
O Papel da Política de Assistência Social na Gestão do Programa Bolsa Família na Cidade de São Paulo

THE ROLE OF SOCIAL ASSISTANCE POLICY IN MANAGEMENT OF THE "BOLSA FAMÍLIA" PROGRAM IN THE CITY OF SÃO PAULO

Adriana Nogueira Sakamoto, Renata Porto Bugni, Mauricio Pedro da Silva, Mônica Maria Martins de Souza, Paulo Marcotti

Adriana Nogueira Sakamoto. Pós-Graduanda em Gestão Pública pela Unifesp. <drynogue@yahoo.com.br>
Renata Porto Bugni. Mestre em Gestão de Políticas Públicas pela Universidade São Paulo.
<renataportobugni@gmail.com>

Adriana Nogueira Sakamoto. Pós-Graduanda em Gestão Pública pela Unifesp. <drynogue@yahoo.com.br>
Renata Porto Bugni. Mestre em Gestão de Políticas Públicas pela Universidade São Paulo. Email:
renataportobugni@gmail.com

Maurício Pedro da Silva é mestrando em Administração, graduado em administração, pós-graduado em administração, matemática e Recursos Humanos. em professor de graduação e pós-graduação em administração e Recursos Humanos. pr.mauriciopedro@gmail.com

Mônica Maria Martins de Souza - Doutora em Comunicação e Semiótica Mestre em Administração. Especialista em Docência, em Adm. de RH e em Tecnologia Educacional. Psicóloga e Jornalista. Editora da Revista Acadêmica: Augusto Guzzo Augusto Guzzo. Avaliadora INEP. Profª da Pós-Graduação do Mackenzie. Pesquisadora das Faculdades Integradas Campos Salles – FICS. Pesquisadora do CISC - Centro Interdisciplinar de Semiótica da Cultura. Email: prmonica@gmail.com

Paulo Marcotti é Professor do Curso de Sistemas de Informação na FICS - Faculdades Integradas Campos Salles (desde 2015). Professor dos Cursos de TI, Engenharias e Medicina na FAM. Editor Associado da Revista Acadêmica Augusto Guzzo da FICS (desde 2016). Editor da Revista Acadêmica Integra/Ação da FICS. Possui graduação em Engenharia Civil pela Escola Politécnica da Universidade de São Paulo (Poli-1978) e mestrado em Engenharia de Estruturas (Poli-1985) Email: pmarcotti@gmail.com

Resumo

A pesquisa analisa a política de Assistência Social feita pela gestão do programa Bolsa Família na cidade de São Paulo nos últimos 15 anos e a sua relação com as políticas de Saúde e Educação. Abordaremos a história da Política de Assistência Social, com enfoque na cidade de São Paulo. Traçaremos a trajetória do programa de transferência de renda, o Bolsa Família, desde sua implantação na cidade em 2004 até o período atual. Nesta linha, trataremos do atual acompanhamento da Assistência Social e o que a diferencia das demais políticas que atuam no programa Bolsa Família, o perfil das famílias beneficiárias, as condicionalidades do programa, a questão da vulnerabilidade social, assim como destacaremos outros atores responsáveis pela gestão do programa. Pretende-se com isso conduzir um debate sobre as ações mediadoras da

política de Assistência Social junto ao programa Bolsa família na cidade de São Paulo, como a escuta qualificada das famílias beneficiárias do programa diante das vulnerabilidades sociais vivenciadas, dando-lhes voz e impactando positivamente em suas vidas.

Palavras chaves: Assistência Social; Bolsa Família; Programa de Transferência de Renda; Vulnerabilidade Social; Famílias.

Abstract

The research analyzes the policy of Social Assistance made by the management of the “Bolsa Família” program in the city of São Paulo in the last 15 years and its relation with Health and Education policies. We will discuss the history of the Social Assistance Policy, focusing on the city of São Paulo. We will trace the trajectory of the income transfer program, Bolsa Família, since its implantation in the city in 2004 until the current period. In this sense, we will deal with the current monitoring of Social Assistance and what distinguishes it from the other policies that work in the “Bolsa Família” program, the profile of the beneficiary families, the conditionalities of the program, the issue of social vulnerability, as well as highlighting other actors responsible for the management from the program. The aim is to conduct a debate on the mediating actions of the Social Assistance policy with the Bolsa Família program in the city of São Paulo, as the qualified listening of the beneficiary families of the program in face of the social vulnerabilities experienced, giving them a positive voice and impact in their lives.

Keywords: Social Assistance; Bolsa Família; Income Transfer Program; Social vulnerability; Families.

INTRODUÇÃO

O papel da política de assistência social na gestão do programa bolsa família na cidade de São Paulo. Investigação que analisa a história da política de Assistência Social, como tem sido estruturada na cidade de São Paulo, e envolvida no processo de inserção do programa de transferência de renda, o Programa Bolsa Família (PBF). É importante salientar que em São Paulo existem outros programas de transferência de renda em níveis municipais e estaduais,

porém, o nosso enfoque será no Programa Bolsa Família.

Quando o Programa Bolsa Família foi implantado em 2004, a cidade de São Paulo possuía 10.838.581 habitantes, e após 10 anos, de acordo com os dados da Prefeitura do Município de São Paulo (2016), constavam 345.593 beneficiários do PBF até janeiro/2014. Em 2016 a cidade estima 12.038.175 habitantes, e até setembro/2016 chegou-se a 479.260 beneficiários do PBF, ou seja, um aumento de mais de 100 mil novos contemplados nesse período. O PBF (Programa Bolsa Família), durante todo esse período, após implantação, sofreu mudanças em sua configuração e no valor a ser concedido às famílias beneficiárias. Quando a cidade de São Paulo começou a trabalhar com o PBF, buscaram-se debater os ganhos para a população, as melhorias e o seu enfrentamento diante da pobreza (PLAS 2009-2012).

As políticas de Assistência Social, Saúde e Educação, são os principais atores envolvidos no acompanhamento do PBF, e cada qual tem um papel a desenvolver. Buscaremos a seguir, identificar e diferenciar o compromisso de cada política com o programa, enfocando a Assistência Social e seu papel de mediador na garantias de direitos, trabalhando com a realidade social das famílias no intuito de auxiliá-las na superação e enfrentamento de suas vulnerabilidades sociais e como interlocutor na cidade de São Paulo.

Referencial Teórico

A partir do Art. 194 da Constituição Federal (1988) e com a publicação da Lei Orgânica de Assistência – LOAS (1993), a Assistência Social confirma o seu papel como política pública de direito, compondo um dos tripés da Seguridade Social: Assistência Social, Saúde e Previdência Social. Com a LOAS (1993) organizou-se a política da Assistência Social, com seus objetivos, princípios, diretrizes, entre outros, pois em seu passado suas ações eram vinculadas a caridade e a filantropia. A partir dessas publicações conquistadas através de intensas lutas e reivindicações da categoria, a Assistência Social passa a ser uma política para o cidadão e dever do Estado, sendo, portanto, uma garantia constitucional.

Segundo a LOAS (1993) no seu “Art. 1º – A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é a política de seguridade social não contributiva que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas”. Visando a garantia de direitos, proteção e vigilância social, executa suas ações na cidade de São Paulo a partir de um Plano de Assistência Social – PLAS, “enunciando prioridade e metas para os programas, projetos, serviços e

benefícios integrantes do Sistema Único de Assistência Social – SUAS (PLAS 2009-2012).

O SUAS “é um resultado de deliberação da IV Conferência Nacional de Assistência Social, ocorrida em 2003 e expressa a materialização dos princípios e diretrizes dessa importante política social que coloca em prática os preceitos da Constituição de 1988 regulamentados na Lei Orgânica de Assistência Social, de 1993” (SUAS, 2009). Com o SUAS (2009) as ações são organizadas em um novo modelo de acordo com os níveis de complexidades (Proteção Social Básica e Especial – Média e Alta Complexidade), por território, levando em conta as regiões e o porte de cada município do Brasil.

Diante da garantia de direitos, segundo Carros (2004), a LOAS cria um sistema descentralizado e participativo da Assistência Social, incumbindo responsabilidade à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, em que cada um terá o seu nível de participação, articulação e competência. A sociedade civil, principalmente por meio dos Conselhos, tem sua participação garantida via Controle Social, que é um instrumento democrático exercido pelos cidadãos para intervir em decisões, fiscalizar, e acompanhar a atuação dos administradores, de acordo com o interesse público.

Na cidade de São Paulo, a Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social – SMADS, de acordo com o PLAS (2014-2017), executa a Política de Assistência Social promovendo ações preventivas à violência, direitos violados, inclusão, proteção social, dirigidas às garantias de direitos de “famílias, crianças, adolescentes e idosos sujeitos a situações de vulnerabilidade, risco ou exclusão social” (PLAS 2014-2017, p.7).

Para se garantir a execução da política é necessário que exista uma articulação e integração entre os envolvidos, o conhecimento do território e a identificação de onde estão as vulnerabilidades sociais. As vulnerabilidades sociais são as fragilidades da população e suas condições, sejam de exclusão ou dificuldade para acessar e garantir direitos.

Para se viabilizar a política de Assistência Social, existe o Fundo Nacional de Assistência – FNAS. De acordo com Carros (2004), esse recurso financeiro foi garantido com a LOAS (1993) e regulamentado pelo Decreto 1.605/95 que foi revogado pelo Decreto nº7.788 de 15/08/2012. O FNAS “tem como objetivo proporcionar recursos para cofinanciar gestão, serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social” (Decreto nº7.788/12). Este fundo integra o orçamento do Ministério da Assistência e Desenvolvimento Social e Agrário – MDSA, que é o responsável por sua gestão e pelas políticas nacionais de desenvolvimento social, de segurança alimentar e nutricional, de assistência social e de renda de cidadania no Brasil.

O Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, realiza o acompanhamento, dá as orientações sobre o uso do FNAS; assim como aprova a Política de Assistência Social; normatiza e regula as prestações de serviços públicos e privados na área da assistência social; acompanha e fiscaliza processos de certificações no âmbito federal; zela pela efetivação do sistema descentralizado e participativo; aprova critérios de transferência de recursos para as esferas: Distrito Federal, Estados e Municípios conforme indicadores específicos; dentre outras competências (LOAS, 1993).

No âmbito municipal existe o Fundo Municipal de Assistência Social – FMAS que capta, aplica e financia as ações da Assistência no município; e o Conselho Municipal de Assistência Social que tem o papel no sistema da Assistência de administrar e controlar a partir da participação e da composição da sociedade civil e governo (CARROS, 2004).

Em São Paulo, a política de Assistência Social segue o que preconizam as legislações vigentes, atuando de forma territorial com as administrações locais através dos serviços de gestão diretas, as Supervisões de Assistência Social – SAS, com as implantações dos Centros de Referência de Assistência Social – CRAS (Proteção Social Básica) e os Centros de Referência Especializados da Assistência Social – CREAS (Proteção Social Especial), além das gestões indiretas através dos Serviços Socioassistenciais conveniados com a SMADS para oferecer à população o atendimento gratuito que visa a prevenção, proteção às vulnerabilidades e riscos sociais, convívio, fortalecimento de vínculos, assim como a defesa de direitos (PLAS 2014-2017).

De acordo com Bichir (2010) as intenções estatais contra a pobreza focalizam principalmente as populações mais vulneráveis, direcionando ações com programas de transferência de renda, com o intuito de combater a pobreza e a extrema pobreza, assim como as inserções sociais.

Os programas de transferência condicionada de renda inserem-se em um novo padrão de programas sociais voltados à população mais pobre. Inspirados no projeto de imposto de renda negativo do senador Eduardo Suplicy, esses programas surgiram como políticas de combate à pobreza primeiro no plano local, em meados dos anos de 1990, como ações de garantia de renda mínima ou do tipo “bolsa escola”, destacando-se as experiências pioneiras de Campinas, Distrito Federal, Ribeirão Preto e Santos. Os programas federais vieram depois, primeiro com o Programa Bolsa Escola, em 2001, no governo FHC, e depois com a unificação das diversas ações e o aumento de seu escopo e relevância, no âmbito do Programa Bolsa Família, em 2003, já no governo Lula. De experiências pioneiras e pontuais, os programas de transferência de renda tornaram-se o “carro-chefe” da rede de proteção social brasileira (BICHIR, 2010, p.116).

O Programa Bolsa Família - PBF foi criado a partir da unificação dos programas: Bolsa Escola, Bolsa Alimentação e Auxílio Gás. Para ter acesso ao PBF, é necessário que o indivíduo

realize o cadastramento no Cadastro Único (CadÚnico) para Programas de Transferência de Renda – PTR. O CadÚnico é um banco de dados que apresenta e detalha o perfil das famílias no Brasil, principalmente por seu foco estar direcionado a população de baixa renda, ou seja, que tenha uma renda por pessoa da família (per capita) de até meio salário mínimo ou uma renda familiar de até três salários mínimos (PIZZOLATO, 2014). O município é o responsável pelo cadastro, manutenção e atualização dos dados no CadÚnico. O cadastro da família deve ser atualizado a cada dois anos ou caso a família tenha alguma alteração nas informações prestadas.

O PTR Bolsa Família iniciou em São Paulo em 2004 com a criação em âmbito federal do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), sendo a SMADS através da Coordenadoria de Gestão de Benefícios – CGB, os responsáveis pela gestão do programa no âmbito da Assistência Social (PLAS 2009-2012)

A Lei 10.836 de 09/01/2004, integrou os programas da política de Saúde e Educação e as suas gestões, reforçando os direitos à saúde, educação e transferência de renda, com a intenção de melhorias para as famílias, assim como a superação de suas vulnerabilidades e pobreza (PLAS 2009-2012).

Em 2010, a partir de diagnósticos desenvolvidos pelas equipes da secretaria e do território, a SMADS levantou áreas de vulnerabilidades e extrema vulnerabilidade para realizar ações de Cadastro Único identificando famílias com perfil para a inserção na cidade. Na sistematização do SUAS, a SAS e o CRAS/CREAS, instalados em cada região de São Paulo, aparecem como uma peça chave na localização das famílias no município, na articulação e parceria com os serviços socioassistenciais. No início foram criados Postos de Cadastramentos para coletar os dados das famílias divididos por regiões na cidade (centro-oeste, leste, norte, sudeste e sul), assim como para realizar a revisão cadastral. No período de 2009-2012, a meta para o PBF era de até dezembro/2012 alcançar 327.188 beneficiários (PLAS 2009-2012). Para alcançar a meta proposta, a SMADS criou algumas estratégias como:

Cadastrar famílias atendidas pelos Centros de Referência da Assistência Social, preferencialmente aquelas que solicitam benefícios eventuais e de famílias beneficiárias do Benefício de Prestação Continuada – BPC que se encontram em situação de extrema vulnerabilidade social;
Cadastrar as famílias que utilizam os serviços da rede socioassistencial;
Cadastrar famílias visando atender a expansão do Programa Bolsa Família com recursos do governo federal (PLAS 2009-2012, p. 103).

Dentro do processo de gestão do Programa Bolsa Família temos as seguintes etapas: inserção dos dados cadastrais das famílias no Cadastro Único – CadÚnico no CRAS; a contemplação das famílias/indivíduos cadastrados que tenham o perfil para o PBF (nem todas

as famílias/indivíduos são inclusos no programa), que são aquelas que tenham uma renda per capita até R\$85,00 por pessoa ou as famílias que tenham uma renda per capita entre R\$85,01 a R\$170,00 por pessoa e tenha crianças/adolescentes de 0 a 17 anos (MDSA, 2016); atualização e revisão cadastral no CadÚnico e também o acompanhamento das condicionalidades das famílias beneficiárias. Segundo o MDS (2006):

Para as famílias beneficiárias, as condicionalidades são responsabilidades relacionadas ao cumprimento de ações nas áreas de saúde e de educação, afim de melhorar as condições de desenvolvimento da família, principalmente das crianças e dos adolescentes.

Para a União, estados, municípios e Distrito Federal, as condicionalidades são um meio para estimular a ampliação e a adequação da oferta de serviços públicos, monitorar as políticas sociais locais e identificar as famílias em situação de maior vulnerabilidade e risco social (MDS, 2015, p.91 e 92).

As condicionalidades que a família se compromete a cumprir ao ingressar no programa, são acompanhadas pelas 3 políticas: Saúde, Educação e Assistência Social. Com ações articuladas, o governo propõe conhecer a situação e o território em que as famílias vivem, assim como suas vulnerabilidades, para levantar dados territoriais e construir propostas e ofertas de políticas sociais buscando a melhoria e o acesso aos direitos.

Na área da Saúde, a família beneficiária do PBF deve manter os dados de acompanhamento de saúde atualizado de 6 em 6 meses, comparecendo a Unidade Básica de Saúde - UBS, que atualiza as informações dos membros da família no sistema. O acesso aos serviços de saúde pelas famílias beneficiárias do PBF, contribuem para uma melhor condição e qualidade de vida (CASTRO e MODESTO, 2010). Na área da Educação, as escolas acompanham e apontam de 2 em 2 meses a frequência escolar das crianças no sistema, com intuito de combater o abandono e a evasão escolar. Segundo Castro e Modesto (2010), a educação precisa fortalecer o seu trabalho intersetorial e se apropriar das ferramentas e sistemas fundamentais para realizar o seu acompanhamento no PBF de crianças e adolescentes para que permaneçam na escola, inclusive trabalhando com a famílias/alunos os motivos da baixa frequência.

Segue tabela 1: compromissos e público das duas áreas e da Assistência Social:

Área	Compromisso/ Condicionalidade	Público
Saúde	Acompanhamento do calendário vacinal, do crescimento e do desenvolvimento das crianças.	Crianças menores de 7 anos.
	Pré-natal para gestantes e acompanhamento de nutrizes.	Gestantes e nutrizes.
Educação	Matrícula e frequência escolar mensal mínima de 85%.	Todas as crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos.

	Matrícula e frequência escolar mensal mínima de 75%.	Todos os adolescentes de 16 e 17 anos.
Assistência Social	Cadastrar os dados das famílias/indivíduos no Cadastro Único.	Famílias/Indivíduos com renda per capita de até R\$170,00 com perfil para o PBF.
	Atualizar, averiguar e revisar os cadastros das famílias/indivíduos no Cadastro Único.	Famílias/Indivíduos com inconsistências de dados, com informações desatualizadas, com renda superior ao critério do PBF.
	Família deverá justificar frequência escolar de crianças e adolescentes abaixo de 85% no Sistema de Condicionalidades – SICON.	Todas as crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos. O responsável familiar deverá comparecer para justificar a frequência.
	Família deverá justificar frequência escolar de adolescentes abaixo de 75% no Sistema de Condicionalidades – SICON.	Todos os adolescentes de 16 e 17 anos. O responsável familiar deverá comparecer para justificar a frequência.
	Acompanhamento Familiar no SICON	Famílias com reiterações de descumprimento das condicionalidades do PBF

Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados do MDS, 2006

Em São Paulo (MDS, 2006), na relação com o PBF a política de Assistência Social realiza todo o processo de inserção e acompanhamento das famílias de acordo com o quadro acima. Realiza-se o acompanhamento das famílias que descumprem as condicionalidades do PBF, o Sistema de Condicionalidades – Sicon. As famílias que estão em descumprimento das condicionalidades, recebem de alguma forma a notificação dessa situação, seja por: carta, por extrato bancário ou com o bloqueio do benefício. A partir da notificação, os beneficiários deverão dirigir-se ao CRAS de referência do seu território para que possam realizar os procedimentos de justificativa/recurso no sistema, e se for o caso de erro, a realização da correção.

O acompanhamento das condicionalidades permite ao poder público mapear algumas das principais situações de vulnerabilidade e risco social vivenciadas pelas famílias mais pobres. Esses processos incluem cruzamentos periódicos de bases de dados sobre o monitoramento realizado pela saúde e pela educação, além de indicadores que mostram em que medida as famílias beneficiárias do PBF estão conseguindo acessar os serviços nessas áreas. Os casos de descumprimento podem sinalizar situações que requeiram a atuação da assistência social. Assim, é possível construir diagnósticos sociais sobre indivíduos, famílias e territórios e executar ações de governo. Exemplos de informações com grande potencial de utilização são os motivos de baixa frequência escolar, os dados de situação nutricional de crianças e gestantes e o acompanhamento familiar realizado pela rede socioassistencial (MDSA, 2016).

Em São Paulo existem 54 Centros de Referência de Assistência Social – CRAS, sendo suas unidades divididas por regiões: 1 no Centro, 15 na região Norte, 17 na região Sul, 03 na região Oeste e 18 na região Leste. A divisão das unidades se deve a NOB SUAS (2005) que trata da normatização da rede de atendimento da Assistência Social a partir da territorialização, em que os serviços deverão desenvolver um trabalho educativo e preventivo, localizando-se

próximo ao cotidiano de vida do cidadão, nos territórios em que consta a população mais vulnerável e em risco social (NOB SUAS, 2005).

Segundo o MDSA (2016) a assistência social, através de um profissional responsável (técnico do CRAS) realizam o acompanhamento socioassistencial das famílias no Sicon. Em São Paulo, a maioria dos profissionais que desenvolvem essa ação são os Assistentes Sociais, que registram os resultados do Acompanhamento Familiar que é o processo de se interromper por até seis meses os efeitos do descumprimento das condicionalidades de saúde e educação, tendo a possibilidade de acompanhar as situações trazidas pelas famílias e suas vulnerabilidades. A partir do histórico familiar cadastrado no sistema, o profissional poderá manter a interrupção dos efeitos no sistema ou cessá-la. A partir da análise dos dados cadastrados no sistema pelas políticas envolvidas, os gestores do PBF levantam um leque de informações sobre as famílias/ indivíduos que contribuem para a criação e melhorias das políticas públicas.

Diante desse papel, a Assistência Social na cidade de São Paulo, realiza o Acompanhamento Familiar com desenvolvimento do trabalho com a família através do atendimento, escuta qualificada, orientação, visita domiciliar e de mais propostas de intervenção junto aos mesmos. A SMADS orienta que em todos os CRAS sejam realizados Grupos de Descumprimento das Condicionalidades do PBF, como uma forma de alcançar um maior número de famílias e como um importante método de mediação, buscando trabalhar com suas vulnerabilidades e as possíveis causas que a levaram ao descumprimento das condicionalidades do PBF, seja envolvendo a Proteção Social Básica ou a Proteção Social Especial.

O trabalho social dá apoio à família na superação de vulnerabilidades sociais e no enfrentamento dos riscos que estão associados à pobreza. O serviço, aliado à garantia de renda por meio da interrupção dos efeitos do descumprimento efetuada no Sicon, potencializa a capacidade de recuperação, preservação e desenvolvimento da função protetiva das famílias, contribuindo para sua autonomia e emancipação. Por tudo isso, a utilização dos indicadores da gestão de condicionalidades pelos serviços socioassistenciais fecha o “ciclo” das condicionalidades, formando um círculo virtuoso (MDSA, 2016).

Em 2016 o MDSA como rotina de controle, realizou um pente fino para verificar quais famílias beneficiários do PBF em todo o Brasil que estão realmente dentro dos critérios do programa. Utilizando o cruzamento de dados de vários órgãos como: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS; Casa Civil da Presidência da República; Ministério da Fazenda; Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão; Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União e Caixa Econômica Federal. O MDSA encontrou 1,1 milhão de benefícios em todo o Brasil com irregularidades. No total do estado de São Paulo

houve 76.516 bloqueios e 80.013 cancelamentos, sendo que no município de São Paulo ocorreram 24.197 bloqueios e 28.644 cancelamentos. O motivo principal, segundo o MDSA (2016), foi em decorrência das famílias apresentarem a renda familiar superior ao critério do PBF. Segundo o MDSA, as famílias que tiveram os benefícios bloqueados deverão comparecer ao CRAS de sua referência territorial para que possam comprovar e justificar que estão dentro do PBF.

Metodologia

O presente trabalho trata de uma pesquisa baseada no levantamento de dados e de pesquisa bibliográfica sobre o papel da política de assistência social no desenvolvimento do programa Bolsa Família na cidade de São Paulo. Para o estudo bibliográfico foram utilizadas de consultas ao site do Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário - MDSA, sites da Prefeitura do Município de São Paulo e da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social – SMADS; do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE; da Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados – SEADE; além de artigos científicos, livros, legislações, teses e dissertações recentes sobre a temática.

A pesquisa limitou-se a artigos publicados nos últimos 12 anos tanto pelo critério de relevância do seu conteúdo como pelo recorte temporal de existência do PBF no município de São Paulo - que iniciou o processo de implementação há exatos 12 anos.

O trabalho utilizou dados do MDSA principalmente por ele ser o órgão federal responsável pela PBF, coordena o Sistema de Assistência Social (SUAS) e nele constam inúmeros dados e informações atualizadas sobre o programa. Como o enfoque do estudo é a política de Assistência Social na cidade de São Paulo, utilizamos os dados disponibilizados pela Prefeitura do Município e pela SMADS. As demais bibliografias utilizamos para construir o referencial e contextualizar a história da Assistência Social e o processo de implantação do Programa Bolsa Família.

A escolha pela cidade de São Paulo se deve por ser uma das cidades com maior concentração de renda e a maior metrópole do Brasil com estimativa de 12.038.175 habitantes, e segundo a Fundação SEADE, 3,0% da população vivem em situação de pobreza, ou seja, cerca de 338.615 habitantes estão dentro do critério do PBF.

Resultados/Análises

As políticas de Saúde, Educação e Assistência Social, possuem papéis fundamentais na gestão do PBF, o diferencial que levantamos em relação à Assistência em São Paulo, é o seu papel desempenhado principalmente de escuta qualificada dessa família, a qual será buscado estratégias para o enfrentamento e a superação das vulnerabilidades sociais, assim como a autonomia das mesmas.

Segundo o IBGE (2016), São Paulo tem uma estimativa populacional de 12.038.175 de habitantes, e diante desse número, encontram-se pessoas e famílias que necessitam de acompanhamento, proteção e intervenção da Assistência Social, para que sejam garantidos seus direitos, o acesso e a busca pela igualdade social.

De acordo com dados do MDSA, até setembro/2016 a cidade de São Paulo possuía 479.260 famílias beneficiárias do PBF. Podemos perceber comparando os dados passados que:

Com relação ao número de famílias beneficiárias do Bolsa Família, houve um aumento de 165.991, em 2004, para 228.078 famílias beneficiárias, em 2012, ou seja, um aumento de 37,4%, entre 2004 e 2012. Vale indicar que o aumento de 2010 para 2011 foi igual a 33,33%, no município de São Paulo, enquanto o aumento foi igual a 9,91% no Brasil e 15,96% no Estado de São Paulo, no mesmo período (CENSO SUAS, MDS: 2013 In PLAS 2013-2016, p.9).

O Portal da Transparência do Governo Federal (2016), apresenta algumas informações sobre transferência de renda para famílias, inclusive sobre o PBF, do total de recursos destinado pelo Governo Federal em âmbito nacional.

Em destaque segue tabela 2: um comparativo de 2004 e 2016:

Recursos Federais	2004	2016	Aumento em %
Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza	R\$ 5.533.257.937,91	R\$ 21.019.394.939,00	280%
Destinado aos favorecidos situados no Estado de São Paulo	R\$ 424.645.928,91	R\$ 1.965.248.243,00	364%
Destinado ao Município de São Paulo	R\$ 92.863.146,00	R\$ 581.591.450,00	531%

Fonte: Portal da Transparência do Governo Federal, 2016.

A partir dos dados, percebe-se que houve um grande investimento nos últimos anos do Governo Federal na transferência de recursos para todo Brasil e no município de São Paulo. No comparativo entre 2004 e 2016, verificamos um grande aumento na transferência de renda diretamente para as famílias em condições de pobreza e extrema pobreza sendo cerca de 280%, e na cidade de São Paulo, houve um aumento de 531% de recursos, ou seja, apesar de São Paulo ser considerada uma das maiores metrópoles do Brasil e uma das maiores em renda per capita, ainda apresenta um grande número de famílias em situação de pobreza e extrema pobreza.

No Município de São Paulo, o total de famílias/indivíduos inscritos no Cadastro Único até o mês de junho/2016 eram de 1.078.344 dentre as quais:

- 410.142 com renda per capita familiar de até R\$ 85,00;
- 199.825 com renda per capita familiar entre R\$ 85,01 e R\$ 170,00;
- 297.462 com renda per capita familiar entre R\$ 170,01 e meio salário mínimo;
- 170.915 com renda per capita acima de meio salário mínimo.

Segundo consulta pública do Bolsa Família realizada via site da Caixa Econômica Federal no mês de setembro/2016, o município de São Paulo apresentou um total de 479.222 famílias/indivíduos que receberam o PBF, alcançando-se um total de recursos transferidos de R\$ 72.313.861,00.

A assistência social em São Paulo, a partir da sua execução junto às famílias beneficiárias do PBF, se diferencia por trabalhar com as questões sociais refletidas na vida das famílias, como aquelas que sofrem alguma sanção por descumprimento de condicionalidade na área da Saúde e Educação. É a Assistência que dará voz a essa família através da escuta qualificada, do encaminhamento e do trabalho realizado, buscando entender e desenvolver o acompanhamento dos mesmos. O governo municipal tem investido na superação da desigualdade social, inclusive em seu Plano de Metas 2013-2016, apurou que conseguiu incluir 284,8% a mais de famílias no PBF, reduzindo a pobreza na capital.

Considerações Finais

Vários autores realizaram críticas em torno do Programa Bolsa Família relacionadas aos seus impactos na redução da pobreza e desigualdade sociais, alguns apontaram que houve impactos positivos e outros não, porém concordamos que os dois lados existem, mas o fato do programa buscar focalizar e cobrir o máximo de famílias em situação de vulnerabilidade social é um fator de fundamental importância, mesmo ele tendo limites diante da pobreza e desigualdade social, mas é a partir desta reflexão e dos demais elementos apresentados anteriormente, que podemos dizer que a articulação do programa com outras políticas traria uma melhor eficácia na garantia da proteção social e autonomia das famílias. Apesar da Política de Assistência Social ter clareza desse papel de mediador e principalmente de articulador com as demais políticas, ainda precisa criar uma autonomia real para garantir a articulação mais concreta.

O PBF alcançou inúmeras famílias pelo Brasil, garantindo uma renda mínima à elas, e muitas das quais não tinham nada para lhes garantir o mínimo para sobreviver. A melhoria na

distribuição de renda, mesmo que mínima, já impacta grandemente na vida da população em situação de pobreza.

A política de Assistência Social na cidade de São Paulo precisa ampliar o trabalho social com a família beneficiária do PBF, investido mais ainda em Grupos de Descumprimento de Condicionalidades, alcançando um maior número de famílias a partir do território que vivem, trabalhando na superação das vulnerabilidades sociais. E é no coletivo que encontraremos força para lutar contra as opressões do capitalismo e a busca pela igualdade social.

Todos os atores envolvidos com o PBF, como Saúde, Educação, Assistência Social, população e entre outros, influenciam as trajetórias e as intervenções relacionadas ao seu processo. Para vislumbrar a superação da pobreza, é necessário que as decisões sejam construídas e desenvolvidas em conjunto (população, técnicos e gestores). Assim, haver clareza do desafio colocado já é uma grande contribuição para que o próximo passo rumo à ampliação e melhoria do programa possa ser dado.

Os pesquisadores agradecem a todos os participantes que contribuíram com a investigação, ao Programa de Pós-graduação Lato Sensu, a especialização em Gestão Pública da Universidade Federal de São Paulo – UNIFESP, em parceria com o Programa Universidade Aberta do Brasil – UAB, instituído pelo Ministério da Educação/MEC, no âmbito do Programa 1061 – Brasil Escolarizado, ação 8426 – Formação Inicial e Continuada a Distância com a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). A Deus, a família, aos professores e orientadores, a paciência e incentivo dos amigos.

REFERÊNCIAS

BICHIR, Renata Mirandola. O bolsa família na berlinda? Os desafios atuais dos programas de transferência de renda. São Paulo: Novos Estudos CEBRAP, 2010. V. 87, p. 114 a 129.

BRASIL. Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004. Cria o Programa Bolsa Família. Brasília, 9 de janeiro de 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.836.htm>. Acesso em: 18 ago.2016.

_____. Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993. Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS).

_____. Lei nº 12.435, de 06 de julho de 2011. Altera a Lei nº 8.742 e dispõe sobre a organização da Assistência Social. Diário Oficial da União. Brasília – DF, 07 jul.2011.

_____. Decreto nº7.788 de 15 de agosto de 2012. Regulamenta o Fundo Nacional de Assistência Social. Disponível em<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-

[2014/2012/Decreto/D7788.htm#art15](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto/D7788.htm#art15)>. Acesso em 20 set.2016.

_____. Constituição Federativa da República do Brasil de 1988. Brasília – DF, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 15 jun.2016.

_____. Portal das Transparências. Transferência de Recursos por Ação de Governo. Disponível:<<http://transparencia.gov.br/PortalTransparenciaPesquisaAcaoMunicipio.asp?Exercicio=2016&textoPesquisaAcao=&codigoAcao=8442&codigoFuncao=08&siglaEstado=SP&textoPesquisa=s%E3o%20paulo>>. Acesso em: 20 nov.2016.

_____. Caixa Econômica Federal. Consulta Pública do Bolsa Família. Disponível em: <https://www.beneficiosociais.caixa.gov.br/consulta/beneficio/04.01.00-00_00.asp>. Acesso em: 24 set.2016.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário – MDSA. Condicionalidades. Disponível:<<http://mds.gov.br/assuntos/bolsa-familia/gestao-do-programa/condicionalidades>>. Acesso em: 23 nov.2016.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário – MDSA. Pente fino no bolsa família encontra irregularidades em 1,1 milhões de benefícios. Disponível: <<http://mds.gov.br/area-de-imprensa/noticias/2016/novembro/pente-fino-no-bolsa-familia-encontra-irregularidades-em-1-1-milhao-de-beneficios>>. Acesso em: 13 nov.2016.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS. Política Nacional de Assistência Social – PNAS 2004 / Norma Operacional Básica – NOB SUAS.2ª Reimpressão. Brasília – DF, 2005.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS. Sistema Único de Assistência e Desenvolvimento Social – SUAS. Brasília – DF, 2009.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS. Manual de Gestão do Programa Bolsa Família. 2ª Edição (Atualizada). Brasília – DF, 2015.

CARROS, Silvina M. A Política de Assistência Social no Município de São Paulo. São Paulo: Pólis; SMADS, 2004.

CASTRO, Jorge Abrahão de; MODESTO, Lúcia (Orgs.). Bolsa família 2003-2010: avanços e desafios. 2. v. Brasília: DF, IPEA, 2010.

Fundação Instituto Brasileiro de Geografia E Estatística - IBGE. Consulta pública bolsa família: cidades. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=355030>>. Acesso em: 24 set.2016.

FUNDAÇÃO SISTEMA ESTADUAL DE ANÁLISES DE DADOS - SEADE. Informações dos Municípios Paulistas. Disponível em :<<http://www.imp.seade.gov.br/frontend/#/perfil>>. Acesso em: 13 nov.2016.

_____. Retratos de São Paulo. Disponível em: <<http://produtos.seade.gov.br/produtos/retratosdesp/view/index.php?temaId=1&indId=13&locId=3550308&busca=S%E3o+Paulo>>.

Acesso em: 26 nov.2016.

PIZZOLATO, Bruna. Desempenho dos municípios na gestão do programa bolsa família: o impacto das características da burocracia local. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 2014.

SÃO PAULO. Prefeitura Municipal de São Paulo. Planeja São Paulo. Programa de Metas 2013-2016. Disponível: <<http://planejasampa.prefeitura.sp.gov.br/metas/>>. Acesso em: 16 nov.2016.

_____. Prefeitura Município de São Paulo. Plano de Assistência Social da Cidade de São Paulo para o período de 2009-2012 - PLAS. Disponível em:<http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/assistencia_social/arquivos/plas.pdf>. Acesso: 16 set.2016.

_____. Prefeitura do Município de São Paulo. Plano de Assistência Social da Cidade de São Paulo para o período de 2014-2017 - PLAS. Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/assistencia_social/comas/arquivos/PLANO_MUNICIPAL_DE_ASSISTENCIA_SOCIAL_FINAL_COMPLETO_2014-2017_20_02_2015.pdf>. Aces:16/09/2016

_____. Prefeitura do Município de São Paulo. Centro de Geoprocessamento e Estatística – CGEO. Programa de transferência de renda: bolsa família. Disponível: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/assistencia_social/observatorio_social/mapas/index.php?p=2012>. Acesso: 27 set.2016.

_____. Prefeitura do Município de São Paulo. Programa de Metas da Cidade de São Paulo 2013-2016. Disponível: <http://ww2.prefeitura.sp.gov.br//videos/AF_FolhetoProgramaMetas.pdf>. Acesso em: 16 nov.2016.

_____. Prefeitura do Município de São Paulo. Centro de Referência de Assistência Social - CRAS. Disponível: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/assistencia_social/cras/index.php?p=1906>. Acesso em: 26 nov.2016.

WEISSHEIMER, Marco Aurélio. Bolsa família: avanços, limites e possibilidades do programa que está transformando a vida de milhões de famílias no Brasil. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2006.