

O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) é responsável por sistematizar os resultados do acompanhamento das condicionalidades de saúde e educação do Programa Bolsa Família (PBF), por meio do Sistema de Condicionalidades (Sicon), e por identificar as famílias em situação de descumprimento de condicionalidades, ou seja, aquelas que têm um ou mais integrantes que deixaram de cumprir os compromissos assumidos nas áreas de saúde e educação. As crianças e adolescentes com baixa frequência escolar, as crianças com calendário de vacinação desatualizado e as gestantes que não realizaram o pré-natal sinalizam ao poder público que, por algum motivo, estão com dificuldades de acesso aos serviços públicos de saúde e educação. As dificuldades de acesso a esses serviços podem ser reveladoras de situações de vulnerabilidade e risco social. É importante salientar que apenas dentro do conjunto de famílias acompanhadas é que são identificadas as que descumprem as condicionalidades.

As famílias em situação de descumprimento estão sujeitas aos efeitos estabelecidos nos regulamentos do Programa. Esses efeitos são gradativos e podem variar conforme o histórico de descumprimento da família, sendo eles advertência, bloqueio, suspensão ou cancelamento do benefício. A aplicação de efeitos no benefício ocorre em todos os meses ímpares, exceto janeiro, considerando os últimos resultados do acompanhamento de educação e saúde. Parte dos descumprimentos identificados no acompanhamento das condicionalidades não está sujeito a efeitos nos benefícios, pois são descumprimentos associados às situações em que a família tem poucas possibilidades de ação, como a falta de oferta dos serviços públicos.

Conheça cada um dos efeitos aplicados em caso de descumprimento de condicionalidades:

- » Advertência: A família é comunicada de que ocorreu o descumprimento de condicionalidades, mas não deixa de receber o benefício do Bolsa Família;
- » Bloqueio: O benefício da família fica bloqueado por um mês, mas pode ser sacado no mês seguinte com a nova parcela;
- » Suspensão: O benefício da família fica suspenso por dois meses e a família não recebe posteriormente os benefícios deste período;
- » Cancelamento: A família deixa de participar do Bolsa Família.

Para progressão de um efeito a outro, do bloqueio para a suspensão, por exemplo, considera-se o período de seis meses. Portanto, uma família que tenha o efeito de bloqueio em setembro de 2014 progride para suspensão se ocorrer um novo descumprimento em período inferior ou igual a seis meses, ou seja, até março de 2015. Se o descumprimento for posterior a essa data, o novo efeito será advertência, ou seja, retorna-se ao primeiro estágio na gradação dos efeitos.

Atualmente, nenhuma família tem o benefício cancelado por descumprimento de condicionalidades sem antes ser acompanhada pela assistência social. O cancelamento só ocorre se uma família com o benefício em suspensão começar a ser acompanhada pela assistência social, com registro desse acompanhamento no Sicon e se, em 12 meses de acompanhamento, continuar a descumprir as condicionalidades. Logo, a passagem de suspensão para o cancelamento respeitará o período de 12 meses em que tenha sido iniciado o acompanhamento da família pela assistência social. Se mesmo com esse acompanhamento a família continuar descumprindo, o benefício é cancelado. O atual procedimento é reflexo de uma visão não punitiva das famílias que descumprem: antes dessa regra, o cancelamento era realizado de forma automática, sem que houvesse um acompanhamento do Estado.



Importante! O acompanhamento das condicionalidades de saúde e educação é feito **por indivíduo**, mas a consolidação dos resultados para a aplicação dos efeitos decorrentes do descumprimento de condicionalidades é feito **por família**. Dessa forma, quando se fala na quantidade de advertências que foram aplicadas em determinado período, corresponde ao número de famílias que receberam o efeito de advertência.

Dados do descumprimento das condicionalidades de educação

No bimestre de junho e julho de 2014, dos 17,6 milhões de crianças e adolescentes beneficiários em idade escolar, 15,6 milhões foram acompanhados (88,6%). Destes, 96,1% cumpriram as condicionalidades de educação.

No momento do registro do acompanhamento de educação, é possível indicar no sistema o motivo que gerou a baixa frequência. Esses motivos foram previamente estabelecidos e constam em uma lista elaborada pelo Ministério da Educação e pelo MDS. Os motivos que justificam a baixa frequência podem gerar ou não efeitos no benefício da família.

Entre os 3,9% beneficiários que não cumpriram a condicionalidade, 26,4% apresentaram baixa frequência por motivos justificados, que não geraram efeitos no benefício. O restante apresentou motivos que implicam efeitos no benefício, ou seja, podem comprometer a continuidade do pagamento do benefício.

São exemplos de motivos justificados na educação:

- » Ausência por questão de saúde do aluno;
- » Doença ou morte na família;
- » Inexistência de oferta de serviços educacionais;
- » Fatos que impedem o deslocamento à escola;
- » Inexistência de serviço educacional à pessoa com deficiência.

Na tabela a seguir, é possível verificar o número de famílias que receberam efeitos no benefício, em setembro de 2014, em decorrência do descumprimento das condicionalidades de educação nos meses de junho e julho do mesmo ano. Verifica-se uma concentração maior dos efeitos de advertência, evidenciando uma orientação mais preventiva do que punitiva.

Público acompanhado (junho-julho/2014)¹	Famílias
	8.910.999
Efeitos aplicados em setembro/2014	
Advertência	225.864
	2,53%
Bloqueio	79.866
	0,89%
Suspensão	54.033
	0,60%
Cancelamento	220
	0,00%
Total	359.983
	4,04%

Fonte: Sistema de Condicionalidades (Sicon), 2014

Dados do descumprimento das condicionalidades de saúde

» No primeiro semestre de 2014, 8,8 milhões de famílias beneficiárias foram acompanhadas nas condicionalidades de saúde, o equivalente a 73,32% do público com perfil para acompanhamento, que era cerca de 12 milhões. Das 5,3 milhões de crianças acompanhadas, 98,7% haviam cumprido o calendário de vacinação, e 98,6% das gestantes localizadas estavam com o pré-natal em dia.

» Na tabela a seguir, é possível verificar o número de famílias que receberam efeitos no benefício, em setembro de 2014, em decorrência do descumprimento das condicionalidades de saúde no primeiro semestre do ano. Assim como na educação, verifica-se uma concentração maior dos efeitos de advertência.

Famílias acompanhadas (junho-julho/2014)	8.860.677
Efeitos aplicados em setembro/2014	
Advertência	60.019
	0,67%
Bloqueio	1.747
	0,02%
Suspensão	1.117
	0,02%
Cancelamento	6
	0,00%
Total	62.889
	0,71%

¹ Número de famílias que possuem um ou mais integrantes com idade entre 6 e 15 anos, que tiveram a frequência escolar acompanhada no período de junho e julho de 2014.

Perfil das famílias com benefícios cancelados

O MDS analisou o perfil dos indivíduos e famílias que tiveram o benefício do Bolsa Família cancelado em 2014. Até setembro desse ano, 1.302 famílias tiveram o benefício cancelado por descumprimento de condicionalidades. Veja alguns resultados encontrados:

Renda	54,9% pertencem a famílias extremamente pobres ¹ e 32,5% a famílias pobres ²
Gênero	60,3% são homens
Raça/cor	55,5% são negros/pardos e 44,3% brancos
Tipo de escola	88,9% estudam em escolas públicas municipais
Faixa etária	51,1% encontram-se na faixa etária de 8 a 14 anos e 43% entre 15 a 18 anos
Localidade das famílias	90,8% moram na zona urbana

Fonte: Sistema de Condicionalidades e Cadastro Único, 2014.

1 Famílias com renda média per capita mensal de até R\$ 77,00

2 Famílias com renda média per capita mensal entre R\$ 77,01 e R\$ 154,00

Notificação às famílias

As famílias que descumprem as condicionalidades são notificadas pelo MDS por meio de cartas e mensagens no comprovante de pagamento do benefício, recomendando que procurem a gestão do Programa Bolsa Família no município em caso de dúvidas.

As cartas informam sobre a ocorrência de descumprimento e indicam o integrante da família que descumpriu as condicionalidades, o efeito aplicado, e se o descumprimento foi relacionado à área de saúde ou educação. Na carta também são reforçadas quais são as condicionalidades do Programa.

Os comprovantes de pagamento do benefício informam sobre o descumprimento e o efeito aplicado.

Recentemente, o MDS vem buscando adequar melhor a linguagem de seus instrumentos de comunicação à realidade dos beneficiários do Programa Bolsa Família. Esses esforços decorrem da percepção de que as famílias podem até ter acesso às informações sobre o Programa por meio das notificações enviadas pelo Ministério, mas que não necessariamente compreendem essas informações. Nesse sentido, a linguagem e o formato das cartas e comprovantes de pagamento bancário têm sido simplificados e adaptados de forma a se tornarem mais efetivos.

Recursos

Ao receber um efeito sobre o seu benefício, qualquer família pode contestá-lo. Assim, o recurso é a forma de contestação, por parte da família, de um efeito aplicado em decorrência do descumprimento de condicionalidades.

Quando o descumprimento for justificável ou quando tenha ocorrido um erro no registro dos dados de acompanhamento, a família pode entrar com um recurso junto da gestão municipal do Programa Bolsa Família para reverter essa situação. A apresentação do recurso tem prazo,

e deve ser registrado e avaliado pela gestão municipal no Sicon. Caso o recurso seja aceito, o último efeito de descumprimento da família é anulado.

Trabalho social com as famílias

Partindo-se do entendimento de que o descumprimento sinaliza situações de vulnerabilidade, a identificação das famílias que estão em descumprimento permite ao poder público mapear os principais problemas vivenciados por elas, relacionados à oferta dos serviços ou à dinâmica sociofamiliar, e torná-las foco de ações estatais. As famílias em situação de descumprimento de condicionalidades, e em especial as que estão com o benefício suspenso, constituem público prioritário para acompanhamento pela assistência social. O trabalho social com as famílias que descumprem as condicionalidades é importante para que sejam superadas as situações que estão interferindo no acesso regular das crianças e adolescentes à escola e das crianças e gestantes aos cuidados básicos de saúde.

O trabalho social com famílias consiste no conjunto de ações ofertadas pela assistência social com a finalidade de apoiar as famílias para o acesso aos direitos sociais básicos, a fim de fortalecer os vínculos familiares e comunitários e estimular a mobilização comunitária, via participação social.

Nos casos reincidentes de descumprimento de condicionalidades, as famílias passam a receber um acompanhamento mais próximo da assistência social, chamado de Acompanhamento Familiar. Neste processo, a família recebe atenção particularizada sendo que o acompanhamento deve ser registrado no Sicon, o que permite a estas famílias que, mesmo descumprindo condicionalidades, continuem recebendo o benefício do Bolsa Família. A lógica é que a família não pode deixar de receber o benefício em um momento no qual está tão vulnerável, por isso ela deve receber o apoio do Estado para conseguir ter acesso aos direitos sociais básicos (em especial os de saúde e educação, que são as condicionalidades do Bolsa Família), e durante este processo é importante evitar a instabilidade de renda e a progressão dos efeitos no benefício, o que pode levar ao cancelamento do benefício, e por consequência, o agravamento das vulnerabilidades no contexto familiar.

Para garantir o recebimento dos benefícios, os profissionais responsáveis pelo Acompanhamento Familiar devem interromper os efeitos do descumprimento de condicionalidades sobre o benefício (advertência, bloqueio, suspensão ou cancelamento) no Sicon. Este mecanismo é chamado *Interrupção Temporária dos Efeitos de Descumprimento de Condicionalidades*.

A Interrupção Temporária dura seis meses, período em que os efeitos gradativos de descumprimento não são aplicados, ou seja, a família continua recebendo o benefício. O período pode ser prorrogado a critério das equipes responsáveis pelo acompanhamento das famílias.

Síntese do fluxo do acompanhamento familiar realizado pelas equipes da assistência social

