Esta etapa consistiu na pesquisa da base de dados do CadÚnico de famílias beneficiárias do PVN, permitindo definir o grupo familiar a ser considerado como foco da pesquisa. O grupo considerado de 544 famílias beneficiárias dos PTR, Vida Nova e Bolsa Família, que constitui o total do universo de análise, corresponde a 97% do total das famílias do PVN, de abril de 2007. Os outros 3% das famílias não foram considerados nesta pesquisa, por serem constituídos de cadastros com campos em branco na digitação da base do IDF, o que diminuiria a confiabilidade dos dados considerados. As famílias que compõem o grupo pesquisado apresentam o seguinte perfil: 49% são famílias monoparentais, sendo 95% delas chefiadas por mulheres. A média de composição das famílias é de 4,78 pessoas.

### *6.1.2 Comparação do índice sintético do IDF nos anos de 2007 e 2010*

Comparando os indicadores no tempo, a avaliação proposta deu-se de forma longitudinal, iniciando pela pesquisa da base de dados – marco-zero, de abril de 2007 –, sendo comparada com os dados da base em abril de 2010. É importante considerar que os dados foram coletados num intervalo de 2 anos. Essa é uma análise que podemos chamar de superficial, pois foram tratados apenas os valores brutos do IDF. Nesta etapa foram consideradas as 544 famílias que compõem o universo de famílias analisadas.

Para melhor visualização dos dados, as médias do IDF foram distribuídas em quintis, registrando o número de famílias que obtiveram a média em cada um deles. Essa organização gerou o seguinte agrupamento: o primeiro quintil acomoda o número de famílias que obtiveram as médias de IDF entre 0 e 0,20; o segundo quintil, as médias entre 0,21 e 0,40; o terceiro quintil, as médias entre 0,41 e 0,60; o quarto quintil, de 0,61 a 0,80; e no último agrupamento, as médias entre 0,81 e 1,0.

Desse modo, para analisar o nível de desenvolvimento das famílias, utilizou-se uma hierarquização baseada nos quintis, tendo como referência as categorias utilizadas pelo IDH.

Vale ressaltar que uma referência semelhante foi utilizada por Rocha (2006) ao analisar o perfil socioeconômico das Microrregiões e dos Grupos Demográficos do Estado de Minas Gerais nos anos de 1991 e 2000, baseado no IDF.

Assim, para fins da análise aqui proposta, as famílias foram agrupadas nos seguintes níveis:

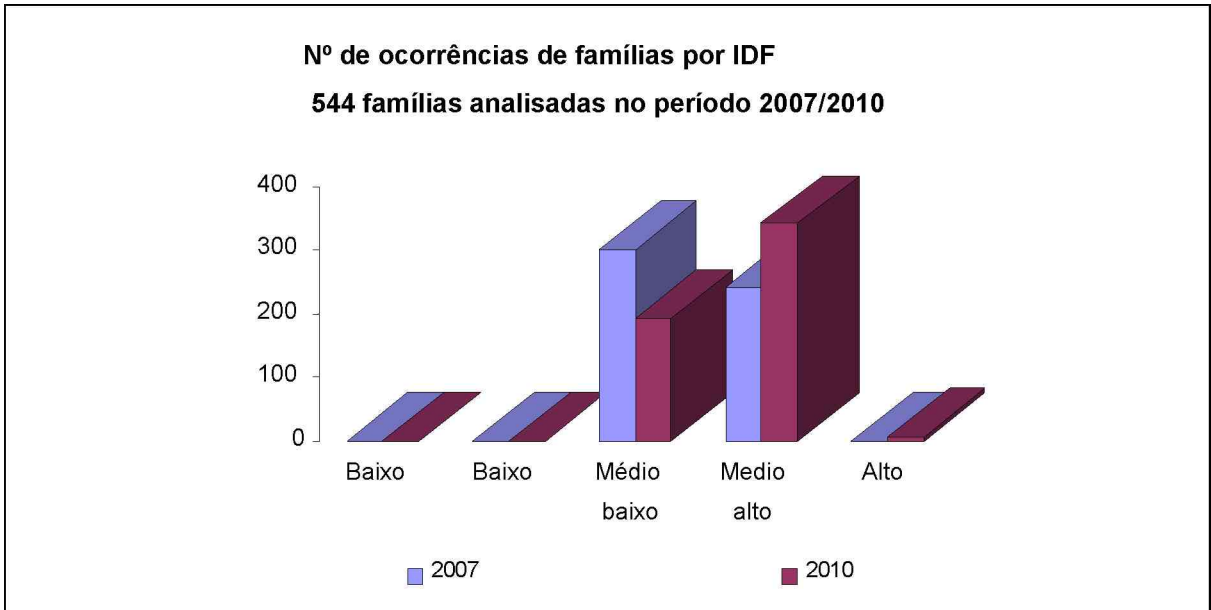
- nível **alto** de desenvolvimento familiar, IDF entre 0,81 e 1,00 (família desenvolvida);
- nível **médio alto** de desenvolvimento familiar, IDF entre 0,61 e 0,80 (família em desenvolvimento);
- nível **médio baixo** de desenvolvimento familiar, IDF entre 0,41 e 0,60 (família em desenvolvimento);
- nível **baixo** de desenvolvimento familiar, IDF entre 0,00 e 0,40 (família subdesenvolvida).

A partir dessa caracterização, verifica-se que o IDF do grupo de famílias avaliadas em 2010 é de 0,63, encontrando-se, portanto, no nível médio alto de desenvolvimento familiar, conforme demonstrado na Tabela 3.

TABELA 3 – Número de ocorrências de famílias por IDF: comparação dos índices aferidos nos anos de 2007/2010

IDF SINTÉTICO/ ANO	TOTAL DE FAMÍLIAS AVALIADAS	Nº DE OCORRÊNCIAS DE FAMÍLIAS POR NÍVEL DE IDF					ESTATÍSTICAS		
		0,00-0,20 Baixo	0,21-0,40 Baixo	0,41-0,60 Médio baixo	0,61-0,80 Médio alto	0,81-1,00 Alto	Mínimo	Máximo	Média
IDF 2007	544	0	0	302	242	0	0,41	0,75	<b>0,59</b>
IDF 2010	544	0	1	194	342	7	0,40	0,84	<b>0,63</b>

Fonte: Cadastro Único – Nova Lima, 2007/2010.



**GRÁFICO 2 – Número de ocorrências de famílias por IDF – 2007/2010**

Fonte: Cadastro Único – Nova Lima, 2007/2010.

Ao examinar a Tabela 1, é possível perceber que no período houve um aumento de 0,04 pontos na média do IDF das famílias analisadas. No Gráfico 2, observa-se o movimento das famílias para níveis mais altos, rumo a melhores índices de desenvolvimento familiar. Na análise do IDF, 114 famílias, o que corresponde a 20,96% das famílias, alcançaram índices mais altos, sendo 7 para o nível 81-100. Apenas uma família obteve retrocesso para 1, nível mais baixo.

Apesar do crescimento do IDF entre 2007 e 2010, aferido pela média, passando de 0,59 para 0,63 por meio do IDF sintético, isoladamente não é possível mensurar o impacto de 0,04 de aumento desse índice no perfil das famílias. A análise de cada dimensão, possivelmente, nos trará mais informações acerca desse movimento.

## **6.2 Análise das dimensões do IDF e seus possíveis impactos na vida das famílias (nesta etapa também serão consideradas as 544 famílias)**

Considerando a proposta de análise do IDF, enquanto indicador multidimensional da pobreza, nesta etapa é possível verificar o seu conjunto de indicadores, os quais refletem diferentes dimensões, sendo que se calcula, para cada indicador, uma razão de pobreza unidimensional. Esta etapa foi importante, visto que a variação de uma dimensão pode estar indicando fenômenos diferentes ocorridos no interior das famílias.

As famílias em análise foram ordenadas segundo os valores apontados pelas seis dimensões do IDF. Os índices variam de 0 (zero) a 1 (um), sendo que os mais baixos indicam maior debilidade da dimensão considerada.

A Tabela 4 apresenta-nos a média aferida em cada dimensão do IDF e a divisão em quintis, que, ao serem comparadas no período, nos permitiram visualizar o movimento das famílias, possibilitando verificar a estrutura da distribuição das seis dimensões que compõem o IDF.

Entre as dimensões, as médias mais altas foram registradas nas dimensões de desenvolvimento infantil e condições habitacionais, no período avaliado. As piores médias encontram-se nas áreas de acesso ao trabalho, tanto em 2007 (0,29) quanto em 2010 (0,35), podendo, portanto, ser caracterizada como uma dimensão de nível baixo de desenvolvimento. A segunda média mais baixa é registrada na dimensão da disponibilidade de recursos. As duas dimensões relacionam-se diretamente, uma vez que, se não há trabalho, não haverá recursos financeiros, com exceção dos provenientes de doações, pensões e transferências de renda.

TABELA 4 – 544 famílias analisadas e a média de IDF alcançada em 2007/2010: distribuição por quintis

DIMENSÃO DO IDF/ANO	Nº DE OCORRÊNCIAS DE FAMÍLIAS POR NÍVEL DE IDF					ESTATÍSTICAS		
	0,00-0,20 Baixo	0,21-0,40 Baixo	0,41-0,60 Médio baixo	0,61-0,80 Médio alto	0,81-1,00 Alto	Mínimo	Máximo	Média
Vulnerabilidade/2007	0	16	210	244	74	0,33	1,00	<b>0,63</b>
Vulnerabilidade/2010	0	16	173	255	100	0,33	1,00	<b>0,66</b>
Acesso ao conhecimento/2007	38	99	282	121	4	0,00	0,83	<b>0,46</b>
Acesso ao conhecimento/2010	36	96	272	134	6	0,00	0,83	<b>0,47</b>
Acesso ao trabalho/2007	300	56	165	17	6	0,00	1,00	<b>0,29</b>
Acesso ao trabalho/2010	241	40	195	24	44	0,00	1,00	<b>0,35</b>
Disponibilidade de recursos/2007	0	448	96	0	0	0,33	0,56	<b>0,35</b>
Disponibilidade de recursos/2010	0	219	238	83	4	0,33	1,00	<b>0,44</b>
Desenvolvimento infantil/2007	0	0	2	31	511	0,56	1,00	<b>0,94</b>
Desenvolvimento infantil/2010	0	0	2	38	504	0,56	1,00	<b>0,95</b>
Condições habitacionais/2007	1	2	20	103	418	0,14	1,00	<b>0,87</b>
Condições habitacionais/2010	0	0	15	76	453	0,43	1,00	<b>0,90</b>

Fonte: Cadastro Único – Nova Lima, 2007/2010.

Comparando os resultados entre 2007 e 2010, observa-se que todas as dimensões apresentaram melhorias, indicando o movimento das famílias para os quintis mais altos. A média dos resultados demonstra que as melhorias alcançadas variaram de 0,01 a 0,09 pontos nos indicadores. A dimensão Disponibilidade de Recursos registrou o maior aumento, de 0,09 pontos. Esse resultado aponta que, mesmo sem considerar os valores recebidos pelas transferências de renda, as famílias aumentaram sua renda. No acesso ao trabalho, o aumento no período é de 0,06 pontos, o que sugere que os PTCR não geraram ociosidade por parte das famílias. A dimensão Acesso ao Conhecimento, que afere a escolaridade dos adultos, alcançou apenas 0,01 ponto. Esse resultado sugere a dificuldade encontrada por essas famílias

para voltar a estudar. No entanto, esses resultados somente serão percebidos a longo prazo, uma vez que a dimensão não considera a conclusão das séries escolares, mas, sim, a finalização das faixas de escolaridade, tais como o Ensino Fundamental e o Ensino Médio.

É possível considerar, a partir dos dados do IDF registrados na Tabela 4, que, no período analisado, as famílias se movimentaram para níveis mais altos:

- Vulnerabilidade: 37 famílias, o que corresponde a 7% das famílias;
- Acesso ao Conhecimento: 15 famílias, o que corresponde a 3% das famílias;
- Acesso ao Trabalho: 75 famílias, o que corresponde a 14% das famílias;
- Disponibilidade de Recursos: 229 famílias, o que corresponde a 42% das famílias;
- Condições Habitacionais: 35 famílias, o que corresponde a 6% das famílias;
- Desenvolvimento Infantil: 7 famílias registraram decréscimo de nível.

Analisando os resultados de cada dimensão do IDF – 544 famílias, que constituem o total do universo de análise –, é possível verificar o comportamento na dinâmica das dimensões.

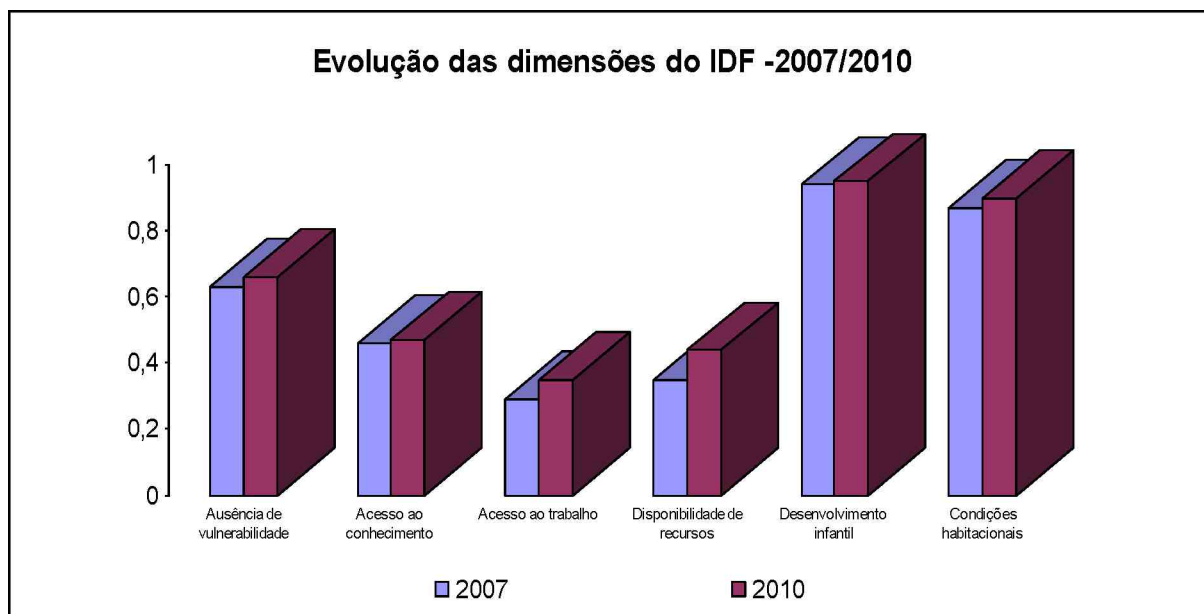


GRÁFICO 3 – Evolução das dimensões do IDF – 2007 e 2010

Fonte: Cadastro Único – Nova Lima, 2007/2010.

### 6.2.1 Dimensão Vulnerabilidade

A dimensão Vulnerabilidade, vale destacar, considera aspectos que podem fragilizar uma família, tais como a presença de gestante, mãe amamentando, criança, adolescente, jovem, portador de deficiência e idoso. Considera também a presença do cônjuge e a idade dos membros da família (mais da metade em idade ativa).

Ao considerarmos os índices dessa dimensão no grupo avaliado, observa-se que os primeiros quintis permaneceram iguais no estudo comparativo de 2007 e 2010. As famílias situadas nos níveis mais altos obtiveram maior melhoria, com a ascensão de 37 famílias. O índice de 0,66 sugere que há demanda de maior investimento do poder público em políticas de educação infantil, de idosos e de mulheres (TABELA 5).

TABELA 5 – Índice de ausência de vulnerabilidade e percentual de ocorrência de famílias por faixa de IDF, na dimensão Vulnerabilidade

NÍVEIS DE IDF VULNERABILIDADE	2007		2010	
	Frequência	%	Frequência	%
IDF de 0,00 a 0,20 – nível baixo	0	0%	0	0%
IDF de 0,21 a 0,40 – nível baixo	16	3%	16	3%
IDF de 0,41 a 0,60 – nível médio baixo	210	39%	173	32%
IDF de 0,61 a 0,80 – nível médio alto	244	45%	255	47%
IDF de 0,81 a 1,00 – nível alto	74	13%	100	18%
<b>TOTAL</b>	<b>544</b>	<b>100%</b>	<b>544</b>	<b>100%</b>

Fonte: Cadastro Único – Nova Lima, 2007/2010.

#### 6.2.1.1 Decomposição dos índices de maior concentração na dimensão Vulnerabilidade

Considerando a expressiva concentração dos indicadores da dimensão Vulnerabilidade nos dois quintis, níveis médio baixo e médio alto, os índices foram desagregados para maior compreensão do fenômeno, conforme dados da Tabela 6.

TABELA 6 – Índice de ausência de vulnerabilidade e percentual de ocorrência de famílias por faixa de IDF, em decis

NÍVEIS DE IDF VULNERABILIDADE	2007		2010	
	Frequência	%	Frequência	%
IDF de 0,00 a 0,10	0	0,00%	0	0,00%
IDF de 0,11 a 0,20	0	0,00%	0	0,00%
IDF de 0,21 a 0,30	0	0,00%	0	0,00%
IDF de 0,31 a 0,40	16	2,94%	16	2,94%
IDF de 0,41 a 0,50	138	25,36%	91	16,73%
IDF de 0,51 a 0,60	72	13,24%	82	15,07%
IDF de 0,61 a 0,70	141	25,92%	119	21,88%
IDF de 0,71 a 0,80	103	18,93%	136	25,00%
IDF de 0,81 a 0,90	59	10,85%	73	13,42%
IDF de 0,91 a 1,00	15	2,76%	27	4,96%
<b>TOTAL</b>	<b>544</b>	<b>100,00%</b>	<b>544</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Cadastro Único – Nova Lima, 2007/2010.

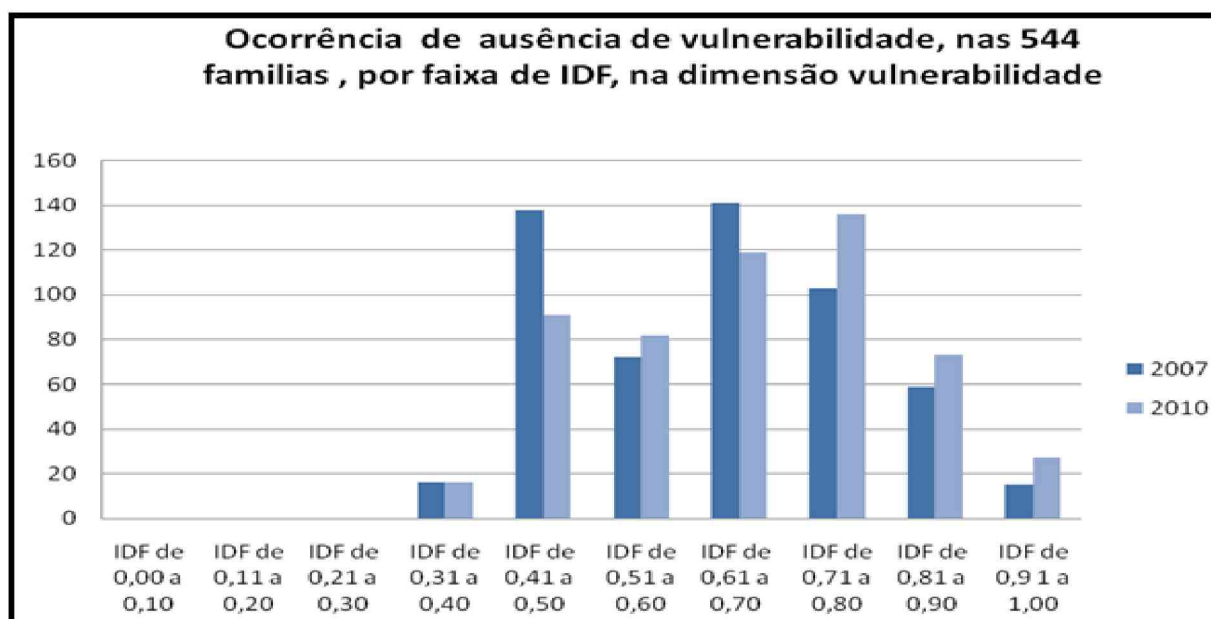


Gráfico 4 – Evolução do IDF na dimensão vulnerabilidade, em 2007 e 2010, em decis

Fonte: Cadastro Único – Nova Lima, 2007/2010.

Os índices em decis, evidenciados no Gráfico 4, reafirmam o movimento das famílias rumo a melhores níveis de ausência de vulnerabilidade.

É importante considerar que o IDF, ao aferir esses dados e agrupá-los na dimensão Vulnerabilidade, capta aspectos de impacto sobre a vida da família. No entanto, outras vulnerabilidades, como o uso de substâncias psicoativas, o narcotráfico, a presença de doença mental e deficiências, o envolvimento com o narcotráfico, apesar de impactarem fortemente no núcleo familiar, não são passíveis de aferição pelo IDF, pois não compõem os campos do CadÚnico.

Uma política efetiva de atendimento ao idoso contribui para a melhoria da qualidade de vida dessas famílias, inclusive assegurando o recebimento de aposentadorias, benefícios de prestação continuada, grupos de 3ª idade, dentre outros. Políticas para as mulheres, na perspectiva de aumento de poder e autonomia, são importantes, considerando o grande número de famílias monoparentais, chefiadas por mulheres. Todos esses aspectos impactam diretamente no grau de vulnerabilidade das famílias.

### *6.2.2 Dimensão Acesso ao Conhecimento*

A dimensão Acesso ao Conhecimento considera a presença de adulto analfabeto, analfabeto funcional, com fundamental completo, com secundário completo e com alguma educação superior. No grupo pesquisado, os dados apontam que não houve mudança significativa de um período para o outro, registrando um aumento de 3 pontos percentuais no quarto quintil. Os índices apontam que, tanto em 2007 quanto em 2010, 25% das famílias apresentam nível baixo, e cerca de 50% encontram-se em nível médio baixo, indicando a demanda de políticas de incentivo para o retorno de adultos à escola e a necessidade de assegurar que os jovens tenham condições de avançar em suas escolarizações, evitando a evasão escolar (TABELA 7).

TABELA 7 – Índice de acesso ao conhecimento e percentual de ocorrência de famílias por nível de IDF, na dimensão Acesso ao Conhecimento

NÍVEIS DE IDF ACESSO AO CONHECIMENTO	2007		2010	
	Frequência	%	Frequência	%
IDF de 0,00 a 0,20 – nível baixo	38	7%	36	7%
IDF de 0,21 a 0,40 – nível baixo	99	18%	96	18%
IDF de 0,41 a 0,60 – nível médio baixo	282	52%	272	50%
IDF de 0,61 a 0,80 – nível médio alto	121	22%	134	25%
IDF de 0,81 a 1,00 – nível alto	4	1%	6	1%
<b>TOTAL</b>	<b>544</b>	<b>100%</b>	<b>544</b>	<b>100%</b>

Fonte: Cadastro Único – Nova Lima, 2007/2010.

### 6.2.3 Dimensão Acesso ao Trabalho

A dimensão Acesso ao Trabalho pontua a ocupação dos membros da família em idade ativa. Considera a presença de pelo menos um membro da família em cada um dos aspectos: ocupado no setor formal, ocupado no setor não agrícola, ocupado e com rendimento superior a 1 Salário Mínimo, ocupado e com rendimento superior a 2 Salários Mínimos. Observa-se uma diminuição significativa dos percentuais agrupados nos quintis mais baixos. As famílias movimentaram-se para os níveis mais altos, o que representa mais trabalho formal, mais membros em idade ativa em postos de trabalho e a possibilidade de ampliação da faixa de renda. Em 2007, apenas 1% das famílias era caracterizada como tendo nível alto de desenvolvimento, enquanto em 2010, 8% das famílias passaram a ocupar essa posição (TABELA 8). Apesar da melhoria dos índices, mais de 50% das famílias apresentam nível baixo nessa dimensão.

TABELA 8 – Índice de acesso ao trabalho e percentual de ocorrência de famílias por nível de IDF, na dimensão Acesso ao Trabalho

NÍVEIS DE IDF ACESSO AO TRABALHO	2007		2010	
	Frequência	%	Frequência	%
IDF de 0,00 a 0,20 – nível baixo	300	55%	241	44%
IDF de 0,21 a 0,40 – nível baixo	56	10%	40	7%
IDF de 0,41 a 0,60 – nível médio baixo	165	30%	195	36%
IDF de 0,61 a 0,80 – nível médio alto	17	3%	24	4%
IDF de 0,81 a 1,00 – nível alto	6	1%	44	8%
<b>TOTAL</b>	<b>544</b>	<b>100%</b>	<b>544</b>	<b>100%</b>

Fonte: Cadastro Único – Nova Lima, 2007/2010.

#### 6.2.4 Dimensão Disponibilidade de Recursos

A dimensão Disponibilidade de Recursos considera a despesa e a renda familiar *per capita* (superior à linha de extrema pobreza e também linha de pobreza), a despesa com alimentação (superior à linha de extrema pobreza), e se a maior parte da renda familiar não advém de transferências. Portanto, a despesa e a renda familiar *per capita* são consideradas na perspectiva dos valores e da origem dos recursos que dispõe a família.

Vale ressaltar que o valor advindo das transferências de renda não é computado na aferição da renda dessas famílias. No entanto, ao receberem os benefícios dos PTR, estes impactam na despesa e não na renda.

Os dados apresentados na Tabela 9 indicam uma melhora significativa em termos percentuais. Boa parte dos índices, que se concentravam nos quintis mais baixos, migraram para os mais altos. Assim, enquanto, em 2007, 82% das famílias encontravam-se no segundo quintil, em 2010, apenas 40% ocupavam este nível, que caracteriza nível baixo de desenvolvimento, nesta dimensão. Os níveis mais altos, anteriormente zerados, passaram a contar com 16% das famílias avaliadas, sendo 15% com nível médio alto. No entanto, 84% das famílias ainda permanecem com níveis médio baixo e baixo.

TABELA 9 – Índice de disponibilidade de recursos e percentual de ocorrência de famílias por nível de IDF, na dimensão Disponibilidade de Recursos

NÍVEIS DE IDF DISPONIBILIDADE DE RECURSOS	2007		2010	
	Frequência	%	Frequência	%
IDF de 0,00 a 0,20 – nível baixo	0	0%	0	0%
IDF de 0,21 a 0,40 – nível baixo	448	82%	217	40%
IDF de 0,41 a 0,60 – nível médio baixo	96	18%	238	44%
IDF de 0,61 a 0,80 – nível médio alto	0	0%	83	15%
IDF de 0,81 a 1,00 – nível alto	0	0%	4	1%
<b>TOTAL</b>	<b>544</b>	<b>100%</b>	<b>542</b>	<b>100%</b>

Fonte: Cadastro Único – Nova Lima, 2007/2010.

#### 6.2.5 Dimensão Desenvolvimento Infantil

A dimensão Desenvolvimento Infantil considera a presença, na família, de criança abaixo de 10 anos e trabalhando, abaixo de 16 anos e trabalhando, de 0 a 6 anos fora da escola, de 7 a 14 anos fora da escola, de 7 a 17 anos fora da escola, com até 14 anos com mais de 2 anos de atraso, adolescente de 10 a 14 anos analfabeto e jovem de 15 a 17 anos analfabeto. Portanto, esta dimensão aborda componentes relacionados ao trabalho precoce, ao acesso à escola e ao progresso escolar.

Esse é um dos indicadores mais altos do grupo avaliado, apresentando 94% de famílias no nível alto de desenvolvimento, nesta dimensão, em 2007. Em 2010, esse percentual caiu para 93%. Portanto, é possível verificar, na Tabela 10, que esta dimensão apresentou pequeno decréscimo dos índices, uma vez que 7 famílias caíram para um nível imediatamente abaixo.

TABELA 10 – Índice de desenvolvimento infantil e percentual de ocorrência de famílias por nível de IDF, na dimensão Desenvolvimento Infantil

NÍVEIS DE IDF DESENVOLVIMENTO INFANTIL	2007		2010	
	Frequência	%	Frequência	%
IDF de 0,00 a 0,20 – nível baixo	0	0%	0	0%
IDF de 0,21 a 0,40 – nível baixo	0	0%	0	0%
IDF de 0,41 a 0,60 – nível médio baixo	2	0%	2	0%
IDF de 0,61 a 0,80 – nível médio alto	31	6%	38	7%
IDF de 0,81 a 1,00 – nível alto	511	94%	504	93%
<b>TOTAL</b>	<b>544</b>	<b>100%</b>	<b>544</b>	<b>100%</b>

Fonte: Cadastro Único – Nova Lima, 2007/2010.

#### 6.2.5.1 Decomposição dos índices, de maior concentração, na dimensão Desenvolvimento Infantil

Dada a expressiva concentração dos indicadores da dimensão Desenvolvimento Infantil, no quintil nível alto, os índices foram desagregados para maior compreensão do fenômeno, conforme dados da Tabela 11 e Gráfico 5, os quais reafirmam uma forte concentração nos níveis mais elevados.

TABELA 11 – Índice de desenvolvimento infantil e percentual de ocorrência de famílias por nível de IDF, na dimensão Desenvolvimento Infantil, em decis

NÍVEIS DE IDF DESENVOLVIMENTO INFANTIL	2007		2010	
	Frequência	%	Frequência	%
IDF de 0,00 a 0,10	0	0,00%	0	0,00%
IDF de 0,11 a 0,20	0	0,00%	0	0,00%
IDF de 0,21 a 0,30	0	0,00%	0	0,00%
IDF de 0,31 a 0,40	0	0,00%	0	0,00%
IDF de 0,41 a 0,50	0	0,00%	0	0,00%
IDF de 0,51 a 0,60	2	0,37%	2	0,37%

NÍVEIS DE IDF DESENVOLVIMENTO INFANTIL	2007		2010	
	Frequência	%	Frequência	%
IDF de 0,61 a 0,70	3	0,55%	9	1,65%
IDF de 0,71 a 0,80	28	5,15%	29	5,33%
IDF de 0,81 a 0,90	199	36,58%	152	27,94%
IDF de 0,91 a 1,00	312	57,35%	352	64,71%
<b>TOTAL</b>	<b>544</b>	<b>100,00%</b>	<b>544</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Cadastro Único – Nova Lima, 2007/2010.

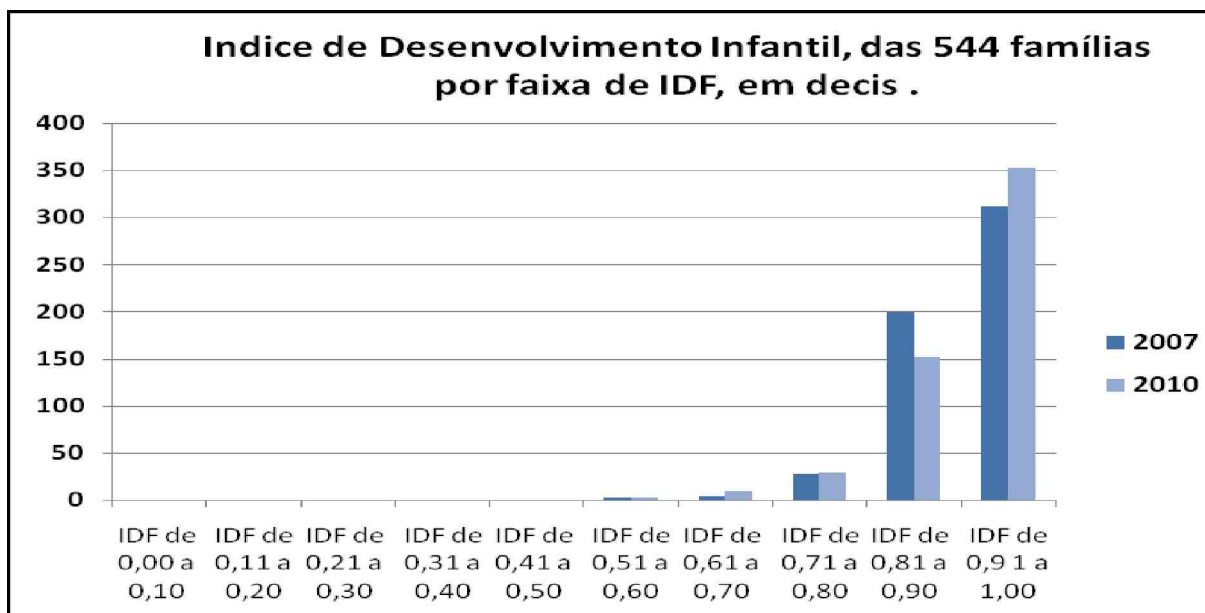


GRÁFICO 5 – Evolução do IDF, na dimensão Desenvolvimento Infantil, em 2007 e 2010, em decis

Fonte: Cadastro Único – Nova Lima, 2007/2010.

### 6.2.6 Dimensão Condições Habitacionais

A dimensão Condições Habitacionais pontua o domicílio próprio (peso 2), a densidade de até 2 moradores por dormitório, o material de construção permanente, o acesso adequado à água, o esgotamento sanitário adequado, o Lixo coletado e o acesso à eletricidade. Esta é uma das principais dimensões das condições do bem-estar de uma família, uma vez que representa saúde física e mental para o núcleo familiar. O CadÚnico (2007/2010) dispõe de informações

importantes nessa área, como: casa própria, aluguel, número de moradores por cômodo, acesso à água, luz, esgoto e coleta de lixo.

A avaliação registrada na Tabela 12 demonstra melhoria dos índices. O nível mais alto ampliou-se de 77% para 83% das famílias. A frequência nos demais níveis também indica movimento positivo. No entanto, um grau mais elevado, nessa dimensão, não assegura que as condições de moradia sejam altamente dignas para todas as famílias pesquisadas. Uma casa pode ter muitos cômodos, porém em péssimas condições no que se refere ao piso, ao telhado, às janelas sem vidro, informações essas que não são aferidas pelo IDF.

TABELA 12 – Índice de condições habitacionais e percentual de ocorrência de famílias por nível de IDF, na dimensão Condições Habitacionais

NÍVEIS DE IDF CONDIÇÕES HABITACIONAIS	2007		2010	
	Frequência	%	Frequência	%
IDF de 0,00 a 0,20 – nível baixo	1	0%	0	0%
IDF de 0,21 a 0,40 – nível baixo	2	0%	0	0%
IDF de 0,41 a 0,60 – nível médio baixo	20	4%	15	3%
IDF de 0,61 a 0,80 – nível médio alto	103	19%	76	14%
IDF de 0,81 a 1,00 – nível alto	418	77%	453	83%
<b>TOTAL</b>	<b>544</b>	<b>100%</b>	<b>544</b>	<b>100%</b>

Fonte: Cadastro Único – Nova Lima, 2007/2010.

#### 6.2.6.1 Decomposição dos índices de maior concentração, na dimensão Condições Habitacionais

Considerando a expressiva concentração dos indicadores da dimensão Condições Habitacionais no quintil nível alto, os índices foram desagregados para maior compreensão do fenômeno, conforme dados da Tabela 13 e Gráfico 6.

TABELA 13– Índice de condições habitacionais e percentual de ocorrência de famílias por nível de IDF, na dimensão Condições Habitacionais, em decis

NÍVEIS DE IDF CONDIÇÕES HABITACIONAIS	2007		2010	
	Frequência	%	Frequência	%
IDF de 0,00 a 0,10	0	0,00%	0	0,00%
IDF de 0,11 a 0,20	1	0,18%	0	0,00%
IDF de 0,21 a 0,30	2	0,37%	0	0,00%
IDF de 0,31 a 0,40	0	0,00%	0	0,00%
IDF de 0,41 a 0,50	5	0,92%	3	0,55%
IDF de 0,51 a 0,60	15	2,77%	12	2,21%
IDF de 0,61 a 0,70	5	0,92%	1	0,18%
IDF de 0,71 a 0,80	98	18,01%	75	13,79%
IDF de 0,81 a 0,90	200	36,76%	162	29,78%
IDF de 0,91 a 1,00	218	40,07%	291	53,49%
<b>TOTAL</b>	<b>544</b>	<b>100,00%</b>	<b>544</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Cadastro Único – Nova Lima, 2007/2010.

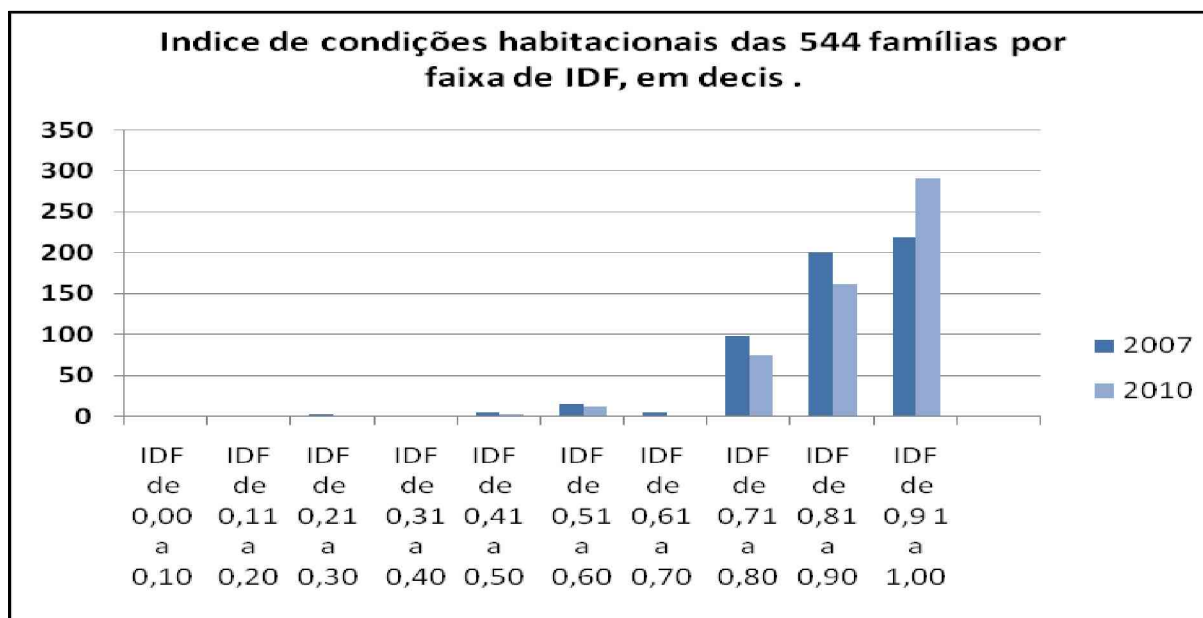


GRÁFICO 6 – Evolução do IDF, na dimensão Condições Habitacionais, em 2007 e 2010, em decis

Fonte: Cadastro Único – Nova Lima, 2007/2010.

Na dimensão Condições Habitacionais, os índices, decompostos em decis, sugerem a melhoria das condições de moradia, as quais foram aferidas nos dados do cadastro único, na perspectiva do IDF, pois o decil mais elevado obteve maior frequência no ano de 2010, comparado a 2007. Observa-se que, nos decis de 0,71 a 1,00, há uma grande concentração das frequências em ambos os anos.

### **6.3 Comparação do IDF com a Renda *Per Capita***

Embora, isoladamente, a renda não seja o único, nem o melhor, indicador de desenvolvimento das famílias, devemos considerar que esse é o indicador utilizado legalmente pelos Programas Bolsa família e Vida Nova. Uma avaliação da RPC é importante, inclusive para uma comparação com outros indicadores. Sozinha, a renda é frágil por ser de difícil medida e mover-se muito ao longo do tempo, uma vez que grande parte das famílias pobres dispõe de recursos advindos do trabalho informal.

A evolução da condição de vida das famílias, na perspectiva do IDF, será considerada pela análise de três grupos. O grupo denominado Grupo 1, composto por 36 famílias que obtiveram aumento da RPC, alcançou uma RPC superior à linha de pobreza, na perspectiva monetária, igual ou acima de R\$ 232,50, equivalente a meio salário mínimo praticado em 2009. O Grupo 2 é composto por 305 famílias que mantiveram a RPC igual ou abaixo de  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo praticado em 2009, equivalente a R\$ 116,25. Já o Grupo 3, composto por 203 famílias, saiu da extrema pobreza (RPC acima de  $\frac{1}{4}$  SM), porém ainda encontra-se no grupo intermediário de pobreza. O intuito desse recorte foi o de analisar o comportamento do IDF dessas famílias, em comparação aos resultados da renda.

6.3.1 *Análise do Grupo 1: composto por 36 famílias que obtiveram aumento da RPC, alcançando RPC superior à linha de pobreza, caracterizada por meio salário mínimo de 2009*

A Tabela 14 apresenta a renda *per capita* das famílias que obtiveram aumento monetário, ultrapassando a linha de pobreza, igual ou acima de R\$ 232,50, equivalente a meio salário mínimo em vigor, em 2009. Os valores foram atualizados conforme o Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC): 2007 (5,1556), 2008 (6,4814) e 2009 (4,1137).

TABELA 14 – Famílias com aumento monetário, as quais ultrapassaram a linha de pobreza na avaliação de 2010

ANO	Nº DE FAMÍLIAS	RPC MÍNIMA	RPC MÁXIMA	MÉDIA	MÉDIA COM CORREÇÃO DO INPC	% DE AUMENTO DA RENDA MÉDIA ENTRE 2007 E 2010
RPC/ 2007	36	R\$ 00,00	R\$ 100,00	R\$ 55,40	R\$ 64,58	349%
RPC/ 2010	36	R\$ 232,50	R\$ 465,00	R\$ 290,09	R\$ 290,09	

Fonte: Cadastro Único – Nova Lima, 2007/2010.

Analisando as Tabelas 14 e 15, é possível verificar que as famílias que saíram da linha de pobreza, na perspectiva monetária, tiveram melhora muito significativa da renda familiar *per capita*, alcançando um percentual de 349% de aumento. Esse dado foi calculado considerando a atualização da RPC de 2007, pelo INPC de 2007, 2008 e 2009. O IDF sintético desse grupo demonstrou aumento no nível geral de bem-estar das famílias, que alterou de 0,61, em 2007, para 0,71, em 2010.

Na análise das dimensões, o Acesso ao Trabalho, apesar de ser o índice que apresenta a média mais baixa, subiu de 0,23 para 0,53, elevando o índice significativamente na avaliação, no período. Na mesma perspectiva, na dimensão Disponibilidade de Recursos, em 2007, o índice subiu de 0,38 para 0,54, de 2007 para 2010 (TABELA 15). No entanto, nota-se que nem todos os indicadores aumentaram na mesma proporção, nas dimensões Desenvolvimento Infantil e Condições Habitacionais, os índices já eram de nível alto desde 2007, e a Habitação alcançou

melhoria de 0,04 pontos, enquanto o movimento no Acesso ao Conhecimento melhorou apenas 0,03 pontos.

TABELA 15 – 36 famílias não pobres em 2010 e número de ocorrências de famílias por nível de IDF

DIMENSÃO DO IDF/ANO	Nº DE OCORRÊNCIAS DE FAMÍLIAS POR NÍVEL DE IDF					ESTATÍSTICAS		
	0,00-0,20 Baixo	0,21-0,40 Baixo	0,41-0,60 Médio baixo	0,61-0,80 Médio alto	0,81-1,00 Alto	Mínimo	Máximo	Média
Vulnerabilidade/2007	0	0	12	10	14	0,50	1,00	<b>0,71</b>
Vulnerabilidade/2010	0	1	4	14	17	0,38	1,00	<b>0,76</b>
Acesso ao conhecimento/2007	3	4	20	9	0	0,00	0,67	<b>0,47</b>
Acesso ao conhecimento/2010	3	5	15	10	3	0,00	0,83	<b>0,50</b>
Acesso ao trabalho/2007	25	5	5	1	0	0,00	0,67	<b>0,23</b>
Acesso ao trabalho/2010	9	2	10	4	11	0,00	1,00	<b>0,53</b>
Disponibilidade de recursos/2007	0	24	12	0	0	0,33	0,56	<b>0,38</b>
Disponibilidade de recursos/2010	0	6	15	12	3	0,33	1,00	<b>0,54</b>
Desenvolvimento infantil/2007	0	0	0	1	35	0,78	1,00	<b>0,97</b>
Desenvolvimento infantil/2010	0	0	0	1	35	0,72	1,00	<b>0,97</b>
Condições habitacionais/2007	1	0	1	3	31	0,14	1,00	<b>0,91</b>
Condições habitacionais/2010	0	0	0	3	33	0,71	1,00	<b>0,95</b>
IDF/2007	0	0	14	22	0	0,45	0,69	<b>0,61</b>
IDF/2010	0	0	4	26	6	0,53	0,84	<b>0,71</b>

Fonte: Cadastro Único – Nova Lima, 2007/2010.

É possível perceber que o repasse de benefícios, ou um aumento da renda das famílias, não representa, por si só, a melhoria substancial da situação de pobreza. Em dimensões como acesso ao conhecimento, vulnerabilidade, acesso ao trabalho e disponibilidade de recursos, um número significativo de famílias ainda registra índices de nível médio baixo e baixo: acesso ao conhecimento (23 famílias), acesso ao trabalho (21 famílias), disponibilidade de recursos (21 famílias), vulnerabilidade (5 famílias). No entanto, no IDF sintético, apenas 4 famílias ainda permanecem com índices de médio baixo a baixo.

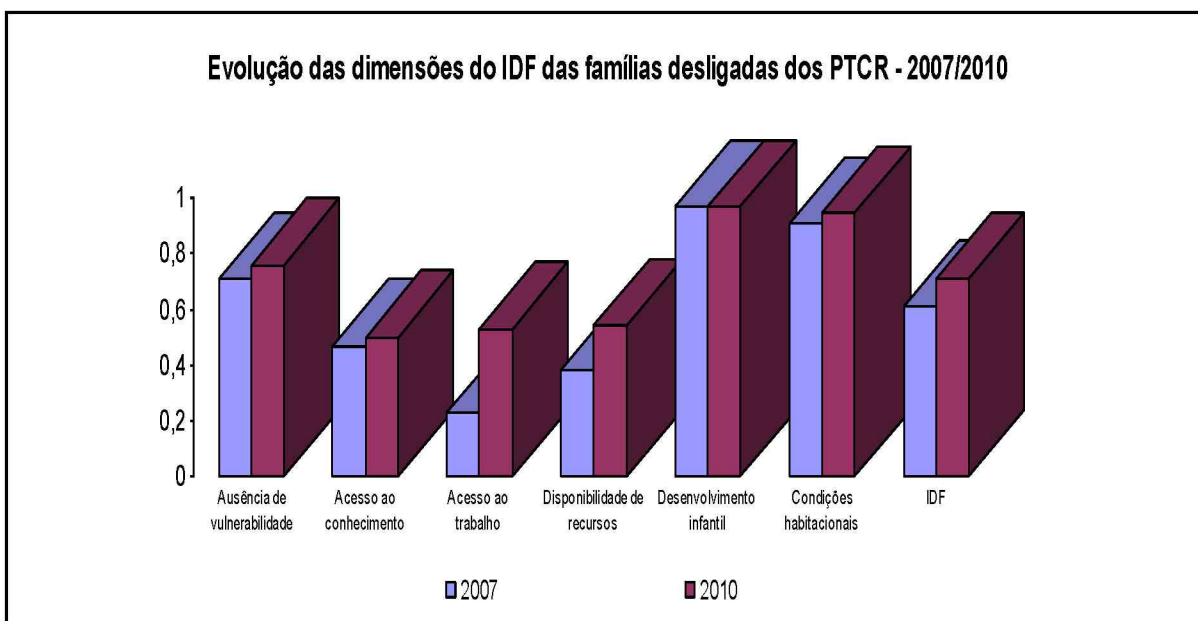


GRÁFICO 7 – Evolução das dimensões do IDF das famílias desligadas dos PTCR – 2007/2010

Fonte: Cadastro Único – Nova Lima, 2007/2010.

6.3.2 *Análise do Grupo 2: composto por 305 famílias que mantiveram a RPC igual ou abaixo de ¼ do salário mínimo de 2009, equivalente a R\$ 116,25, definidas como extremamente pobres, na perspectiva monetária*

O comportamento da renda *per capita* das famílias do Grupo 2 é apresentado nas Tabelas 16 e 17, demonstrando um aumento, no período, de 31%, já corrigido pelo INPC dos anos considerados. Analisando o referido grupo de famílias, em relação à evolução das dimensões do IDF, os índices demonstram que a menor média, dentre os índices, foi registrada na dimensão acesso ao trabalho, registrando pequeno decréscimo de 0,03 pontos. No entanto, em disponibilidade de recursos, 112 famílias subiram 1 nível, o que ampliou o índice em 0,05 pontos. Em todas as dimensões, as alterações foram pouco significativas, variando de 0,01 a 0,05. Os melhores índices registrados referem-se ao desenvolvimento infantil e às condições habitacionais, caracterizadas como nível alto.

Portanto, mesmo famílias em situação de extrema pobreza apresentaram níveis altos em desenvolvimento infantil e habitação e médio alto em vulnerabilidade. Os índices mais baixos referem-se à disponibilidade de recursos e acesso ao trabalho. Esse resultado demonstra a

necessidade de enfatizar o desenvolvimento de políticas públicas direcionadas às dimensões de índices mais baixos.

TABELA 16 – Comportamento da RPC das 305 famílias que se mantiveram na extrema pobreza, na avaliação de 2010

ANO	Nº DE FAMÍLIAS	RPC MÍNIMA	RPC MÁXIMA	MÉDIA	MÉDIA COM CORREÇÃO DO INPC	% DE AUMENTO DA RENDA MÉDIA ENTRE 2007 E 2010
RPC/2007	305	R\$ 00,00	R\$ 151,46	R\$ 47,62	R\$ 55,51	31%
RPC/2010	305	R\$ 00,00	R\$ 116,25	R\$ 72,51	R\$ 72,51	

Fonte: Cadastro Único – Nova Lima, 2007/2010.

TABELA 17 – Análise longitudinal das 305 famílias caracterizadas como extremamente pobres em 2010, sob a perspectiva das dimensões

DIMENSÃO DO IDF/ANO	Nº DE OCORRÊNCIAS DE FAMÍLIAS POR NÍVEL DE IDF					ESTATÍSTICAS		
	0,00-0,20 Baixo	0,21-0,40 Baixo	0,41-0,60 Médio baixo	0,61-0,80 Médio alto	0,81-1,00 Alto	Mínimo	Máximo	Média
Vulnerabilidade/2007	0	8	136	131	30	0,33	1,00	<b>0,61</b>
Vulnerabilidade/2010	0	12	126	131	36	0,33	1,00	<b>0,63</b>
Acesso ao conhecimento/2007	19	59	161	66	00	0,00	0,67	<b>0,46</b>
Acesso ao conhecimento/2010	21	53	158	71	2	0,00	0,83	<b>0,46</b>
Acesso ao trabalho/2007	166	21	103	11	4	0,00	1,00	<b>0,30</b>
Acesso ao trabalho/2010	179	19	99	4	4	0,00	0,83	<b>0,27</b>
Disponibilidade de recursos/2007	0	265	40	0	0	0,33	0,56	<b>0,35</b>
Disponibilidade de recursos/2010	0	153	152	0	0	0,33	0,56	<b>0,40</b>
Desenvolvimento infantil/2007	0	0	2	26	277	0,56	1,00	<b>0,93</b>
Desenvolvimento infantil/2010	0	0	2	27	276	0,56	1,00	<b>0,94</b>
Condições habitacionais/2007	0	0	12	57	236	0,43	1,00	<b>0,87</b>
Condições habitacionais/2010	0	0	10	49	246	0,43	1,00	<b>0,89</b>

DIMENSÃO DO IDF/ANO	Nº DE OCORRÊNCIAS DE FAMÍLIAS POR NÍVEL DE IDF					ESTATÍSTICAS		
	0,00-0,20 Baixo	0,21-0,40 Baixo	0,41-0,60 Médio baixo	0,61-0,80 Médio alto	0,81-1,00 Alto	Mínimo	Máximo	Média
IDF/2007	0	0	189	116	0	0,43	0,75	<b>0,59</b>
IDF/2010	0	1	158	146	0	0,40	0,78	<b>0,60</b>

Fonte: Cadastro Único – Nova Lima, 2007/2010.

*6.3.3 Análise do Grupo 3: composto por 203 famílias do Grupo 1 que saíram da extrema pobreza (RPC acima de ¼ SM), mas que permanecem situadas abaixo da linha de pobreza*

A renda *per capita* das 203 famílias que saíram da extrema pobreza (RPC acima de ¼ do SM) subiu 153% no período (TABELAS 18 e 19). No entanto, essas famílias ainda se encontram monetariamente situadas abaixo da linha de pobreza.

TABELA 18 – Comportamento da RPC das famílias situadas entre a linha de pobreza e a extrema pobreza, no período avaliado

ANO	Nº DE FAMÍLIAS	RPC MÍNIMA	RPC MÁXIMA	MÉDIA	MÉDIA COM CORREÇÃO DO INPC	% DE AUMENTO DA MÉDIA ENTRE 2007 E 2010
RPC/2007	203	R\$ 00,00	R\$ 140,00	R\$ 53,05	R\$ 61,84	<b>153%</b>
RPC/2010	203	R\$ 116,33	R\$ 223,00	R\$ 156,65	R\$ 156,65	

Fonte: Cadastro Único – Nova Lima, 2007/2010.

TABELA 19 – Análise longitudinal das 203 famílias caracterizadas como pobres em 2010, sob a perspectiva das dimensões

DIMENSÃO DO IDF/ANO	Nº DE OCORRÊNCIAS DE FAMÍLIAS POR NÍVEL DE IDF					ESTATÍSTICAS		
	0,00-0,20 Baixo	0,21-0,40 Baixo	0,41-0,60 Médio baixo	0,61-0,80 Médio alto	0,81-1,00 Alto	Mínimo	Máximo	Média
Vulnerabilidade/2007	0	8	62	103	30	0,38	1,00	<b>0,65</b>
Vulnerabilidade/2010	0	3	43	110	47	0,38	1,00	<b>0,69</b>
Acesso ao conhecimento/2007	16	36	101	46	4	0,00	0,83	<b>0,46</b>
Acesso ao conhecimento/2010	12	38	99	53	1	0,00	0,83	<b>0,47</b>
Acesso ao trabalho/2007	109	30	57	5	2	0,00	0,83	<b>0,28</b>
Acesso ao trabalho/2010	53	19	378	16	29	0,00	0,83	<b>0,45</b>
Disponibilidade de recursos/2007	0	159	44	0	0	0,33	0,56	<b>0,36</b>
Disponibilidade de recursos/2010	0	60	71	71	1	0,33	0,83	<b>0,49</b>
Desenvolvimento infantil/2007	0	0	0	4	199	0,78	1,00	<b>0,96</b>
Desenvolvimento infantil/2010	0	0	0	10	193	0,67	1,00	<b>0,96</b>
Condições habitacionais/2007	0	2	7	43	151	0,29	1,00	<b>0,87</b>
Condições habitacionais/2010	0	0	5	24	174	0,43	1,00	<b>0,91</b>
IDF/2007	0	0	99	104	0	0,41	0,73	<b>0,60</b>
IDF/2010	0	0	32	170	1	0,42	0,81	<b>0,66</b>

Fonte: Cadastro Único – Nova Lima, 2007/2010.

A Tabela 20 é uma síntese do processo de avaliação das 544 famílias, demonstrando a evolução na perspectiva dos indicadores. Considerando os dados de 2010, as famílias foram classificadas como: famílias que permaneceram extremamente pobres (305); famílias que se situam acima da linha de pobreza, portanto consideradas como não pobres (36); e famílias que melhoraram os índices e encontram-se situadas entre a linha de pobreza e extrema pobreza (203). Vale ressaltar que todas as famílias pesquisadas encontravam-se, em 2007, em situação de extrema pobreza.

Observa-se que as famílias extremamente pobres cresceram, em média, 31% da RPC e alcançaram apenas 0,01 de aumento no IDF. As famílias em situação de pobreza aumentaram em 153% a RPC e alcançaram 0,06 de aumento do IDF. Já as famílias que alcançaram renda superior à linha de pobreza obtiveram 349% de aumento da RPC e 0,10 de aumento do IDF. Portanto, o percentual de aumento da renda tem impacto direto sobre os indicadores do IDF. Nesse caso, quanto maior a renda, maior o IDF.

A dimensão trabalho chama a atenção por ser o índice de evolução mais expressivo. As famílias que continuaram extremamente pobres tiveram queda de 0,03 nesse índice, enquanto as famílias que conseguiram sair da pobreza aumentaram a média em 130%. A melhoria desse indicador impacta diretamente sobre a renda e sobre a disponibilidade de recursos. Entretanto, a dimensão disponibilidade de recursos foi a que teve o índice que mais cresceu no grupo de famílias extremamente pobres. A explicação pode ser porque essa dimensão considera as despesas da família, que, por sua vez, tem impacto das transferências de renda.

TABELA 20 – Evolução das médias das dimensões e seus respectivos percentuais alcançados no período de 2007-2010

DIMENSÕES	EVOLUÇÃO DA MÉDIA ENTRE 2007 E 2010					
	36 famílias não pobres		203 famílias pobres		305 famílias extremamente pobres	
	Evolução	%	Evolução	%	Evolução	%
Vulnerabilidade	0,05	7%	0,04	6%	0,02	3%
Acesso ao conhecimento	0,03	6%	0,01	2%	0,00	0%
Acesso ao trabalho	0,30	130 %	0,17	60%	- 0,03	- 10%
Disponibilidades de recursos	0,16	42 %	0,13	36%	0,05	14%
Desenvolvimento infantil	0,00	0 %	0,00	0%	0,01	1%
Condições habitacionais	0,04	4%	0,04	5%	0,02	2%
IDF Sintético	0,10	16%	0,06	10%	0,01	2%
RPC	-	349%	-	153%	-	31%

Fonte: Cadastro Único – Nova Lima, 2007/2010.

TABELA 21 – Evolução das médias das dimensões alcançadas no período de 2007-2010

DIMENSÃO	EXTREMAMENTE POBRES 305 FAMÍLIAS		NÃO POBRES 36 FAMÍLIAS	
	2007	2010	2007	2010
Vulnerabilidade	0,61	0,63	0,71	0,76
Acesso ao conhecimento	0,46	0,46	0,47	0,50
Acesso ao trabalho	0,30	0,27	0,23	0,53
Disponibilidades de recursos	0,35	0,40	0,38	0,54
Desenvolvimento infantil	0,93	0,94	0,97	0,97
Condições habitacionais	0,87	0,89	0,91	0,95
IDF Sintético	0,59	0,60	0,61	0,71
RPC	\$ 55,51	\$ 72,51	\$ 64,58	\$ 290,09

Fonte: Cadastro Único – Nova Lima, 2007/2010.

A Tabela 21 apresenta em quais dimensões há maiores avanços no grupo das famílias que prosperaram, saindo da linha de pobreza, comparando com o grupo das famílias que permaneceram extremamente pobres. Em 2007, quando os 2 grupos eram caracterizados como extremamente pobres, observa-se que a diferença entre as dimensões oscilava entre 0,01 e 0,10.

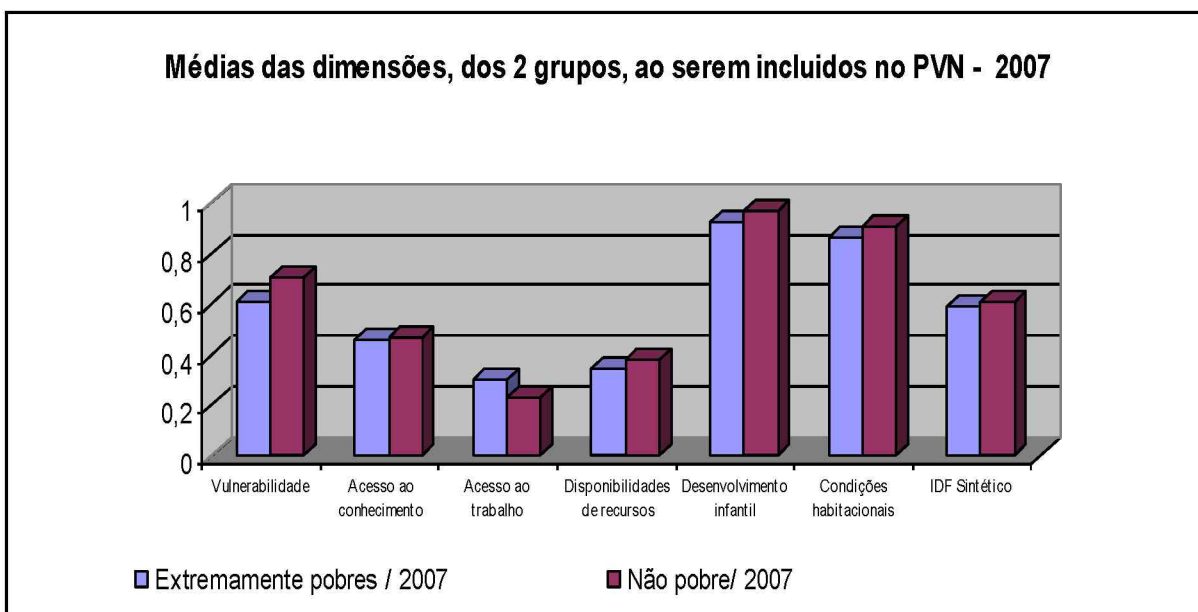


GRÁFICO 8 – Média das dimensões dos 2 grupos ao serem incluídos no PVN, em 2007

Fonte: Cadastro Único – Nova Lima, 2007.

Ao compararmos os 2 grupos, na perspectiva das dimensões, observa-se que as maiores diferenças incidem sobre a dimensão vulnerabilidade, uma vez que as famílias que saíram da linha de pobreza possuíam índice de vulnerabilidade 10% maior que o outro grupo. Essa diferença sugere a importância dessa dimensão para a melhoria de outros indicadores. Um dos aspectos a considerar é que a vulnerabilidade, aferida pela presença de gestantes, crianças, adolescentes, jovens, idosos e portadores de deficiência e a ausência do cônjuge em uma família, estabelece um contexto de maior fragilidade para todo o núcleo familiar, impactando sobre o trabalho, a educação dos filhos, as melhorias habitacionais, dentre outros.

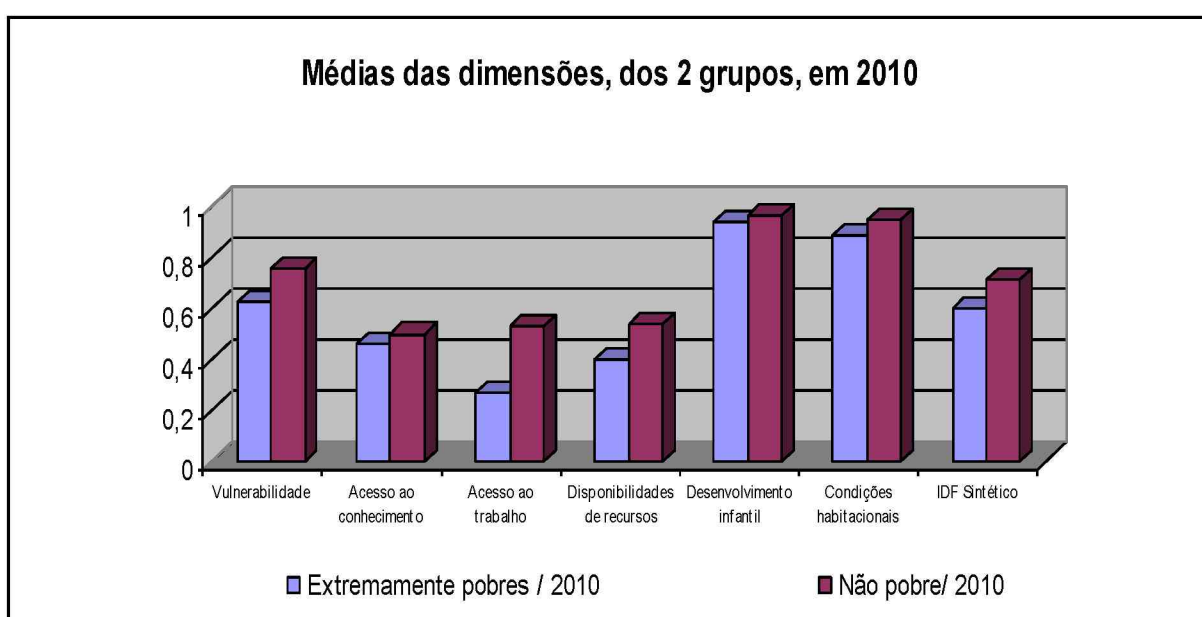


GRÁFICO 9 – Médias das dimensões dos 2 grupos em 2010

Fonte: Cadastro Único – Nova Lima, 2010.

Na dimensão Trabalho, o grupo que avançou possuía, em 2007, índice 0,07 menor que o outro grupo, o que sugere que, apesar do baixo índice, as famílias conseguiram se organizar para o alcance de 130% de evolução no índice. O que não ocorreu com o grupo extremamente pobre, que registrou decréscimo de 0,03 nessa dimensão. Esses resultados podem ter ocorrido devido, principalmente, ao índice Vulnerabilidade, que é o maior diferencial entre os grupos. Em Acesso ao Conhecimento, que avalia o nível de escolaridade dos adultos, os índices eram praticamente iguais. Nas dimensões Condições Habitacionais e Desenvolvimento Infantil e Habitação, os índices do grupo que avançou eram 0,03 a 0,04 maiores que o grupo que permaneceu extremamente pobre.

Já em 2010, as famílias que ainda permanecem extremamente pobres possuem IDF sintético de 0,60, ficando apenas 11% abaixo das famílias não pobres. Esse dado indica que o IDF geral é fortemente impactado por dimensões com índices mais altos, como é o caso das dimensões Desenvolvimento Infantil e Condições Habitacionais.

#### 6.4 O desligamento de famílias beneficiárias de PTR pelo critério do IDF

Se considerarmos a média do IDF de 0,71, alcançada pelas famílias não pobres, e a aplicarmos em todo o grupo de 544 famílias, apenas 79 famílias comporiam esse perfil, conforme demonstra a Tabela 22.

TABELA 22 – Perfil das 79 famílias com IDF igual ou superior a 0,71

DIMENSÃO DO IDF/2010	Nº DE OCORRÊNCIAS DE FAMÍLIAS POR NÍVEL DE IDF					ESTATÍSTICAS		
	0,00-0,20 Baixo	0,21-0,40 Baixo	0,41-0,60 Médio baixo	0,61-0,80 Médio alto	0,81-1,00 Alto	Mínimo	Máximo	Média
Vulnerabilidade	0	0	11	36	32	0,46	1,00	<b>0,76</b>
Acesso ao conhecimento	0	0	38	36	5	0,42	0,83	<b>0,59</b>
Acesso ao trabalho	0	8	36	11	24	0,17	1,00	<b>0,60</b>
Disponibilidade de recursos	0	13	37	26	3	0,33	1,00	<b>0,53</b>
Desenvolvimento infantil	0	0	0	0	79	0,89	1,00	<b>0,98</b>
Condições habitacionais	0	0	0	3	76	0,71	1,00	<b>0,97</b>
IDF sintético	0	0	0	72	7	0,71	0,84	<b>0,74</b>

Fonte: Cadastro Único – Nova Lima, 2007/2010.

Das 79 famílias com IDF igual ou superior a 0,71, 10 estão monetariamente na extrema pobreza, 52 são pobres e apenas 17 saem da linha de pobreza, sendo que a RPC dessas famílias varia de R\$ 62,50 a R\$ 434,33, e a média é de R\$ 188,22. Nas dimensões vulnerabilidade, acesso ao conhecimento, acesso ao trabalho e disponibilidade de recursos, um número significativo de famílias permanece com índices de médio baixo e baixo. Os

indicadores de habitação e desenvolvimento infantil já alcançaram, quase que na totalidade, um alto índice de desenvolvimento.

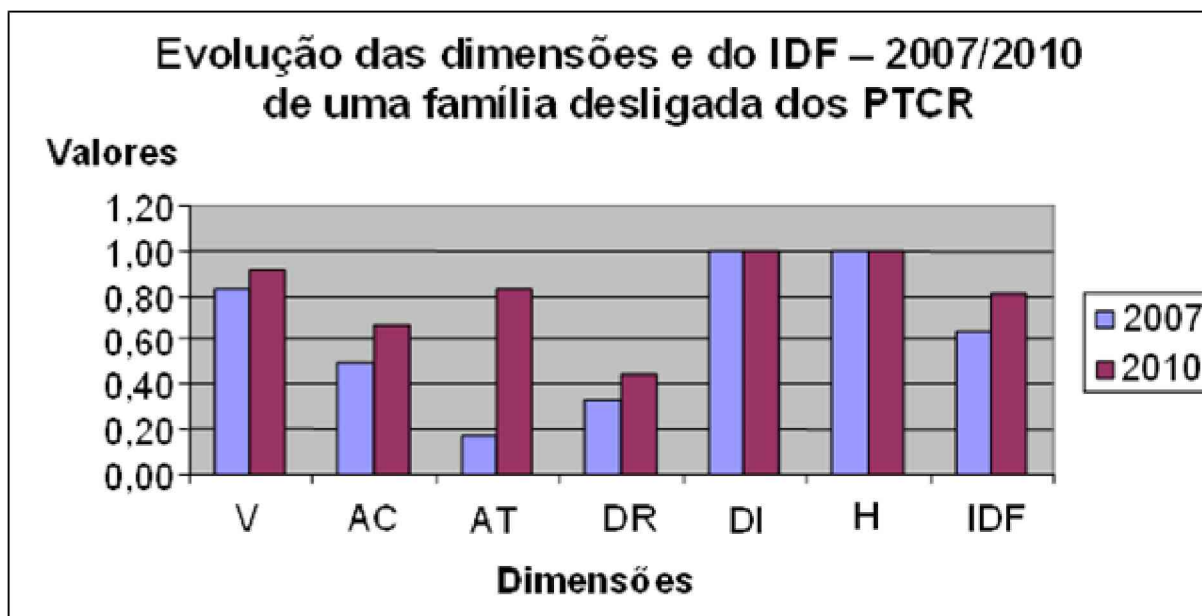


GRÁFICO 10 – Evolução das dimensões e do IDF de uma das famílias desligadas dos PTCR

Fonte: Cadastro Único – Nova Lima, 2007/2010.

Vale ressaltar que essa família, apontada aleatoriamente e apresentada no Gráfico 10, é uma das famílias que alcançou uma renda familiar *per capita* superior a  $\frac{1}{2}$  salário mínimo, portanto considerada acima da linha de pobreza, pelo critério monetário. No entanto, é possível observar que há dimensões que permaneceram baixas, com um índice pouco acima de 0,40. Portanto, sugiro que, nesse caso, apenas o IDF, sem considerar uma análise mais detalhada das dimensões e suas especificidades, é limitado para a definição do desenvolvimento da família. Dessa forma, é importante analisar cada dimensão isoladamente, buscando contextualizar cada uma delas nesse processo e, a partir dessa análise, rever os acordos com cada família para alcançar melhores índices.

Portanto, muitas questões permeiam a análise desses dados, uma delas seria: qual o padrão de excelência do IDF que apontaria um ideal social de boas condições de vida para uma família? Caso a indicação para desligar famílias do PTR fosse o IDF sintético de 0,71 (média do IDF, alcançada pelas famílias não pobres) algumas dimensões ficariam muito baixas, o que nos leva a considerar a possibilidade de definir um índice mínimo para as demais dimensões. Nessa amostragem, foi possível observar que a média das demais dimensões ficou entre 0,53 e 0,98.

Os indicadores, referentes às dimensões vulnerabilidade e acesso ao trabalho, são importantes para o diagnóstico e o desenvolvimento de ações para o enfrentamento da pobreza. Os dados da pesquisa indicam que melhores índices, nessas dimensões, repercutem diretamente sobre outros indicadores, como disponibilidade de recursos. Portanto, a implementação de políticas de trabalho, emprego, renda e empreendedorismo, além de políticas de proteção e promoção direcionadas às mulheres, crianças, adolescentes, jovens, idosos e portadores de deficiência, é fundamental para o alcance de níveis adequados de desenvolvimento sustentável das famílias. Vale ressaltar que, conforme já mencionado, outros aspectos da vulnerabilidade não são aferidos pelo CadÚnico, como o uso de substâncias psicoativas, a saúde mental principalmente da mãe, a violência doméstica e o abuso sexual, os quais também devem ser considerados no acompanhamento das famílias. Tais aspectos incidem diretamente na capacidade da família de avançar rumo ao alcance do seu bem-estar e do seu desenvolvimento. Dados referentes à saúde também não compõem os dados do CadÚnico, tal como o mapeamento das doenças crônicas. Na dimensão habitação, os dados do cadastro não aferem características importantes dos domicílios, como piso, telhado, ausência de reboco nas paredes, ausência de banheiro, dentre outros.

Os dados do IDF focalizam o comportamento de dimensões muito importantes sobre o desenvolvimento e o alcance do bem-estar das famílias. No entanto, utilizar o IDF sintético, isoladamente, para a linha de corte de famílias pobres, mesmo para a linha de referência na inclusão ou exclusão em Programas de Transferência de Renda, é bastante questionável, considerando suas fragilidades. O índice geral mescla índices muito altos e muito baixos das dimensões, podendo levar a equívocos. Além do mais, o IDF reflete os pontos fortes e as já mencionadas fragilidades do Cadastro Único. Dimensões como trabalho e disponibilidade de recursos podem contribuir na focalização. Uma das vantagens da dimensão disponibilidade de recursos refere-se a considerar também as despesas da família. Na prática, considerar a renda familiar *per capita* bruta como critério de identificação da situação de pobreza das famílias camufla o nível de bem-estar das famílias ao desconsiderar os significativos valores gastos com o pagamento de aluguel ou o financiamento da casa própria, além dos gastos com medicação.

Quanto ao desligamento das famílias beneficiárias dos PTR, as famílias, ao alcançarem níveis superiores de renda, poderiam ser desligadas. No entanto, elas devem ser acompanhadas nas

áreas que apresentaram níveis médio baixo e baixo, para o alcance de melhores índices. A pesquisa registrou que as famílias que superaram a linha de pobreza permaneceram com nível médio baixo nas dimensões acesso ao conhecimento, acesso ao trabalho e disponibilidade de recursos. Portanto, as políticas públicas direcionadas a essas áreas devem manter esse grupo de famílias em acompanhamento, buscando, inclusive, o alcance do desenvolvimento familiar sustentável. Assim, não seria mais necessário manter a transferência de renda para essas famílias, considerando que a renda já não é mais um entrave ao processo de desenvolvimento. Enfim, através do IDF, é possível observar o comportamento das famílias para que elas alcancem melhores índices de bem-estar. Esta pesquisa apontou que o IDF, em seu conjunto, traz muitas informações para a gestão, subsidiando avaliações, planejamento e desenvolvimento de políticas públicas de combate à pobreza e desigualdade social.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

*Llegó la hora de poner en marcha una concepción multidimensional en la cual la superación de la pobreza se concibe como proceso. Se entiende que es necesario que los propios pobres se conviertan en protagonistas de un mejoramiento gradual en su calidad de vida.*

Dagmar Raczynski.

Considerando as abordagens mais recentes sobre o fenômeno da pobreza em sua multidimensionalidade, o grande desafio é a implementação de políticas públicas que minimizem os impactos das condições precárias de vida, possibilitando que os mais pobres possam usufruir das oportunidades sociais e ter acesso garantido aos direitos civis, políticos e sociais para que alcancem uma vida digna e autônoma.

Assim, instrumentos que contribuam para o diagnóstico da situação das famílias pobres, beneficiárias dos PTCR, identificando as dimensões da vida que impactam no processo de desenvolvimento, são de grande relevância na gestão dos programas de transferência de renda do governo. E o IDF, foco desta pesquisa, propõe-se a ser um desses instrumentos.

O trabalho de investigação proposto nesta pesquisa foi o de analisar as potencialidades e limitações do IDF, enquanto indicador “multidimensional” de pobreza para o acompanhamento de famílias beneficiárias de PTCR, além de analisar o potencial do índice, enquanto instrumento para balizar a inclusão e desligamento das famílias do recebimento dos benefícios dos PTCR. No entanto, o estudo traz apenas resultados preliminares. É fundamental prosseguirmos nas investigações para o alcance de indicadores que favoreçam o acompanhamento sistemático de famílias pobres, para o alcance de uma melhoria de qualidade de vida e promoção social.

Os resultados e a análise dos dados da pesquisa levam-me a considerar que o intervalo de 2 anos, correspondente às amostragens analisadas (2007/2010), é um prazo muito distante para a obtenção de informações necessárias ao acompanhamento efetivo das famílias pobres. Seria, portanto, necessário atualizar o cadastro de cada família, em intervalos menores.

Considerando que o IDF utiliza-se, na versão do CadÚnico, de uma base que dispõe de dados substanciais sobre a situação das famílias e que esta é uma base nacional disponível para todos os municípios, o IDF pode ser percebido como um indicador com potencial para a utilização dos gestores, por agregar algumas dimensões que compõem a vida das famílias em sua complexidade. O IDF pode contribuir significativamente com a gestão dos PTRC, numa perspectiva mais ampla da pobreza, indo além da renda monetária.

Ao utilizar o IDF na gestão do programa municipal de TCR, o Município de Nova Lima insere-se num grande desafio de contribuir para o avanço de metodologias e instrumentais de acompanhamento familiar, visando trabalhar com a promoção social das famílias. Como bem menciona Jannuzzi (2010), se bem empregados, os indicadores sociais podem enriquecer a interpretação empírica da realidade social e orientar de forma mais competente a análise, formulação e implementação de políticas sociais. Na negociação das prioridades sociais, os indicadores sociais podem contribuir no apontamento da magnitude das carências a atender nas diversas áreas de intervenção.

As limitações do CadÚnico refletem naturalmente nos dados do IDF-CadÚnico, tornando-o uma medida parcialmente multidimensional, uma vez que não agrega dados importantes na abordagem do desenvolvimento, como saúde e vulnerabilidade relacional. O CadÚnico é um instrumento que contém informações muito importantes para o mapeamento e acompanhamento do desenvolvimento das famílias. Por meio do IDF, esses dados são sintetizados, possibilitando a caracterização das famílias e territórios, qualificando as informações. O Cadastro Único é uma base de dados riquíssima que, se bem utilizada, contribui significativamente para a gestão pública, pois, apesar de o cadastro ser subutilizado na gestão municipal, seus dados, atualizados num limite máximo de 2 anos, apresentam importantes informações sobre a parcela mais excluída da população. Vale ressaltar que uma das vantagens do uso dessa base é o fato de o CadÚnico estar amplamente disponibilizado a todos os municípios brasileiros, apesar de ser um instrumento frágil, que sofre impactos em sua aplicação, como o perfil de cada entrevistador, no momento da coleta e registro dos dados da entrevista, e a estrutura de apoio de cada município.

A trajetória desta pesquisa apontou que o IDF necessita de aprimoramentos para que alcance resultados mais efetivos. É importante pontuar que a nomenclatura de cada dimensão do IDF tem impactos sobre a gestão. A nomenclatura da dimensão “Acesso ao conhecimento”, ao ser

citada em relatórios gerenciais, cria a expectativa de que se trata de uma dimensão que afere o nível de escolaridade de todo o núcleo familiar, levando ao entendimento equivocado da característica real da dimensão, uma vez que ela considera apenas o nível educacional e o grau de qualificação dos adultos da família. Há ainda a possibilidade de compreensão da palavra “acesso”, enquanto meios para o alcance do conhecimento. A dimensão “Desenvolvimento infantil”, no IDF, afere aspectos relacionados principalmente ao acesso e progressão escolar, específico de crianças e adolescentes. No entanto, o termo desenvolvimento infantil é mais amplo, aborda outros aspectos do desenvolvimento humano, tais como aspectos neurológicos, motores, emocionais e cognitivos.

Assim, buscando contribuir com o aprimoramento do IDF para uso em todas as esferas de governo e níveis de gestão dos PTR, sugere-se a recomposição do índice, pautado na nova versão do CadÚnico, e a revisão da nomenclatura das dimensões, facilitando a compreensão do objeto aferido pelo índice. Além do mais, outras dimensões deveriam ser acrescentadas ao IDF, como situação de saúde da família, doenças crônicas, doenças mentais, melhorias habitacionais, aquisição de bens imóveis. Outra limitação do IDF refere-se aos aspectos subjetivos da pobreza. Os dados disponíveis no CadÚnico não abordam dimensões como vulnerabilidade relacional e empoderamento. Dimensões acesso ao conhecimento, acesso ao trabalho e disponibilidade de recursos podem sugerir, indiretamente, o nível de empoderamento e de autonomia das famílias. Estes são aspectos importantes, considerando a percepção mais abrangente da pobreza.

Embora esta pesquisa tenha abordado apenas uma amostra do grupo de famílias beneficiárias de PTCR, o IDF apresentou-se como um indicador com capacidade de sistematizar os dados do cadastro, organizados em dimensões, de maneira clara.

Verificou-se, no período avaliado, que algumas dimensões sofrem variações rápidas e outras mais lentas. O acesso ao conhecimento é uma dimensão que alcança resultados lentos, uma vez que trata do nível educacional dos adultos. A baixa escolaridade dos adultos, aferida nessa dimensão, pode trazer vulnerabilidade para o grupo familiar, uma vez que as crianças e os adolescentes não dispõem de apoio adequado dos adultos para o desenvolvimento das tarefas escolares. Nesse caso, há um ciclo intergeracional em que as realizações escolares, e conseqüentemente econômicas, dos filhos são afetadas pelo nível educacional e pela condição sócio-econômica dos pais, e/ou adultos, que convivem no núcleo familiar.

Esta pesquisa também demonstrou as diversas possibilidades de cruzamentos de dados e análise de cada dimensão aferida, levando à maior compreensão da situação da família, bem como de territórios.

Na pesquisa longitudinal referente à evolução das dimensões, verifica-se que não houve significativo impacto sobre a dimensão acesso ao conhecimento, pois ela considera a escolaridade apenas dos adultos. Os resultados aferidos mostram que o acesso ao trabalho, em todos os recortes da pesquisa, é a dimensão de maior *déficit* relativo, dentre as demais dimensões. Já na dimensão condições habitacionais, o IDF considera variáveis que dependem mais da ação do poder público, como acesso à água, luz, esgoto e coleta de lixo. Itens de condições da moradia, como reboco nas paredes, condições do piso, telhado e janelas, não são considerados no Cadastro Único. Portanto, avalia-se, em grande parte, a estrutura do município onde a família reside, apesar de que não se pode desconsiderar o impacto da estrutura da cidade nas condições de vida da família. Cidades com boa estrutura básica de saneamento, oportunidades de trabalho formal, escolas de fácil acesso, bons projetos político-pedagógicos e de aquisição de alimentos a baixo custo muito interferem para o alcance de melhores índices pelas famílias. Apesar disso, este estudo demonstrou índices altos nessa dimensão. No entanto, ela é controversa, uma vez que os aspectos abordados nela são restritos, não captando aspectos importantes da realidade das moradias das famílias pobres.

O esforço desta pesquisa consistiu em apresentar os dados do IDF aferidos no período de 2 anos, interpretando os resultados no processo de alcance da promoção social. Os resultados apontaram que considerar o IDF sintético, estabelecido pela média alcançada por famílias que saíram da linha de pobreza, deixaria de fora dos PTR as famílias com RPC baixa. Tal resultado leva-nos a considerar como questionável a adoção desse critério, isoladamente, para fins de desligamento das famílias. Adotar um padrão de excelência do IDF, que indique um ideal social de boas condições de vida para uma família, assim como a possibilidade de definir um índice mínimo para as dimensões que o compõem, supõe um caminho a ser considerado. Assim, a definição de um IDF ideal para o desligamento das famílias dos PTCR exige pesquisas que abordem profundamente o impacto das dimensões no desenvolvimento.

Nesse contexto, indicar o IDF médio das famílias que saíram da linha de pobreza como o IDF ideal, como referência para o alcance do desenvolvimento familiar, estabelecendo um piso para o índice sintético combinado a um piso para as dimensões que o compõem, extrapola os

limites desta pesquisa. Desse modo, a categorização das famílias, em subdesenvolvidas, em desenvolvimento e desenvolvidas, é apenas uma tentativa de contribuir no diagnóstico da situação das famílias, acompanhando a evolução delas no processo de desenvolvimento social.

Minha trajetória profissional, enquanto técnica e gestora do PTCR, trouxe muitas inquietações relacionadas ao processo de acompanhamento das famílias beneficiárias dos programas para o alcance de melhores níveis de desenvolvimento delas, de níveis sustentáveis de promoção social, que as levassem ao desligamento do recebimento dos benefícios. Entretanto, o desligamento prematuro das famílias dos PTCR, considerando rendas muito baixas, leva a frequentes retrocessos, uma vez que essas famílias encontram-se em processo de desenvolvimento, e a renda flutua muito. Dessa maneira, considerando a pobreza na perspectiva multidimensional, o Programa Bolsa Família, ao desligar as famílias do programa considerando apenas o critério de Renda, tem excluído famílias que ainda se encontram em situação de pobreza, bem próximas da extrema pobreza, sem considerar outras dimensões que mantêm estas famílias em situação de vulnerabilidade.

A transferência de renda parte do princípio que as famílias precisam de mais renda do que efetivamente dispõem com seus recursos próprios. Se a linha de pobreza está fixada no recebimento de  $\frac{1}{2}$  salário mínimo, não seria esse o recorte para a permanência ou desligamento das famílias, uma vez que o que se busca alcançar é a promoção social? Nessa lógica, o PBF tem desligado as famílias do recebimento do benefício do programa muito precocemente. A linha considerada para o desligamento é a de RPC maior que R\$ 140,00, ou seja, muito próximo da linha de extrema pobreza aferida por  $\frac{1}{4}$  salário mínimo (R\$ 127,50, em agosto de 2010).

Segundo as diretrizes do MDS, a renda aferida no cadúnico, para fins de inclusão de famílias no PBF, refere-se à renda familiar mensal *per capita* bruta. Portanto, as despesas não são deduzidas da renda, o que leva a considerar famílias com a mesma renda per capita, porém com gastos muito diferentes, num mesmo patamar de pobreza. Despesas com aluguel e medicação impactam significativamente na economia das famílias. Assim, ao considerar a renda como critério para ingresso, permanência ou desligamento dos PTCR, poderiam ser utilizados critérios combinados.

A renda, apesar de útil, é de difícil medida, uma vez que muitas famílias não declaram suas verdadeiras rendas, o que torna frágil usar a renda como critério único para definição da pobreza. Mesmo que o critério para ingresso e desligamento seja a renda, é importante adotar estratégias multidimensionais para o desenvolvimento das famílias. A contribuição do IDF, nessa questão, pode se dar na utilização da dimensão disponibilidade de recursos, complementando o critério renda, podendo contribuir significativamente para a sustentação do desligamento das famílias, pois ela considera elementos da renda e da despesa familiar.

Outro aspecto a ser considerado refere-se às famílias desligadas do recebimento do benefício dos PTCR, as quais deveriam ser acompanhadas e apoiadas pelo poder público no intuito de incentivá-las a alcançar níveis sustentáveis de desenvolvimento nas demais dimensões, além da renda. Dessa forma, as políticas de acompanhamento familiar e as políticas habitacionais, de infra-estrutura, de construção e melhorias habitacionais, de promoção do acesso dos adultos à escola, de garantia de educação para crianças e adolescentes, na perspectiva do acesso e qualidade do ensino, poderiam ser priorizadas para os pobres. Considerando os indicadores do IDF, as famílias poderiam ser acompanhadas até atingirem um piso básico em cada dimensão de desenvolvimento.

A renda baixa priva as famílias de alcançarem melhores níveis nas outras dimensões. Uma família de baixa renda, que geralmente mora em apenas 1 (um) cômodo, certamente terá maiores dificuldades no desenvolvimento dos alunos na escola, uma vez que eles não dispõem de espaço adequado para os estudos. Portanto, a renda baixa afeta a dimensão condições habitacionais, que, por sua vez, afeta no resultado das outras dimensões. A renda é, portanto, um instrumento para o alcance de melhores níveis de habitação, desenvolvimento infantil e outras dimensões do desenvolvimento. Nesse contexto, esta pesquisa apontou que o aumento da RPC das famílias impacta todas as dimensões, porém em níveis bastante diferenciados, sinalizando que os pobres são diferentemente pobres, na especificidade de composição das dimensões, aferidas pelo IDF.

Mesmo a teoria das capacidades reconhece a importância da renda para o desenvolvimento das pessoas. Afinal, geralmente é pela renda que as famílias se organizam minimamente para o alcance de melhores níveis de desenvolvimento. A baixa renda inviabiliza o acesso às oportunidades.

A ausência de recursos para a subsistência de uma pessoa reduz sua energia para investir em outras áreas, como a volta à escola, a melhoria das condições de habitação e até mesmo a procura de emprego. Portanto, a renda é uma dimensão crucial no processo de desenvolvimento. O aumento da renda *per capita* da família coloca-a numa situação de maior liberdade para usufruir das oportunidades, anteriormente distantes da realidade do grupo familiar.

Falar em desenvolvimento pressupõe partir de algo que já existe, de um nível já aferido, para o alcance de níveis melhores. Desse modo, ao iniciarmos o acompanhamento das famílias beneficiárias dos PTCR, é crucial identificar o patamar em que elas se encontram e quais as maiores fragilidades para o alcance de melhores condições de vida.

Nesse contexto, considerando as dimensões do IDF, é possível estabelecer um marco zero para o acompanhamento das famílias, estabelecendo, em conjunto com cada uma delas, estratégias para o alcance de melhores índices. Ao analisar as várias dimensões componentes do IDF, é possível entender melhor as deficiências de cada família, identificando as potencialidades do núcleo familiar e buscando transformá-las em oportunidades para o alcance do bem-estar de seus membros, estimulando e criando aportes para a evolução dos níveis de desenvolvimento. Vale ressaltar que, para o alcance desses objetivos, as ações devem ser direcionadas a todo o núcleo familiar.

O IDF deve ser considerado um instrumento complementar ao acompanhamento da situação de pobreza e do nível de bem-estar das famílias. A aplicação desse índice apresenta, por meio das dimensões, as condições de vida da população pobre. A cada nova avaliação do cadastro das famílias, um novo IDF poderia ser gerado, o que permitiria analisar os dados em momentos diferentes, avaliando o processo de desenvolvimento de cada família ou grupo de famílias.

A experiência de Nova Lima indicou que, ao aplicar o IDF no marco zero de acompanhamento das famílias e após 2 anos reaplicá-lo, é possível nesse processo identificar a evolução das famílias nas dimensões que compõem o desenvolvimento familiar.

É importante considerar que a gestão local dos PTCR, para contribuir para o alcance de melhores níveis de desenvolvimento das famílias, devem, além da transferência de renda,

trabalhar sistematicamente cada família, mapeando as áreas de maior fragilidade e construindo alternativas junto às demais políticas públicas para o desenvolvimento de ações que levem à promoção sustentável das famílias.

O diagnóstico do nível de desenvolvimento social das famílias pobres, por meio do IDF, pode ser um instrumento de trabalho importante, para os governantes, gestores e técnicos, na elaboração do programa de governo e implementação das políticas sociais e urbanas. O IDF, com todas as limitações identificadas nesta pesquisa, apresenta um diagnóstico pautado no cadastro nacional de famílias situadas abaixo da linha de pobreza. Portanto, isso representa que os estados e municípios dispõem, para o trabalho cotidiano com o público, de políticas públicas de combate à pobreza, incluindo a área social e urbana.

Os indicadores do IDF apresentam dados que permitem orientar o desenvolvimento das políticas públicas, priorizando um conjunto de ações para o enfrentamento dos indicadores mais frágeis da população pobre de cada município e/ou estado. As dimensões do IDF podem subsidiar as políticas públicas para promoverem o acesso aos programas nas áreas de assistência social, trabalho e emprego, saúde, educação, cultura e esporte, criando uma estrutura de oportunidades que chegue principalmente aos mais pobres. Estratégias para o enfrentamento da pobreza e da desigualdade social devem ser articuladas num conjunto de políticas públicas, urbanas e sociais. O que se percebe, na prática, é um esforço assumido geralmente pela assistência social. O fenômeno da pobreza é muito complexo e exige intervenções multisetoriais do poder público nos diferentes níveis de governo, além da sociedade civil e o do mercado de trabalho. Para que haja avanços no enfrentamento da pobreza, o IDF, principalmente por meio das dimensões, pode contribuir no diagnóstico das áreas de pobreza.

Dada a complexidade do fenômeno da pobreza, em sua multidimensionalidade, certamente não se esgota aqui esta discussão. Aqui, apenas procurei lançar algumas reflexões acerca dos aspectos pragmáticos das abordagens sobre o assunto.

A questão que se coloca é sobre a possibilidade, o alcance e a oportunidade de se utilizar uma ferramenta já disponível pelo Governo Federal, porém subutilizada na gestão local dos PTCR. No entanto, o aplicativo do IDF, disponibilizado pelo MDS, ainda não o apresenta numa

perspectiva histórica que permita o aspecto comparativo de períodos, acompanhando os índices em cada dimensão.

O esforço desta pesquisa em compreender a realidade das famílias beneficiárias do PVN, refletidas nos indicadores monetários e multidimensionais por meio do IDF, desdobrou na melhor compreensão da pobreza e em novas possibilidades de intervenção. Dentre as inúmeras questões que permearam este estudo, a busca pela definição de um padrão de excelência do IDF que aponte um ideal social de boas condições de vida para uma família, enquanto referência para traçar metas e avaliar resultados, apresentou-se como um grande desafio.

No entanto, foco deste trabalho leva a considerar que o IDF sintético, isoladamente, é frágil. As dimensões permitem análises desagregadas da situação de vida das famílias, compondo uma análise mais refinada do contexto. Como se pôde ver, o IDF é uma ferramenta que apresenta limitações, porém é um índice que agrega os dados disponíveis no CadÚnico, constituindo-se uma ferramenta valiosa para o trabalho intersectorial das políticas públicas.

Enfim, o IDF, em seu conjunto, traz muitas informações para a gestão, subsidiando avaliações, planejamento e desenvolvimento de políticas públicas de combate à pobreza e desigualdade social. Ele fornece apenas uma primeira leitura da situação de pobreza de uma família, apontando quais as dimensões mais fragilizadas e as mais avançadas. Ele deve ser visto como um primeiro diagnóstico, não como uma fonte de respostas conclusivas sobre a situação de uma determinada família. É um índice que contribui no diagnóstico social das famílias pobres, subsidiando a avaliação e o acompanhamento delas. Trata-se, portanto, de um bom índice de apoio à gestão dos PTRC e demais políticas públicas, articuladas ao desafio da diminuição da pobreza. O IDF reflete os dados do CadÚnico em dimensões fundamentais para o desenvolvimento das famílias, trazendo para a gestão dos PTRC a perspectiva da multidimensionalidade da pobreza.

Considerando que o IDF é um indicador flexível, podendo ser a ele agregada novas dimensões, futuras pesquisas podem vir a contemplar a inclusão de novas dimensões da pobreza não consideradas na versão atual do IDF. A implementação de uma nova versão de aplicativo do Cadastro Único, denominada versão 7.0, prevista para o 2º semestre de 2010, possivelmente trará novas perspectivas, incluindo outras dimensões da pobreza.

A Continuidade dos estudos nessa área permitirá avançar na elaboração e aprimoramento de instrumentais capazes de subsidiar governantes, gestores e técnicos dos serviços socioassistenciais para o aprimoramento das políticas e das ações direcionadas à população mais excluída de nossa sociedade.

No futuro, outras pesquisas podem trazer uma orientação mais aprimorada, apontando, inclusive, critérios mais justos para o desligamento de famílias dos PTCR, numa perspectiva de alcance de desenvolvimento social sustentável, contribuindo para a operacionalização do conceito de multidimensionalidade da pobreza.

## REFERÊNCIAS

BARROS, R. P.; CARVALHO, M. **Utilizando o Cadastro Único para construir indicadores sociais**. 2002. (Mimeografado).

BARROS, Ricardo Paes; CARVALHO, Mirela; FRANCO, Samuel. **O Índice de Desenvolvimento da Família (IDF)**. Rio de Janeiro: IPEA, 2003. (Texto para discussão, n. 986).

\_\_\_\_\_. **Pobreza multidimensional no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA, 2006. (Texto para discussão, n. 1227).

\_\_\_\_\_. **Análise das vantagens e desvantagens de desenhos alternativos para programas de transferência de renda com condicionalidades no Brasil**. [s.l.:s.n], [19--].

\_\_\_\_\_. **Sucessos e Desafios para a Proteção e Promoção no Brasil**. 2009

BRASIL. **Lei nº 10.836**, de 09 de janeiro de 2004. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Brasília: DOU, 12 jan. 2004.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 5.209**, de 17 de setembro de 2004. BRASIL. Regulamenta a Lei 10836 de 09 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Brasília: DOU, 17 set. 2004.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil, 1988**. Brasília: Senado Federal, 2010.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Lei nº 8.742**, de 7 de dezembro de 1993. Lei Orgânica da Assistência Social. Brasília: DOU, 8 dez. 1993.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social**: PNAS/2004 e Norma Operacional Básica NOB/SUAS. Brasília: MDS, 2005.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília: MDS, 2004.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Índice de Desenvolvimento da Família (IDF)**. Brasília: MDS, 2010. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/falemds/perguntas-frequentes/bolsa-familia/cadastro-unico/gestor/cadunico-indice-de-desenvolvimento-da-familia-idf/?searchterm=IDF>>. Acesso em: 24 ago. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Renda de Cidadania. **Programa Bolsa Família: gestão e responsabilidades compartilhadas**. Brasília: MDS, 2005.

\_\_\_\_\_. **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: DOU, 2007.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Renda de Cidadania. **Relatório da oficina para elaboração de documentos metodológicos de referência para definição de indicadores de elegibilidade do programa bolsa família e para a revisão do formulário do cadastro único**. Brasília: MDS, 2005.

BRONZO, C, C. L. **Programas de Proteção Social e superação da pobreza: concepções e estratégias de intervenção**. 2006. Tese (Doutorado em Ciências Políticas) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2005.

BRONZO, C, C. L. **Programas de Transferência Condicionada de Renda como uma estratégia da proteção social não contributiva**. Belo Horizonte: FJP, 2010.

CAMPOS FILHO, A. C. **Transferência de renda com condicionalidades e desenvolvimento de capacidades: uma análise a partir da integração dos programas Bolsa Família e Vida Nova no Município de Nova Lima**. 2007. 230 f. Tese (Doutorado em Saúde Pública). – Escola de Saúde Pública, Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, 2007.

CODES, Ana Luiza Machado de. **A trajetória do pensamento científico sobre pobreza: em direção a uma visão complexa**. Brasília: IPEA, 2008. (Texto para discussão, 1332).

COHEN, E.; FRANCO, R. Los Programas de Transferencias con Corresponsabilidad em America Latina: Similitudes y Diferencias. In: COHEN, E.; FRANCO, R. **Transferencias com Corresponsabilidad: una mirada latinoamericana**. Flacso/México D.F.: Sedesol; 2006.

COMIM, Flavio. Flavio Comim. **Revista Com Ciência**. Entrevista concedida a Luiz Paulo Juttel. 10 de março de 2008. Disponível em: <<http://www.comciencia.br/comciencia/index.php?section=8&tipo=entrevista&edicao=33>>. Acesso em: 12 jun. 2010.

EEA: conceito de indicador. Disponível em: <[http://www.igeo.pt/instituto/cegi/got/17\\_Planning/Files/indicadores/conceito\\_indicador.pdf](http://www.igeo.pt/instituto/cegi/got/17_Planning/Files/indicadores/conceito_indicador.pdf)>. Acesso em: 23 maio 2010.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, Classe Social e Status**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

GUIMARÃES, Alexandre Queiroz. **Políticas de emprego e renda, a economia solidária e o papel dos governos locais**, 2009. (Texto para discussão).

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. **Dimensão, evolução e projeção da pobreza por região e por Estado no Brasil**. Brasília: IPEA, 2010. (Comunicado do IPEA, n. 58). Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/100713\\_comunicado58.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/100713_comunicado58.pdf)>. Acesso em: 25 ago. 2010.

JANNUZZI, P. M. **Indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas públicas**. 2001. Disponível em: <[http://www.nescon.medicina.ufmg.br/ceabsf/ambiente/modules/biblio\\_virtual/bead/imagem/2012.pdf](http://www.nescon.medicina.ufmg.br/ceabsf/ambiente/modules/biblio_virtual/bead/imagem/2012.pdf)>. Acesso em: 25 ago. 2010.

LOPES, H. M.; MACEDO, P. B. R.; MACHADO, A. F. **Indicador de pobreza: aplicação de uma abordagem multidimensional no caso brasileiro**. Belo Horizonte: UFMG/Cedeplar, 2003. (Texto para discussão, 223).

MAGALHÃES, Edgar Pontes. **Documento técnico contendo a análise do cadúnico, o índice de desenvolvimento familiar e das dimensões do conceito de vulnerabilidade social utilizado pela assistência social visando subsidiar a elaboração de instrumento para o monitoramento e avaliação do processo de inclusão social das famílias**. Brasília: [s.n.], 2008.

MEDEIROS, Marcelo. **A trajetória do Welfare State no Brasil: papel redistributivo das políticas sociais dos anos 1930 aos anos 1990**. Brasília: IPEA, 2001. (Texto para discussão, n. 852).

MELO, Ciro. **Nova Lima ontem e hoje**. Nova Lima: C/Arte, 2008.

NETO, Wadih João Scandar; JANNUZZI, Paulo de Martino; SILVA, Pedro Luis do Nascimento. **Sistemas de Indicadores ou Indicadores Sintéticos: do que precisam os gestores de programas sociais?** Out., 2008.

NOVA LIMA. **Lei nº 1.877**, de 20 de setembro de 2005. Dispõe sobre a criação e implantação do Programa de Transferência Condicionada de Renda do Município de Nova Lima: Vida Nova, Nova Lima/MG, 2005.

NOVA LIMA. **Decreto nº 2.477**, de 29 de dezembro de 2005. Regulamenta a Lei Municipal nº 1.877, de 20 de setembro de 2005, que dispõe sobre a criação e implantação do Programa de Transferência Condicionada de Renda do Município de Nova Lima: Vida Nova, Nova Lima/MG, 2005a.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). **Relatório de Desenvolvimento Humano 2007/2008**. Coimbra: Almedina, 2007. Disponível em: <[http://mudancasclimaticas.cptec.inpe.br/~rmclima/pdfs/relatorio\\_dh/Prefacio\\_indice.pdf](http://mudancasclimaticas.cptec.inpe.br/~rmclima/pdfs/relatorio_dh/Prefacio_indice.pdf)>. Acesso em: 25 ago. 2010.

ROCHA, L. E. V.; MOREIRA, R. B.; SANTOS, G. C. **Índice de desenvolvimento da família (IDF)**: uma análise para as microrregiões e grupos demográficos do estado de Minas Gerais. Belo Horizonte: FAPEMIG, 2006. (Edital Universal).

ROCHA, S. Medindo a pobreza no Brasil: evolução metodológica e requisitos de informação básica. In: LISBOA, M. B., MENEZES-FILHO, N. A. (Org.), **Microeconomia e sociedade no Brasil**, Rio de Janeiro: Contra Capa, 2001.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Schwarcz, 2000.

SILVA, Maria Ozanira da Silva. A trajetória dos programas de transferência de renda e seus desafios atuais: articulação com políticas estruturantes e unificação. **Revista Pensar BH/Política Social**, abr., 2006, p. 27-30.

VILLATORO, Pablo. Programas de transferencias monetarias condicionadas: experiencias en américa latina. **Revista de la CEPAL 86**, ago., 2005. p. 98.

VILLATORO, Pablo. “**Las transferencias condicionadas en América Latina**: luces y sombras”, documento presentado en el seminario internacional Evolución y desafíos de los programas de transferencias condicionadas, Brasilia, 20 y 21 de noviembre, 2007.

## ANEXOS

**Anexo A:** LEI nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004.



**Presidência da República  
Casa Civil  
Subchefia para Assuntos Jurídicos**

### **LEI Nº 10.836, DE 9 DE JANEIRO DE 2004.**

Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Fica criado, no âmbito da Presidência da República, o Programa Bolsa Família, destinado às ações de transferência de renda com condicionalidades.

Parágrafo único. O Programa de que trata o caput tem por finalidade a unificação dos procedimentos de gestão e execução das ações de transferência de renda do Governo Federal, especialmente as do Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à Educação - Bolsa Escola, instituído pela Lei nº 10.219, de 11 de abril de 2001, do Programa Nacional de Acesso à Alimentação - PNAA, criado pela Lei nº 10.689, de 13 de junho de 2003, do Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Saúde - Bolsa Alimentação, instituído pela Medida Provisória nº 2.206-1, de 6 de setembro de 2001, do Programa Auxílio-Gás, instituído pelo Decreto nº 4.102, de 24 de janeiro de 2002, e do Cadastramento Único do Governo Federal, instituído pelo Decreto nº 3.877, de 24 de julho de 2001.

Art. 2º Constituem benefícios financeiros do Programa, observado o disposto em regulamento:

- I. o benefício básico, destinado a unidades familiares que se encontrem em situação de extrema pobreza;
- II. o benefício variável, destinado a unidades familiares que se encontrem em situação de pobreza e extrema pobreza e que tenham em sua composição gestantes, nutrízes, crianças entre 0 (zero) e 12 (doze) anos ou adolescentes até 15 (quinze) anos.

§ 1º Para fins do disposto nesta Lei, considera-se:

- I. família, a unidade nuclear, eventualmente ampliada por outros indivíduos que com ela possuam laços de parentesco ou de afinidade, que forme um grupo doméstico, vivendo sob o mesmo teto e que se mantém pela contribuição de seus membros;
- II. nutriz, a mãe que esteja amamentando seu filho com até 6 (seis) meses de idade para o qual o leite materno seja o principal alimento;
- III. renda familiar mensal, a soma dos rendimentos brutos auferidos mensalmente pela totalidade dos membros da família, excluindo-se os rendimentos concedidos por programas oficiais de transferência de renda, nos termos do regulamento.

§ 2º O valor do benefício mensal a que se refere o inciso I do caput será de R\$ 50,00 (cinquenta reais) e será concedido a famílias com renda per capita de até R\$ 50,00 (cinquenta reais).

§ 3º O valor do benefício mensal a que se refere o inciso II do caput será de R\$ 15,00 (quinze reais) por beneficiário, até o limite de R\$ 45,00 (quarenta e cinco reais) por família beneficiada e será concedido a famílias com renda per capita de até R\$ 100,00 (cem reais).

§ 4º A família beneficiária da transferência a que se refere o inciso I do caput poderá receber, cumulativamente, o benefício a que se refere o inciso II do caput, observado o limite estabelecido no § 3º.

§ 5º A família cuja renda per capita mensal seja superior a R\$ 50,00 (cinquenta reais), até o limite de R\$ 100,00 (cem reais), receberá exclusivamente o benefício a que se refere o inciso II do caput, de acordo com sua composição, até o limite estabelecido no § 3º.

§ 6º Os valores dos benefícios e os valores referenciais para caracterização de situação de pobreza ou extrema pobreza de que tratam os §§ 2º e 3º poderão ser majorados pelo Poder Executivo, em razão da dinâmica socioeconômica do País e de estudos técnicos sobre o tema, atendido o disposto no parágrafo único do art. 6º.

§ 7º Os atuais beneficiários dos programas a que se refere o parágrafo único do art. 1º, à medida que passarem a receber os benefícios do Programa Bolsa Família, deixarão de receber os benefícios daqueles programas.

§ 8º Considera-se benefício variável de caráter extraordinário a parcela do valor dos benefícios em manutenção das famílias beneficiárias dos Programas Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, PNAE e Auxílio-Gás que, na data de ingresso dessas famílias no Programa Bolsa Família, exceda o limite máximo fixado neste artigo.

§ 9º O benefício a que se refere o § 8º será mantido até a cessação das condições de elegibilidade de cada um dos beneficiários que lhe deram origem.

§ 10. O Conselho Gestor Interministerial do Programa Bolsa Família poderá excepcionalizar o cumprimento dos critérios de que trata o § 2º, nos casos de calamidade pública ou de situação de emergência reconhecidos pelo Governo Federal, para fins de concessão do benefício básico em caráter temporário, respeitados os limites orçamentários e financeiros.

§ 11. Os benefícios a que se referem os incisos I e II do caput serão pagos, mensalmente, por meio de cartão magnético bancário, fornecido pela Caixa Econômica Federal, com a respectiva identificação do responsável mediante o Número de Identificação Social - NIS, de uso do Governo Federal.

§ 12. Os benefícios poderão, também, ser pagos por meio de contas especiais de depósito a vista, nos termos de resoluções adotadas pelo Banco Central do Brasil.

§ 13. No caso de créditos de benefícios disponibilizados indevidamente ou com prescrição do prazo de movimentação definido em regulamento, os créditos reverterão automaticamente ao Programa Bolsa Família.

§ 14. O pagamento dos benefícios previstos nesta Lei será feito preferencialmente à mulher, na forma do regulamento.

Art. 3º A concessão dos benefícios dependerá do cumprimento, no que couber, de condicionais relativas ao exame pré-natal, ao acompanhamento nutricional, ao acompanhamento de saúde, à frequência escolar de 85% (oitenta e cinco por cento) em estabelecimento de ensino regular, sem prejuízo de outras previstas em regulamento.

Art. 4º Fica criado, como órgão de assessoramento imediato do Presidente da República, o Conselho Gestor Interministerial do Programa Bolsa Família, com a finalidade de 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, tendo as competências, composição e funcionamento estabelecidos em ato do Poder Executivo.

Art. 5º O Conselho Gestor Interministerial do Programa Bolsa Família contará com uma Secretaria-Executiva, com a finalidade de coordenar, supervisionar, controlar e avaliar a operacionalização do Programa, compreendendo o cadastramento único, a supervisão do cumprimento das condicionalidades, o estabelecimento de sistema de monitoramento, avaliação, gestão orçamentária e financeira, a definição das formas de participação e controle social e a interlocução com as respectivas instâncias, bem como a articulação entre o Programa e as políticas públicas sociais de iniciativa dos governos federal, estadual, do Distrito Federal e municipal.

Art. 6º As despesas do Programa Bolsa Família correrão à conta das dotações alocadas nos programas federais de transferência de renda e no Cadastramento Único a que se refere o parágrafo único do art. 1º, bem como de outras dotações do Orçamento da Seguridade Social da União que vierem a ser consignadas ao Programa.

Parágrafo único. O Poder Executivo deverá compatibilizar a quantidade de beneficiários do Programa Bolsa Família com as dotações orçamentárias existentes.

Art. 7º Compete à Secretaria-Executiva do Programa Bolsa Família promover os atos administrativos e de gestão necessários à execução orçamentária e financeira dos recursos originalmente destinados aos programas federais de transferência de renda e ao Cadastramento Único mencionados no parágrafo único do art. 1º.

§ 1º Excepcionalmente, no exercício de 2003, os atos administrativos e de gestão necessários à execução orçamentária e financeira, em caráter obrigatório, para pagamento dos benefícios e dos serviços prestados pelo agente operador e, em caráter facultativo, para o gerenciamento do Programa Bolsa Família, serão realizados pelos Ministérios da Educação, da Saúde, de Minas e Energia e pelo Gabinete do Ministro Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome, observada orientação emanada da Secretaria-Executiva do Programa Bolsa Família quanto aos beneficiários e respectivos benefícios.

§ 2º No exercício de 2003, as despesas relacionadas à execução dos Programas Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, PNAA e Auxílio-Gás continuarão a ser executadas orçamentária e financeiramente pelos respectivos Ministérios e órgãos responsáveis.

§ 3º No exercício de 2004, as dotações relativas aos programas federais de transferência de renda e ao Cadastramento Único, referidos no parágrafo único do art. 1º, serão descentralizadas para o órgão responsável pela execução do Programa Bolsa Família.

Art. 8º A execução e a gestão do Programa Bolsa Família são públicas e governamentais e dar-se-ão de forma descentralizada, por meio da conjugação de esforços entre os entes federados, observada a intersetorialidade, a participação comunitária e o controle social.

Art. 9º O controle e a participação social do Programa Bolsa Família serão realizados, em âmbito local, por um conselho ou por um comitê instalado pelo Poder Público municipal, na forma do regulamento.

Parágrafo único. A função dos membros do comitê ou do conselho a que se refere o caput é considerada serviço público relevante e não será de nenhuma forma remunerada.

Art. 10. O art. 5º da Lei nº 10.689, de 13 de junho de 2003, passa a vigorar com a seguinte alteração:

"Art. 5º As despesas com o Programa Nacional de Acesso à Alimentação correrão à conta das dotações orçamentárias consignadas na Lei Orçamentária Anual, inclusive oriundas do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, instituído pelo art. 79 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias." (NR)

Art. 11. Ficam vedadas as concessões de novos benefícios no âmbito de cada um dos programas a que se refere o parágrafo único do art. 1º.

Art. 12. Fica atribuída à Caixa Econômica Federal a função de Agente Operador do Programa Bolsa Família, mediante remuneração e condições a serem pactuadas com o Governo Federal, obedecidas as formalidades legais.

Art. 13. Será de acesso público a relação dos beneficiários e dos respectivos benefícios do Programa a que se refere o caput do art. 1º.

Parágrafo único. A relação a que se refere o caput terá divulgação em meios eletrônicos de acesso público e em outros meios previstos em regulamento.

Art. 14. A autoridade responsável pela organização e manutenção do cadastro referido no art. 1º que inserir ou fizer inserir dados ou informações falsas ou diversas das que deveriam ser inscritas, com o fim de alterar a verdade sobre o fato, ou contribuir para a entrega do benefício a pessoa diversa do beneficiário final, será responsabilizada civil, penal e administrativamente.

§ 1º Sem prejuízo da sanção penal, o beneficiário que dolosamente utilizar o benefício será obrigado a efetuar o cimento da importância recebida, em prazo a ser estabelecido pelo Poder Executivo, acrescida de juros equivalentes à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e Custódia - SELIC, e de 1% (um por cento) ao mês, calculados a partir da data do recebimento.

§ 2º Ao servidor público ou agente de entidade conveniada ou contratada que concorra para a conduta ilícita prevista neste artigo aplica-se, nas condições a serem estabelecidas em regulamento e sem prejuízo das sanções penais e administrativas cabíveis, multa nunca inferior ao dobro dos rendimentos ilegalmente pagos, atualizada, anualmente, até seu pagamento, pela variação acumulada do Índice de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, divulgado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

Art. 15. Fica criado no Conselho Gestor Interministerial do Programa Bolsa Família um cargo, código DAS 101.6, de Secretário-Executivo do Programa Bolsa Família.

Art. 16. Na gestão do Programa Bolsa Família, aplicar-se-á, no que couber, a legislação mencionada no parágrafo único do art. 1º, observadas as diretrizes do Programa.

Art. 17. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 9 de janeiro de 2004; 183 o da Independência e 116º da República.

**LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA**

*José Dirceu de Oliveira e Silva*

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 12.1.2004

**Anexo B:** DECRETO nº 5.209, de 17 de setembro de 2004.



**Presidência da República  
Casa Civil  
Subchefia para Assuntos Jurídicos**

**DECRETO Nº 5.209 DE 17 DE SETEMBRO DE 2004**

Regulamenta a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família, e dá outras providências.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, incisos IV e VI, alínea "a", da Constituição, e tendo em vista o disposto na Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004,

**DECRETA:**

Art. 1º O Programa Bolsa Família, criado pela Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, será regido por este Decreto e pelas disposições complementares que venham a ser estabelecidas pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

Art. 2º Cabe ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, além de outras atribuições que lhe forem conferidas, a coordenação, a gestão e a operacionalização do Programa Bolsa Família, que compreende a prática dos atos necessários à concessão e ao pagamento de benefícios, a gestão do Cadastramento Único do Governo Federal, a supervisão do cumprimento das condicionalidades e da oferta dos programas complementares, em articulação com os Ministérios setoriais e demais entes federados, e o acompanhamento e a fiscalização de sua execução.

**CAPÍTULO I**

**DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES**

**Seção I**

**Da Finalidade do Programa Bolsa Família**

Art. 3º O Programa Bolsa Família tem por finalidade a unificação dos procedimentos de gestão e execução das ações de transferência de renda do Governo Federal e do Cadastramento Único do Governo Federal, instituído pelo Decreto nº 3.877, de 24 de julho de 2001.

§ 1º Os programas de transferência de renda cujos procedimentos de gestão e execução foram unificados pelo Programa Bolsa Família, doravante intitulados Programas Remanescentes, nos termos da Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, são:

I - Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à educação – "Bolsa Escola", instituído pela Lei nº 10.219, de 11 de abril de 2001;

II - Programa Nacional de Acesso à Alimentação – PNAA – "Cartão Alimentação", criado pela Lei nº 10.689, de 13 de junho de 2003;

III - Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à saúde – "Bolsa Alimentação", instituído pela Medida Provisória nº 2.206-1, de 6 de setembro de 2001; e

#### IV - Programa Auxílio-Gás, instituído pelo Decreto nº 4.102, de 24 de janeiro de 2002.

§ 2º Aplicam-se aos Programas Remanescentes as atribuições referidas no art. 2º deste Decreto, cabendo ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome disciplinar os procedimentos necessários à gestão unificada desses programas.

Art. 4º Os objetivos básicos do Programa Bolsa Família, em relação aos seus beneficiários, sem prejuízo de outros que venham a ser fixados pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, são:

- I. promover o acesso à rede de serviços públicos, em especial, de saúde, educação e assistência social;
- II. combater a fome e promover a segurança alimentar e nutricional;
- III. estimular a emancipação sustentada das famílias que vivem em situação de pobreza e extrema pobreza;
- IV. combater a pobreza; e
- V. promover a intersetorialidade, a complementaridade e a sinergia das ações sociais do Poder Público.

#### Seção II

##### Do Conselho Gestor do Programa Bolsa Família

Art. 5º O Conselho Gestor do Programa Bolsa Família - CGPBF, órgão colegiado de caráter deliberativo, vinculado ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, previsto pelo art. 4º da Lei nº 10.836, de 2004, e na Lei nº 10.869, de 13 de maio de 2004, tem por finalidade 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.

Art. 6º O CGPBF será composto pelos titulares dos seguintes órgãos e entidade:

- 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.

Parágrafo único. O Ministro de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome poderá convidar a participar das reuniões representantes de órgãos das administrações federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, de entidades privadas, inclusive organizações não-governamentais, de acordo com a pauta da reunião.

Art. 7º Fica criado o Comitê Executivo do CGPBF, integrado por representante do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, que o coordenará, e por representantes dos demais órgãos e entidade a que se refere o art. 6º, com a finalidade de implementar e acompanhar as decisões do CGPBF.

Parágrafo único. Os representantes referidos no caput e seus respectivos suplentes serão indicados pelos titulares dos respectivos órgãos e entidade representados e designados pelo Ministro de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

Art. 8º O CGPBF poderá instituir grupos de trabalho, em caráter temporário, para analisar matérias sob sua apreciação e propor medidas específicas necessárias à implementação de suas decisões.

Art. 9º Ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome caberá prover apoio técnico-administrativo e os meios necessários à execução dos trabalhos do CGPBF e seus grupos de trabalhos.

Art. 10. A participação no CGPBF será considerada prestação de serviço relevante e não remunerada.

Parágrafo único. Não será remunerada a participação no Comitê Executivo e nos grupos de trabalho referidos no art. 7º e 8º, respectivamente.

### Seção III

#### Das Competências e das Responsabilidades dos Estados, Distrito Federal e Municípios na Execução do Programa Bolsa Família

Art. 11. A execução e gestão do Programa Bolsa Família dar-se-á de forma descentralizada, por meio da conjugação de esforços entre os entes federados, observada a intersetorialidade, a participação comunitária e o controle social.

§ 1º Os entes federados poderão aderir ao Programa Bolsa Família por meio de termo específico, observados os critérios e as condições estabelecidas pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

§ 2º As adesões e os convênios firmados entre os entes federados e a União no âmbito dos programas remanescentes, que se encontrarem em vigor na data de publicação deste Decreto, terão validade até 31 de dezembro de 2005.

Art. 12. Sem prejuízo do disposto no § 1º do art. 11, e com vistas a garantir a efetiva conjugação de esforços entre os entes federados, poderão ser celebrados termos de cooperação entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, observada, no que couber, a legislação específica relativa a cada um dos programas de que trata o art. 3º.

§ 1º Os termos de cooperação deverão contemplar a realização, por parte dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de programas e políticas sociais orientadas ao público beneficiário do Programa Bolsa Família que contribuam para a promoção da emancipação sustentada das famílias beneficiárias, para a garantia de acesso aos serviços públicos que assegurem o exercício da cidadania, contemplando a possibilidade de aporte de recursos financeiros para ampliação da cobertura ou para o aumento do valor dos benefícios do Programa Bolsa Família.

§ 2º Por ocasião da celebração do termo de que trata o caput, os entes federados poderão indicar instituição financeira para realizar o pagamento dos benefícios em sua territorialidade, desde que não represente ônus financeiro para a União, mediante análise de viabilidade econômico-financeira e contrato específico, a ser firmado entre a instituição indicada e o Agente Operador do Programa Bolsa Família.

§ 3º O contrato firmado com base no § 2º deverá receber a anuência formal e expressa do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, bem assim a anuência do ente federado a que se relaciona.

Art. 13. Cabe aos Estados:

- I. constituir coordenação composta por representantes das suas áreas de saúde, educação, assistência social e segurança alimentar, quando existentes, responsável pelas ações do Programa Bolsa Família, no âmbito estadual;
- II. promover ações que viabilizem a gestão intersetorial, na esfera estadual;
- III. promover ações de sensibilização e articulação com os gestores municipais;

- IV. disponibilizar apoio técnico-institucional aos Municípios;
- V. disponibilizar serviços e estruturas institucionais, da área da assistência social, da educação e da saúde, na esfera estadual;
- VI. apoiar e estimular o cadastramento pelos Municípios;
- VII. estimular os Municípios para o estabelecimento de parcerias com órgãos e instituições municipais, estaduais e federais, governamentais e não-governamentais, para oferta dos programas sociais complementares; e
- VIII. promover, em articulação com a União e os Municípios, o acompanhamento do cumprimento das condicionalidades.

Art. 14. Cabe aos Municípios:

- I. constituir coordenação composta por representantes das suas áreas de saúde, educação, assistência social e segurança alimentar, quando existentes, responsável pelas ações do Programa Bolsa Família, no âmbito municipal;
- II. proceder à inscrição das famílias pobres do Município no Cadastro Único do Governo Federal;
- III. promover ações que viabilizem a gestão intersetorial, na esfera municipal;
- IV. disponibilizar serviços e estruturas institucionais, da área da assistência social, da educação e de saúde, na esfera municipal;
- V. garantir apoio técnico-institucional para a gestão local do programa;
- VI. constituir órgão de controle social nos termos do art. 29;
- VII. estabelecer parcerias com órgãos e instituições municipais, estaduais e federais, governamentais e não-governamentais, para oferta de programas sociais complementares; e
- VIII. promover, em articulação com a União e os Estados, o acompanhamento do cumprimento das condicionalidades.

Art. 15. Cabe ao Distrito Federal:

- I. constituir coordenação composta por representantes das suas áreas de saúde, educação, assistência social e segurança alimentar, quando existentes, responsável pelas ações do Programa Bolsa Família, no âmbito do Distrito Federal;
- II. proceder à inscrição das famílias pobres no Cadastro Único do Governo Federal;
- III. promover ações que viabilizem a gestão intersetorial;
- IV. disponibilizar serviços e estruturas institucionais, da área da assistência social, da educação e da saúde;
- V. garantir apoio técnico-institucional para a gestão local do programa;
- VI. constituir órgão de controle social nos termos do art. 29;
- VII. estabelecer parcerias com órgãos e instituições do Distrito Federal e federais, governamentais e não-governamentais, para oferta de programas sociais complementares; e
- VIII. promover, em articulação com a União, o acompanhamento do cumprimento das condicionalidades.

## Seção IV

### Do Agente Operador

Art. 16. Cabe à Caixa Econômica Federal a função de Agente Operador do Programa Bolsa Família, mediante remuneração e condições pactuadas com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, obedecidas as exigências legais.

§ 1º Sem prejuízo de outras atividades, a Caixa Econômica Federal poderá, desde que pactuados em contrato específico, realizar, dentre outros, os seguintes serviços:

- I. fornecimento da infra-estrutura necessária à organização e à manutenção do Cadastro Único do Governo Federal;
- II. desenvolvimento dos sistemas de processamento de dados;
- III. organização e operação da logística de pagamento dos benefícios;
- IV. elaboração de relatórios e fornecimento de bases de dados necessários ao acompanhamento, ao controle, à avaliação e à fiscalização da execução do Programa Bolsa Família por parte dos órgãos do Governo Federal designados para tal fim.

§ 2º As despesas decorrentes dos procedimentos necessários ao cumprimento das atribuições de que trata o § 1º, serão custeadas à conta das dotações orçamentárias consignadas ao Programa Bolsa Família.

§ 3º A Caixa Econômica Federal, com base no § 2º do art. 12 e com a anuência do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, poderá subcontratar instituição financeira para a realização do pagamento dos benefícios.

## CAPÍTULO II

### DAS NORMAS DE ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

#### Seção I

##### Da Seleção de Famílias Beneficiárias

Art. 17. O ingresso das famílias no Programa Bolsa Família ocorrerá por meio do Cadastro Único do Governo Federal, conforme procedimentos definidos em regulamento específico.

Art. 18. O Programa Bolsa Família atenderá às famílias em situação de pobreza e extrema pobreza, caracterizadas pela renda familiar mensal per capita de até R\$ 100,00 e R\$ 50,00, respectivamente.

§ 1º As famílias elegíveis ao Programa Bolsa Família, identificadas no Cadastro Único do Governo Federal, poderão ser selecionadas a partir de um conjunto de indicadores sociais capazes de estabelecer com maior acuidade as situações de vulnerabilidade social e econômica, que obrigatoriamente deverá ser divulgado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

§ 2º O conjunto de indicadores de que trata o § 1º será definido com base nos dados relativos aos integrantes das famílias, a partir das informações constantes no Cadastro Único do Governo Federal, bem como em estudos sócio-econômicos.

§ 3º As famílias beneficiadas pelos Programas Remanescentes serão incorporadas, gradualmente, ao Programa Bolsa Família, desde que atendam aos critérios de elegibilidade do Programa Bolsa Família, observada a disponibilidade orçamentária e financeira.

§ 4º As famílias beneficiadas pelos Programas Remanescentes, enquanto não forem transferidas para o Programa Bolsa Família nos termos do § 3º, permanecerão recebendo os benefícios no valor fixado na legislação daqueles Programas, desde que mantenham as condições de elegibilidade que lhes assegurem direito à percepção do benefício.

## Seção II

### Dos Benefícios Concedidos

Art. 19. Constituem benefícios financeiros do Programa Bolsa Família:

- I. benefício básico: destina-se a unidades familiares que se encontrem em situação de extrema pobreza;
- II. benefício variável: destinado a unidades familiares que se encontrem em situação de pobreza ou extrema pobreza e que tenham em sua composição:
  - a) gestantes;
  - b) nutrizes;
  - c) crianças entre zero e doze anos; ou
  - d) adolescentes até quinze anos; e
- III. benefício variável de caráter extraordinário: constitui-se de parcela do valor dos benefícios das famílias remanescentes dos Programas Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Cartão Alimentação e Auxílio Gás que, na data da sua incorporação ao Programa Bolsa Família, exceda o limite máximo fixado para o Programa Bolsa Família.

§ 1º Para fins do Programa Bolsa Família, a Secretaria Nacional de Renda de Cidadania do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome regulamentará a concessão de benefícios variáveis à gestante e à nutriz, visando disciplinar as regras necessárias à operacionalização continuada desse benefício variável.

§ 2º O benefício variável de caráter extraordinário de que trata o inciso III terá seu montante arredondado para o valor inteiro imediatamente superior, sempre que necessário.

Art. 20. Os benefícios financeiros do Programa Bolsa Família poderão ser complementados pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, observado o constante no art. 12.

Art. 21. A concessão dos benefícios do Programa Bolsa Família tem caráter temporário e não gera direito adquirido.

## Seção III

### Do Pagamento e da Manutenção dos Benefícios

Art. 22. Selecionada a família e concedido o benefício serão providenciados, para efeito de pagamento:

- I. pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, por meio da Secretaria Nacional de Renda de Cidadania, a notificação da concessão à Caixa Econômica Federal;
- II. pela Caixa Econômica Federal:
  - a) a emissão, se devida, de cartão de pagamento em nome do titular do benefício;
  - b) a notificação da concessão do benefício ao seu titular;
  - c) a entrega do cartão ao titular do benefício; e
  - d) a divulgação, para cada ente federado, do calendário de pagamentos respectivo.

Art. 23. O titular do cartão de recebimento do benefício será preferencialmente a mulher ou, na sua ausência ou impedimento, outro responsável pela unidade familiar.

§ 1º O cartão de pagamento é de uso pessoal e intransferível e sua apresentação será obrigatória em todos os atos relativos ao Programa Bolsa Família.

§ 2º Na hipótese de impedimento do titular, será aceito pela Caixa Econômica Federal declaração da Prefeitura ou do Governo do Distrito Federal que venha a conferir ao portador, mediante devida identificação, poderes específicos para a prática do recebimento do benefício.

§ 3º Mediante contrato com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e a Caixa Econômica Federal, os benefícios poderão ser pagos por meio de contas especiais de depósito à vista, observada a legislação aplicável.

Art. 24. Os valores postos à disposição do titular do benefício, não sacados ou não recebidos por noventa dias, serão restituídos ao Programa Bolsa Família, conforme disposto em contrato com o Agente Operador.

Parágrafo único. Fica suspensa a concessão do benefício caso a restituição de que trata o caput ocorra por três vezes consecutivas.

Art. 25. As famílias atendidas pelo Programa Bolsa Família permanecerão com os benefícios liberados mensalmente para pagamento, salvo na ocorrência das seguintes situações:

- I. comprovação de trabalho infantil na família, nos termos da legislação aplicável;
- II. descumprimento de condicionalidade que acarrete suspensão ou cancelamento dos benefícios concedidos, definida na forma do § 4º do art. 28;
- III. comprovação de fraude ou prestação deliberada de informações incorretas quando do cadastramento;
- IV. desligamento por ato voluntário do beneficiário ou por determinação judicial;
- V. alteração cadastral na família, cuja modificação implique a inelegibilidade ao Programa; ou
- VI. aplicação de regras existentes na legislação relativa aos Programas Remanescentes, respeitados os procedimentos necessários à gestão unificada, observado o disposto no § 2º do art. 3º.

Parágrafo único. Comprovada a existência de trabalho infantil, o caso em questão deverá ser encaminhado aos órgãos competentes.

Art. 26. Os atos necessários ao processamento mensal dos benefícios e das parcelas de pagamento serão editados segundo regras estabelecidas em ato do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, por meio da Secretaria Nacional de Renda de Cidadania.

### CAPÍTULO III

#### DAS NORMAS DE ACOMPANHAMENTO, CONTROLE SOCIAL E FISCALIZAÇÃO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

##### Seção I

###### Do Acompanhamento das Condicionalidades

Art. 27. Considera-se como condicionalidades do Programa Bolsa Família a participação efetiva das famílias no processo educacional e nos programas de saúde que promovam a melhoria das condições de vida na perspectiva da inclusão social.

Parágrafo único. Caberá aos diversos níveis de governo a garantia do direito de acesso pleno aos serviços educacionais e de saúde, que viabilizem o cumprimento das condicionalidades por parte das famílias beneficiárias do Programa.

Art. 28. São responsáveis pelo acompanhamento e fiscalização do cumprimento das condicionalidades vinculadas ao Programa Bolsa Família, previstas no art. 3º da Lei nº 10.836, de 2004:

- 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 frequência 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.

§ 1º Compete ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome o apoio, a articulação intersetorial e a supervisão das ações governamentais para o cumprimento das condicionalidades do Programa Bolsa Família, bem assim a disponibilização da base atualizada do Cadastramento Único do Governo Federal aos Ministérios da Educação e da Saúde.

§ 2º As diretrizes e normas para o acompanhamento das condicionalidades dos Programas Bolsa Família e Remanescentes serão disciplinadas em atos administrativos conjuntos do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e o Ministério da Saúde, nos termos do inciso I, e o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e o Ministério da Educação, nos termos do inciso II.

§ 3º Os Estados, Distrito Federal e Municípios que reunirem as condições técnicas e operacionais para a gestão do acompanhamento das condicionalidades do Programa Bolsa Família poderão exercer essa atribuição na forma disciplinada pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e o Ministério da Saúde, nos termos do inciso I, e o Ministério da Educação, nos termos do inciso II.

§ 4º A suspensão ou cancelamento dos benefícios concedidos resultante do acompanhamento das condicionalidades serão normatizados em ato administrativo do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

§ 5º Não serão penalizadas com a suspensão ou cancelamento do benefício as famílias que não cumprirem as condicionalidades previstas, quando não houver a oferta do respectivo serviço ou por força maior ou caso fortuito.

## Seção II

### Do Controle Social

Art. 29. O controle e participação social do Programa Bolsa Família deverão ser realizados, em âmbito local, por um conselho formalmente constituído pelo Município ou pelo Distrito Federal, respeitada a paridade entre governo e sociedade.

§ 1º O conselho de que trata o caput deverá ser composto por integrantes das áreas da assistência social, da saúde, da educação, da segurança alimentar e da criança e do adolescente, quando existentes, sem prejuízo de outras áreas que o Município ou o Distrito Federal julgar conveniente.

§ 2º Por decisão do Poder Público municipal ou do Distrito Federal, o controle social do Programa Bolsa Família poderá ser realizado por conselho ou instância anteriormente existente, garantidas a paridade prevista no caput e a intersetorialidade prevista no §1º.

§ 3º Os Municípios poderão associar-se para exercer o controle social do Programa Bolsa Família, desde que se estabeleça formalmente, por meio de termo de cooperação intermunicipal, a distribuição de todas as competências e atribuições necessárias ao perfeito acompanhamento dos Programas Bolsa Família e Remanescentes colocados sob sua jurisdição.

Art. 30. O controle social do Programa Bolsa Família no nível estadual poderá ser exercido por conselho, instituído formalmente, nos moldes do art. 29.

Art. 31. Cabe aos conselhos de controle social do Programa Bolsa Família:

- I. acompanhar, avaliar e subsidiar a fiscalização da execução do Programa Bolsa Família, no âmbito municipal ou jurisdicional;

- II. acompanhar e estimular a integração e a oferta de outras políticas públicas sociais para as famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família;
- III. acompanhar a oferta por parte dos governos locais dos serviços necessários para a realização das condicionalidades;
- IV. estimular a participação comunitária no controle da execução do Programa Bolsa Família, no âmbito municipal ou jurisdicional;
- V. elaborar, aprovar e modificar seu regimento interno; e
- VI. exercer outras atribuições estabelecidas em normas complementares do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

Art. 32. Para o pleno exercício, no âmbito do respectivo Município ou, quando for o caso, do Estado ou do Distrito Federal, das competências previstas no art. 31, ao conselho de controle social será franqueado acesso aos formulários do Cadastro Único do Governo Federal e aos dados e informações constantes em sistema informatizado desenvolvido para gestão, controle e acompanhamento do Programa Bolsa Família e dos Programas Remanescentes, bem como as informações relacionadas às condicionalidades, além de outros que venham a ser definidos pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

§ 1º A relação de beneficiários do Programa Bolsa Família deverá ser amplamente divulgada pelo Poder Público municipal e do Distrito Federal.

§ 2º A utilização indevida dos dados disponibilizados acarretará a aplicação de sanção civil e penal na forma da lei.

### Seção III

#### Da Fiscalização

Art. 33. A apuração das denúncias relacionadas à execução dos Programas Bolsa Família e Remanescentes será realizada pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, por meio da Secretaria Nacional de Renda de Cidadania.

§ 1º Os documentos que contêm os registros realizados no Cadastro Único do Governo Federal deverão ser mantidos pelos Municípios e Distrito Federal pelo prazo mínimo de cinco anos, contados da data de encerramento do exercício em que ocorrer a inclusão ou atualização dos dados relativos às famílias cadastradas.

§ 2º A Secretaria Nacional de Renda de Cidadania poderá convocar beneficiários, bem como agentes públicos responsáveis pela execução do Programa Bolsa Família e dos Programas Remanescentes, os quais ficarão obrigados a comparecer e apresentar a documentação requerida, sob pena de sua exclusão do programa ou de responsabilização, nos termos da lei.

Art. 34. Sem prejuízo de sanção penal, o beneficiário que dolosamente utilizar o benefício será obrigado a efetuar o ressarcimento da importância recebida, no prazo máximo de sessenta dias, contados a partir da data de notificação ao devedor, acrescida de juros equivalentes à taxa referencial do Sistema de Liquidação e de Custódia - SELIC, e de um por cento ao mês, calculados a partir da data do recebimento.

Art. 35. Constatada a ocorrência de irregularidade na execução local do Programa Bolsa Família, conforme estabelecido no art. 14 da Lei nº 10.836, de 2004, que ocasione pagamento de valores indevidos a beneficiários do Programa Bolsa Família, caberá à Secretaria Nacional de Renda de Cidadania, sem prejuízo de outras sanções administrativas, civis e penais:

- I. determinar a suspensão dos pagamentos resultantes do ato irregular apurado;
- II. recomendar a adoção de providências saneadoras do Programa Bolsa Família ao respectivo Município ou Distrito Federal, para que providencie o disposto no art. 34;

- III. propor ao Poder Executivo Municipal ou do Distrito Federal a aplicação de multa ao agente público ou privado de entidade conveniada ou contratada que concorra para a conduta ilícita, cujo valor mínimo será equivalente a quatro vezes o montante ilegalmente pago, atualizado anualmente até a data do seu pagamento, pela variação acumulada do Índice de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE; e
- IV. propor à autoridade competente a instauração de tomada de contas especial, com o objetivo de submeter ao exame preliminar do Sistema de Controle Interno e ao julgamento do Tribunal de Contas da União os casos e situações identificados nos trabalhos de fiscalização que configurem a prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao Erário, na forma do art. 8º da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992.

§ 1º Os créditos à União decorrentes da aplicação do disposto nos incisos II e III do caput deste artigo, serão constituídos à vista dos seguintes casos e situações relativos à operacionalização do Programa Bolsa Família:

- I. apropriação indevida de cartões que resulte em saques irregulares de benefícios;
- II. prestação de declaração falsa que produza efeito financeiro;
- III. inserção de dados inverídicos no Cadastramento Único do Governo Federal de Programas Sociais do Governo Federal que resulte na incorporação indevida de beneficiários no programa;
- IV. cobrança de valor indevido às famílias beneficiárias por unidades pagadoras dos Programas Bolsa Família e Remanescentes; ou
- V. cobrança, pelo Poder Público, de valor associado à realização de cadastramento de famílias.

§ 2º Os casos não previstos no § 1º serão objeto de análise e deliberação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, por meio da Secretaria Nacional de Renda de Cidadania.

§ 3º Do ato de constituição dos créditos estabelecidos por este artigo, caberá recurso ao Ministro de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, o qual deverá ser fundamentado e apresentado no prazo máximo de trinta dias a contar da data de notificação oficial.

§ 4º O recurso interposto nos termos do § 3º terá efeito suspensivo.

§ 5º A decisão final do julgamento de recurso regularmente interposto deverá ser pronunciada dentro de sessenta dias a contar da data de recebimento das alegações e documentos do contraditório, endereçados à Secretaria Nacional de Renda de Cidadania, em Brasília – DF.

## CAPÍTULO IV

### DAS DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS E FINAIS

Art. 36. As informações e os procedimentos exigidos nos termos deste Decreto, bem assim os decorrentes da prática dos atos delegados na forma do art. 8º da Lei nº 10.836, de 2004, poderão ser encaminhados por meio eletrônico, mediante a utilização de aplicativos padronizados de utilização obrigatória e exclusiva.

Parágrafo único. Os aplicativos padronizados serão acessados mediante a utilização de senha individual, e será mantido registro que permita identificar o responsável pela transação efetuada.

Art. 37. A partir da data de publicação deste Decreto, o recebimento do benefício do Programa Bolsa Família implicará aceitação tácita de cumprimento das condicionalidades a que se referem os arts. 27 e 28.

Art. 38. Até a data de publicação deste Decreto, ficam convalidados os quantitativos de benefícios concedidos a partir da vigência da Medida Provisória nº 132, de 20 de outubro de 2003, e os recursos restituídos nos termos do art. 24.

Art. 39. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 17 de setembro de 2004; 183<sup>º</sup> da Independência e 116<sup>º</sup> da República.

**LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA**

*Patrus Ananias*

Anexo C: LEI nº 1.877, de 20 de setembro de 2005.

### LEI Nº 1.877, de 20 de setembro de 2005

*“Dispõe sobre a criação e implantação do Programa de Transferência Condicionada de Renda do Município de Nova Lima – VIDA NOVA, e dá outras providências.”*

A **CÂMARA MUNICIPAL DE NOVA LIMA**, por seus representantes legais, e no uso de suas atribuições constitucionais, aprova:

**Artigo 1º.** - Fica criado e instituído, no âmbito do Município de Nova Lima, o Programa de Transferência Condicionada de Renda - **PROGRAMA VIDA NOVA**, vinculado à Educação, com objetivo da melhoria da qualidade de vida das famílias que vivem em situação de pobreza e de extrema pobreza, e condicionado ao cumprimento de contrapartidas sociais.

**Parágrafo único:** O Programa tem por finalidade apoiar financeira e socialmente as famílias beneficiárias, de forma a potencializar as capacidades de seus membros e ampliar as alternativas que possibilitem a sua integração e inclusão social.

**Artigo 2º.** - Para fins do disposto nesta Lei, considera-se:

- I. família, a unidade nuclear, eventualmente ampliada por outros indivíduos que com ela possuam laços de parentesco ou de afinidade, que forme um grupo doméstico, vivendo sob o mesmo teto e que se mantém pela contribuição de seus membros;
- II. família em situação de pobreza e de extrema pobreza, caracterizadas pela renda da família mensal e *per capita*, respectivamente, de até R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais), e de até R\$ 75,00 (setenta e cinco reais).
- III. renda familiar mensal, a soma dos rendimentos brutos auferidos, mensalmente, por todos os membros da família, dividida pelo respectivo número de pessoas, excluindo-se os benefícios concedidos por programas federais de transferência de renda, nos termos do regulamento.

§ 1º.- O Programa beneficiará famílias residentes e domiciliadas no Município de Nova Lima, há no mínimo 5 ( cinco) anos.

§ 2º.- A aferição da comprovação da renda será realizada no momento do cadastramento inicial da família, e/ou em qualquer fase do Programa, na forma prevista nesta lei, sob a responsabilidade da Coordenadoria Geral de Programas de Transferência de Renda.

**Artigo 3º** - Constituem benefícios financeiros do Programa:

- I. o benefício básico, destinado à unidade familiar que se encontre em situação de pobreza ou de extrema pobreza;
- II. o benefício variável, destinado às unidades familiares que tenham em sua composição membros matriculados e estudando em escolas públicas, com frequência escolar mínima de 85% (oitenta e cinco por cento), a partir da 5ª série do ensino fundamental ou equivalente, e educação de jovens e adultos, até a conclusão do ensino médio.

§ 1º.- O valor do benefício básico mensal, a que se refere o inciso I do *caput* deste artigo, será de R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais) para família em situação de extrema pobreza; e de R\$ 75,00 (setenta e cinco reais) para famílias em situação de pobreza.

§ 2º.- O valor do benefício variável mensal, a que se refere o inciso II do *caput* deste artigo, será de R\$ 5,00 (cinco reais), até o limite de R\$ 35,00 (trinta e cinco reais), conforme a tabela de progressão escolar, por membro da família, matriculado e com frequência escolar mínima, mensal, de 85% (oitenta e cinco por cento), a partir da 5ª série do ensino fundamental ou equivalente, e educação de jovens e adultos, até a conclusão do ensino médio.

§ 3º.- A família beneficiária, enquadrada no inciso I, deste artigo, poderá receber, cumulativamente, o benefício a que se refere o inciso II, observado o limite estabelecido no § 7º, deste artigo.

§ 4º.- Os benefícios a que se referem os incisos I e II do *caput* deste artigo serão pagos, mensalmente, por meio de instituição bancária oficial, através de cartão magnético, com a identificação do responsável legal da família.

§ 5º.- O pagamento dos benefícios previstos nesta lei será, preferencialmente, realizado à mulher, como responsável legal da família, e na forma prevista em regulamento.

§ 6º.- Para apuração do benefício previsto nesta lei, serão deduzidos os valores concedidos à família beneficiária, pelos programas federais de transferência de renda, na forma estabelecida em regulamento.

§ 7º.- O valor máximo do benefício que poderá receber uma família, por mês, é de até R\$ 300,00 (trezentos reais).

**Artigo 4º.-** O responsável legal pela família deverá firmar Termo de Compromisso e Adesão ao Programa de Transferência Condicionada de Renda - Vida Nova, na forma e conforme disposto em regulamento desta lei.

**Artigo 5º -** O benefício mencionado no artigo 4º será concedido pelo período de até 2(dois) anos, podendo ser prorrogado, mediante avaliação técnica e aprovação da Coordenadoria do Programa.

**Artigo 6º.-** As despesas com o Programa de Transferência Condicionada de Renda – Vida Nova, correrão à conta das dotações orçamentárias previstas na Lei do Orçamento Anual, da Secretaria de Educação e da Saúde, inclusive oriundas de repasses de verbas federais e estaduais, ou através de entidades não governamentais, públicas ou privadas, mediante convênios, firmados pelo Poder Executivo.

**Artigo 7º -** A inclusão das famílias no Programa VIDA NOVA ocorrerá por meio do cadastramento único de Programas Sociais do Governo Federal, conforme procedimentos definidos em regulamento específico.

**Parágrafo único:** A inscrição da família no Cadastro Único de Programas Sociais do Governo Federal, não gera qualquer direito de inclusão e participação no Programa de Transferência Condicionada de Renda -VIDA NOVA, previsto nesta lei.

**Artigo 8º -** A implantação do Programa conferirá prioridade às famílias em situação de extrema pobreza, observando-se os critérios do Cadastro Único do Governo Federal e Sistema Municipal de Pontuação das Famílias, que considere o conjunto de indicadores sociais, capaz de estabelecer com maior acuidade as situações de vulnerabilidade social e econômica.

**Artigo 9º -** A concessão do benefício à família, dependerá do cumprimento de condicionalidades constantes no Termo de Compromisso e Adesão da família ao Programa VIDA NOVA, conforme dispuser o regulamento.

§ 1º - Serão consideradas, sem prejuízo de outras em regulamento, pelo menos, as condicionalidades nas áreas da Educação e da Saúde, assim descritas:

- I. Na Educação: frequência escolar mínima de 85% (oitenta e cinco por cento) mensal, para todos os membros da família, a partir de 6 (seis) anos de idade, que estejam freqüentando escolas públicas, até a conclusão do ensino médio; e
- II. Na Saúde: vacinação, acompanhamento do crescimento e desenvolvimento infantil, participação de atividades de educação em saúde e nutrição e a vigilância alimentar e nutricional; pré-natal para as gestantes.

§ 2º - As infrações ao disposto neste artigo poderão acarretar bloqueio e/ou cancelamento do benefício, conforme disposto em regulamento.

**Artigo 10** - A família será desligada do Programa – VIDA NOVA, quando:

- I. Atingir nível de promoção social, conforme dispuser o regulamento;
- II. Houver descumprimento das condicionalidades estabelecidas no Termo de Compromisso e Adesão da família ao Programa Vida Nova, mediante justificativa em relatório elaborado pela Coordenadoria do Programa, e aprovado pela Secretaria de Educação e Saúde;
- III. não manter a residência ou domicílio no Município.

**Parágrafo Único:** O desligamento da família, na forma prevista no inciso I, deste artigo, poderá ocorrer de forma gradativa, no prazo de até três meses, após detectado nível de promoção social estabelecido em regulamento, por recomendação justificada em relatório técnico e sócio-econômico da Coordenadoria do Programa.

**Artigo 11** - O Município adotará as famílias beneficiárias do Programa VIDA NOVA como público-alvo preferencial de políticas públicas sociais de caráter estruturante, que contribuam para o processo emancipatório das famílias.

**Artigo 12-** A Secretaria Municipal de Educação definirá e adotará as normas e mecanismos procedimentais para obtenção das informações de frequência escolar dos alunos da rede municipal ou estadual de ensino.

**Artigo 13** - A Secretaria Municipal de Saúde definirá e adotará as normas e mecanismos procedimentais para obtenção das informações sobre o cumprimento das condicionalidades de saúde, estabelecidas no Termo de Compromisso e Adesão.

**Artigo 14** - A Coordenadoria Geral de Programas de Transferência de Renda, vinculada à Secretaria de Educação, será responsável pela Coordenação Geral do Programa - VIDA NOVA.

**Artigo 15** - Na fase de implantação, e no exercício de 2006, os valores dos benefícios e os valores de referência para caracterização de situação de pobreza e de extrema pobreza, poderão ser revistos pelo Poder Executivo, em razão da dinâmica socioeconômica do Município e dos estudos técnicos de implantação do Programa, e desde que sejam compatibilizadas a quantidade de famílias beneficiárias do Programa de Transferência Condicionada de Renda com as dotações orçamentárias existentes.

**Artigo 16** - A relação dos beneficiários do Programa de Transferência Condicionada de Renda – Programa Vida Nova, a que referem-se os artigos 2º e 4º desta lei, será de acesso público.

**Artigo 17** - Fica o Poder Executivo autorizado a regulamentar esta lei até o dia 31 de dezembro de 2005.

**Artigo 18** - Revogadas as disposições em contrário, esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, e seus efeitos a partir de 1º de janeiro de 2006.

Nova Lima, 20 de setembro de 2005.

*Carlos Roberto Rodrigues*

**Prefeito Municipal**

**Anexo D:** DECRETO nº 2.477, de 29 de dezembro de 2005.

**DECRETO Nº 2477, de 29 de dezembro de 2005.**

“Regulamenta a Lei Municipal nº 1877, de 20 de setembro de 2005, que dispõe sobre a criação e implantação do Programa de Transferência Condicionada de Renda do Município de Nova Lima – VIDA NOVA, e dá outras providências.”

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE NOVA LIMA, Estado de Minas Gerais, no uso das atribuições conferidas pela *lei Municipal nº 1877*, de 20 de setembro de 2005 e nos termos do inciso VIII, do artigo 87, da Lei Orgânica;

**DECRETA:**

**CAPÍTULO I**

**DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES**

**Seção I**

Da Finalidade do Programa Vida Nova.

**Artigo 1º.** O Programa tem por finalidade apoiar financeira e socialmente as famílias beneficiárias, de forma a potencializar as capacidades de seus membros e ampliar as alternativas que possibilitem a sua integração e inclusão social.

**Artigo 2º.** Os objetivos básicos do Programa Vida Nova, em relação as famílias beneficiárias são:

- I. diminuir a desigualdade social do Município;
- II. melhorar os níveis de educação e qualidade de vida das famílias que vivem em situação de pobreza e de extrema pobreza;
- III. garantir o ingresso e permanência de crianças e adolescentes na escola;
- IV. promover o acesso à rede de serviços de saúde e educação;
- V. promover igualdade de oportunidade para as famílias em situação de pobreza e extrema pobreza;
- VI. complementar a renda de famílias em situação de pobreza e extrema pobreza, condicionada ao cumprimento de contrapartidas sociais;
- VII. promover e incentivar a emancipação econômica das famílias;
- VIII. promover e incentivar a capacitação e a apoiar os membros das famílias para o ingresso no mercado de trabalho;
- IX. promover a melhoria de condições de moradia para as famílias em situação de pobreza e extrema pobreza;

## Seção II

Das competências e das responsabilidades das secretarias Municipais.

**Artigo 3º.** A Secretaria Municipal de Educação deverá:

- I. Promover e apoiar ações que viabilizem a gestão intersetorial;
- II. disponibilizar serviços e estruturas institucionais, da área de educação;
- III. promover o cadastramento das famílias;
- IV. promover ações de sensibilização e capacitação de profissionais da educação para o acompanhamento do cumprimento das condicionalidades e responsabilidades das famílias na área da educação;

§1º - Caberá ao Coordenador do Programa Vida Nova:

- I. Coordenar o planejamento, a implantação e a execução das ações relativas ao Programa Vida Nova;
- II. Articular intersetorialmente as ações para a implementação e execução do Programa Vida Nova;
- III. Promover a articulação entre as secretarias envolvidas na execução das ações do Programa Vida Nova;
- IV. Articular os Programas de Transferência de Renda, com as políticas sociais e urbanas do município;
- V. Acompanhar a inclusão das famílias nos Programas de Transferência de Renda e identificar as prioridades para o programa;
- VI. Promover e definir, em articulação com os órgãos setoriais envolvidos, o processo de acompanhamento do cumprimento das condicionantes do Programa de Transferência de Renda;
- VII. Acompanhar a execução orçamentária e financeira dos recursos destinados ao Programa Vida Nova;
- VIII. Proceder à inscrição das famílias pobres do Município no Cadastro único do Governo Federal e manter o cadastro das famílias atualizado;
- IX. Planejar, em articulação com órgãos setoriais envolvidos, ações de acompanhamento das famílias beneficiárias do Programa e, em especial, as em situação de risco social;
- X. garantir apoio técnico-institucional para a gestão do programa;
- XI. estabelecer parcerias com órgãos e instituições do Município, para oferta de programas sociais complementares;
- XII. apoiar, articular intersetorialmente e supervisionar as ações governamentais para o cumprimento das condicionalidades do Programa Vida Nova.
- XIII. Homologar a concessão de benefício do Programa vida Nova;
- XIV. Ordenar a suspensão do pagamento de benefícios;
- XV. Receber sugestões, críticas e denúncias e lhes dar solução e/ou encaminhamentos;
- XVI. Propiciar articulação com os programas de transferência de renda do Governo Federal, sempre que se fizer necessário;
- XVII. Avaliar todos os procedimentos pertencentes à execução do Programa Vida Nova e propor medidas de fiscalização, ajustamento e aperfeiçoamento;

§2º - A coordenação de Programas de Transferência de Renda será composta por um coordenador geral, por técnicos superiores de serviço público municipal, das áreas de ciências humanas,

profissionais de educação, pessoal técnico administrativo e estagiários das áreas de ciências humanas.

§3º - Caberá à equipe técnica do Programa Vida Nova:

- I. Proceder e/ou supervisionar o processo de cadastramento das famílias;
- II. Analisar as condições de habilitação do requerente;
- III. Realizar e/ou supervisionar visitas domiciliares aos beneficiários, sempre que houver necessidade;
- IV. Receber denúncias de irregularidade, apurá-las e encaminhá-las à coordenação geral do Programa Vida Nova;
- V. Expedir notificações às famílias e instâncias envolvidas sempre que se fizer necessário;
- VI. Realizar acompanhamento sócio-educativo junto às famílias beneficiárias, em parceria com as instâncias envolvidas na promoção das famílias;
- VII. Acompanhar e supervisionar as atividades dos estagiários do Programa.

§4º - São responsabilidades dos profissionais das Escolas Públicas do Município:

- I. Colaborar na orientação e sensibilização das famílias sobre o funcionamento do Programa Vida Nova;
- II. Realizar e fornecer, a coordenação do Programa, dados referentes ao acompanhamento da frequência escolar dos alunos beneficiários, e situação de risco identificadas;

**Artigo 4º.** A Secretaria Municipal de saúde deverá:

- I. Promover e apoiar ações que viabilizem a gestão intersetorial;
- II. disponibilizar serviços e estruturas institucionais, da área de saúde;
- III. apoiar e estimular o cadastramento das famílias;
- IV. promover ações de sensibilização e capacitação de profissionais da saúde para o acompanhamento do cumprimento das condicionalidades e responsabilidades das famílias na área da saúde;
- V. promover e apoiar ações de integração e inclusão na perspectiva da promoção social das famílias.

**Artigo 5º.** As demais Secretarias Municipais deverão:

- I. promover e apoiar ações que viabilizem a gestão intersetorial;
- II. disponibilizar serviços e estruturas institucionais, da área específica;
- III. apoiar e estimular o cadastramento das famílias;
- IV. promover ações de sensibilização e capacitação de profissionais da área para o acompanhamento do cumprimento das condicionalidades e responsabilidades das famílias na área específica.
- V. promover e apoiar ações de integração e inclusão na perspectiva da promoção social das famílias.

#### Seção IV

##### Do Agente Operador

**Artigo 6º.** O Município de Nova Lima, firmará convênio com instituição financeira oficial para realizar o pagamento dos benefícios em sua territorialidade, mediante análise de viabilidade econômico-financeira e contrato específico, a ser firmado entre a instituição indicada e o Município.

**Artigo 7º.** Caberá à instituição financeira, a função de Agente Operador do Programa Bolsa Família, mediante remuneração e condições pactuadas com o Município de Nova Lima, obedecidas as exigências legais.

§1º - Sem prejuízo de outras atividades, a instituição financeira poderá, desde que pactuados em contrato específico, realizar, dentre outros, os seguintes serviços:

- I. fornecimento da infra-estrutura necessária à organização e à manutenção do Cadastramento Único do Governo Federal;
- II. desenvolvimento dos sistemas de processamento de dados;
- III. organização e operação da logística de pagamento dos benefícios;
- IV. elaboração de relatórios e fornecimento de bases de dados necessários ao acompanhamento, ao controle, à avaliação e à fiscalização da execução do Programa Vida Nova.

§2º - As despesas decorrentes dos procedimentos necessários ao cumprimento das atribuições de que trata o § 1º, serão custeadas à conta das dotações orçamentárias consignadas ao Programa Vida Nova.

§3º - A instituição financeira, com a anuência do Município de Nova Lima, poderá subcontratar parcerias, na forma prevista na legislação federal, para a realização do pagamento dos benefícios.

## CAPÍTULO II

### DA ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DO PROGRAMA VIDA NOVA.

#### Seção I

##### Da Seleção e Inclusão de Famílias no Programa.

**Artigo 8º.** O Programa Vida Nova atenderá às famílias em situação de pobreza e extrema pobreza, caracterizadas pela renda familiar mensal per capita de até R\$ 150,00 e R\$ 75,00, respectivamente.

§1º - Considerar-se á renda familiar a soma dos rendimentos brutos auferidos, mensalmente, por todos os membros da família, excluindo-se os benefícios concedidos por programas oficiais de transferência de renda - Programa Bolsa Família, Auxílio gás e Bolsa escola, sem prejuízo de outros que venham a ser implementados nas três esferas de governo, após análise e parecer do executivo Municipal.

§2º - A renda per capita será obtida mediante a divisão da renda familiar mensal, dividida pelo respectivo número de pessoas que compõem o núcleo familiar.

§3º - Para a aferição da comprovação da renda, realizada no momento do cadastramento inicial da família, e/ou em qualquer fase do Programa, na forma prevista nesta lei, o responsável pela família deverá apresentar comprovantes de rendimentos brutos, dos membros da família, como recibos, carteira de trabalho, declaração do empregador, do tomador de serviço ou de próprio punho, na hipótese de atividade eventual ou economia informal e outros julgados adequados pela Coordenadoria Geral de Programas de Transferência de Renda.

4º - O Executivo fará sindicância para verificar a veracidade das informações, sempre que julgar necessário.

§5º - As infrações ao disposto neste artigo poderão acarretar bloqueio, suspensão ou cancelamento do benefício.

**Artigo 9º.** O Programa Vida Nova beneficiará famílias residentes e domiciliadas no Município de Nova Lima, há no mínimo 5 (cinco) anos consecutivos, comprovado mediante apresentação de conta de luz ou documento equivalente, certidão de nascimento dos filhos, carteira de trabalho, ou documento julgado apto pela coordenadoria do Programa.

**Artigo 10.** A implantação do Programa conferirá prioridade às famílias em situação de extrema pobreza, observado os critérios do cadastro e sistema de pontuação.

**Artigo 11.** A habilitação das famílias para a inclusão no Programa Vida Nova ocorrerá por meio do cadastramento único de Programas Sociais do Governo Federal, ou na ausência deste, de cadastro social que identifique, com acuidade, as famílias do Município em situação de pobreza e extrema pobreza.

**Artigo 12.** As famílias elegíveis ao Programa Vida Nova, identificadas no Cadastramento, serão ordenadas pelo Sistema de pontuação das famílias, a partir dos seguintes indicadores sociais, sem prejuízo de outros, bem como em estudos sócio-econômicos, capazes de estabelecer com maior acuidade as famílias em maior situação de vulnerabilidade social e econômica:

- I. Condições habitacionais;
- II. Composição e caracterização familiar;
- III. Acesso ao conhecimento;
- IV. Acesso ao trabalho;
- V. Disponibilidade de Recursos;

§1º - O Sistema de Pontuação das Famílias, que indicará o Índice de Desenvolvimento Familiar- IDF, processará o conjunto de informações contidas no cadastro das famílias, ordenando-as segundo situação sócio-econômica e indicadores de vulnerabilidade.

§2º - Poderão ser utilizados sistemas de identificação de Índice de Desenvolvimento Familiar, desenvolvidos por instituição de credibilidade nacional.

**Artigo 13.** As famílias elegíveis ao Programa serão incluídas gradualmente, respeitada a ordenação das famílias, por menor Renda per capita e IDF - Índice de Desenvolvimento Familiar, além da disponibilidade orçamentária e financeira;

§1º - A equipe técnica do Programa Vida Nova realizará visita domiciliar à família e analisará a condição de habilitação da requerente e ordenará o processo para encaminhamento à Coordenação Geral do Programa;

§2º - Caberá a Coordenação Geral do Programa o exame e a avaliação do processo e se atendidas todos os requisitos estabelecidos, deferirá o benefício à família, de acordo com os critérios de definição de valores de benefício;

**Artigo 14.** A concessão do benefício à família, será formalizada pela assinatura do Termo de Compromisso e Adesão ao Programa de Transferência Condicionada de Renda - Vida Nova, no qual o responsável legal pela família declarará seu interesse em ser incluído no Programa, bem como o conhecimento, compromisso e responsabilidade de cumprimento das normas do Programa, para o recebimento do benefício.

§1º - O termo de adesão será assinado pelo responsável legal pela família, nos termos do art.20.

§2º - A assinatura do termo de adesão implicará no conhecimento e na aceitação tácita das normas do Programa e das responsabilidades e condicionalidades do núcleo familiar para a manutenção do benefício.

## Seção II

### Dos Benefícios Concedidos

**Artigo 15.** Constituem benefícios financeiros do Programa Vida Nova:

- I. o benefício básico, destinado à unidade familiar que se encontre em situação de pobreza ou de extrema pobreza;

II. o benefício variável, destinado às unidades familiares que tenham em sua composição membros matriculados e estudando em escolas públicas, com frequência escolar mínima de 85% (oitenta e cinco por cento), a partir da 5ª série do ensino fundamental ou equivalente, e educação de jovens e adultos, até a conclusão do ensino médio.

§1º - O valor do benefício básico mensal, a que se refere o inciso I do caput deste artigo, será de R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais) para família em situação de extrema pobreza; e de R\$ 75,00 (setenta e cinco reais) para famílias em situação de pobreza.

§2º - O valor do benefício variável mensal, a que se refere o inciso II do caput deste artigo, será de R\$ 5,00 (cinco reais), até o limite de R\$ 35,00 (trinta e cinco reais), conforme a tabela de progressão escolar, por membro da família, matriculado e com frequência escolar mínima, mensal, de 85% (oitenta e cinco por cento), a partir da 5ª série do ensino fundamental ou equivalente, e educação de jovens e adultos, até a conclusão do ensino médio.

<b>Situação das famílias (Valores per capita)</b>	<b>Benefício básico (Para todas as famílias beneficiárias)</b>	<b>Benefício variável Por membros da família, conforme nível de escolaridade em curso (frequência mensal de 85%)</b>
Extrema pobreza  Per capita mensal de Até R\$ 75,00	R\$ 150,00	5ª série- 5,00 6ª série- 10,00 7ª série- 15,00 8ª série- 20,00 1º ano E. Médio - 25,00 2º ano E. Médio - 30,00 3º ano E. Médio - 35,00  Educação de Jovens e adultos: 1º segmento: 25,00 2º segmento: 30,00 3º segmento: 35,00
Pobreza  Per capita mensal de até R\$ 75,01 à R\$ 150,00	R\$ 75,00	5ª série- 5,00 6ª série- 10,00 7ª série- 15,00 8ª série- 20,00 1º ano E. Médio - 25,00 2º ano E. Médio - 30,00 3º ano E. Médio - 35,00  Educação de Jovens e adultos: 1º segmento: 25,00 2º segmento: 30,00 3º segmento: 35,00

§3º - O valor máximo do benefício que poderá receber uma família, por mês, é de até R\$ 300,00 (trezentos reais). A definição do valor de benefício da família priorizará as menores faixas de idade, dos alunos que compõem o núcleo familiar.

§4º - Para apuração do benefício previsto nesta lei, serão deduzidos os valores concedidos à família beneficiária, pelos Programas oficiais de transferência de renda - Programa Bolsa Família, Auxílio gás e Bolsa escola, sem prejuízo de outros que venham a ser implementados nas três esferas de governo, após análise e parecer da Coordenação Geral do Programa.

**Artigo 16.** O benefício mencionado no artigo 4º da lei 1877 será concedido pelo período de até 2 (dois) anos, podendo ser prorrogado, mediante avaliação técnica que considere o impacto do Programa na vida das famílias, na perspectiva da promoção social e análise do histórico da família, quanto ao cumprimento das cláusulas firmadas no Termo de Compromisso e Adesão ao Programa de Transferência Condicionada de Renda - Vida Nova e aprovação da Coordenadoria Geral do Programa.

§1º - Caso a avaliação aponte para a manutenção da família no Programa, esta será reavaliada anualmente para determinar o grau de avanço em relação às metas estabelecidas para o núcleo familiar na perspectiva de sua promoção e inclusão social.

§2º - Durante o período de permanência no Programa, podem ocorrer bloqueio, suspensão do benefício Vida Nova, conforme critérios de manutenção do benefício.

### Seção III

#### Do Pagamento e da Manutenção dos Benefícios

**Artigo 17.** Os benefícios a que se referem os incisos I e II do artigo 15 serão pagos, mensalmente, por meio de instituição bancária oficial, através de cartão magnético, com a identificação do responsável legal da família.

**Artigo 18.** Selecionada a família e concedido o benefício, serão providenciados, para efeito de pagamento:

- a) pela Prefeitura Municipal de Nova Lima, através da Coordenadoria do Programa:
  - a) a notificação da concessão à instituição financeira;
  - b) orientação e esclarecimento à família sobre suas responsabilidades e compromissos, para a manutenção de seu benefício;
- b) pela instituição financeira:
  - a. a emissão, se devida, de cartão de pagamento em nome do titular do benefício;
  - b. a entrega do cartão ao titular do benefício;
  - c. orientação ao novo beneficiário, sobre o calendário de pagamento.

**Artigo 19.** O titular do cartão de recebimento do benefício será preferencialmente a mulher ou, na sua ausência ou impedimento, outro responsável pela unidade familiar.

§1º - O cartão de pagamento é de uso pessoal e intransferível e sua apresentação será obrigatória em todos os atos relativos ao Programa Vida Nova.

§2º - Na hipótese de impedimento do titular, será aceito pela instituição financeira, declaração da Coordenadoria Geral do Programa, que venha a conferir ao portador, mediante devida identificação, poderes específicos para a prática do recebimento do benefício.

**Artigo 20.** Os valores colocados à disposição do titular do benefício, não sacados ou não recebidos por 90 (noventa dias), serão restituídos ao Programa Vida Nova, conforme disposto em contrato com o Agente Operador.

Parágrafo único - Fica suspensa a concessão do benefício caso a restituição de que trata o caput ocorra por três vezes consecutivas.

**Artigo 21.** As famílias atendidas pelo Programa Vida Nova, permanecerão com os benefícios liberados mensalmente para pagamento, salvo na ocorrência das seguintes situações:

- I. descumprimento de responsabilidades e condicionalidades constantes no termo de adesão ao Programa Vida nova, que acarrete bloqueio, suspensão ou cancelamento dos benefícios concedidos;

- II. comprovação de fraude ou prestação deliberada de informações incorretas quando do cadastramento ou atualização cadastral;
- III. desligamento por ato voluntário do beneficiário ou por determinação judicial;
- IV. alteração cadastral na família, cuja modificação implique na inadequação ao Programa;

Parágrafo Único - No caso de normalização do cumprimento das condicionantes do Programa, o pagamento do benefício será automaticamente restabelecido, sem direito a benefício retroativo.

**Artigo 22.** A família será desligada do Programa – VIDA NOVA, mediante relatório técnico elaborado pela Coordenadoria Geral do Programa, e aprovado pela Secretaria de Educação, quando:

- I. o nível de promoção social, aferida pela renda per capita familiar, superar em 20 % (vinte por cento), o limite superior estabelecido para a inclusão no Programa;ou
- II. houver, reiterado descumprimento das condicionantes estabelecidas no Termo de Compromisso e Adesão da família ao Programa Vida Nova;ou
- III. não manter a residência ou domicílio no Município;

Parágrafo Único - Será desligada do Programa, pelo prazo de 2 (dois) anos, ou definitivamente, se reincidente, a família cujo responsável prestar declaração falsa ou usar de qualquer outro meio ilícito e ou fraudulento para a obtenção de vantagens.

### CAPÍTULO III

#### DO ACOMPANHAMENTO E FISCALIZAÇÃO DO PROGRAMA VIDA NOVA

##### Seção I

###### Do cumprimento das responsabilidades e das condicionalidades

**Artigo 23.** Consideram-se como condicionalidades do Programa Vida Nova a participação efetiva das famílias no processo educacional e nos programas de saúde que promovam a melhoria das condições de vida na perspectiva da inclusão social.

**Artigo 24.** São responsáveis pelo acompanhamento e fiscalização do cumprimento das condicionalidades vinculadas ao Programa Vida Nova, previstas no art.9, § 1º da lei 1877,diretamente:

- I. a Secretaria municipal de Educação, no que diz respeito à frequência escolar mínima de 85% , para todos os membros da família, a partir de 6 anos de idade, que estejam freqüentando escolas públicas ou conveniadas com o município, até a conclusão do ensino médio. E suplementarmente:
- II. a Secretaria municipal de Saúde, no que diz respeito a vacinação, acompanhamento do crescimento e desenvolvimento infantil, participação de atividades de educação em saúde e nutrição e a vigilância alimentar e nutricional; pré-natal para as gestantes;

§1º - Caberá às Secretarias Municipais de Educação e Saúde a garantia do direito de acesso pleno aos serviços educacionais e de saúde, que viabilizem o cumprimento das condicionalidades por parte das famílias beneficiárias do Programa.

§2º - O monitoramento das condicionalidades se dará por meio de um instrumento de verificação padrão, preenchido nas escolas e unidades de saúde a cada mês e encaminhado à coordenação do programa.

§3º - O descumprimento de condicionalidades , por um dos membros da família acarretará repercussão em todo benefício financeiro da família, salvo justificativa em parecer técnico elaborado pela Coordenadoria Geral do Programa, e aprovado pelas Secretarias municipais de Educação e Saúde;

§4º - As diretrizes e normas para o acompanhamento das condicionalidades do Programa Vida Nova serão disciplinadas em atos administrativos conjuntos das secretarias de Educação e saúde.

**Artigo 25.** Consideram-se como compromissos assumidos pelo responsável legal, sem prejuízo do disposto no termo de compromisso e adesão ao Programa Vida Nova:

- I. prestar os esclarecimentos solicitados pela coordenação geral do Programa, sempre que necessário;
- II. manter atualizado os dados cadastrais, informando ao Coordenador Geral do Programa as mudanças em sua renda familiar, endereço, composição familiar, nível de escolaridade de seus membros e respectivas escolas em que estejam matriculados.
- III. aderir ao Programa de acompanhamento sócio-educativo;
- IV. participar de reuniões e atividades promovidas pelo programa;
- V. participar de cursos de formação e qualificação profissional, indicados formalmente pela Coordenação do Programa.

Parágrafo único – A repercussão da alteração da renda familiar sobre o valor do benefício se dará conforme calendário específico.

**Artigo 26.** Durante sua permanência no Programa, as famílias beneficiárias serão apoiadas por uma rede de proteção e promoção social, para o alcance da promoção social, conforme metas estabelecidas nas dimensões de saúde, educação, habitação, identificação/documentação, dinâmica familiar e trabalho e renda.

Parágrafo Único - As informações sobre o acompanhamento das famílias serão reunidas em sistema alimentado pelas equipes técnicas do Programa e secretarias municipais que sistematizará o monitoramento e avaliação do Programa apontando seus avanços e o estado de promoção das famílias.

## Seção II

### Da Fiscalização

**Artigo 27.** A apuração das denúncias relacionadas à execução do Programa Vida Nova será realizada pela Secretaria Municipal de Educação, por meio da Coordenadoria de Programas de Transferência de Renda.

**Artigo 28.** Sem prejuízo de sanção penal, o beneficiário que dolosa ou ilicitamente utilizar o benefício será obrigado a efetuar o ressarcimento da importância recebida, devidamente corrigida na forma da lei.

**Artigo 29.** Ao servidor público ou agente de entidade conveniada ou parceira que concorra para a concessão ilícita do benefício, aplicam-se, sem prejuízo das sanções civis, penais e administrativas cabíveis, multa equivalente ao dobro dos rendimentos ilegalmente pagos, corrigida na forma da lei.

**Artigo 30.** Este Decreto entra em vigor a partir de 02 de janeiro de 2006, revogadas as disposições em contrário.

Nova Lima, 29 de dezembro de 2005.

**CARLOS ROBERTO RODRIGUES**  
**PREFEITO MUNICIPAL**

**Anexo E:** Termo de Cooperação que entre si celebram a união, por intermédio do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, e o Município de Nova Lima.



**TERMO DE COOPERAÇÃO QUE ENTRE SI CELEBRAM A UNIÃO, POR INTERMÉDIO DO MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, E O MUNICÍPIO DE NOVA LIMA, NA FORMA ABAIXO.**

A União, por intermédio do **MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME**, inscrito no CNPJ/MF sob o nº 05.526.783/0001-65, situado na Esplanada dos Ministérios, Bloco C, 5º andar, na cidade de Brasília/DF, doravante denominado **MINISTÉRIO**, representado neste ato por seu Ministro, Senhor **PATRUS ANANIAS DE SOUZA**, brasileiro, RG nº 889.329 SSP/MG e CPF nº 174.864.406-87, residente e domiciliado em Brasília/DF, nomeado pelo Decreto de 23 de janeiro de 2004, publicado no Diário Oficial da União de 23 de janeiro de 2004, e o Município de Nova Lima, Estado de Minas Gerais, pessoa jurídica de direito público, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 22.934.889/0001-17, com sede na Praça Bernardino de Lima Nº 80, Centro, em Nova Lima, Minas Gerais, doravante denominado **MUNICÍPIO**, neste ato representado pelo seu Prefeito, Senhor **CARLOS ROBERTO RODRIGUES**, brasileiro, RG nº MG 12366456, CPF nº 107.548.494-49, e **CONSIDERANDO:**

Que a realização dos objetivos da República Federativa do Brasil de erradicar a pobreza e a marginalização, assim como de reduzir as desigualdades sociais e regionais, previstos no art. 3º, III, da Constituição, depende do compartilhamento de responsabilidades, da cooperação e da coordenação de ações entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios, de acordo com a diretriz inscrita no art. 204, I, da Lei Maior;

Que o Programa Bolsa Família, criado pela Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, constitui uma política intersetorial voltada ao enfrentamento da pobreza e à promoção da autonomia das famílias em situação de vulnerabilidade sócio-econômica, requerendo, para sua efetividade, cooperação entre os entes da Federação e coordenação das ações dos entes públicos envolvidos em sua gestão e execução; e

Que a articulação federativa é fundamental para a potencialização das ações voltadas à superação da pobreza, evitando superposições e duplicidades de ações;

**RESOLVEM** firmar o presente **TERMO DE COOPERAÇÃO**, objetivando a implementação conjunta de programas de transferência de renda, em conformidade com as disposições da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, do Decreto nº. 93.872, de 23 dezembro de 1986, e do art. 12 do Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, regulamento do Programa Bolsa Família, e mediante as seguintes cláusulas e condições:

**CLAUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO**

1.1. O presente Acordo de Cooperação tem por objeto a cooperação mútua entre o **MINISTÉRIO** e o **MUNICÍPIO**, visando à implementação de ações de proteção social às famílias pobres e extremamente pobres atendidas pelo Programa Bolsa Família - PBF, especialmente:

- c) a integração entre os programas federal e municipal de transferência direta de renda condicionada; e

- d) o acesso prioritário das famílias beneficiárias a programas complementares, nas áreas de acompanhamento familiar, micro-crédito, capacitação profissional, geração de trabalho e renda, alfabetização, segurança alimentar, dentre outras, no sentido de promover a autonomia das famílias beneficiárias do PBF.

1.2. A proteção de que trata o item 1.1 deste Acordo de Cooperação compreende o conjunto de serviços, benefícios, programas e projetos voltados ao atendimento de necessidades da população pobre e extremamente pobre, nos termos da Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, com ênfase nas três dimensões abaixo:

- a) alívio imediato da pobreza, por meio da transferência direta de renda;
- b) rompimento do ciclo intergeracional da pobreza, por meio do acompanhamento do cumprimento das condicionalidades que reforçam direitos sociais nas áreas de saúde e educação; e
- c) desenvolvimento das famílias, por meio de programas complementares, que são ações coordenadas dos governos e da sociedade nas áreas de geração de trabalho e renda, alfabetização, micro crédito, desenvolvimento social, dentre outras, com foco nas famílias beneficiárias do PBF.

## CLÁUSULA SEGUNDA – DA LEGISLAÇÃO APLICÁVEL

2.1. No que concerne ao PBF, o presente Acordo de Cooperação obedece às disposições:

- a) da Lei nº 10.836, de 2004, que criou o Programa;
- b) do Decreto 5.209, de 17 de setembro de 2004, regulamento do PBF; e
- c) do Decreto nº 3.877, de 24 de julho de 2001, que instituiu o Cadastro Único de Programas Sociais - CadÚnico.

2.2. Quanto ao Programa Vida Nova - Transferência Condicionada de Renda do Município de Nova Lima, o este Ajuste obedece ao previsto:

- a) na Lei Municipal nº 1.877, de 20 de setembro de 2005, que institui o Programa; e
- b) no Decreto nº 2.477, de 29 de dezembro de 2005, que o regulamenta.

## CLÁUSULA TERCEIRA – DA INTEGRAÇÃO DOS PROGRAMAS

3.1. O MUNICÍPIO complementarará os benefícios financeiros pagos pelo às famílias beneficiárias do PBF, desde que sejam também beneficiárias do Programa Vida Nova, conforme tabela abaixo:

Situação das Famílias	Renda Mensal <i>per capita</i>	Ocorrência de crianças / adolescentes 0-15 anos, gestantes e nutriz	Valores pagos pelo Programa Bolsa Família	Complementação a ser paga por Nova Lima (+ benefícios variáveis nos termos do PNV, até o limite de R\$ 300 por família)	Valor final do pagamento conjunto
Situação de Pobreza	De R\$ 75, 01 a R\$ 120,00	Sem ocorrência	-	75,00	75,00 + benefícios variáveis do PNV
		1 Membro	15,00	60,00	75,00 + benefícios variáveis do PNV
		2 Membros	30,00	45,00	75,00 + benefícios

Situação das Famílias	Renda Mensal <i>per capita</i>	Ocorrência de crianças / adolescentes 0-15 anos, gestantes e nutriz	Valores pagos pelo Programa Bolsa Família	Complementação a ser paga por Nova Lima  (+ benefícios variáveis nos termos do PNV, até o limite de R\$ 300 por família)	Valor final do pagamento conjunto
					variáveis do PVN
		3 ou + Membros	45,00	30,00	75,00 + benefícios variáveis do PVN
Situação de pobreza nos termos do PBF e de extrema pobreza para o PVN	<b>Entre R\$ 60,01 e R\$ 75,00</b>	Sem ocorrência	-	150,00	150,00 + benefícios variáveis do PVN
		1 Membro	15,00	135,00	150,00 + benefícios variáveis do PVN
		2 Membros	30,00	120,00	150,00 + benefícios variáveis do PVN
		3 ou + Membros	45,00	105,00	150,00 + benefícios variáveis do PVN
Situação de Extrema Pobreza	<b>Até R\$ 60,00</b>	Sem ocorrência	50,00	100,00	150,00 + benefícios variáveis do PVN
		1 Membro	65,00	95,00	150,00 + benefícios variáveis do PVN
		2 Membros	80,00	70,00	150,00 + benefícios variáveis do PVN
		3 ou + Membros	95,00	55,00	150,00 + benefícios variáveis do PVN

3.2. O valor máximo que o MUNICÍPIO poderá repassar a uma família, por mês, é de R\$ 300,00 (trezentos reais).

3.3. Terão direito à complementação do benefício todas as famílias beneficiárias do PBF inscritas no Programa Vida Nova.

3.4. O pagamento do benefício financeiro total, resultante da integração dos programas a que se refere este Acordo de Cooperação, será realizado por meio de cartão magnético único, com *layout* acordado entre as partes, e o agente pagador será a Caixa Econômica Federal – CAIXA, mediante contrato com o MUNICÍPIO, tendo o MINISTÉRIO como interveniente.

3.5. Constará no *layout* do cartão magnético, que será acordado entre as partes, as logomarcas do PBF e do Programa Vida Nova.

3.6. Para efeito da integração dos programas de que trata este Acordo de Cooperação, será considerado como objetivo imediato o atendimento conjunto de 300 famílias.

3.7. As regras de cancelamento do benefício das famílias continuam sendo as estabelecidas em cada legislação específica, podendo uma família ser desligadas de um programa e permanecer no outro, cessando, no entanto, o pagamento integrado.

## **CLAUSULA QUARTA – DAS OBRIGAÇÕES**

### **4.1. DAS OBRIGAÇÕES COMUNS**

São obrigações dos Partícipes, sem prejuízo de outras que possam ser previstas nos termos aditivos decorrentes deste Acordo de Cooperação:

- a) Elaborar e ratificar, mutuamente, um Planejamento de Ações que deverá conter cronograma de ações, com indicação de responsáveis por sua implantação, e um Detalhamento dos Programas e Ações Complementares, de caráter estruturante, que serão direcionados aos beneficiários do PBF;
- b) Assegurar a execução das atividades com recursos materiais e humanos qualificados;
- c) Acompanhar as ações necessárias à integração de programas, tais como a execução dos contratos firmados com instituição pagadora, o suporte no processo de indicação de famílias, a orientação aos gestores sobre assuntos afetos ao PBF e ao CadÚnico, o relacionamento com o agente pagador, o fluxo da folha de pagamento, dentre outras;
- d) Fornecer e/ou colocar à disposição dos partícipes cópia de documentação técnica e legal pertinente à execução deste Acordo de Cooperação; e
- e) Indicar gestores, nos âmbitos federal e local, responsáveis pela interlocução das ações relativas às dimensões do PBF e do Programa Vida Nova.

### **4.2. DAS OBRIGAÇÕES DO MINISTÉRIO**

São obrigações do MINISTÉRIO, sem prejuízo daquelas previstas no Termo de Adesão ao PBF e ao CadÚnico, instituído pela Portaria GM/MDS nº 246, de 20 de maio de 2005:

- a) Realizar o pagamento mensal de benefícios financeiros às famílias beneficiárias do PBF, no âmbito do município;
- b) fornecer ao MUNICÍPIO as informações necessárias à implementação das atividades a ser desenvolvidas no Planejamento de Ações de que trata o item 4.1, *a*;
- c) fornecer mensalmente ao MUNICÍPIO a relação completa dos beneficiários dos programas federais de transferência de renda, com os respectivos valores dos benefícios;
- d) promover e apoiar ações que reforcem a integração com o MUNICÍPIO, considerando-o como parceiro preferencial para o desenvolvimento de ações;
- e) financiar a confecção e a manutenção do cartão magnético para os beneficiários do programa; e
- f) Apoiar e orientar o MUNICÍPIO na construção de indicadores que utilizem as informações do CadÚnico, em especial as seguintes dimensões: condições habitacionais, composição e caracterização familiar, acesso à educação, trabalho, renda, dentre outros.

### **4.3. DAS OBRIGAÇÕES DO MUNICÍPIO**

São obrigações do MUNICÍPIO, sem prejuízo daquelas previstas no Termo de Adesão ao PBF e ao CadÚnico, instituído pela Portaria GM/MDS nº 246, de 2005:

- a) Realizar o pagamento mensal de benefícios às famílias beneficiárias da integração do PBF ao Programa Vida Nova, no âmbito do MUNICÍPIO;
- b) Acompanhar e atender com programas e ações complementares as famílias beneficiárias do PBF;
- c) Potencializar e ampliar a rede de proteção social do MUNICÍPIO;
- d) compatibilizar a regulamentação do Programa Vida Nova ao disposto no presente Acordo de Cooperação;
- e) garantir a aplicação e o acompanhamento do cumprimento das condicionalidades do PBF e do Programa Vida Nova;

- f) identificar as famílias que não estejam cumprindo das condicionalidades dos dois programas;
- g) incluir as famílias beneficiárias do PBF, em especial aquelas que não estejam cumprindo das condicionalidades e/ou com necessidade de proteção, nas ações educativas complementares da rede de proteção e promoção social no MUNICÍPIO;
- h) promover a complementaridade e a convergência das políticas públicas, principalmente as de Assistência Social, Educação, Saúde e Habitação, considerando as famílias beneficiárias do PBF como público prioritário das ações;
- i) manter canais de informação e dar publicidade das ações do PBF para a população em geral;
- j) apoiar, com as informações necessárias, o Conselho Municipal de Controle Social do PBF, promovendo o controle público e a participação social no programa;
- k) planejar e executar o processo de monitoramento e avaliação das ações do PBF, promovendo os ajustes necessários para promover sua eficácia e eficiência.

#### **CLÁUSULA QUINTA - DA VIGÊNCIA**

5.1. O presente Termo terá duração de 3 (três) anos, a partir da data de sua assinatura.

5.2. Este Ajuste poderá ser prorrogado, a critério das partes, mediante a celebração de Termo Aditivo.

#### **CLÁUSULA SEXTA - DAS ALTERAÇÕES**

6.1. Este Ajuste poderá ser alterado, desde que haja concordância entre os Partícipes, durante a sua vigência, mediante Termo Aditivo devidamente justificado, sendo vedada a alteração da natureza do objeto.

#### **CLÁUSULA SÉTIMA - DO PESSOAL**

7.1. Em qualquer situação, os profissionais envolvidos na execução dos trabalhos decorrentes deste Acordo de Cooperação permanecerão subordinados às entidades as quais estejam vinculados, não se estabelecendo qualquer tipo de relação empregatícia com o Partícipe para o qual estiverem prestando serviços.

#### **CLÁUSULA OITAVA – DOS RECURSOS**

8.1. Para a execução do presente Acordo de Cooperação, não haverá transferência de recursos entre os Partícipes.

8.2. Cada Partícipe será integral e exclusivamente responsável pelas despesas relativas às suas respectivas atribuições previstas neste Ajuste, bem como à participação de seus técnicos.

#### **CLÁUSULA NONA - DA DENÚNCIA**

9.1. O MINISTÉRIO e o MUNICÍPIO poderão denunciar o presente Acordo de Cooperação, rescindindo-o a qualquer tempo, em razão da superveniência de norma legal ou fato administrativo que o torne formal ou materialmente inexecutável, mediante comunicação por escrito e com antecedência mínima de 30 (trinta) dias da data pretendida para o seu término.

9.2. Mesmo nos casos previsto no item 9.1, ficará ressaltado o cumprimento das obrigações assumidas pelos Partícipes, vencidas ou vincendas, já formalizadas, assim como serão respeitadas as obrigações assumidas com terceiros.

9.3. Nos casos previstos no item 9.1, as pendências ou trabalhos em fase de execução serão definidos e resolvidos por meio de Termo de Encerramento, em que se definirão as responsabilidades relativas à conclusão ou extinção de cada um desses trabalhos e/ou pendências dos trabalhos em andamento.

#### **CLÁUSULA DÉCIMA – DA PUBLICAÇÃO**

10.1. O extrato do presente Acordo de Cooperação será publicado pelo MINISTÉRIO no Diário Oficial da União.

#### **CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA – DA RESOLUÇÃO DOS CASOS OMISSOS**

11.1. Os casos omissos serão solucionados mediante entendimento entre o MINISTÉRIO e o MUNICÍPIO, mediante correspondência ou qualquer outro meio hábil.

#### **CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA – DO FORO**

12.1. Os participantes elegem o Foro da Justiça Federal do Distrito Federal como o competente para dirimir quaisquer dúvidas ou questões fundadas neste Ajuste, com a exclusão de qualquer outro, por mais privilegiado que seja.

E por estarem justas e de acordo, as partes firmam o presente Termo, em 2 (duas) vias de igual teor e forma, perante as testemunhas abaixo nomeadas e assinadas, para que produza seus jurídicos e legais efeitos, em juízo e fora dele.

---

<b>Data</b>	<b>Mês</b>	<b>Ano</b>
<b>PATRUS ANANIAS DE SOUSA</b>	<b>CARLOS ROBERTO RODRIGUES</b>	
Ministro de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	Prefeito do Município de Nova Lima	

**Anexo F: DECRETO nº 6.135, de 26 de junho de 2007.**



**Presidência da República  
Casa Civil  
Subchefia para Assuntos Jurídicos**

**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.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso VI, alínea “a”, da Constituição,

DECRETA:

Art. 1º O Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal reger-se-á pelas disposições deste Decreto.

Art. 2º O Cadastro Único para Programas Sociais - CadÚnico é instrumento de identificação e caracterização sócio-econômica das famílias brasileiras de baixa renda, a ser obrigatoriamente utilizado para seleção de beneficiários e integração de programas sociais do Governo Federal voltados ao atendimento desse público.

§ 1º A obrigatoriedade de utilização do CadÚnico não se aplica aos programas administrados pelo Instituto Nacional do Seguro Social - INSS.

§ 2º Na operacionalização do Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social, definido pelo art. 20 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, é facultada a utilização do CadÚnico, na forma estabelecida pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

§ 3º O CadÚnico é constituído por sua base de dados, instrumentos, procedimentos e sistemas eletrônicos.

Art. 3º Os dados e as informações coletados serão processados na base nacional do CadÚnico, de forma a garantir:

- I - a unicidade das informações cadastrais;
- II - a integração, por meio do cadastro, dos programas e políticas públicas que o utilizam; e
- III - a racionalização do processo de cadastramento pelos diversos órgãos.

Parágrafo único. A fim de que se atinjam os objetivos do caput, será atribuído a cada indivíduo cadastrado um número de identificação social, nos termos estabelecidos pelo órgão gestor nacional do CadÚnico.

Art. 4º Para fins deste Decreto, adotam-se as seguintes definições:

I - família: a unidade nuclear composta por um ou mais indivíduos, eventualmente ampliada por outros indivíduos que contribuam para o rendimento ou tenham suas despesas atendidas por aquela unidade familiar, todos moradores em um mesmo domicílio.

II - família de baixa renda: sem prejuízo do disposto no inciso I:

a) aquela com renda familiar mensal per capita de até meio salário mínimo; ou

b) a que possua renda familiar mensal de até três salários mínimos;

III - domicílio: o local que serve de moradia à família;

IV - renda familiar mensal: a soma dos rendimentos brutos auferidos por todos os membros da família, não sendo incluídos no cálculo aqueles percebidos dos seguintes programas:

a) Programa de Erradicação do Trabalho Infantil;

b) Programa Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano;

c) Programa Bolsa Família e os programas remanescentes nele unificados;

d) Programa Nacional de Inclusão do Jovem - Pró-Jovem;

e) Auxílio Emergencial Financeiro e outros programas de transferência de renda destinados à população atingida por desastres, residente em Municípios em estado de calamidade pública ou situação de emergência; e

f) demais programas de transferência condicionada de renda implementados por Estados, Distrito Federal ou Municípios;

V - renda familiar per capita: razão entre a renda familiar mensal e o total de indivíduos na família.

Art. 5º Compete ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome:

I - gerir, em âmbito nacional, o CadÚnico; II - expedir normas para a gestão do CadÚnico;

III - coordenar, acompanhar e supervisionar a implantação e a execução do CadÚnico; e

IV - fomentar o uso do CadÚnico por outros órgãos do Governo Federal, pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, nas situações em que seu uso não for obrigatório.

Art. 6º O cadastramento das famílias será realizado pelos Municípios que tenham aderido ao CadÚnico, nos termos estabelecidos pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, observando-se os seguintes critérios:

I - preenchimento de modelo de formulário estabelecido pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome;

II - cada pessoa deve ser cadastrada em somente uma família;

III - o cadastramento de cada família será vinculado a seu domicílio e a um responsável pela unidade familiar, maior de dezesseis anos, preferencialmente mulher;

IV - as informações declaradas pela família serão registradas no ato de cadastramento, por meio do formulário a que se refere o inciso I, devendo conter informações relativas aos seguintes aspectos, sem prejuízo de outros julgados necessários:

a) identificação e caracterização do domicílio;

b) identificação e documentação civil de cada membro da família;

c) escolaridade, participação no mercado de trabalho e rendimento.

§ 1º Famílias com renda superior a que se refere o art. 4o, inciso II, poderão ser incluídas no CadÚnico, desde que sua inclusão esteja vinculada à seleção ou ao acompanhamento de programas sociais implementados por quaisquer dos três entes da Federação.

§ 2º O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome expedirá normas para o cadastramento de famílias que estejam ao abrigo de instituições ou que não possuam domicílio fixo.

Art. 7º As informações constantes do CadÚnico terão validade de dois anos, contados a partir da data da última atualização, sendo necessária, após este período, a sua atualização ou revalidação, na forma disciplinada pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

Art. 8º Os dados de identificação das famílias do CadÚnico são sigilosos e somente poderão ser utilizados para as seguintes finalidades:

I - formulação e gestão de políticas públicas; e

II - realização de estudos e pesquisas.

§ 1º São vedadas a cessão e a utilização dos dados do CadÚnico com o objetivo de contatar as famílias para qualquer outro fim que não aqueles indicados neste artigo.

§ 2º A União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal poderão utilizar suas respectivas bases para formulação e gestão de políticas públicas no âmbito de sua jurisdição.

§ 3º O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome poderá ceder a base de dados nacional do CadÚnico para sua utilização, por órgãos do Poder Executivo Federal, em políticas públicas que não tenham o CadÚnico como instrumento de seleção de beneficiários.

§ 4º Os dados a que se refere este artigo somente poderão ser cedidos a terceiros, para as finalidades mencionadas no caput, pelos órgãos gestores do CadÚnico no âmbito da União, do Distrito Federal e dos Municípios.

§ 5º A utilização dos dados a que se refere o caput será pautada pelo respeito à dignidade do cidadão e à sua privacidade.

§ 6º A utilização indevida dos dados disponibilizados acarretará a aplicação de sanção civil e penal na forma da lei.

Art. 9º O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome adotará medidas periódicas para a verificação permanente da consistência das informações cadastrais.

Art. 10. O registro de informações inverídicas no CadÚnico invalidará o cadastro da família.

Art. 11. Com o objetivo de orientar os Municípios sobre o quantitativo de famílias a serem cadastradas, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome tornará disponível a estimativa do número de famílias com os perfis de renda mensal indicados no art. 4º, inciso II, por Município, que será atualizada anualmente.

Art. 12. Os recursos orçamentários para fazer face às despesas operacionais comuns decorrentes do processamento de que trata o caput serão alocados ao orçamento anual do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

Art. 13. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 14. Ficam revogados o Decreto nº 3.877, de 24 de julho de 2001, e o Decreto de 24 de outubro de 2001, que cria Grupo de Trabalho para os fins que especifica e dispõe sobre o Cadastramento Único para Programas Sociais do Governo Federal.

Brasília, 26 de junho de 2007; 186º da Independência e 119º da República.

**LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA**

**Patrus Ananias**

Este texto não substitui o publicado no DOU de 27.6.2007