



Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
Centro de Artes, Humanidades e Letras
Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública

JACIEL ARRUDA DA SILVA

**INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL
NA GESTÃO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA EM FEIRA
DE SANTANA – BA**

Cachoeira
2014

JACIEL ARRUDA DA SILVA

**INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL
NA GESTÃO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA EM FEIRA
DE SANTANA – BA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública, Centro de Artes, Humanidades e Letras, Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, como requisito para obtenção do grau de Tecnólogo em Gestão Pública.

Orientador: Prof. Dr. José Pereira Mascarenhas Bisneto

Cachoeira
2014

INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL NA GESTÃO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA EM FEIRA DE SANTANA – BA

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública, Centro de Artes, Humanidades e Letras, Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, como requisito para obtenção do grau de Tecnólogo em Gestão Pública.

Aprovado em 03 de abril de 2014.

José Pereira Mascarenhas Bisneto – Orientador
Doutor em Geografia (Análise Geográfica Regional) - Universidade de
Barcelona - UB

Universidade Federal do Recôncavo da Bahia

Siélia Barreto Brito
Doutora em Administração Pública pela Universidade Federal da Bahia-
UFBA

Universidade Federal do Recôncavo da Bahia

Jorge Antonio Santos Silva
Doutor em Ciências da Comunicação pela Universidade de São Paulo –USP

Universidade Federal do Recôncavo da Bahia

Dedico este trabalho:

À sociedade que vem lutando para que os governantes realizem uma gestão pública com excelência de qualidade e com isso melhore a qualidade de vida da população.

AGRADECIMENTOS

A Deus, pela minha existência e por ter me proporcionado saúde, força, sabedoria, perseverança e proteção.

À minha família que sempre esteve ao meu lado me ajudando, principalmente, nos momentos mais difíceis da minha vida.

À minha futura esposa Katia Costa, que com muito amor e carinho tem me dado forças para a concretização desse trabalho.

Ao meu orientador Prof. Dr. José Pereira Mascarenhas Bisneto que com muito profissionalismo, dedicação, compreensão e paciência me instruiu para a realização desse trabalho.

A todos os professores Mestres, Doutores e Pós Doutores, do Curso de Tecnologia em Gestão Pública da UFRB: Lys Maria Vinhaes Dantas, Edgilson Tavares de Araújo, Maria Inês Caetano Ferreira, Ivana Tavares Muricy, Pedro Augusto Pessos Lepikson, José Pereira Mascarenhas Bisneto, Jorge Antonio Santos Silva, Siélia Barreto Brito e Daniela Abreu Matos, que contribuíram para o meu aprendizado durante todo o curso.

Aos meus amigos Nelson Boaventura, Pedro Machado, Ivonei dos Santos Freitas e Jaciara Scher pelo companheirismo durante todo o período do curso.

SILVA, J. A. Instrumentos de Planejamento Governamental na Gestão do Programa Bolsa Família em Feira de Santana – BA. 90 páginas. 2014. Trabalho de Conclusão do Curso de Tecnologia em Gestão Pública – Centro de Artes, Humanidades e Letras, Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, Cachoeira, 2014.

RESUMO

A história político-administrativa no Brasil tem mostrado que os governantes vêm realizando uma gestão pública com diversas irregularidades e com isso a população vem sendo prejudicada. Em 2013, alguns órgãos de controle e a imprensa noticiaram sobre irregularidades nas gestões municipais, inclusive em relação ao Programa Bolsa Família (PBF) em Feira de Santana-BA. Desta forma, esse trabalho teve como objetivo principal analisar como o Órgão Gestor realiza o planejamento anual para a gestão do PBF em Feira de Santana para melhorar o Índice de Gestão Descentralizada Municipal (IGD-M). Como objetivos específicos, a pesquisa visou avaliar o nível de estrutura e articulação que o Órgão Gestor possui para realizar a gestão do PBF; discorrer sobre as concepções teóricas sobre os instrumentos de planejamento governamental, a saber: Planejamento, Orçamento Público, Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), Lei Orçamentária Anual (LOA) e Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF); e descrever sobre o Programa Bolsa Família. A pesquisa foi feita através do Método do Estudo de Caso, para a qual, foi analisado o IGD-M de Feira de Santana, referente a agosto/2013, aplicado um questionário e uma entrevista. O IGD-M de Feira de Santana foi comparado ao IGD-M de 09 cidades da Bahia, 09 capitais estaduais do Nordeste, 26 capitais estaduais do país e do Distrito Federal. Os resultados mostraram que o IGD-M de Feira de Santana (0,78) foi positivo comparado aos outros, porém, este município sofreu algumas consequências por não alcançar o teto de 1.0. Constatou-se também que o município possui poucas ações planejadas especificamente para melhorar o IGD-M.

Palavras-chave: Planejamento Governamental, Programa Bolsa Família, Índice de Gestão Descentralizada Municipal (IGD-M), “Município Padrão”.

ABSTRACT

The political and administrative history in Brazil has shown that the rulers have conducted a public management with various irregularities and that the population has been affected. In 2013, some control agencies and the press reported on irregularities in the town management, including in relation to the Purse Family Program (PFP) in Feira de Santana-BA. Thus, this work aimed to analyze how the Manager Organ conducts the annual plan for the management of PBF in Feira de Santana to improve Decentralized Management Index Town (IGD-M). As specific objectives, the research aimed to evaluate the level of structure and linkage of the Manager Organ has to make the management of PBF; discuss the theoretical conceptions about the government planning instruments, namely: Planning, Public Budgeting, Multiyear Plan (PPA), Budget Guidelines Law (LDO), Annual Budget Law (LOA) and the Fiscal Responsibility Law (FRL), and describe about the Purse Family Program. The research was done by the method of case study, for which, we analyzed the IGD-M of Feira de Santana, referring to august/2013, a questionnaire and an interview. The IGD-M Feira de Santana was compared to IGD-M 09 cities of Bahia, 09 state capitals in the Northeast, the country's 26 state capitals and the Federal District. The results showed that the IGD-M Feira de Santana (0.78) was positive compared to others, however, this city suffered some consequences for not reaching the ceiling of 1.0. Also found that the city has few actions specifically designed to improve the IGD-M.

Keywords: Government Planning, Family Grant Program, Town Decentralized Management Index (IGD-M), "Standard City".

LISTA DE FIGURAS

1. Comparação entre planejamento estratégico, tático e operacional.....	22
2. Exemplo de matriz SWOT.....	23
3. Visão Jurídico-legal do Orçamento Público no Brasil.....	30
4. Dimensões do PPA 2012 – 2015 do Governo Federal.....	33
5. Ciclo orçamentário.....	36
6. Descentralização da gestão do Bolsa Família sob o controle da União.....	45
7. Plano de Acompanhamento da Gestão Municipal.....	46

LISTA DE TABELAS

1.	Índice de Gestão Descentralizada Municipal (IGD-M) – Feira de Santana.....	52
2.	Comparação do IGD-M de Feira de Santana com outros municípios da Bahia.....	54
3.	Comparação do IGD-M de Feira de Santana em relação a capitais estaduais do Nordeste.....	55
4.	Comparação do IGD-M de Feira de Santana em relação a capitais estaduais do Brasil.....	57
5.	Resultado da aplicação do questionário.....	67

LISTA DE QUADROS

1. Taxas que contribuíram para não atingir o teto do IGD-M x Ações planejadas pelo Órgão Gestor para aumentar esse indicador.....70

LISTA DE APÊNDICES

- 1. Questionário.....77**
- 2. Roteiro de entrevista realizada no Órgão Gestor do Bolsa Família em Feira de Santana no dia 17 de fevereiro de 2014.....85**

LISTA DE ANEXOS

- 1. Relatório do Bolsa Família e Cadastro Único.....86**
- 2. Formulário-Padrão de Gestão de Benefícios.....90**

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BSP	Benefício para Superação da Extrema Pobreza
BVG	Benefício Variável à Gestante
BVJ	Benefício Variável Vinculado ao Adolescente
BVN	Benefício Variável à Nutriz
CF	Constituição Federal
CGAD	Coordenação Geral de Apoio à Gestão Descentralizada
CGU	Controladoria Geral da União
CICAF	Centro Integrado de Capacitação e Apoio à Família
CMAS	Conselho Municipal de Assistência Social
CRAS	Centro de Referência em Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializada de Assistência Social
FIRJAN	Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro
FMAS	Fundo Municipal de Assistência Social
FPGB	Formulário-Padrão de Gestão de Benefícios
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICS	Instâncias de Controle Social
IFGF	Índice Firjan de Gestão Fiscal
IGD	Índice de Gestão Descentralizada
IGD-M	Índice de Gestão Descentralizada Municipal
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
PAGER	Programa Associado à Geração de Renda
PAQ/PBF	Plano de Acompanhamento da Qualidade da Gestão Municipal do PBF
PBF	Programa Bolsa Família
PES	Planejamento Situacional Estratégico
PETI	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PLOA	Projeto de Lei Orçamentária Anual
PNAA	Programa Nacional de Acesso à Alimentação
PPA	Plano Plurianual
SCFV	Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos
SENARC	Secretaria Nacional de Renda de Cidadania
SIBEC	Sistema de Benefícios ao Cidadão
SIGPBF	Sistema de Gestão do Programa Bolsa Família
SUAS	Serviço Único de Assistência Social
SWOT	Strengths, Weaknesses, Opportunities e Threats
TAAS	Taxa de Acompanhamento de Agenda de Saúde
TAC	Taxa de Atualização Cadastral
TAFE	Taxa de Acompanhamento de Frequência Escolar
TCM	Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia
TCQC	Taxa de Cobertura Qualificada de Cadastros
TCU	Tribunal de Contas da União
UMB	União dos Municípios da Bahia
ZOOP	Planejamento de Projeto Orientado para Objetivos

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	15
2. PLANEJAMENTO.....	21
2.1 PLANEJAMENTO COMO FUNÇÃO ADMINISTRATIVA.....	21
2.2 PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO.....	22
2.3 PLANEJAMENTO TÁTICO.....	24
2.4 PLANEJAMENTO OPERACIONAL.....	24
2.5 PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL.....	24
3. ORÇAMENTO PÚBLICO.....	28
3.1 A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E OS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL.....	31
3.1.1 O Plano Plurianual (PPA).....	32
3.1.2 A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).....	34
3.1.3 A Lei Orçamentária Anual (LOA).....	35
3.1.4 A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) - Lei Complementar 101/2000.....	37
4. O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA.....	40
4.1 CARACTERÍSTICAS DA GESTÃO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA.....	40
5. METODOLOGIA.....	49
6. ANÁLISE DOS RESULTADOS.....	51
6.1 O IGD-M DE FEIRA DE SANTANA.....	51
6.2 COMPARAÇÃO ENTRE O IGD-M DE FEIRA DE SANTANA EM RELAÇÃO A OUTROS MUNICÍPIOS DA BAHIA.....	53
6.3 COMPARAÇÃO ENTRE O IGD-M DE FEIRA DE SANTANA EM RELAÇÃO A CAPITAIS ESTADUAIS DO NORDESTE.....	55
6.4 COMPARAÇÃO ENTRE O IGD-M DE FEIRA DE SANTANA EM RELAÇÃO A CAPITAIS ESTADUAIS DO PAIS.....	56
6.5 NÍVEL DE ESTRUTURA E ARTICULAÇÃO DA GESTÃO DO PBF EM FEIRA DE SANTANA.....	59
6.6 O PLANEJAMENTO ANUAL DO ÓRGÃO GESTOR DO PBF PARA MELHORAR O IGD-M.....	69
7. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	72
REFERÊNCIAS.....	75
APÊNDICES.....	77
ANEXOS.....	86

1. INTRODUÇÃO

Ao longo da história político-administrativa do Brasil, os governantes conduziram a administração pública conforme os seus devidos interesses. A realização de uma gestão sem controle, sem transparência, sem fiscalização, sem prestação de contas e sem a devida participação popular trouxe várias consequências negativas para o povo brasileiro: apadrinhamento dos cargos públicos, monopólio do poder por pequenos grupos políticos buscando seus próprios interesses, dívida pública impagável, desvios de recursos públicos, aumento das desigualdades sociais etc. É diante desse cenário que a sociedade vem exigindo mais responsabilidade e compromisso, por parte dos governantes, com a gestão dos recursos públicos.

Segundo informações do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, o Brasil possui 5.565 municípios, sendo que 417 estão localizados na Bahia. A cidade de Feira de Santana possui uma população de 606.139 habitantes (censo estimado 2013), uma extensão territorial de 1.337,993km² e densidade demográfica de 416,03 hab/km². **(Fonte:** <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/xtras/perfil.php?codmun=291080&search=bahia|feira-de-santana>). Por conta da imensa quantidade de municípios existentes no país e poucos mecanismos de controle, a fiscalização fica fragilizada e abre espaço para más gestões no serviço público. Atualmente, a Prefeitura Municipal de Feira de Santana possui treze regiões administrativas, sendo cinco no distrito sede e oito correspondendo a cada um dos distritos. O fato de esta cidade ser a maior do interior da Bahia e ser bastante populosa torna maior o desafio para o gestor administrar bem a cidade e atender os anseios da população, conforme exigências da legislação.

Durante muitos anos diversos gestores municipais deixaram as prefeituras endividadas comprometendo as gestões seguintes e prejudicando a efetividade do serviço público. Desta forma, foi necessário haver reformas administrativas para coibir tais práticas e moralizar a administração pública. E para reforçar o controle dos recursos públicos, no ano de 2000, foi instituída a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que foi incorporada ao processo de reforma da gestão pública e daí surgiram novos desafios para os Governos Federal, Distrito Federal, Estadual e Municipal, quanto ao planejamento e execução dos serviços públicos.

Num momento histórico, de crise econômica mundial e de crise fiscal do Estado, em que grandes reformas foram realizadas na administração pública, os países com alto grau de endividamento, entre eles o Brasil, já não tinham mais como realizar os

investimentos necessários ao desenvolvimento de suas nações, e muitos deles já nem tinham como pagar suas dívidas.

No Brasil, tinha-se ainda como agravante a irresponsabilidade de chefes do Poder Executivo e altos gestores públicos com gastos exagerados em pessoal e outros sem finalidade específica – financiados e não pagos ou assumidos pelo Banco Central – mas de qualquer forma “**empurrados**” para os governos futuros, comprometendo qualquer projeto de desenvolvimento pretendido e minando as possibilidades de uma gestão planejada e saudável financeiramente. (PALUDO, 2013, p. 295).

O Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia – TCM tem noticiado diversas irregularidades na gestão de alguns municípios. Dentre as principais, estão os gastos elevados, prefeitos sendo multados e obrigados a ressarcirem aos cofres públicos, outros foram representados ao Ministério Público pelo TCM. Isso demonstra que ainda existem fragilidades na gestão dos governantes e que os eleitores precisam selecionar melhor os seus representantes. (**Fonte:** <http://www.tcm.ba.gov.br/tcm/>).

Em setembro de 2013 foi noticiada em um jornal de grande circulação a situação crítica de 330 prefeituras baianas. Na entrevista, a presidente da União dos Municípios da Bahia (UMB), Maria Quitéria, relatou que

“A Bahia tem ao menos 79% dos municípios em situação fiscal classificada como difícil ou crítica pelo IFGF 2013 (Índice Firjan de Gestão Fiscal). Das 361 prefeituras analisadas (do total de 417), 330 tiveram as gestões de recursos classificadas nos níveis C e D, os mais baixos, nos exercícios fiscais de 2011. O indicador que analisa a maneira como os tributos pagos pela sociedade são administrados pelas prefeituras mostra que uma em cada cinco administrações na Bahia ficou no grupo D, que indica situação crítica. Além disso, 68 administrações estão entre as 500 piores do Brasil. E o número pode ser ainda maior, uma vez que 56 prefeituras não apresentaram os dados à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) até o último mês de junho. Os principais problemas foram relacionados ao elevado comprometimento do orçamento com gastos de pessoal, dificuldades para administrar despesas de anos anteriores e um baixo índice de investimentos. Todos os 10 municípios que receberam as notas mais baixas tiveram nota zero na avaliação da disponibilidade de caixa, metade infringiu a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e apresentaram níveis de investimentos abaixo”. (A TARDE, 2013).

O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) divulgou no “Bolsa Família Informa nº 361”, no dia 17 de abril de 2013, que o cruzamento de informações do Cadastro Único com base de dados do Tribunal Superior Eleitoral - TSE identificou a existência de políticos eleitos na composição de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família (PBF). O cruzamento de dados foi realizado pela Secretaria Nacional de Renda e Cidadania (Senarc) e como resultado foram identificados políticos eleitos nas últimas eleições para prefeito, vice-prefeito, vereador na composição de famílias incluídas no Cadastro Único de beneficiárias do PBF. Segundo consta na matéria, a ação foi decorrente do disposto no art. 25, VIII, do Decreto nº 5.209, de 2004, que prevê o desligamento da família do programa,

caso haja posse de beneficiário em cargo eletivo remunerado em qualquer das três esferas de Governo. Nesse sentido, os gestores responsáveis pela operacionalização do Bolsa Família nos municípios foram orientados a atualizarem os dados cadastrais concernentes aos casos dos municípios em que foi constatada a existência de políticos nesta situação.

No dia 06 de julho de 2013, a Prefeitura Municipal de Feira de Santana informou, em sua página oficial, que “assistentes sociais dos Centros de Referência em Assistência Social (CRAS) em Feira de Santana passam a atuar no acompanhamento dos beneficiados do programa Bolsa Família, através de busca ativa dos familiares nas residências”. O Secretário de Desenvolvimento Social e a Coordenadora do Programa Bolsa Família, em Feira de Santana, informaram sobre a necessidade dos Centros de Referência e Assistência Social - CRAS receberem novos equipamentos, principalmente, computadores e internet de qualidade, e que tais estruturações deveriam acontecer, continuamente, haja vista o crescimento constante da demanda pelo programa.

No mês de agosto de 2013, outro jornal de grande circulação noticiou que cinco mil beneficiários do Bolsa Família estariam sendo investigados em Feira de Santana. Segundo informações contidas no referido jornal, cerca de 10% do total de beneficiários eram suspeitos de fraude. O jornal ressalta que, dentre os suspeitos, estão comerciantes e funcionários públicos.

A Constituição Federal de 1988 criou um novo padrão e o processo de planejamento e orçamentação da Administração Pública passou a obedecer à formalidade definida na Carta Magna. Segundo Paludo (2013), a visão jurídico-legal do orçamento público no Brasil está baseada na Constituição Federal de 1988 (arts. 165 a 169), Lei nº 4.320/1964, Lei Complementar nº 101/2000 (conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), Plano Plurianual - PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e Lei Orçamentária Anual – LOA.

O caminho para a utilização do orçamento público é muito longo e burocrático. O macro ciclo do orçamento é composto por quatro etapas complexas: PPA, LDO, LOA e por último é a execução do orçamento. Na fase de elaboração do PPA serão traçadas as macrodiretrizes para os próximos quatro anos; a segunda fase é a elaboração da LDO na qual conterà as diretrizes para a elaboração da LOA; a terceira fase trata-se da elaboração da LOA na qual estarão previstas todas as receitas a serem arrecadadas e fixadas as despesas que serão realizadas; a quarta fase é a execução orçamentária onde serão concretizadas as ações para

atender os anseios da população. Esta é a fase mais delicada do serviço público, pois é nela que deverá ser colocado em prática tudo o que está posto no papel e conforme as legislações determinam. Ressalta-se que é nessa etapa que o PBF é operacionalizado e a Prefeitura Municipal de Feira de Santana tem um papel importante para que os recursos desse programa sejam geridos adequadamente.

Avançando nesta aproximação, este trabalho teve como a seguinte pergunta de pesquisa: o planejamento anual do Programa Bolsa Família proporciona excelência de qualidade na gestão dos recursos públicos do programa em Feira de Santana? E, como objetivo geral da investigação, analisar como o Órgão Gestor do PBF utiliza as ferramentas de planejamento e gestão de modo a melhorar o Índice de Gestão Descentralizada Municipal (IGD-M), visto que esse indicador mede a qualidade da gestão do Bolsa Família. Em agosto/2013, Feira de Santana obteve o IGD-M de 0,78, sendo que o teto é 1.0. Como objetivos específicos, esse estudo visou avaliar o nível de estrutura e articulação que o Órgão Gestor possui para realizar a gestão do PBF, com base no “Município Padrão”, que trata-se da descrição de elementos para uma gestão do Programa Bolsa Família com excelência de qualidade. Esse modelo foi estabelecido pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS); discorrer acerca das concepções teóricas sobre os instrumentos de planejamento governamental, a saber: Planejamento, Orçamento Público, Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), Lei Orçamentária Anual (LOA) e Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF); descrever sobre o Programa Bolsa Família.

A pesquisa sobre o planejamento anual para a gestão do Programa Bolsa Família em Feira de Santana foi realizada na Secretaria de Desenvolvimento Social e no Órgão Gestor do PBF, no referido município, através do Método do Estudo de Caso. Foi analisado o Relatório do Bolsa Família e Cadastro Único, no qual encontra-se o Índice de Gestão Descentralizada Municipal (IGD-M), referente a agosto/2013. Esse relatório é publicado mensalmente no site do MDS. O IGD-M de Feira de Santana foi comparado com o IGD-M de 09 cidades da Bahia, que estão entre as mais populosas do Estado, 09 capitais estaduais do Nordeste, com 26 capitais estaduais do país e do Distrito Federal. Para complementar as informações pesquisadas, foi feita uma visita à Secretaria de Desenvolvimento Social e no Órgão Gestor do PBF no dia 17 de fevereiro de 2014 para aplicação do questionário e entrevista. O questionário foi feito com base no modelo do “Município Padrão” elaborado pelo MDS. As respostas desse questionário permitiram avaliar o nível da estrutura e articulação da gestão do PBF em Feira de Santana. O roteiro da entrevista foi feito com base no IGD-M de Feira de

Santana de agosto/2013 e com o objetivo de analisar como é feito o planejamento anual para a gestão do PBF no município e identificar as ações planejadas especificamente para melhorar o IGD-M de Feira de Santana.

O IGD-M de Feira de Santana ficou em 3º lugar comparado com o IGD-M dos 09 municípios da Bahia analisados. A cidade de Salvador ficou em 9º lugar com o IGD-M de 0,64 e Ilhéus foi a situação mais grave, pois obteve o IGD-M zero, ficou em último lugar, não recebeu nenhum valor de repasse e a gestão do PBF ficou desacreditada. Quando Feira de Santana foi comparada com as 09 capitais estaduais do Nordeste, também ocupou o 3º lugar. Já na comparação do IGD-M das capitais estaduais do país e do Distrito Federal, Feira de Santana ficou em 15º lugar. Por um lado, isso mostra que a colocação de Feira de Santana foi positiva mesmo com o IGD-M de apenas 0,78. Por outro lado, aponta o quanto os municípios precisam melhorar a gestão do PBF por causa das consequências de não atingir o teto de 1.0.

O resultado da pesquisa mostrou que o fato de Feira de Santana só atingir o IGD-M 0,78, referente a agosto/2013, implicou em algumas consequências tais como: o município não recebeu o valor total do teto de repasse do Governo Federal para realizar a gestão do PBF, pois não atingiu as condicionalidades relacionadas a cadastros, saúde e educação; a ineficiência do acompanhamento das condicionalidades incidiu na deficiência da saúde e educação dos integrantes das famílias beneficiadas pelo PBF, pois estes elementos fazem parte da política pública do programa; a falta de atualizações cadastrais, periodicamente, inviabiliza as ações do Governo Federal no sentido de melhorar a política do programa por não saber se as famílias estão ou não melhorando de vida; a parte do valor não repassado pelo Governo prejudicou a economia da região, visto que poderia ter sido investido na estrutura e articulação da gestão do referido programa; e afetou a credibilidade da gestão municipal.

As respostas constataram que Feira de Santana possui um alto nível de estrutura e articulação para a gestão do PBF. O questionário é composto por 13 temas contendo 82 elementos baseados no “Modelo Padrão” do MDS e referem-se à estrutura e articulação da gestão do PBF no município. Desta forma, as respostas foram a seguinte: 75 respostas “SIM”; 02 “NÃO”; 03 “PARCIALMENTE”; e 02 não respondidas. Ou seja, dos 82 elementos necessários para a realização de uma gestão de excelência de qualidade do PBF, Feira de Santana possui 75 (91,5%).

Com relação às respostas da entrevista, foi constatado que o Órgão Gestor realiza, anualmente, planejamento de ações voltadas para o programa juntamente com os segmentos diretos (Saúde, Educação e Social) e indiretos (Instâncias de Controle Social e Sociedade Civil). O planejamento é realizado através de reuniões com esses segmentos. Porém, quanto ao planejamento de ações específicas para melhorar o IGD-M, o órgão informou poucas ações e ficou constatado que são insuficientes para influenciar positivamente no IGD-M. Ressalta-se que um planejamento estratégico voltado para esse indicador é indispensável na gestão do PBF, pois os resultados desse indicador influenciam diretamente no valor do repasse pelo MDS.

2. PLANEJAMENTO

Para que haja êxito na gestão de uma organização é necessário planejar os objetivos a serem alcançados. De forma ampla, Chiavenato descreve detalhadamente sobre as etapas, ações e caminhos que devem constar no planejamento.

Planejamento é a função administrativa que determina antecipadamente quais são os objetivos que devem ser atingidos e como se deve fazer para alcançá-los. Trata-se, pois, de um modelo teórico para a ação futura. Começa com a determinação dos objetivos e detalha os planos necessários para atingi-los da melhor maneira possível. Planejar é definir os objetivos e escolher antecipadamente o melhor curso de ação para alcançá-los. O planejamento define onde se pretende chegar, o que deve ser feito, quando, como e em que sequência. (CHIAVENATO, 1993, p. 251).

2.1 PLANEJAMENTO COMO FUNÇÃO ADMINISTRATIVA

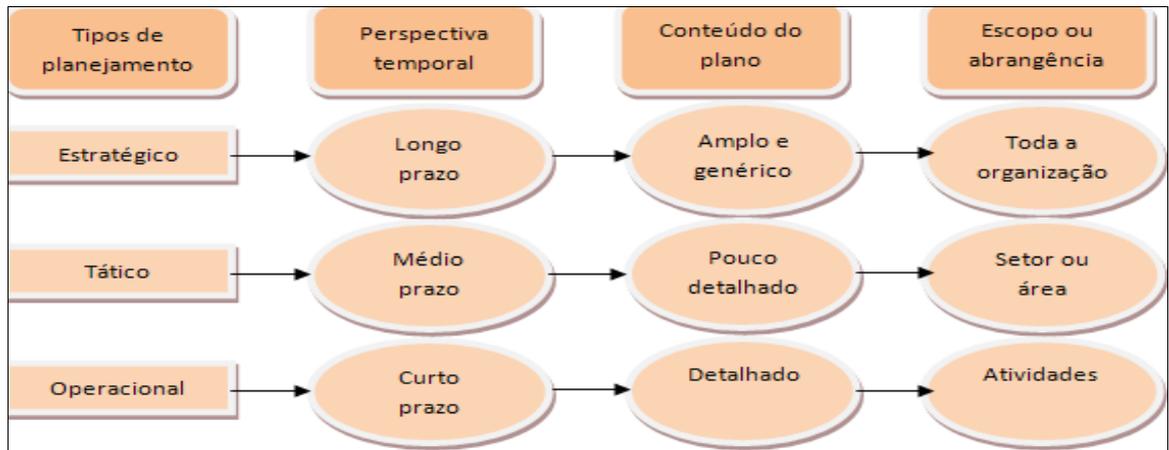
O campo da administração concentra quatro funções que ajudam no ciclo da gestão: planejamento, organização, direção e controle. Para Paludo e Procopiuck (2011, p. 8),

o planejamento, como a primeira função administrativa, é um processo que congrega princípios teóricos, procedimentos metodológicos e técnicas que auxiliam as organizações e instituições a mudarem uma situação atual, com vistas a alcançar algum objetivo futuro. O planejamento interage dinamicamente com as demais funções, influenciando e sendo influenciada por elas, em todos os níveis da empresa ou organização governamental.

O planejamento como função administrativa é o primeiro passo para o ciclo da gestão. Esta etapa consiste em definir os objetivos que a organização pretende alcançar em um determinado período. Ressalta-se a importância das etapas depois do planejamento para que o ciclo da gestão seja concretizado. Nesse sentido, para que os objetivos sejam alcançados, o planejamento tem que estar articulado com as demais funções administrativas, ou seja, organização, direção e controle. Desta forma, com o devido acompanhamento do ciclo da gestão é possível lograr êxito nos objetivos projetados.

Paludo e Procopiuck (2011) ressaltam que o planejamento, tanto na iniciativa privada quanto no setor público, trata de decisões e ações presentes e futuras, e também, com vistas a exercer controles, questiona e avalia os resultados dessas ações e decisões. Desta forma, o acompanhamento deverá ser de acordo com o tipo de planejamento, pois existem algumas diferenças de metodologias, prazos e finalidades que precisam de atenção especial. O planejamento como primeira função administrativa pode ser de três tipos: estratégico, tático e operacional, conforme a Figura 1:

Figura 1 - Comparação entre planejamento estratégico, tático e operacional.



Fonte: Paludo e Procopiuck (2011, pág. 23).

2.2 PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

Além da importância do planejamento, quando se fala em gestão, é imprescindível a utilização de estratégias para superar os obstáculos que estão postos no caminho até chegar ao objetivo. Peter Drucker (2002) ressalta que o planejamento estratégico é um processo contínuo, sistemático e com o maior conhecimento possível do futuro contido. Salienta, ainda, que deve ser retroalimentado através de uma organização sistêmica e que serve para medir o resultado dessas decisões em confronto com as expectativas alimentadas.

O planejamento estratégico abrange a dimensão macro da organização e faz com que todos sejam envolvidos no processo, direta ou indiretamente. Nesse sentido, Paludo e Procopiuck (2011) descrevem algumas características importantes do planejamento estratégico: está relacionado com a adaptação da organização a um ambiente mutável; é orientado para o futuro e seu horizonte de tempo é o longo prazo; ele envolve a organização como uma totalidade, abarcando todos os seus recursos; é um processo de construção de consenso em meio à diversidade dos interesses e necessidades dos parceiros envolvidos; e contribui para a maior eficiência, eficácia e efetividade das ações da organização.

Para que a organização consiga traçar estratégias capazes de levá-la aos objetivos almejados é necessário diagnosticar o ambiente interno e o externo. Paludo e Procopiuck (2011) destacam a análise SWOT como uma das ferramentas mais utilizadas pelas organizações. Trata-se de um acrônimo com origem nas letras iniciais das palavras inglesas Strengths, Weaknesses, Opportunities e Threats, que significam, respectivamente, forças,

fraquezas, oportunidades e ameaças. A análise interna é restrita, controlável e identifica os pontos fortes e os pontos fracos da organização. Trata-se de analisar com clareza o estoque de conhecimentos, as competências e quais as práticas atuais da organização e o seu modo de fazer. A análise externa é ampla, lida com o incontrolável e refere-se ao conhecimento da parte externa à organização. Trata-se de evidenciar quais são as oportunidades e ameaças para a organização, ou seja, abrangerá as dimensões políticas, legais, econômicas, tecnológicas, socioculturais, fornecedores, compradores, concorrentes, órgãos externos de controle etc. Tal conhecimento externo vai influenciar nas estratégias a serem utilizadas pela organização. A Figura 2, apresentada a seguir, permite uma melhor visualização da matriz SWOT.

Figura 2 - Matriz SWOT.

		Ambiente interno	
		Pontos fracos	Pontos fortes
Ambiente externo	Ameaças	<p>Liste aqui as situações de risco a que esteja sujeita a organização e as estratégias para evitá-las ou minimizá-las.</p> <p>1.... 2....</p>	<p>Liste aqui os instrumentos necessários para desenvolver estratégias destinadas a neutralizar as ameaças.</p> <p>1.... 2....</p>
	Oportunidades	<p>Liste aqui os pontos fracos que restringem fortemente ou inviabilizam o aproveitamento de oportunidades.</p> <p>1.... 2....</p>	<p>Liste aqui os pontos fortes a serem utilizados para desenvolver estratégias para aproveitar oportunidades.</p> <p>1.... 2....</p>

2.3 PLANEJAMENTO TÁTICO

O planejamento tático de uma organização é projetado para o médio prazo, ou seja, para o exercício anual. Funciona como elo entre o plano estratégico e o operacional. Para Batemann Snell (1998, apud Paludo e Procopiuck, 2011) “o planejamento tático traduz os objetivos e planos estratégicos mais amplos em objetivos e planos específicos que são relevantes para uma parte da organização, geralmente uma área funcional”. Visa um plano funcional que vai definir as ações que colocarão em prática os objetivos estratégicos da organização.

Paludo e Procopiuck (2011) relatam que é no planejamento tático que são definidas as atividades departamentais, para o período de um ano, e que levarão a organização a conseguir os objetivos projetados. O que vai diferenciar o plano estratégico do tático é que o estratégico envolve toda a organização e o tático refere-se a cada departamento ou cada área funcional. O estratégico é para longo prazo, cinco ou mais anos e o tático é para médio prazo, exercício de um ano.

2.4 PLANEJAMENTO OPERACIONAL

Segundo Paludo e Procopiuck (2011, pág. 48), “o Planejamento Operacional se constitui na fase mais concreta do Processo de formulação de um planejamento estratégico. É o momento em que é definido o que fazer, como fazer e quem o fará”. Nesse sentido, trata-se da parte mais prática para a efetivação do planejamento estratégico. É no nível operacional que as tarefas são definidas, detalhadamente, e desempenhadas para a concretização do plano estratégico.

Uma das principais características do planejamento operacional é que ele é projetado para curto prazo, diferente do planejamento estratégico, que é de longo prazo e o tático que é de médio prazo. Os planos são traçados com os objetivos e metas e estão concentrados nas atividades de rotina. Apesar de parecerem repetitivos, o planejamento operacional visa resultados novos.

2.5 PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

O Planejamento em qualquer organização é de fundamental importância para definir os objetivos e traçar o caminho a ser seguido para alcançar os resultados esperados. Nas organizações privadas o planejamento é voltado para a obtenção do lucro. Já nas organizações públicas os desafios do planejamento são maiores por conta da escassez dos recursos e pelo fato dos resultados serem voltados para a coletividade. Os conceitos e técnicas de planejamento privado poderão ser utilizados no planejamento governamental. Porém, Jackson de Toni (2003), citado por Paludo e Procopiuck (2011, pág. 82), afirma que “acreditar que técnicas de planejamento adotadas por empresas possam ser aproveitadas pelo governo sem ao menos passarem por uma profunda adaptação é, no mínimo, ingenuidade”.

Paludo e Procopiuck (2011, pág. 83) definem o planejamento governamental como “o planejamento realizado pelos governos Federal, Estadual e Municipal, e também aquele realizado por todos os gestores dos órgãos, entidades e unidades administrativas que desempenham alguma função pública”. Trata-se de uma metodologia sistemática na qual se definem quais serão os recursos disponíveis, onde e como serão aplicados e quais tipos de resultados serão esperados.

Existem vários métodos que servem como instrumentos de planejamento para uma organização. Dentre os principais, destacamos o Planejamento Situacional Estratégico (PES) e o Planejamento de Projeto Orientado para Objetivos (ZOPP). O PES surgiu na década de 1970 e foi criado pelo ex-ministro de Planejamento chileno, Carlos Matus, no Governo Allende (1973), com o objetivo de auxiliar os dirigentes públicos e demais integrantes de governo, pois se tratava de ferramenta importante tanto política, quanto cientificamente. Para Paludo e Procopiuck (2011, pág. 89), o PES “é o planejamento em nível nacional, que se concentra na situação, no presente, e, a partir das ações no presente procura alcançar soluções de longo prazo. É um planejamento que envolve muitos atores, e variáveis políticas e de poder estão necessariamente presentes”. Já o ZOPP, delimita os projetos através de objetivos claramente definidos, atividades, abrangência temporal e financeira, bem como beneficiários diretos e indiretos. Para Minguillo (2003), o ZOPP é um método de planejamento participativo capaz de tornar mais eficiente o ciclo do projeto. Ele defende como característica essencial desse método a adoção do enfoque participativo no decorrer de todo o ciclo de vida do projeto, o que permite aos atores diretamente envolvidos, e demais interessados uma participação efetiva na troca de informações, experiências e ideias, na construção do consenso, na tomada de decisão e na própria gestão das ações planejadas.

Para Paludo e Procopiuck (2011, pág. 51 - 67), o planejamento sempre existiu. Entretanto, o planejamento governamental é um instrumento utilizado recentemente pela administração pública brasileira e mundial. Apesar disso, o Brasil é considerado um país com experiência em planejamento. No final dos anos 1930, o Brasil começou a utilizar o planejamento como meio de alavancar o desenvolvimento do país. Mas foi a partir dos anos 1950 que a experiência de planejamento governamental começou a se fortalecer. Os referidos autores mostram uma sequência de Planos Temáticos do Governo Federal que dá um panorama geral resumido do histórico dos planejamentos no Brasil. A sequência vai de 1939 até 2011, com acréscimo do PPA 2012 - 2015:

- **1939** (1939 – 1943) – **Plano de Obras Públicas e Aparelhamento da Defesa;**
- **1943** (1944 – 1947) – **Plano de Obras e Equipamentos;**
- **1948** (1950 – 1954) – **Plano Salte;**
- **1951** (1951 – 1954) – **Plano Misto Brasil – Estados Unidos;**
- **1956** (1956 – 1960) – **Plano de Metas;**
- **1962** (1962 – 1963) – **Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social;**
- **1964** (1964 – 1966) – **Programa de Ação Econômica.** Destaca-se aqui a Lei 4.320 de 17 de março de 1964, conhecida como Lei do Orçamento;
- **1967** (1967 – 1976) – **Plano Decenal;**
- **1967** – **Decreto-lei nº 200;**
- **1968** (1968 – 1970) – **Plano Estratégico de Desenvolvimento;**
- **1970** (1970 – 1973) – **Programa de Metas e Bases;**
- **1972** (1972 – 1974) – **Primeiro PND – Plano Nacional de Desenvolvimento;**
- **1975** (1975 – 1979) – **Segundo PND – Plano Nacional de Desenvolvimento;**
- **1979** (1980 – 1985) – **Terceiro PND – Plano Nacional de Desenvolvimento;**
- **1986** (1986 - 1989) – **Plano da Nova República;**
- **1988** – **A Constituição Democrática.** Destaca-se aqui a definição das bases para o planejamento governamental atual: o Plano Plurianual como principal instrumento de planejamento de médio/longo prazo;
- **1990 – 1991** – **Plano Collor I e Plano Collor II;**
- **1994** – **Plano Real;**
- **1991 – 1995** – **O Primeiro PPA;**
- **1996 – 1999** – **PPA Brasil em Ação;**

- **2000 – 2003 – PPA Avança Brasil.** Destaca-se aqui, que esse PPA introduziu na administração pública federal a prática da gestão por resultados. Destacamos também nesse período a Lei Complementar 101 de 04 de maio de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal;
- **2004 – 2007 – PPA Um Brasil de Todos;**
- **2008 – 2011 – PPA Desenvolvimento com Inclusão Social e Educação de Qualidade;**
- **Acrescentamos aqui o período de 2012 – 2015 – PPA Plano Mais Brasil.**

A sequência de planos apresentada acima mostra o quanto o Brasil evoluiu em seus aspectos de planejamento governamental. Ressalta-se que tudo aquilo que é planejado precisa de recursos orçamentários para a concretização dos objetivos. Nesse sentido, o Capítulo 3 mostra os detalhes e a evolução do orçamento público desde o marco de 1830 até a Constituição Federal de 1988.

3 ORÇAMENTO PÚBLICO

O Governo precisa de recursos para implantar as políticas públicas e com isso atender aos anseios da população. Só que para isso é necessário utilizar o orçamento público para viabilizar os projetos planejados. Nesse sentido, Valmor Slomski (2006, p. 304) conceitua o orçamento público como uma

“lei de iniciativa do Poder Executivo que estabelece as políticas públicas para o exercício a que se referir; terá como base o plano plurianual e será elaborado respeitando-se a lei de diretrizes orçamentárias aprovada pelo Poder Legislativo. E seu conteúdo básico será a estimativa da receita e a autorização (fixação) da despesa, e será aberto em forma de partidas dobradas em seu aspecto contábil”.

Na visão de Paludo e Procopiuck (2011, pág. 7), orçamento público “é o instrumento de viabilização do planejamento governamental e de realização das políticas públicas organizadas em programas, mediante a quantificação das metas e a alocação de recursos para as ações orçamentárias (projetos, atividades e operações especiais)”. Trata-se de uma previsão de receitas e previsão de despesas, ou seja, o orçamento público não é uma garantia absoluta de arrecadação e, portanto, não existe também uma garantia de que as despesas planejadas serão efetivadas. Isso vai depender da efetivação da arrecadação planejada.

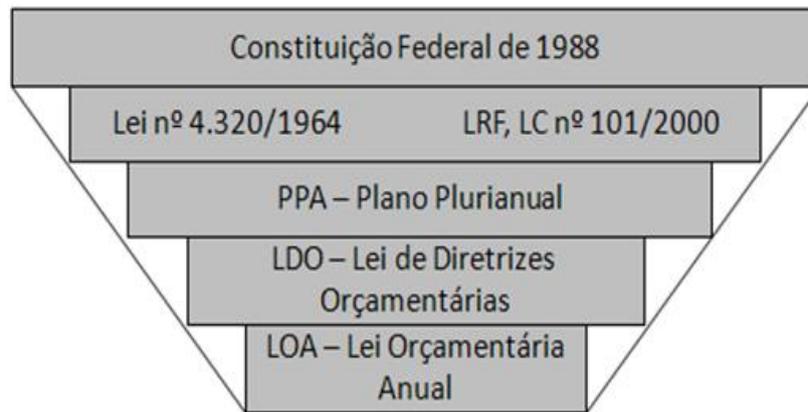
A história do orçamento público no Brasil é reflexo do aumento do conhecimento, da evolução da administração pública, das discussões entre o Legislativo e Executivo, do contexto dos problemas internos do país e do surgimento de técnicas capazes de instituir padrões para a utilização dos recursos públicos. Regis Oliveira (2003, pág. 100), citado por Paludo e Procopiuck (2011, pág. 25), ensina de forma resumida sobre o orçamento no Brasil:

A Constituição do Império, de 1824, fazia menção ao orçamento. A primeira Constituição Republicana de 1891 determinava ao Congresso Nacional orçar a receita, fixar a despesa federal anualmente e tomar as contas da receita e despesa de cada exercício financeiro. A Constituição de 1934 dele cuidou em seção específica e a de 1937 transformou-o em ato administrativo. Renasce o orçamento na Constituição de 1946. Competia ao Congresso Nacional com a sanção do Presidente da República, votar o orçamento. O Congresso votava o orçamento e o Presidente o sancionava. Com os novos ventos, passa o orçamento a ser visto não mais como peça financeira, mas como um programa de Governo, através do qual havia de se demonstrar não apenas a elaboração financeira, mas também a orientação do Governo.

Apesar da Constituição Federal de 1824 fazer menção ao orçamento, conforme Giacomoni (2008), citado por Paludo e Procopiuck (2011, pág. 26), o primeiro orçamento brasileiro foi aprovado pelo Decreto Legislativo de 15/12/1830. A partir desse marco, começa a evolução do orçamento público no Brasil:

- a CF/1891 modifica a distribuição das competências em relação à elaboração do orçamento, que passou a ser o Congresso Nacional com o auxílio do Ministério da Fazenda;
- em 1922, através do Congresso Nacional, foi aprovado o Código de Contabilidade da União contendo procedimentos orçamentários, financeiros, contábeis, patrimoniais etc., caracterizando a gestão em âmbito federal;
- em 1926, a reforma constitucional determinou a transferência da elaboração da proposta orçamentária para o Poder Executivo, confirmada na Constituição de 1934 e Carta Política de 1936, e normatizada pela Constituição Federal de 1946;
- em 1946, o orçamento passou a ser do “tipo misto”, o Executivo elaborava o projeto de lei e encaminhava-o para votação no Legislativo. Ressalta-se a observância dos princípios básicos da unidade, universalidade, exclusividade e especialização, e evidenciava também o papel do Tribunal de Contas;
- em 1964 foi promulgada a Lei nº 4.320, que instituiu novos padrões de procedimentos orçamentários para todos os níveis de Governo contendo a classificação econômica e a funcional, estabeleceu as bases para implantação do Orçamento Programa. Além disso, a referida lei instituiu normas gerais de Direito Financeiro e plano de conta único para as três esferas de Governo;
- em 1967, o Governo instituiu o Decreto-Lei nº 200, que definiu o planejamento como um dos princípios fundamentais de orientação às atividades da administração federal, no qual o Orçamento Programa anual foi entendido como um dos seus instrumentos básicos;
- em 1988, a concepção de associar planejamento e orçamento foi reforçada pela Constituição Federal, na qual tornou obrigatória a elaboração de planos anuais e instituiu a elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias, que por sua vez orienta a elaboração da Lei Orçamentária Anual. Atualmente, esses três pilares (PPA, LDO e LOA) formam a base de sustentação do orçamento público no Brasil. A Figura 3 a seguir ilustra melhor a base legal do orçamento público no Brasil:

Figura 3 - Visão Jurídico-legal do Orçamento Público no Brasil.



Fonte: Paludo e Procopiuck (2011, p. 39) com adaptações.

Paralelo à evolução histórica do orçamento público estão os tipos de orçamento cujas teorias definem o orçamento público de determinada época. Trata-se do **orçamento tradicional**, **orçamento de desempenho**, **orçamento programa**, **orçamento base-zero**, **orçamento participativo** e **orçamento incremental**.

Os princípios orçamentários também evoluíram ao longo da história do orçamento público. A sociedade tem cobrado cada vez mais dos gestores públicos a responsabilidade na aplicação correta dos recursos do Governo. Paludo e Procopiuck (2011, pág. 16 - 25) destacam os seguintes princípios:

- Princípio da legalidade;
- Princípio da anualidade ou periodicidade;
- Princípio da universalidade;
- Princípio do orçamento bruto;
- Princípio da exclusividade;
- Princípio da unidade/totalidade;
- Princípio da especificação, especialização ou discriminação;
- Princípio da não afetação de receitas;
- Princípio da publicidade;
- Princípio do equilíbrio;
- Princípios do planejamento e da programação;
- Princípio do não estorno;
- Princípio da clareza.

A economia tem suas incertezas e instabilidades, e nesse sentido o Governo para manter a estabilidade econômica, o crescimento do país e correções das falhas de mercado interfere no mercado através do orçamento público e das funções orçamentárias: **função alocativa** que tem como papel alocar os recursos com o objetivo de oferecer bens e serviços públicos à sociedade como rodovias, segurança etc. A **função distributiva** visa o equilíbrio social na perspectiva de renda e riqueza através de repasses como bolsa família por exemplo. A **função estabilizadora** tem como finalidade aplicar recursos em políticas econômico-financeiras para ajustar preços, equilibrar nível de desemprego, estabilizar a moeda e proporcionar o crescimento do país.

3.1 A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E OS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

Com o objetivo de melhorar a gestão da administração pública, a Constituição Federal de 1988 instituiu novos instrumentos de planejamento governamental: o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais. Esses instrumentos servem de base para controlar o orçamento da administração pública e contribuem para os gestores públicos terem maior cuidado com o dinheiro público e atender melhor os interesses da sociedade. Desta forma, destacamos os principais pontos relacionados ao planejamento governamental através do art. 165:

- o § 1º orienta que a lei que instituir o plano plurianual deverá estabelecer, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.
- o § 2º determina que a lei de diretrizes orçamentárias deverá compreender as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.
- o § 5º determina que a lei orçamentária anual compreenderá o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo

poder público; o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto; o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo poder público.

- o § 9º diz que cabe à lei complementar dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual; e estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta, bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.

3.1.1 O Plano Plurianual (PPA)

A partir da Constituição Federal de 1988, a administração pública ganhou mais instrumentos com a finalidade de melhorar o planejamento governamental. Dentre as mudanças na legislação, a CF/88, art. 165, trouxe o Plano Plurianual (PPA) e com isso foi possível se pensar em médio/longo prazo de forma mais organizada e transparente.

O PPA é o instrumento que expressa o planejamento do governo federal, estadual ou municipal para um período de quatro anos, tendo como objetivo principal conduzir os gastos públicos, durante a sua vigência, de maneira racional, de modo a possibilitar a manutenção do patrimônio público e a realização de novos investimentos. (ANDRADE et al., 2006, pág. 16).

Segundo Paludo e Procopiuck (2011), o PPA organiza a atuação governamental em programas, inserindo na administração pública a orientação do gasto para resultados na sociedade. Esse modelo complementa a ótica da gestão das organizações, que se orientam pelas suas missões, otimizando a gestão organizacional, a qualidade dos serviços e os resultados diretos para a sociedade. A gestão por resultados foi introduzida com o PPA 2000 – 2003.

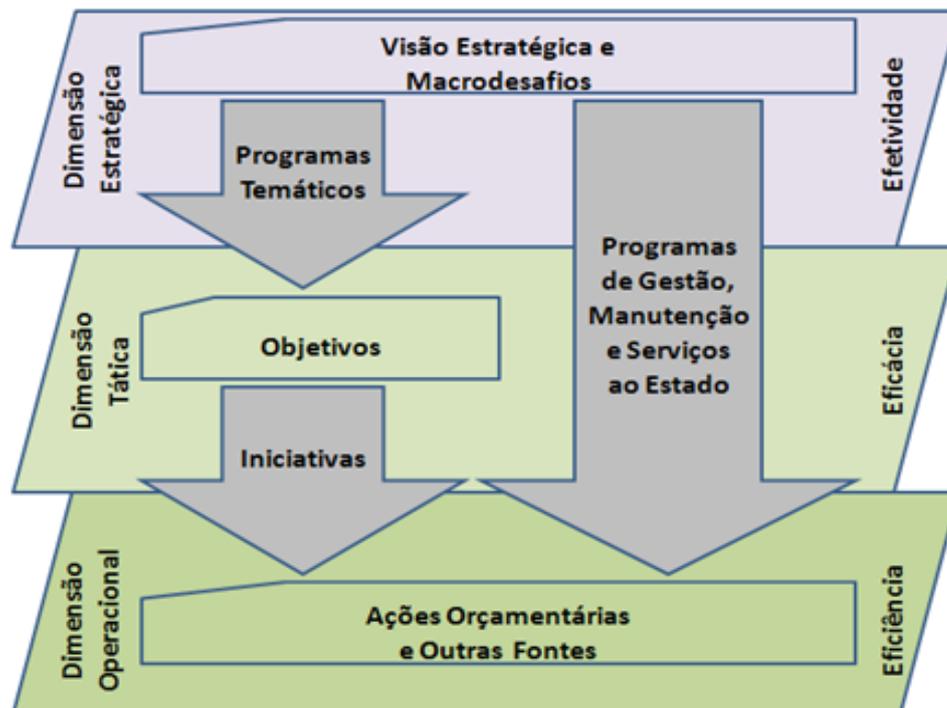
O Executivo tem a responsabilidade de elaborar o PPA no primeiro mandato, que terá vigência nos próximos quatro anos. O PPA deverá ser encaminhado ao Legislativo, no primeiro ano do mandato, até 31 de agosto e devolvido ao Executivo para sanção até 22 de dezembro. Nesse sentido, o PPA passará a vigorar a partir do segundo ano do mandato atual, até o primeiro ano do mandato seguinte.

O Governo Federal informa no Manual de Orientações para a Elaboração do Plano Plurianual 2012 – 2015 sobre a estrutura do referido plano em três dimensões:

- **Dimensão Estratégica:** é a orientação estratégica que tem como base os Macrodesafios. É nessa dimensão que o Programa Bolsa Família encontra-se localizado, o qual é objeto de estudo desse trabalho.
- **Dimensão Tática:** define caminhos exequíveis para o alcance dos objetivos e das transformações definidas na dimensão estratégica, considerando as variáveis inerentes à política pública tratada. Vincula os Programas Temáticos para consecução dos Objetivos assumidos, estes materializados pelas Iniciativas expressas no Plano.
- **Dimensão Operacional:** relaciona-se com o desempenho da ação governamental no nível da eficiência e é especialmente tratada no Orçamento. Busca a otimização na aplicação dos recursos disponíveis e a qualidade dos produtos entregues.

A Figura 4 a seguir ilustra as dimensões do PPA 2012 – 2015 do Governo Federal:

Figura 4 - Dimensões do PPA 2012 – 2015 do Governo Federal.



Fonte: Paludo (2013, pág. 86). Adaptação do Manual de Orientações para a Elaboração do Plano Plurianual 2012 – 2015.

As principais categorias dessas dimensões são descritas da seguinte forma:

- Os **Macrodesafios** são diretrizes elaboradas com base no Programa de Governo e na Visão Estratégica que orientarão a formulação dos Programas do PPA. Programas são instrumentos de organização da ação governamental visando à concretização dos objetivos pretendidos.
- O **Programa Temático** retrata no Plano Plurianual a agenda de governo organizada pelos Temas das Políticas Públicas e orienta a ação governamental. Sua abrangência deve ser a necessária para representar os desafios e organizar a gestão, o monitoramento, a avaliação, as transversalidades, as multissetorialidades e a territorialidade. O Programa Temático se desdobra em Objetivos e Iniciativas.
- O **Objetivo** expressa o que deve ser feito, refletindo as situações a serem alteradas pela implementação de um conjunto de Iniciativas, com desdobramento no território.
- A **Iniciativa** declara as entregas à sociedade de bens e serviços, resultantes da coordenação de ações orçamentárias e outras: ações institucionais e normativas, bem como da pactuação entre entes federados, entre Estado e sociedade e da integração de políticas públicas.
- Os **Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado** são instrumentos do Plano que classificam um conjunto de ações destinadas ao apoio, à gestão e à manutenção da atuação governamental, bem como as ações não tratadas nos Programas Temáticos por meio de suas Iniciativas.

3.1.2A Lei De Diretrizes Orçamentárias (LDO)

Para compor os instrumentos do planejamento governamental a Constituição Federal de 1988 instituiu a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). Trata-se de um instrumento de ligação entre o PPA e a LOA, no qual seleciona os Programas do PPA que farão parte da dotação orçamentária da LOA correspondente. O art. 165, § 2º, diz que a LDO “compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, estadual e municipal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei

orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento”.

O Poder Executivo tem até o dia 15 de abril de cada ano para encaminhamento do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias ao Poder Legislativo, onde deve ser aprovada e devolvida para sanção até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa (02/02 a 17/07). As metas fiscais são instituídas pela LDO e cumpridas na execução da LOA. A LDO tem o papel de retirar do PPA as prioridades que serão executadas pela LOA, porém, não são absolutas visto que existem outras despesas prioritárias: 1- obrigações constitucionais legais; 2- manutenção e funcionamento dos órgãos/entidades; 3- PAC e programa de superação da extrema pobreza; 4- as demais despesas priorizadas pela LDO.

A Lei Complementar 101 de 04 de maio de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 4º, estabelece que a LDO disporá sobre o equilíbrio entre receitas e despesas, critérios e forma de limitação de empenho, normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados dos orçamentos, e demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas.

No Anexo de Metas Fiscais serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referem e para os dois seguintes. Além dessas informações, constará também a avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior, evolução do patrimônio líquido e avaliação da situação financeira e atuarial. No Anexo de Riscos Fiscais conterà a avaliação dos passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem.

3.1.3A Lei Orçamentária Anual (LOA)

Para completar os instrumentos de planejamento governamental, a CF/88 instituiu também a proposta orçamentária, na qual, trata-se de um documento que apresenta em termos monetários as receitas e as despesas públicas que o governo pretende realizar no período de um exercício financeiro, devendo ser elaborada pelo Poder Executivo e aprovada pelo Poder Legislativo, convertendo-se então na Lei Orçamentária Anual (LOA). (ANDRADE et al., 2006).

Giacomoni (2008, pág. 213), citado por Paludo e Procopiuck (2011, pág. 8), diz que “o orçamento anual constitui-se em instrumento de curto prazo, que operacionaliza os programas setoriais e regionais de médio prazo, os quais, por sua vez, cumprem o marco fixado pelos planos nacionais em que estão definidos os grandes objetivos e metas, os projetos estratégicos e as políticas básicas”.

O Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) deverá ser encaminhado pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo até o dia 31 de agosto do exercício anterior e devolvido ao Executivo para ser sancionado até o dia 22 de dezembro do mesmo ano. Enquanto o PLOA não for aprovado pelo Legislativo, este Poder não poderá entrar em recesso.

O ciclo orçamentário passa por quatro etapas: a elaboração e aprovação no ano anterior ao exercício, a execução no período do exercício e o controle/avaliação durante e após a execução orçamentária. Tanto o Legislativo, quanto o Tribunal de Contas, bem como o Ministério Público são instrumentos de fiscalização da execução orçamentária. A Figura 5 a seguir ajuda a visualizar melhor o ciclo orçamentário:

Figura 5 - Ciclo orçamentário.



Fonte: Paludo e Procopiuck (2011, p. 115) com adaptações do autor.

A elaboração do PLOA deverá ser compatível com o Plano Plurianual, com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e com as normas contidas na Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar 101 de 04 de maio de 2000. Deverá conter na LOA o orçamento fiscal, orçamento de investimento das empresas e o orçamento da seguridade social. O governo retira

do PPA as prioridades e as coloca na LOA para serem executadas. O PPA 2012 – 2015 do Governo Federal está estruturado em três dimensões: planejamento estratégico, tático e operacional, conforme ilustrado na figura 4. Nesse sentido, a LOA é a parte operacional do PPA, pois se trata da peça legal para operacionalizar os projetos do governo.

3.1.4A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) - Lei Complementar 101/2000

Depois da Constituição Federal de 1988, a administração pública continuou passando por reformas importantes e, no dia 04 de maio de 2000, foi instituída a Lei Complementar nº 101, mais conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). A LRF estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e visa cumprir o que determina o art. 165 da CF/88. O objetivo foi implantar na gestão pública mais moralização, transparência e mais responsabilidade para os governantes.

O § 1º da LRF estabelece que

a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange à renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidadas e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar. (BRASIL, 2000).

A LRF é uma das principais legislações que regulam os instrumentos de planejamento governamental (PPA, LDO e LOA). Entretanto, o art. 3º da LRF, que deveria tratar de orientações para a elaboração do PPA, foi vetado pelo Executivo, ficando o PPA, portanto, sob orientação dos § 1º e 4º, art. 165, da CF/88. A LDO é regulada pelo § 2º, art. 165, da CF/88 e a LRF acrescentou preceitos através do art. 4º que a LDO deverá dispor sobre o equilíbrio entre receitas e despesas e farão parte também o Anexo de Metas Fiscais e o Anexo de Riscos Fiscais. Quanto à LOA, a LRF, através do art. 5º, determina que o projeto de lei orçamentária anual deverá ser elaborado de forma compatível com o PPA, com a LDO e com as normas contidas na própria LRF.

Os autores envolvidos na elaboração da LRF entenderam que para que os governantes realizassem corretamente a gestão dos recursos públicos seria necessário haver o pleno controle da gestão pela sociedade. Nesse sentido, a LRF determinou que os governos deveriam proporcionar à sociedade mais transparência na gestão fiscal, mais mecanismos de controle e mais fiscalização:

- quanto à transparência da gestão fiscal, a LRF instituiu no art. 48 que são instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos. O parágrafo único acrescenta que a transparência se dará com incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante o processo de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos; liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público; adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União. O art. 49 acrescenta que as contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo ficarão disponíveis, durante todo o exercício, no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade. (Lei Complementar Nº 101, de 04 de maio de 2000).
- quanto ao controle, o art. 50 determina que os governos deverão obedecer às normas de contabilidade pública e institui outras que a escrituração das contas deverão observar. O art. 52 descreve sobre o que deverá constar no Relatório Resumido da Execução Orçamentária em cada bimestre. O art. 54 informa que em cada quadrimestre deverá ser emitido um Relatório de Gestão Fiscal pelo Poder Executivo, Poder Legislativo, Tribunal de Contas e Ministério Público, e o art. 55 descreve sobre o que deverá constar no referido relatório. Os artigos 56, 57 e 58 instituem sobre os procedimentos relacionados às prestações de contas. (Lei Complementar Nº 101, de 04 de maio de 2000).
- Quanto à fiscalização, o art. 59 determina que o Poder Legislativo, com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público, são os responsáveis pela fiscalização do cumprimento das normas desta Lei Complementar. Ressalta-se que a ênfase é no atingimento das metas estabelecida na LDO; nos limites e condições para realização de

operações de crédito e inscrição em Restos a Pagar; medidas adotadas para o retorno da despesa total com pessoal ao respectivo limite, nos arts. 22 e 23; providências tomadas, conforme o disposto no art. 31, para recondução dos montantes das dívidas consolidada e mobiliária aos respectivos limites; destinação de recursos obtidos com a alienação de ativos, tendo em vista as restrições constitucionais e as desta Lei Complementar; e o cumprimento do limite de gastos totais dos legislativos municipais, quando houver. (Lei Complementar Nº 101, de 04 de maio de 2000).

4 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

O Programa Bolsa Família é um programa de transferência direta de renda que beneficia famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza em todo o país. Segundo o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), o PBF foi criado em outubro de 2003, instituído formalmente pela Lei 10.836, de 09 de janeiro de 2004, a partir da unificação dos procedimentos de gestão e execução das ações de transferência de renda do Governo Federal, principalmente, as do Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Educação – Bolsa Escola, Programa Nacional de Acesso à Alimentação – PNAA, Programa Nacional de Renda vinculada à Saúde – Bolsa Alimentação, e do Cadastro Único do Governo Federal. O PBF foi regulamentado pelo Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, e teve novos procedimentos acrescentados pelo Decreto 7.332, em 19 de outubro de 2010.

O PBF tem como base três dimensões que contribuem para a eliminação dos fatores causadores da vulnerabilidade social: a transferência de renda, que visa o alívio imediato da pobreza; as condicionalidades, que têm como finalidade reforçar o acesso a direitos sociais básicos nas áreas de educação, saúde e assistência social; e as ações e programas complementares que objetivam o desenvolvimento das famílias, de modo que os beneficiários consigam superar a situação de vulnerabilidade. Além disso, o PBF tem como objetivo: 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.

A transferência dos recursos oriundos do PBF para as famílias de baixa renda é feita através de depósito em nome, preferencialmente, da mulher e o valor é sacado com cartão magnético. O valor repassado varia em função da renda familiar, quantidade de membros existentes na família, idade dos filhos, gestantes e mães que amamentam.

4.1 CARACTERÍSTICAS DA GESTÃO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

A gestão do PBF é descentralizada e é realizada pela União, Distrito Federal, Estados e Municípios. A adesão aos Programas pelos entes federados é facultativa e tais esferas de Governo trabalham em conjunto com a finalidade de aperfeiçoar, ampliar e fiscalizar a

execução. Embora a gestão do PBF seja descentralizada, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), através da Secretaria Executiva, tem o papel primordial de coordenar, supervisionar, controlar e avaliar a operacionalização do Programa, compreendendo o cadastro 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 entre o Programa e as políticas públicas sociais de iniciativa dos governos federal, estadual, do Distrito Federal e municipal.

Segundo o MDS, o Bolsa Família existe desde 2003 e possui uma estrutura de funcionamento muito grande, que envolve o Governo Federal, Estados, Municípios e o Distrito Federal. De acordo com o Governo Federal Brasileiro as principais características do PBF e que fazem parte da gestão do programa são:

- a) **Benefícios** – em setembro de 2013, o Governo Federal repassou **R\$6.714.912 a 47.675** famílias pobres de Feira de Santana. A regulamentação do PBF estabeleceu os seguintes valores a serem distribuídos para as famílias em 2013:
 - **Benefício básico:** R\$70,00 concedido apenas a famílias extremamente pobres, ou seja, com renda mensal por pessoa menor ou igual a R\$ 70,00.
 - **Benefício Variável de 0 a 15 anos:** R\$ 32,00 concedido às famílias com crianças ou adolescentes de 0 a 15 anos de idade.
 - **Benefício Variável à Gestante (BVG):** R\$ 32,00 concedido às famílias do PBF que tenham gestantes em sua composição; pagamento de nove parcelas consecutivas, a contar da data do início do pagamento do benefício, desde que a gestação tenha sido identificada até o nono mês; identificação da gravidez, necessária para a concessão do BVG às famílias do PBF, é realizada no Sistema Bolsa Família na Saúde e no Sistema de Condicionalidades. O Cadastro Único não permite identificar as gestantes.
 - **Benefício Variável à Nutriz (BVN): R\$ 32,00** concedido às famílias do PBF que tenham crianças com idade entre 0 e 6 meses em sua composição; pagamento de seis parcelas mensais consecutivas, a contar da data do início do pagamento do benefício, desde que a criança tenha

sido identificada no Cadastro Único até o sexto mês de vida. Obs.: os benefícios variáveis acima descritos são limitados a 5 (cinco) por família, mas todos os seus integrantes devem ser registrados no Cadastro Único.

- **Benefício Variável Vinculado ao Adolescente (BVJ): R\$ 38,00** concedido a famílias que tenham adolescentes entre 16 e 17 anos – limitado a dois benefícios por família. Ob.: o BVJ continua sendo pago regularmente à família até dezembro do ano de aniversário de 18 anos do adolescente.
- **Benefício para Superação da Extrema Pobreza (BSP): calculado caso a caso.** É transferido às famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família que continuem em situação de extrema pobreza (renda mensal per capita menor ou igual a R\$ 70,00), mesmo após o recebimento dos outros benefícios do PBF. O BSP independe da composição familiar.

b) **Cadastro Único** - o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (Cadastro Único) é um instrumento que identifica e caracteriza as famílias de baixa renda, entendidas como aquelas que têm renda mensal de até meio salário mínimo por pessoa ou renda mensal total de até três salários mínimos. Além disso, o Cadastro Único tem como objetivo conhecer a realidade socioeconômica dessas famílias, trazendo informações de todo o núcleo familiar, das características do domicílio, das formas de acesso a serviços públicos essenciais e, também, dados de cada um dos componentes da família. Tais informações podem ser utilizadas pelo Estado, Município e Distrito Federal para o mapeamento da realidade do local e para implantação de projetos sociais. O referido cadastro é realizado pelo Sistema de Gestão do Programa Bolsa Família (SIGPBF). As principais atividades a serem desempenhadas para a efetivação do Cadastro Único são a identificação das famílias, coleta dos dados cadastrais nos formulários, inserção de dados no Sistema de Cadastro Único e a manutenção do ambiente físico e operacional das máquinas são algumas dessas atividades. Para isso, o gestor municipal deverá contar com entrevistador, supervisor de campo, assistente social, supervisor do cadastro único, administrador de rede e digitador. O total de famílias inscritas no Cadastro Único em maio de 2013, em Feira de Santana, era de **79.174**, sendo que **38.507** com renda per capita familiar de até **R\$70,00**; **57.026** com renda per capita familiar de até **R\$140,00**; e **73.204** com renda per capita familiar até **meio salário mínimo**.

c) **Condicionalidades** - são os compromissos assumidos tanto pelas famílias beneficiárias do Bolsa Família quanto pelo poder público para ampliar o acesso dessas famílias a seus direitos sociais básicos. Por um lado, as famílias devem assumir e cumprir esses compromissos para continuar recebendo o benefício. Por outro, as condicionalidades responsabilizam o poder público pela oferta dos serviços públicos de saúde, educação e assistência social. A gestão de condicionalidades estabelece três vertentes que as famílias devem cumprir:

- quanto à **saúde**, as famílias beneficiárias assumem o compromisso de acompanhar o cartão de vacinação e o crescimento e desenvolvimento das crianças menores de 7 anos. As mulheres na faixa de 14 a 44 anos também devem fazer o acompanhamento e, se gestantes ou nutrízes (lactantes), devem realizar o pré-natal e o acompanhamento da sua saúde e do bebê;
- quanto à **educação**, todas as crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos devem estar devidamente matriculados e com frequência escolar mensal mínima de 85% da carga horária. Já os estudantes entre 16 e 17 anos devem ter frequência de, no mínimo, 75%;
- quanto à área de **assistência social**, crianças e adolescentes com até 15 anos em risco ou retiradas do trabalho infantil pelo Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti), devem participar dos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) do Peti e obter frequência mínima de 85% da carga horária mensal.

De acordo com o MDS, o poder público tem o papel de acompanhar os motivos do não cumprimento das condicionalidades pelas famílias. O Gestor do PBF deverá orientar as famílias com dificuldades a procurarem o Centro de Referência de Assistência Social (Cras), o Centro de Referência Especializada de Assistência Social (Creas) ou a equipe de assistência social do município. A finalidade é auxiliar a família a superar as dificuldades enfrentadas. Depois de todas as tentativas, se a família não conseguir resolver tais dificuldades, o benefício poderá ser bloqueado, suspenso ou cancelado.

d) **Controle Social** – trata-se da participação do cidadão na gestão pública, na fiscalização, no monitoramento e no controle das ações da administração pública

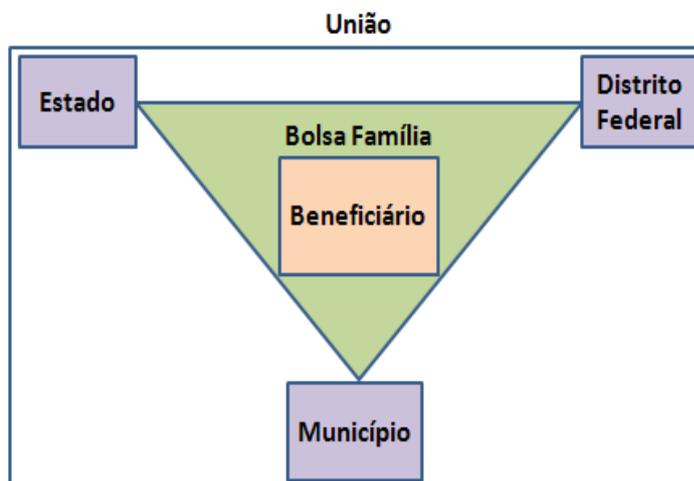
no acompanhamento das políticas, um importante mecanismo de fortalecimento da cidadania. E para fortalecer o acompanhamento e controle pelo cidadão, o Governo estabeleceu o Controle Social do Bolsa Família realizado por meio das Instâncias de Controle Social (ICS). A ICS é instituída pelo município no ato de adesão ao Programa e ajuda a assegurar os interesses da sociedade. O gestor local do PBF tem o papel de interagir com as ICS para potencializar os resultados do programa. Ressalta-se que o MDS, Estados, Municípios e Distrito Federal têm responsabilidades definidas na questão do Controle Social.

- e) **Fiscalização** - é uma forma de controle que visa garantir eficiência, eficácia, efetividade e transparência na gestão do Bolsa Família. Dessa forma, é assegurado que os benefícios cheguem às famílias que atendem aos critérios de elegibilidade do Programa, em conformidade com as normas vigentes. O MDS possui vários mecanismos que ajudam a sociedade a fiscalizar o PBF e as denúncias com suspeitas de irregularidades na execução do PBF podem ser feitas através de telefones, formulários eletrônicos ou consulta pública – benefícios. Existem outros elementos de controle externo como os Ministérios Públicos Federal, Estaduais e do Distrito Federal, Controladoria Geral da União (CGU) e Tribunal de Contas da União (TCU). Além do MDS e dos órgãos de controle externo, existe também as Instâncias de Controle Social (ICS), que têm o papel fundamental de acompanhar, avaliar e fiscalizar a execução do Bolsa Família em todos os seus componentes de gestão. O município tem um papel importante na atualização do cadastro para que as informações não sejam manipuladas e pessoas não enquadradas no perfil recebam o benefício e prejudique aquelas pessoas que realmente estão em linhas de pobreza e não estejam recebendo.
- f) **Capacitação** - a Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (Senarc) do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) promove ações de capacitação e disseminação de informações para os profissionais que atuam na gestão e na implementação do Programa Bolsa Família (PBF) e do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (Cadastro Único). Essas ações ocorrem através de parcerias com os estados e o Distrito Federal. As prioridades da capacitação são as informações sobre instrumentos normativos, sistemas e procedimentos operacionais; apoiar ações de capacitação específicas

dos estados, direcionadas a questões institucionais e operacionais do Bolsa Família e do Cadastro Único e planejar e executar capacitações continuadas.

- g) **Recursos para a Gestão do Bolsa Família** – o MDS repassa mensalmente recursos para apoiar a Gestão do PBF e do Cadastro Único, sendo que a condição principal é a adesão do município ao Programa. Cada município tem um valor máximo estimado para repasse, porém, esse valor depende da qualidade da Gestão do PBF e do Cadastro Único medido pelo Índice de Gestão Descentralizada (IGD). O MDS dá algumas sugestões para a utilização dos recursos pelos municípios: identificação e cadastramento de novas famílias, atualização e revisão dos dados dos cidadãos residentes no município no Cadastro Único; Gestão intersetorial de condicionalidades; Gestão de benefícios; Implementação de ações complementares ao PBF; Controle Social: participação e acompanhamento do PBF. O MDS amplia a sugestão enfatizando a necessidade do município olhar para “a estrutura existente, as tecnologias disponíveis, a revisão dos processos, sua visão estratégica e a cultura organizacional local. As inovações nesses fatores devem ocorrer de forma interligada, objetivando a melhoria constante da gestão”.
- h) **Gestão descentralizada** – é uma forma de gestão realizada de forma integrada entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, que permite o trabalho em conjunto e a troca de informações capaz de fortalecer o combate à pobreza e à exclusão social. A Figura 6 ilustra o esquema descentralizado do PBF:

Figura 6 - Descentralização da gestão do Bolsa Família sob o controle da União.



Fonte: O Autor.

O MDS tem um instrumento que mede a qualidade de gestão do Bolsa Família em níveis estadual e municipal. Trata-se do Índice de Gestão Descentralizada (IGD). Esse índice leva em conta a eficiência na gestão do Programa, e as informações são utilizadas pelo MDS para o repasse de recursos para aperfeiçoar as ações de gestão dos estados e dos municípios. A Coordenação Geral de Apoio à Gestão Descentralizada (CGAD), visando apoiar a Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (Senarc), deu início à implementação do modelo de acompanhamento da gestão municipal do PBF e do Cadastro Único com indicadores gerenciais. O acompanhamento é feito através do Plano de Acompanhamento da Qualidade da Gestão Municipal do PBF (PAQ/PBF) e do Cadastro Único que tem como objetivo ampliar a avaliação da qualidade da gestão do PBF no âmbito municipal, identificar eventuais obstáculos em seus processos operacionais e mapear experiências exitosas, constituindo o seguinte ciclo de acompanhamento. Segue na Figura 7 a ilustração do Plano:

Figura 7 - Plano de Acompanhamento da Gestão Municipal.



Fonte: <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/gestaodescentralizada/acompanhamento-da-gestao>.

- i) **A Gestão do PBF no âmbito Municipal** – os municípios são responsáveis pela gestão local do Bolsa Família e do Cadastro Único. O gestor responsável pelo Programa deve identificar e cadastrar as famílias no Cadastro Único e constituir

e apoiar a Instância de Controle Social (ICS). O município também é responsável pela gestão de benefícios e para isso é utilizado o Sistema de Gestão de Benefícios (Sibec), no qual são feitos bloqueios, desbloqueios, cancelamentos e reversões de benefícios. O gestor do PBF tem o papel de articulação intersetorial necessária para realizar ações complementares para o desenvolvimento das famílias. É necessário promover articulações com Secretarias da Educação, Saúde, Desenvolvimento Social, Centros de Referência de Assistência Social (Cras), Centro de Referência Especializada de Assistência Social (Creas).

- j) **IGD** - O Índice de Gestão Descentralizada (IGD) é um indicador que mede a qualidade da gestão descentralizada do Programa Bolsa Família (PBF), além de refletir os compromissos assumidos pelos estados e municípios na sua adesão ao Programa, como a gestão do Cadastro Único e das condicionalidades. O índice varia entre 0 e 1. Quanto mais próximo de 1, melhor a avaliação da gestão desses processos. O IGD – M fornece dados da gestão do bolsa família no município e ajuda a melhorar a qualidade da gestão do Programa. O IGD-M é o produto da multiplicação dos quatro fatores que o compõem, sendo: F1 = Fator de Operação; F2 = Fator de adesão ao SUAS; F3 = Fator de Comprovação dos Gastos; F4 = Fator de Aprovação dos Gastos. Observação: caso algum fator seja igual a zero, o IGD-M será zero. O relatório do IGD – M de Feira de Santana em agosto de 2013 (mês de referência) mostrou que o indicador foi de 0,78, o que é considerado positivo em relação a alguns municípios da Bahia e capitais do país.
- k) **Transparência** – a Lei Complementar 101 de 04/05/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), estabelece meios que os órgãos devem utilizar para promoverem à transparência da gestão dos recursos públicos. Dentre eles, destaca-se a ampla divulgação dos planos; incentivo à participação popular na elaboração e execução dos planos; divulgações das informações em meios eletrônicos, principalmente, no que diz respeito à prestação de contas. O art. 11 do Decreto Federal 5.209 de 17/09/2004 estabelece que 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. Ainda no art.

11, § 3º, I, relata as condições para adesão ao PBF, dentre elas: existência formal e o pleno funcionamento de Instância de Controle Social na respectiva federativa. O art. 11 – D, Parágrafo único diz que o planejamento da aplicação de recursos para apoio financeiro às ações de gestão e execução descentralizada do Programa Bolsa Família será realizado pelo seu gestor, nas respectivas esferas de governo, na forma prevista pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. O referido planejamento deverá considerar a intersetorialidade das áreas de assistência social, saúde e educação, entre outras, além de integrar alguns Planos de Assistência Social.

5 METODOLOGIA

A pesquisa sobre Instrumentos de Planejamento Governamental na Gestão do Programa Bolsa Família em Feira de Santana - BA foi realizada na Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e no Órgão Gestor do PBF, através do Método do Estudo de Caso, que para Fachin (2003) é caracterizado por ser um estudo intensivo. No método de estudo de caso, leva-se em consideração, principalmente, a compreensão, como um todo, do assunto investigado. Todos os aspectos do caso são investigados. Quando o estudo é intensivo, podem até aparecer relações que de outra forma não seriam descobertas.

Realizou-se uma visita ao campo no dia 17 de fevereiro de 2014 para aplicação de questionário e entrevista. Para Oliveira (1997, pág. 124), a pesquisa de campo “consiste na observação dos fatos tal como ocorrem espontaneamente na coleta de dados e no registro de variáveis presumivelmente para posteriores análises”. Na pesquisa foram feitas abordagens tanto quantitativa quanto qualitativa, que Oliveira (1997) entende que a abordagem quantitativa é empregada com o objetivo de garantir a precisão dos resultados e a abordagem qualitativa difere da quantitativa pelo fato de não empregar dados estatísticos como centro do processo de análise.

Os resultados da pesquisa foram alcançados através de três bases principais: o Índice de Gestão Descentralizada Municipal (IGD-M), o modelo do “Município Padrão”, estabelecido pelo MDS, e a **entrevista**, conforme detalhes a seguir:

- a) o **IGD-M** é o indicador que mede a qualidade da gestão do Bolsa Família pelo município e é encontrado no Relatório do Bolsa Família e Cadastro Único (Ver Anexo 1, p. 86-89). Este indicador é composto por quatro fatores: **Fator 1**: Taxa de Acompanhamento de Frequência Escolar (TAFE); Taxa de Acompanhamento de Agenda de Saúde (TAAS); Taxa de Cobertura Qualificada de Cadastros (TCQC); e Taxa de Atualização Cadastral (TAC). **Fator 2**: adesão ao Sistema Único de Assistência Social (SUAS); **Fator 3**: Comprovação de Gastos pelo Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS); **Fator 4**: Aprovação de Gastos pelo Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS). Para aumentar o repasse dos recursos para o município realizar a gestão do Bolsa Família, o MDS acrescenta quatro incentivos: **Incentivo 1**: Proporção de famílias em descumprimento de condicionalidades acompanhadas; **Incentivo 2**: Demandas

de fiscalização atendidas no prazo; **Incentivo 3:** Dados da gestão municipal no SIGPBF atualizados há menos de 1 ano; e **Incentivo 4:** Efetividade da entrega de cartões. Esse relatório é divulgado mensalmente pelo MDS. Através dos dados do IGD-M de Feira de Santana, referentes a agosto/2013, foram feitas abordagens quantitativas para comparar com o IGD-M de 09 cidades da Bahia, 09 capitais estaduais do Nordeste e de forma ampla com as 26 capitais estaduais do país e a capital do Distrito Federal. A tabela 1 mostra mais detalhadamente o relatório do IGD-M de Feira de Santana referente a agosto/2013;

- b) o **“Município Padrão”** trata-se da descrição de elementos para uma gestão com excelência de qualidade. É composto por 13 temas e neles estão contidos 82 elementos que foram estabelecidos pelo MDS como referência para o município realizar a gestão do PBF. Esse modelo padrão foi transformado em um questionário único (Ver Apêndice 1, Questionário, p. 77-84) e respondido pelo Secretário Municipal de Desenvolvimento Social e pela diretora do Órgão Gestor do PBF, conforme a competência administrativa de cada um. O questionário foi elaborado com três opções de preenchimento: “SIM”, “NÃO” ou “PARCIALMENTE”. Através destas respostas, foi possível avaliar o nível da estrutura de funcionamento e articulação do PBF em Feira de Santana;
- c) a **entrevista** foi realizada através de uma abordagem qualitativa com a diretora do Órgão Gestor para coletar informações sobre como é feito o planejamento estratégico anual para a gestão do PBF em Feira de Santana e quais as ações planejadas especificamente para melhorar o IGD-M do município. O roteiro da entrevista foi composto por 07 perguntas baseadas no IGD-M de Feira de Santana de agosto/2013 e sobre as concepções teóricas de planejamento estratégico (Ver Apêndice 2, Roteiro de entrevista, p. 85).

6 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Os resultados a seguir mostram os detalhes do IGD-M de Feira de Santana referente a agosto/2013; uma visão geral do IGD-M de Feira de Santana em relação a 09 municípios da Bahia, 09 capitais estaduais da região Nordeste e de maneira mais ampla uma comparação com as capitais estaduais do país e do Distrito Federal; o nível da qualidade da estrutura e articulação da gestão do PBF baseado no “Município Padrão”; e sobre o planejamento anual do Órgão Gestor para melhorar o IGD-M.

6.1 O IGD-M DE FEIRA DE SANTANA

Para ajudar na gestão do Programa Bolsa Família, o Governo Federal, através do MDS, disponibiliza recursos com critérios que possibilitam o município receber até o teto máximo, conforme atingir tais critérios. Em agosto de 2013, o Governo Federal disponibilizou um teto de R\$253.417,45 para o município de Feira de Santana realizar a gestão do PBF. Esses recursos servem também para fomentar a economia do município, principalmente, quando se trata de cidades com baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e que precisam aumentar a economia local para melhorar a qualidade de vida da população.

O IGD-M é uma forma de estimular o município a utilizar os recursos públicos com responsabilidade e prestar contas de todos os repasses recebidos do Governo Federal, sob pena de responder administrativa e criminalmente pelas contas reprovadas. O fato de o relatório ser divulgado mensalmente, pelo MDS, aumenta ainda mais a necessidade do município se atentar para a qualidade da gestão do PBF.

Esse indicador visa também chamar a atenção dos gestores para as condicionalidades do Programa Bolsa Família que são a essência da política pública, a saber: Acompanhamento de Frequência Escolar e Agenda de Saúde, que objetivam manter os filhos das famílias beneficiárias do PBF frequentando a escola e participando dos serviços de saúde; a Cobertura Qualificada de Cadastro Único para que o Governo Federal possa mapear as famílias mais necessitadas do município e, desta forma, unir esforços entre as três esferas de governos para inserir essas famílias em programas sociais existentes e criar novas políticas para atender tais necessidades; a Atualização Cadastral que visa informar ao Governo Federal a real situação de cada família beneficiária do programa, haja vista que o programa precisa ser avaliado

constantemente para saber se a política pública está ou não atendendo aos objetivos do programa.

A Tabela 1 mostra os detalhes do IGD-M de Feira de Santana tomando como base o mês de referência 08/2013:

Tabela 1 - Índice de Gestão Descentralizada Municipal (IGD-M) – Feira de Santana.

Item	Descrição	Valor	Mês de referência
1	Crianças e adolescentes das famílias do PBF com frequência escolar informada.	36.970	08/2013
2	Total de crianças e adolescentes das famílias do PBF no município.	57.292	08/2013
3	TAFE - Taxa de Acompanhamento de Frequência Escolar (item 1 / item 2).	0,65	08/2013
4	Famílias do PBF com condicionalidade de Saúde informada.	28.806	08/2013
5	Total de famílias com perfil Saúde no município.	41.086	08/2013
6	TAAS - Taxa de Acompanhamento de Agenda de Saúde (item 4 / item 5).	0,70	08/2013
7	Cadastros válidos de Famílias com Perfil CadÚnico no município.	69.943	08/2013
8	Estimativa de famílias no município – perfil CadÚnico (Censo 2010).	70.886	08/2013
9	TCQC - Taxa de Cobertura Qualificada de Cadastros (item 7 / item 8).	0,99	08/2013
10	Atualizações de cadastros válidos no município - perfil CadÚnico.	53.312	08/2013
11	Cadastros válidos de Famílias no município com perfil CadÚnico.	69.045	08/2013
12	TAC - Taxa de Atualização Cadastral (item 10 / item 11).	0,77	08/2013
13	Fator 1: Operação (média aritmética de TAFE, TAAS, TCQC e TAC).	0,78	08/2013
14	Fator 2: Adesão ao SUAS.	1	08/2013
15	Fator 3: Comprovação de Gastos pelo FMAS.	1	08/2013
16	Fator 4: Aprovação da Comprovação de Gastos pelo CMAS.	1	08/2013
17	IGD-M (Fator 1 x Fator 2 x Fator 3 x Fator 4).	0,78	08/2013
18	Estimativa total de famílias de baixa renda no município - perfil CadÚnico.	70.886	08/2013
19	Quantidade de famílias consideradas para cálculo do repasse.	53.312	08/2013
20	Valor de Repasse sem Incentivos (item 17 x R\$ 3,25 x item 19).	R\$135.145,92	08/2013
21	Incentivo 1 - Proporção de famílias em descumprimento de condicionalidades acompanhadas.	R\$1.419,03	08/2013
22	Incentivo 2 - Demandas de fiscalização atendidas no prazo.	0	08/2013
23	Incentivo 3 - Dados da gestão municipal no SIGPBF atualizados há menos de 1 ano.	0,00	08/2013
24	Incentivo 4 - Efetividade da entrega de cartões.	0,00	08/2013
25	Valor Total de Incentivos (item 21 + item 22 + item 23 + item 24).	R\$1.419,03	08/2013
26	Valor a ser repassado (Item 20 + Item 25).	R\$136.564,95	08/2013
27	Teto de repasse do IGD-M.	R\$253.417,45	08/2013
28	Valor repassado no mês.	R\$136.564,95	08/2013
29	Diferença entre o teto de repasse do IGD-M e o valor repassado (item 27 – item 28).	R\$116.852,50	08/2013

Fonte: O Autor.

Adaptação de <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/RIV3/geral/index.php?file=entrada&relatorio=153#>.

De acordo com as informações da Tabela 1, o IGD-M de Feira de Santana, no mês de agosto/2013, ficou em 0,78, sendo que o valor máximo é de 1.0. As causas do município não ter alcançado o teto do IGD-M foram porque o município não acompanhou 100% das

condicionalidades de saúde e educação das famílias beneficiadas pelo programa, não cadastrou 100% das famílias com perfil do cadastro único, baseado na estimativa do censo do IBGE/2010, e não atualizou 100% do cadastro das famílias pobres com perfil do Bolsa Família. Esses elementos fazem parte do Fator 1 contido na tabela acima e trata-se da operação (média aritmética de TAFE, TAAS, TCQC e TAC).

As consequências do município de Feira de Santana não ter conseguido atingir o teto de 1.0 ponto fizeram com que o Governo Federal deixasse de repassar R\$116.852,50 no mês de agosto de 2013. Esse valor poderia ter sido investido na estrutura e articulação da gestão do referido programa. Além disso, a ineficiência do acompanhamento das condicionalidades implica na deficiência da saúde e educação dos integrantes das famílias beneficiadas pelo PBF, pois estes elementos fazem parte da política do programa. Quanto ao não cobertura de 100% do cadastramento das famílias de baixa renda, com perfil do cadastro único, isso dificulta as ações do governo para ajudar essas famílias, inclusive, para a ampliação de beneficiários do Bolsa Família. Já a ineficiência da atualização cadastral das famílias com perfil Bolsa Família dificulta o Governo Federal em obter os resultados da política do programa, ou seja, se tais famílias estão ou não melhorando de vida para que isso ajude nas decisões políticas.

6.2 COMPARAÇÃO DO IGD-M DE FEIRA DE SANTANA EM RELAÇÃO A OUTROS MUNICÍPIOS DA BAHIA

A Tabela 2 a seguir contém dez municípios que estão entre os mais populosos do Estado da Bahia. A finalidade é servir como critério para analisar a posição do município de Feira de Santana e verificar até onde se pode considerar positivo ou negativo o IGD-M, que foi de 0,78 em agosto/2013.

Na Tabela 2 é possível perceber que alguns municípios da Bahia não têm aproveitado bem a oportunidade do repasse dos recursos pelo Governo Federal, pois não têm realizado uma boa gestão do PBF. Os gestores municipais não estão atentos para a finalidade do Programa Bolsa Família cuja finalidade vai além da transferência de renda para as famílias mais pobres. Infelizmente, os dez municípios em questão deixaram de receber de repasse do Governo Federal a quantia de R\$1.069.655,27, em agosto de 2013, por não terem atingido o teto do IGD-M (1.0), conforme mostra a Tabela 2:

Tabela 2 – Comparação do IGD-M de Feira de Santana com outros municípios da Bahia.

Posição	Cidade	UF	População Censo 2013 (IBGE)	Mês de referência	IGD-M	Valor do teto do repasse em R\$	Valor do repasse em R\$	Diferença entre o teto e o repasse em R\$
1º	Vitória da Conquista	BA	336.987	8/2013	0,91	R\$ 138.541,98	R\$ 92.346,41	R\$ 46.195,57
2º	Alagoinhas	BA	152.570	8/2013	0,87	R\$ 69.304,95	R\$ 56.781,74	R\$ 12.523,21
3º	Feira de Santana	BA	606.139	8/2013	0,78	R\$ 253.417,45	R\$ 136.564,95	R\$ 116.852,50
4º	Santo Antônio de Jesus	BA	99.407	8/2013	0,78	R\$ 44.297,83	R\$ 29.997,92	R\$ 14.299,91
5º	Jequié	BA	161.391	8/2013	0,78	R\$ 84.312,80	R\$ 48.652,53	R\$ 35.660,27
6º	Itabuna	BA	218.124	8/2013	0,77	R\$ 98.559,18	R\$ 56.155,93	R\$ 42.403,25
7º	Serrinha	BA	82.157	8/2013	0,77	R\$ 45.448,98	R\$ 26.729,46	R\$ 18.719,52
8º	Barreiras	BA	150.896	8/2013	0,73	R\$ 59.849,08	R\$ 37.900,69	R\$ 21.948,39
9º	Salvador	BA	2.883.682	8/2013	0,64	R\$ 1.075.792,58	R\$ 407.589,83	R\$ 668.202,75
10º	Ilhéus	BA	184.616	8/2013	0	R\$ 92.849,90	R\$ -	R\$ 92.849,90
	Média total		487.597		0,70	R\$ 196.237,47	R\$ 89.271,95	R\$ 106.965,53
	Valor total					R\$ 1.962.374,73	R\$ 892.719,46	R\$ 1.069.655,27

Fonte: autoria própria.

Adaptação de Idem <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/Rlv3/geral/index.php?file=entrada&relatorio=153#>.

De acordo com a Tabela 2, Feira de Santana apresenta o 3º maior IGD-M (0,78) referente a agosto/2013. Apesar das consequências inerentes ao não alcance do teto (1.0) e considerando as demais cidades, o IGD-M de Feira de Santana é visualizado de forma positiva, pois está entre os maiores dentre as dez cidades analisadas. Não obstante a isso e analisando o IGD-M das dez cidades, é possível observar que apenas duas cidades tiveram o IGD-M acima de 0,80 (Vitória da Conquista e Alagoinhas) e que a média do IGD-M entre as referidas cidades é de 0,70. A cidade de Salvador ficou em 9º lugar com apenas 0,64. Isso significa que além de ter recebido menos de 50% do repasse para a gestão do programa (R\$407.5989,83), parte da política do Bolsa Família ficou comprometida, pois poderia aumentar o número de beneficiários, melhorar a saúde e educação dos integrantes dessas famílias, e as atualizações cadastrais serviriam de subsídios para as decisões políticas dos governantes. A cidade com o maior agravante foi Ilhéus que teve o IGD-M nota zero. Isso acontece quando algum dos fatores que compõem o IGD-M é nota zero. Desse modo, dentre outras consequências, destacamos o não repasse dos recursos do Governo Federal para ajudar na gestão do programa, ou seja, R\$92.849,90, e a má impressão da qualidade da gestão desse município.

Os valores não recebidos pelos dez municípios (R\$1.069.655,27), através do repasse do Governo Federal, além de prejudicarem os investimentos na qualidade da gestão do programa em cada município, deixaram de fomentar as economias locais e, conseqüentemente, beneficiar milhares de pessoas na Bahia. Os gestores municipais devem melhorar a qualidade da gestão do PBF para elevar o IGD-M do município e com isso obter o teto de repasse dos recursos federais.

6.3 COMPARAÇÃO DO IGD-M DE FEIRA DE SANTANA EM RELAÇÃO A CAPITAIS ESTADUAIS DO NORDESTE

O Programa Bolsa Família existe desde 2003 e muitos municípios ainda não conseguiram se adequar à política pública do programa estabelecida pelo Governo Federal. Apesar de o MDS orientar os gestores a realizarem uma gestão com excelência de qualidade, a média do IGD-M (0,74) referente às capitais do Nordeste é considerada baixa, conforme a Tabela 3 a seguir:

Tabela 3 - Comparação do IGD-M de Feira de Santana em relação a capitais estaduais do Nordeste.

Posição	Cidade	UF	População Censo 2013 (IBGE)	Mês de referência	IGD-M	Valor do teto do repasse em R\$	Valor do repasse em R\$	Diferença entre o teto e o repasse em R\$
1º	Aracaju	SE	614.577	8/2013	0,83	R\$ 199.238,33	R\$ 126.196,06	R\$ 73.042,27
2º	João Pessoa	PB	769.607	8/2013	0,82	R\$ 270.287,88	R\$ 175.178,85	R\$ 95.109,03
3º	Feira de Santana	BA	606.139	8/2013	0,78	R\$ 253.417,45	R\$ 136.564,95	R\$ 116.852,50
4º	Maceió	AL	996.733	8/2013	0,77	R\$ 413.316,48	R\$ 253.239,01	R\$ 160.077,47
5º	Teresina	PI	836.475	8/2013	0,76	R\$ 336.332,43	R\$ 201.927,31	R\$ 134.405,12
6º	Fortaleza	CE	2.551.806	8/2013	0,72	R\$ 963.144,33	R\$ 568.021,55	R\$ 395.122,78
7º	Natal	RN	853.928	8/2013	0,71	R\$ 286.586,30	R\$ 125.015,78	R\$ 161.570,52
8º	São Luís	MA	1.053.922	8/2013	0,69	R\$ 408.837,00	R\$ 202.926,29	R\$ 205.910,71
9º	Recife	PE	1.599.513	8/2013	0,65	R\$ 619.454,55	R\$ -	R\$ 619.454,55
10º	Salvador	BA	2.883.682	8/2013	0,64	R\$ 1.075.792,58	R\$ 407.589,83	R\$ 668.202,75
	Média total		1.276.638		0,74	R\$ 482.640,73	R\$ 219.665,96	R\$ 262.974,77
	Valor total					R\$ 4.826.407,33	R\$ 2.196.659,63	R\$ 2.629.747,70

Fonte: autoria própria.

Adaptação de <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/Rlv3/geral/index.php?file=entrada&relatorio=153#>.

Conforme as informações contidas na tabela 3, o município de Feira de Santana obteve o 3º maior IGD-M em relação às capitais estaduais do Nordeste, ou seja, a mesma

colocação comparada com as dez cidades da Bahia e está acima da média que é de 0,74. Apesar das consequências apontadas anteriormente pelo fato de o município não atingir o teto do IGD-M, essa comparação mostra que a gestão do Bolsa Família em Feira de Santana é de boa qualidade.

A capital Aracaju obteve o maior IGD-M (0,83) e recebeu 63,3% (R\$126.196,06) do teto de repasse (R\$199.238,33). A situação grave apontada na tabela é a de Recife que não obteve nenhum repasse no período. Esta situação coloca em dúvida a qualidade da gestão da capital, pois além de obter um baixo IGD-M (0,65), algum fator que compõe o indicador foi zero e isso significa dizer que houve falhas graves na gestão do programa. Outra capital que precisa melhorar a gestão do PBF é Salvador, pois atingiu o pior IGD-M (0,64) do Nordeste, recebeu menos de 40% do teto de repasse (R\$407.589,83) e deixou de receber mais de 60% (R\$668.202,75) do teto de repasse. Ou seja, durante todo o período de 2013, deixou de receber a quantia de R\$8.018.433,00, considerando a média constante durante os doze meses do ano. A pergunta que se faz diante dessa situação é: falta dinheiro ou falta gestão para resolver os problemas sociais? Percebe-se que não basta o Governo Federal realizar políticas públicas para melhorar as desigualdades sociais do país, é necessário também que os municípios colaborem com a sua parte melhorando a qualidade da gestão municipal.

6.4 COMPARAÇÃO DO IGD-M DE FEIRA DE SANTANA EM RELAÇÃO A CAPITALS ESTADUAIS DO PAÍS

A Tabela 4 apresenta um panorama geral do IGD-M de Feira de Santana com as capitais estaduais e do Distrito Federal. Nesta comparação é possível perceber que o IGD-M de Feira de Santana também é considerado positivo, pois ficou na 15ª posição, sendo que 11 capitais ficaram abaixo da média. A Tabela 4 também mostra que a média do IGD-M das capitais estaduais do país (0,77) está acima da média das capitais do Nordeste (0,74) constantes na tabela 3 e das dez cidades da Bahia (0,70) localizadas na tabela 2. Isso significa dizer, nesse contexto, que a gestão do PBF nas capitais estaduais do Brasil é mais eficiente que nas cidades da Bahia e capitais do Nordeste referidas nas tabelas 2 e 3. Apesar da média das capitais da Tabela 4 ser 0,77, esse valor ainda é considerado baixo pelo MDS, conforme as consequências apontadas a seguir:

Tabela 4 - Comparação do IGD-M de Feira de Santana em relação a capitais estaduais do Brasil.

Posição	Cidade	UF	População Censo 2013 (IBGE)	Mês de referência	IGD-M	Valor do teto do repasse em R\$	Valor do repasse em R\$	Diferença entre o teto e o repasse em R\$
1º	Boa Vista	RR	308.996	8/2013	0,90	R\$ 100.114,30	R\$ 80.239,48	R\$ 19.874,82
2º	Campo Grande	MS	832.352	8/2013	0,88	R\$ 193.177,93	R\$ 130.086,96	R\$ 63.090,97
3º	Palmas	TO	257.904	8/2013	0,86	R\$ 61.829,63	R\$ 42.402,91	R\$ 19.426,72
4º	Vitória	ES	348.268	8/2013	0,85	R\$ 63.552,78	R\$ 37.607,32	R\$ 25.945,46
5º	Goiânia	GO	1.393.575	8/2013	0,84	R\$ 271.321,05	R\$ 133.944,86	R\$ 137.376,19
6º	Belo Horizonte	MG	2.479.165	8/2013	0,84	R\$ 484.108,63	R\$ 275.619,71	R\$ 208.488,92
7º	Curitiba	PR	1.848.946	8/2013	0,84	R\$ 252.387,85	R\$ 161.922,85	R\$ 90.465,00
8º	Aracaju	SE	614.577	8/2013	0,83	R\$ 199.238,33	R\$ 126.196,06	R\$ 73.042,27
9º	Rio Branco	AC	357.194	8/2013	0,83	R\$ 136.582,88	R\$ 67.521,29	R\$ 69.061,59
10º	Porto Alegre	RS	1.467.816	8/2013	0,83	R\$ 271.549,85	R\$ 168.422,57	R\$ 103.127,28
11º	João Pessoa	PB	769.607	8/2013	0,82	R\$ 270.287,88	R\$ 175.178,85	R\$ 95.109,03
12º	Cuiabá	MT	569.830	8/2013	0,80	R\$ 137.919,93	R\$ 84.771,83	R\$ 53.148,10
13º	São Paulo	SP	11.821.873	8/2013	0,79	R\$ 2.763.929,03	R\$ 911.579,80	R\$ 1.852.349,23
14º	Florianópolis	SC	453.285	8/2013	0,79	R\$ 49.224,18	R\$ 23.129,14	R\$ 26.095,04
15º	Feira de Santana	BA	606.139	8/2013	0,78	R\$ 253.417,45	R\$ 136.564,95	R\$ 116.852,50
16º	Manaus	AM	1.982.177	8/2013	0,78	R\$ 669.904,95	R\$ 352.499,59	R\$ 317.405,36
17º	Maceió	AL	996.733	8/2013	0,77	R\$ 413.316,48	R\$ 253.239,01	R\$ 160.077,47
18º	Teresina	PI	836.475	8/2013	0,76	R\$ 336.332,43	R\$ 201.927,31	R\$ 134.405,12
19º	Brasília	DF	2.789.761	8/2013	0,76	R\$ 576.515,23	R\$ 418.235,59	R\$ 158.279,64
20º	Porto Velho	RO	484.992	8/2013	0,74	R\$ 119.791,10	R\$ 65.987,26	R\$ 53.803,84
21º	Fortaleza	CE	2.551.806	8/2013	0,72	R\$ 963.144,33	R\$ 568.021,55	R\$ 395.122,78
22º	Natal	RN	853.928	8/2013	0,71	R\$ 286.586,30	R\$ 125.015,78	R\$ 161.570,52
23º	Rio de Janeiro	RJ	6.429.923	8/2013	0,71	R\$ 1.639.584,38	R\$ 634.141,50	R\$ 1.005.442,88
24º	São Luís	MA	1.053.922	8/2013	0,69	R\$ 408.837,00	R\$ 202.926,29	R\$ 205.910,71
25º	Recife	PE	1.599.513	8/2013	0,65	R\$ 619.454,55	R\$ -	R\$ 619.454,55
26º	Salvador	BA	2.883.682	8/2013	0,64	R\$ 1.075.792,58	R\$ 407.589,83	R\$ 668.202,75
27º	Belém	PA	1.425.922	8/2013	0,59	R\$ 512.497,70	R\$ -	R\$ 512.497,70
28º	Macapá	AP	437.256	8/2013	0,59	R\$ 138.584,88	R\$ 38.001,46	R\$ 100.583,42
	Média total		1.730.558		0,77	R\$ 473.892,27	R\$ 207.956,21	R\$ 265.936,07
	Valor total					R\$ 13.268.983,61	R\$ 5.822.773,75	R\$ 7.446.209,86

Fonte: autoria própria.

Adaptação de <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/Rlv3/geral/index.php?file=entrada&relatorio=153#>.

Se o IGD-M de Salvador (0,64) ficou em 9º lugar em relação às cidades da Bahia, mencionadas na tabela 2, quando comparada com as capitais estaduais do Brasil ela ficou em 26º lugar, ficando à frente apenas de Belém 0,59 (27º) e Macapá 0,59 (28º). Esta informação coloca em dúvida a qualidade da gestão de Salvador, que se não houver ações especificamente para melhorar o IGD-M do PBF, a população mais pobre continuará prejudicada.

As situações mais graves quanto ao IGD-M dessas capitais foram a de Recife (0,65) e Belém (0,59) que, apesar de não terem o IGD-M zerado, não receberam nenhum repasse do Governo Federal nesse período.

De modo geral, a tabela mostra que o Governo Federal só repassou para os referidos municípios a quantia de R\$5.822.773,75, o equivalente a 43,9% do teto disponível que foi de R\$13.268.983,61. Isso significa que tais municípios deixaram de receber R\$7.446.209,86, ou seja, 56,1%, para investir na gestão do programa e, conseqüentemente, quem perdeu com isso foi a sociedade que deixou de obter melhores serviços através desses investimentos. Mais uma vez, reforça-se à necessidade dos gestores municipais darem mais atenção à gestão do PBF. Com base nas informações contidas na tabela 4, segue abaixo algumas observações sobre o IGD-M por região:

- a) **Região Norte:** percebe-se um contraste na qualidade da gestão do PBF, considerando o IGD-M, pois enquanto o IGD-M de Boa Vista foi 0,90 (1º), os IGD-M's de Belém e Macapá foram 0,59 (27º e 28º). Sendo que a pior situação foi a de Belém que deixou de receber o repasse do Governo Federal no valor de R\$512.497,70 para utilizar na gestão do programa;
- b) **Região Nordeste:** constataram 06 capitais com o IGD-M abaixo da média (0,77): Teresina 0,76 (18º), Fortaleza 0,72 (21º), Natal 0,71 (22º), São Luís 0,69 (24º), Recife 0,65 (25º) e Salvador 0,64 (26º). Um contraste na qualidade da gestão, baseado no IGD-M, foi apontado entre Salvador e Aracaju 0,83 (8º). Destaque para Recife que não recebeu nenhum repasse;
- c) **Região Sul:** o IGD-M das três capitais que formam essa região foi relativamente alto: Curitiba 0,84 (7º), Porto Alegre 0,83 (10º) e Florianópolis 0,79 (14º). Por se tratar de uma região mais desenvolvida, o valor do teto de repasse do Governo Federal é mais baixo, ou seja, somando o teto dessas três capitais (R\$573.161,88) o valor é menor que o teto de repasse inerente a Salvador (R\$ 1.075.792,58). Não obstante ao valor do repasse ser maior, Salvador só recebeu de repasse a quantia de R\$407.589,83 por não atingir o teto do IGD-M;
- d) **Região Sudeste:** esta região também apresenta um contraste na qualidade da gestão do PBF, considerando o IGD-M, pois Vitória obteve 0,85 (4º), Belo

Horizonte 0,84 (6º), São Paulo 0,79 (13º) e Rio de Janeiro 0,71 (23º). Ressalta-se que o Rio de Janeiro ficou com o IGD-M abaixo da média que foi de 0,77;

- e) **Região Centro-Oeste:** nesta região também houve um contraste na qualidade da gestão do PBF, considerando o IGD-M, pois enquanto Campo Grande obteve 0,88 (2º), Brasília ficou com 0,76 (19º), ou seja, abaixo da média (0,77).

6.5 NÍVEL DE ESTRUTURA E ARTICULAÇÃO DA GESTÃO DO PBF EM FEIRA DE SANTANA

O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) elaborou um modelo padrão para os municípios realizarem a gestão do PBF chamado de “Município Padrão”. Esse modelo foi transformado em um questionário e respondido pelo Secretário Municipal de Desenvolvimento Social e pela Diretora do Órgão Gestor do Bolsa Família em Feira de Santana (ver questionário nos apêndices). O objetivo da aplicação desse questionário foi identificar e avaliar o nível da estrutura de funcionamento e articulação do PBF em Feira de Santana. Segue abaixo o resultado:

Tema 1: Estrutura da Gestão Municipal do PBF e do Cadastro Único:

- Quantidade de elementos nesse tema: 04
- Quantidade de elementos respondidos nesse tema: 03
- Quantidade de elementos NÃO respondidos nesse tema: 01
- Respostas “SIM”: 03
- Respostas “NÃO”: 00
- Respostas “PARCIALMENTE”: 00

As três respostas “SIM” indicam o que se seguem: 1- que o município de Feira de Santana dispõe de estrutura física com acessibilidade, móveis e equipamentos de informática adequados; 2- acessa internet banda larga na própria Gestão local do PBF e do Cadastro Único; e 3- atende famílias de forma descentralizada. Quanto ao elemento NÃO respondido, subentende que o órgão possui mais terceirizados trabalhando que servidores concursados e isso não é recomendado pelo MDS.

Tema 2: Acesso às informações e ao SIGPBF

- Quantidade de elementos nesse tema: 02
- Quantidade de elementos respondidos nesse tema: 02

- Quantidade de elementos NÃO respondidos nesse tema: 00
- Respostas “SIM”: 02
- Respostas “NÃO”: 00
- Respostas “PARCIALMENTE”: 00

As duas respostas “**SIM**” significam o que se seguem: 1- que o município acessa aos informes, às publicações e às legislações e promove debates entre a equipe técnica; e 2- conhece os procedimentos para cadastrar e atualizar dados da adesão municipal no SIGPBF e acessa aos arquivos disponíveis no aplicativo de *upload/download* de documentos.

Tema 3: Interlocução com a Coordenação Estadual

- Quantidade de elementos nesse tema: 02
- Quantidade de elementos respondidos nesse tema: 02
- Quantidade de elementos NÃO respondidos nesse tema: 00
- Respostas “SIM”: 02
- Respostas “NÃO”: 00
- Respostas “PARCIALMENTE”: 00

As duas respostas “**SIM**” indicam o que se seguem: 1- que o município solicita apoio à Coordenação Estadual, que também presta apoio de forma espontânea, realizando capacitações; e 2- mantém bom relacionamento com a Coordenação Estadual. Ou seja, o município possui bom nível de articulação para a gestão do PBF.

Tema 4: Interlocução com o Governo Federal e a CAIXA

- Quantidade de elementos nesse tema: 01
- Quantidade de elementos respondidos nesse tema: 01
- Quantidade de elementos NÃO respondidos nesse tema: 01
- Respostas “SIM”: 01
- Respostas “NÃO”: 00
- Respostas “PARCIALMENTE”: 00

A resposta “**SIM**” significa que o município mantém interlocução satisfatória com o MDS, MEC, MS, agência de vinculação da CAIXA e a Regional de Programas Sociais, ou seja, possui bom nível de articulação para a gestão do PBF.

Tema 5: Índice de Gestão Descentralizada Municipal (IGD-M)

- Quantidade de elementos nesse tema: 12

- Quantidade de elementos respondidos nesse tema: 12
- Quantidade de elementos NÃO respondidos nesse tema: 00
- Respostas “SIM”: 09
- Respostas “NÃO”: 00
- Respostas “PARCIALMENTE”: 03

As nove respostas “**SIM**” apontam o que se seguem: 1- que o município domina os temas do Caderno do IGD-M e da Portaria nº 754/2010; 2- incorpora os recursos recebidos do IGD-M ao orçamento municipal; 3- prevê dotação orçamentária específica para a gestão do PBF e do Cadastro Único; 4- planeja a utilização dos recursos em conjunto com os demais setores envolvidos com o PBF; 5- reprograma os recursos não utilizados em exercícios anteriores; 6- **mantém em arquivo todos os documentos referentes ao IGD-M**; 7- comprova os gastos referentes aos recursos do IGD-M no SUASWeb; 8- FMAS efetua registros contábeis dos recursos do IGD-M; e 9- ICS participa da análise, planejamento e acompanhamento da execução do IGD-M. **Obs.:** apesar da resposta no questionário informar que o município **mantém em arquivo todos os documentos referentes ao IGD-M**, na prática, isso não foi confirmado. Pois quando solicitados os relatórios do IGD-M de janeiro a dezembro de 2013, o Órgão Gestor do PBF informou que o Sistema estava com problemas e que não era possível disponibilizar. Quanto às três respostas “**PARCIALMENTE**”, o órgão informou o que se seguem: 1- que o município executa, **parcialmente**, os recursos do IGD-M recebidos durante o ano; 2- possui, **parcialmente**, uma lista de prioridades para a aplicação dos recursos do IGD-M; e 3- emprega, **parcialmente**: alto percentual dos recursos do IGD-M no acompanhamento das condicionalidades; gestão de benefícios; cadastramento e atualização cadastral no Cadastro Único; desenvolvimento de qualificação profissional e de oportunidades de inclusão produtiva e inserção no mercado de trabalho local ou regional para famílias beneficiárias do PBF; campanhas informativas para as famílias beneficiárias do PBF. **Obs.:** as respostas “**PARCIALMENTE**” indicam falhas tanto no planejamento, quanto na execução dos recursos advindos dos repasses, pelo MDS, para a gestão do programa.

Tema 6: Gestão de Benefícios

- Quantidade de elementos nesse tema: 10
- Quantidade de elementos respondidos nesse tema: 09
- Quantidade de elementos NÃO respondidos nesse tema: 01
- Respostas “SIM”: 09
- Respostas “NÃO”: 00
- Respostas “PARCIALMENTE”: 00

As nove respostas “**SIM**” indicam o que se seguem: 1- que o município acompanha, de forma sistemática, a concessão de novos benefícios por meio de relatórios do Sibec e cruzamento de dados (folha de pagamento); 2- conhece a estimativa de pobreza do município e a quantidade de famílias pobres que ainda precisam ser cadastradas para que o município consiga atingir a meta de atendimento do PBF; 3- solicita reversão de cancelamento de benefícios ao MDS via ofício apenas quando perde o prazo ou quando não consegue reverter o cancelamento pelo Sibec; 4- domina o conteúdo da Portaria GM/MDS nº 555 e do Manual de Gestão de Benefícios; 5- acompanha a repercussão das atualizações cadastrais no Sibec; 6- utiliza os relatórios disponíveis no Sibec para acompanhamento operacional e financeiro; 7- acessa todos os relatórios disponibilizados no Sibec; 8- procura as famílias para averiguar o motivo do bloqueio, no caso de benefícios bloqueados; e 9- resolve dúvidas sobre gestão de benefícios consultando o manual do Sibec. Quanto ao elemento **NÃO** respondido pelo Órgão Gestor, trata-se da utilização do Formulário-Padrão de Gestão de Benefícios (FPGB) em todas as ações de gestão de benefício. Ou seja, indica que o Órgão Gestor nem sempre utiliza esse Formulário-Padrão.

Tema 7: Gestão e Logística de Cartões e Pagamento

- Quantidade de elementos nesse tema: 05
- Quantidade de elementos respondidos nesse tema: 05
- Quantidade de elementos NÃO respondidos nesse tema: 00
- Respostas “SIM”: 05
- Respostas “NÃO”: 00
- Respostas “PARCIALMENTE”: 00

As cinco respostas “**SIM**” significam o que se seguem: 1- que a quantidade de canais é suficiente para o atendimento dos beneficiários e não há dificuldades para eles sacarem o benefício do PBF; 2- as condições de acesso dos beneficiários aos canais de pagamento são satisfatórias; 3- entra em contato com a Ouvidoria da CAIXA ao identificar indícios de irregularidade para o saque de benefícios; 4- monitora mensalmente os cartões não entregues; e 5- Apoia a CAIXA em eventos de entrega de cartões e de pagamento de benefícios mediante equipe volante (*móvel*), quando necessário.

Tema 8: Gestão do Cadastro Único

- Quantidade de elementos nesse tema: 14
- Quantidade de elementos respondidos nesse tema: 14

- Quantidade de elementos NÃO respondidos nesse tema: 00
- Respostas “SIM”: 14
- Respostas “NÃO”: 00
- Respostas “PARCIALMENTE”: 00

As quatorze respostas “SIM” significam o que se seguem: 1- insere as informações coletadas diretamente no Sistema e imprime o formulário para assinatura do Responsável pela Unidade Familiar; 2- organiza os formulários em ordem alfabética e/ou por bairro pelo nome do Responsável Familiar, sendo facilmente localizáveis em um sistema informatizado e arquivados por pelo menos 5 anos; 3- faz da atualização cadastral um processo contínuo; 4- realiza várias ações específicas para inclusão e atualização cadastral, de forma concomitante; 5- ao atualizar o Cadastro, realiza nova entrevista com a família, passando por todos os campos dos formulários; 6- faz visita domiciliar e elabora um parecer quando há indícios de irregularidade/omissão nas informações da família; 7- realiza visita domiciliar em mais de 40% dos domicílios; 8- desenvolve estratégias de cadastramento diferenciado para indígenas, quilombolas e pessoas em situação de rua; 9- realiza estratégias de busca ativa para localização das famílias; 10- orienta sobre outros programas sociais do Governo Federal que utilizam o Cadastro Único; 11- utiliza os dados do Cadastro Único para formulação ou implementação de políticas públicas municipais ou estaduais; 12- habilitou 100% dos entrevistadores por instrutores certificados na capacitação sobre os Novos Formulários (versão 7 do Cadastro Único); 13- garantiu a capacitação de servidor sobre a operacionalização da versão 7; e 14- migrou os dados para a versão 7 do Sistema de Cadastro Único. Obs.: apesar de o Órgão Gestor ter respondido “SIM” com relação aos itens 3, 4, 5, 6 e 7, existem deficiências na atualização cadastral, pois a **Taxa de Atualização Cadastral (TAC)** foi de apenas **0,77** e contribuiu diretamente para o IGD-M do município obter apenas **0,78**; além disso, foram comprovadas poucas ações para melhorar a taxa TAC; já com relação à **Taxa de Cobertura Qualificada de Cadastros (TCQC)**, esta foi positiva **0,99**.

Tema 9: Condicionalidades de Educação

- Quantidade de elementos nesse tema: 09
- Quantidade de elementos respondidos nesse tema: 09
- Quantidade de elementos NÃO respondidos nesse tema: 00
- Respostas “SIM”: 07
- Respostas “NÃO”: 02
- Respostas “PARCIALMENTE”: 00

As sete respostas “SIM” apontam o que se seguem: 1- realiza reuniões periódicas com a educação e desenvolve estratégias também com outros setores para acompanhar as famílias com perfil educação; 2- em relação aos alunos sem informação de frequência, mas com identificação de escola, recorre à Secretaria de Educação; desenvolve ações diretamente nas escolas; apoia atividades nas escolas com os diretores; 3- domina o Sistema MEC de Acompanhamento da Frequência Escolar; 4- avalia os motivos de descumprimento resultantes do acompanhamento das condicionalidades da educação junto ao Comitê Intersetorial, envolvendo as áreas de Saúde, Educação e Assistência Social e/ou outras áreas, com encaminhamentos concretos; 5- trabalha em conjunto com a educação para garantir o acesso e a permanência dos alunos; 6- para o acompanhamento das condicionalidades em geral, realiza reuniões periódicas com a Funai, Funasa, ICS, organizações indígenas etc.; consulta o Cadastro Único para identificar as famílias cadastradas como indígenas e formula estratégias de atuação; realiza visitas às aldeias indígenas; atua em articulação com as escolas indígenas; e 7- realiza reuniões periódicas com órgãos municipais ou estaduais ligados à igualdade racial, diversidade, direitos humanos, associações das comunidades quilombolas, ICS etc.; consulta o Cadastro Único para identificar as famílias cadastradas como quilombolas e formula estratégias de atuação; realiza visitas às comunidades quilombolas. Quanto às duas respostas “NÃO”, significam o seguinte: 1- em relação aos alunos não localizados, o município NÃO realiza diretamente busca ativa das famílias, NÃO consulta ao Cadastro Único/SICON e encaminha para outros setores para sua localização; NÃO trabalha de forma articulada com o EDUCACENSO, NÃO promove ações em parceria com os CRAS/CREAS e outros; NÃO convoca e comunica por meio de cartazes, outdoors, rádios e TVs; e 2- NÃO mobiliza e capacita escolas para lançarem diretamente os dados de frequência no Sistema MEC de Acompanhamento da Frequência Escolar. Obs.: estes dois elementos, que o Órgão Gestor respondeu como “NÃO”, influenciaram diretamente na **Taxa de Acompanhamento de Frequência Escolar (TAFE)**, que foi de apenas 0,65, que, conseqüentemente, influenciou no IGD-M, que foi de 0,78. Ou seja, o Órgão Gestor precisa estar atento às ações que influenciam diretamente no IGD-M do município.

Tema 10: Condicionalidades de Saúde

- Quantidade de elementos nesse tema: 04
- Quantidade de elementos respondidos nesse tema: 04
- Quantidade de elementos NÃO respondidos nesse tema: 00
- Respostas “SIM”: 04

- Respostas “NÃO”: 00
- Respostas “PARCIALMENTE”: 00

As quatro respostas “**SIM**” informam o que se seguem: 1- que o município realiza reuniões periódicas com a saúde; 2- agentes Comunitários de Saúde colhem as informações da agenda de condicionalidades da saúde em visitas domiciliares, na própria Gestão do PBF e nos postos de saúde/UBS; 3- quando há tentativa de localização das famílias, mas elas não são localizadas, promove visitas domiciliares, consulta ao Cadastro Único/Sistema Saúde e encaminha para outros setores para sua localização; promove ações em parceria com os CRAS/CREAS e com outros órgãos convoca e comunica por meio de cartazes, outdoors, rádios e TVs; e 4- nos casos das famílias em descumprimento das condicionalidades da saúde, atua diretamente com a área de saúde e assistência social. Obs.: não obstante ao Órgão Gestor responder “**SIM**” quanto a essas quatro condicionalidades de saúde, a **Taxa de Acompanhamento de agenda de Saúde (TAAS)** foi de 0,70. Além disso, o órgão não apresentou na entrevista nenhuma ação específica para melhorar essa taxa.

Tema 11: Acompanhamento Familiar

- Quantidade de elementos nesse tema: 04
- Quantidade de elementos respondidos nesse tema: 04
- Quantidade de elementos NÃO respondidos nesse tema: 00
- Respostas “SIM”: 04
- Respostas “NÃO”: 00
- Respostas “PARCIALMENTE”: 00

As quatro respostas “**SIM**” indicam o que se seguem: 1- que o município imprime e envia a lista das famílias em descumprimento a cada período de repercussão para a equipe de proteção social; 2- cadastra os técnicos da proteção social para acessar o SICON e utilizar todas as ferramentas disponíveis; 3- articula com as outras áreas para promoção do acompanhamento das famílias em descumprimento; Participa com os parceiros no planejamento do acompanhamento das famílias em descumprimento; e 4- realiza ação de monitoramento para as famílias em descumprimento de condicionalidades, acompanhando no SICON o registro das famílias em descumprimento no Módulo de Acompanhamento Familiar e reunindo-se periodicamente com as áreas parceiras (Saúde, Educação e Assistência Social).

Tema 12: Programas Complementares

- Quantidade de elementos nesse tema: 05
- Quantidade de elementos respondidos nesse tema: 05
- Quantidade de elementos NÃO respondidos nesse tema: 00
- Respostas “SIM”: 05
- Respostas “NÃO”: 00
- Respostas “PARCIALMENTE”: 00

As cinco respostas “**SIM**” significam o que se seguem: 1- que o município articula o PBF com políticas da área de saúde, educação, assistência social e outras, como: Trabalho, emprego e renda; Segurança alimentar e nutricional; Saneamento básico; Habitação, Cultura, Lazer e Esporte; 2- Desenvolve e implementa programas complementares voltados para grupos populacionais específicos; 3- garante que haja alguma participação da sociedade civil organizada no planejamento e/ou acompanhamento de ações complementares; 4- promove algum tipo de acompanhamento das famílias que participam desses programas complementares; e 5- conseguiu alguma solicitação de desligamento do PBF devido ao sucesso de algum programa de geração de emprego e renda. Obs.: o Órgão Gestor informou que o município, através do PAGER – Programa Associado à Geração de Renda, tem desenvolvido alguns projetos de incentivo à geração de renda para famílias de baixa renda, tais como curso pré-vestibular, ônibus digital, fábricas de mel, calcinha, sequilho e polpas de frutas, além de contar com o Centro Integrado de Capacitação e Apoio à Família - CICAF. Não obstante a isso, foi informado também que durante o período de existência do Bolsa Família, apenas 03 famílias solicitaram (não foi constatado pelo Órgão Gestor) o cancelamento da inscrição no programa por terem aumentado a renda e, portanto, não estarem mais enquadradas para receberem o benefício. Hora, uma das finalidades da política pública do Bolsa Família é a redistribuição de renda com o objetivo da família sair da pobreza ou extrema pobreza. Se o município possui 46.251 famílias (dados do mês 11/2013) que recebem o benefício e a prefeitura ainda realiza programas de incentivo à geração de renda, ficam as seguintes perguntas: por que essas famílias não conseguiram sair dessas zonas de pobreza e extrema pobreza? Será que não saíram ou os cadastros não estão sendo atualizados como determina o MDS? Por exemplo: a Taxa de Atualização Cadastral (TAC) foi de 0,77 e isso comprova que o município falha nessa gestão cadastral e compromete a política do programa porque algumas pessoas podem estar recebendo o benefício sem estar enquadrado. Além disso, o município deixou de receber, em agosto/2013, o repasse de R\$116.852,50 por não atingir o teto do IGD-M. Vale ressaltar que o programa possui uma ideologia bem estruturada,

enquanto política pública de transferência de renda, mas, se não houver empenho do município na gestão, o programa perde a sua essência e o dinheiro público é desperdiçado.

Tema 13: Instância de Controle Social (ICS)

- Quantidade de elementos nesse tema: 10
- Quantidade de elementos respondidos nesse tema: 10
- Quantidade de elementos NÃO respondidos nesse tema: 00
- Respostas “SIM”: 10
- Respostas “NÃO”: 00
- Respostas “PARCIALMENTE”: 00

As dez respostas “SIM” apontam o que se seguem: 1- que o município garante assento a beneficiários do PBF na ICS; 2- mantém os dados cadastrais da ICS e de seus membros atualizados no SIGPBF; 3- disponibiliza senhas à ICS para todos os sistemas do PBF e do Cadastro Único; 4- divulga as informações sobre o PBF e o Cadastro Único que são encaminhadas pelo MDS entre os membros da ICS; 5- acompanha o funcionamento da ICS; 6- divulga a existência da ICS para a população em geral; 7- assegura que a ICS tenha infraestrutura mínima para o seu funcionamento; 8- recebe e trata denúncias encaminhadas pela ICS; 9- garante que os membros da ICS estejam capacitados para exercer suas atribuições; e 10- a ICS participa de discussões sobre estratégias de gestão do PBF e do Cadastro Único a serem implementadas no município, o que contribui para a qualidade e a transparência dessa gestão.

A Tabela 5 mostra o panorama geral das respostas do questionário que serviu de base para medir o nível de estrutura e articulação da gestão do PBF em Feira de Santana:

Tabela 5 - Resultado da aplicação do questionário.

Item	Descrição	Qtde.
1	Temas contidos no questionário	13
2	Elementos contidos nos temas	82
3	Elementos respondidos	80
4	Elementos NÃO respondidos	02
5	Respostas “SIM”	75
6	Respostas “NÃO”	02
7	Respostas “PARCIALMENTE”	03

Fonte: autoria própria, através da pesquisa de campo.

O questionário único foi aplicado no dia 17 de fevereiro de 2014, que foi respondido pelo Secretário Municipal de Desenvolvimento Social e pela Diretora do Órgão Gestor do PBF em Feira de Santana. Ambos responderam as questões referentes às devidas competências de cada um. A aplicação do questionário propiciou a identificação do nível da estrutura de funcionamento e articulação do PBF em Feira de Santana. Além disso, tais informações contribuíram para entender melhor o resultado do IGD-M (0,78) referente a agosto de 2013. Segue abaixo a complementação da análise do resultado dos 82 elementos contidos no questionário:

- a) 75 (91,5%) elementos foram respostas **“SIM”**: estas respostas indicam que o Órgão Gestor possui um alto nível de estrutura física e de articulação do Programa Bolsa Família em Feira de Santana. Esse alto percentual aponta que o município possui as devidas condições para realizar uma boa gestão do programa e com isso alcançar o teto do IGD-M e, conseqüentemente, obter o teto do repasse dos recursos pelo MDS;
- b) 02 (2,4%) elementos foram respostas **“NÃO”**: estes elementos fazem parte das condicionalidades de educação do programa cuja Taxa de Acompanhamento de Frequência Escolar (TAFE) foi de 0,65. Desta forma, ficaram comprovadas falhas na gestão desses elementos;
- c) 03 (3,7%) elementos foram respostas **“PARCIALMENTE”**: estas respostas indicam falhas no direcionamento desses recursos priorizando e aplicando corretamente naquilo que influencia diretamente nos resultados do IGD-M para que o município receba o maior repasse possível do MDS e o programa atinja à sua plena finalidade social enquanto política pública;
- d) 02 (2,4%) elementos **NÃO** foram respondidos: ficaram subentendidos que na gestão do PBF, o município possui a quantidade de servidores municipais menor que a de terceirizados, além de não utilizar o Formulário-Padrão elaborado pelo MDS para ser utilizado em todas as etapas da gestão dos benefícios. Isso coloca em dúvidas tanto a qualidade do corpo técnico, quanto o seguimento correto dos protocolos determinados pelo MDS.

6.6 O PLANEJAMENTO ANUAL DO ÓRGÃO GESTOR DO PBF PARA MELHORAR O IGD-M

No dia 17 de fevereiro de 2014 foi realizada uma entrevista com a Diretora do Órgão Gestor do Programa Bolsa Família em Feira de Santana. A entrevista teve como objetivos principais verificar se o Órgão Gestor possuía um planejamento estratégico anual com ações voltadas para aumentar o IGD-M, que em agosto/2013 foi de 0,78. E através das respostas do Órgão Gestor, a entrevista também visou saber como é feito o planejamento estratégico, anualmente, para realizar a gestão do PBF de maneira mais geral.

De modo geral, o Órgão Gestor do PBF informou que realiza, anualmente, planejamento de ações voltadas para o programa juntamente com os seguimentos diretos (Saúde, Educação e Social) e indiretos (Instâncias de Controle Social e Sociedade Civil). Tal planejamento acontece através de reuniões com esses seguimentos. Entretanto, quando questionado sobre planejamentos mais específicos sobre ações voltadas para aumentar o IGD-M o órgão informou poucas ações e ficou constatado que são insuficientes para influenciar positivamente no IGD-M do Município.

A página a seguir mostra o Quadro 1 contendo um paralelo entre as taxas que contribuíram para que o município não atingisse o teto do IGD-M e as poucas ações planejadas pelo Órgão Gestor para aumentar esse indicador:

Quadro 1 - Taxas que contribuíram para não atingir o teto do IGD-M x Ações planejadas pelo Órgão Gestor para aumentar esse indicador.

Taxas de composição do IGD-M (Fator 1)	Valor máximo de cada taxa (referência)	Valor atingido pelo município em agosto de 2013	Status do planejamento específico para aumentar o IGD-M	Planejamento anual de ações específicas para melhorar o IGD-M
TAFE: Taxa de Acompanhamento de Frequência Escolar.	1	0,65	Não	De modo geral, o Órgão Gestor informou que planeja anualmente ações através de visitas e reuniões com as diretoras das escolas, porém, não informou que tipo de ações foram planejadas especificamente para aumentar essa taxa (TAFE). Existem 57.292 crianças e adolescentes das famílias do PBF no município, porém, apenas 36.970 com frequência escolar informada ao MDS. Essa taxa é medida da seguinte forma: $36.970/57.292 = 0,65$.
TAAS: Taxa de Acompanhamento de Agenda de Saúde.	1	0,70	Não	De modo geral, o Órgão Gestor informou que planeja ações com a Secretaria de Saúde e Agentes de Saúde, em reuniões bimestrais. As principais ações são a utilização de ônibus móveis de saúde, avisam sobre novas unidades de saúde e visitam os novos condomínios para informar sobre as novidades. De modo específico, não informou que tipo de ações foram planejadas especificamente para aumentar essa taxa (TAAS). Existem 41.086 famílias com perfil saúde no município, porém, somente 28.806 com condicionalidade de saúde informada ao MDS. Essa taxa é medida da seguinte forma: $28.806/41.086 = 0,70$.
TCQC: Taxa de Cobertura Qualificada de Cadastros.	1	0,99	Sim	De modo geral, o Órgão Gestor informou que planeja anualmente ações com órgãos da saúde; educação; social; Minha Casa, Minha Vida e Instâncias de Controle Social (ICS). Destacou, como ação específica para melhorar essa taxa em 2014, a confecção e divulgação de 50.000 cartilhas do Cadastro Único contendo informações sobre benefícios sociais. Ressalta-se que essa é uma das maiores taxas alcançadas pelo município. Entretanto, é possível perceber que taxa a TCQC é a mais alta porque depende mais do interesse e esforços dos beneficiários dos programas sociais que do Órgão Gestor. Já as taxas TAFE e TAAS (acompanhamentos de frequência escolar e agenda de saúde pelo Órgão Gestor), que dependem mais do Órgão Gestor, são mais baixas. Isso indica falhas no planejamento estratégico do PBF. Existe uma estimativa de 70.886 famílias no município – perfil CadÚnico (Censo 2010), porém, o município só conseguiu cadastrar 69.943 famílias com esse perfil. Essa taxa é medida da seguinte forma: $69.943/70.886 = 0,99$.
TAC: Taxa de Atualização Cadastral.	1	0,77	Sim, porém, insuficiente.	O Órgão Gestor informou que planeja anualmente ações específicas para melhorar o IGD-M através de vários recursos disponíveis para atingir aqueles que porventura deixaram de atualizar o cadastro ou estão no limite, a saber: rádio, TV, carro de som, busca ativa etc. Existem 69.045 famílias no município com perfil CadÚnico, porém, o município só atualizou 53.312 cadastros. Ressalta-se que a taxa TAC é a segunda mais alta, dentre as quatro (TAFE, TAAS, TCQC e TAC), porque essa atualização depende mais dos beneficiários dos programas sociais que do Órgão Gestor, igualmente, à TCQC. Essa taxa é medida da seguinte forma: $53.312/69.045 = 0,77$.
Total do Fator 1 (média)	1	0,78		O Fator 1 (TAFE, TAAS, TCQC e TAC) foi o responsável direto para o município não atingir o teto do IGD-M, que é de 1,0 ponto. Isso significa dizer que o Órgão Gestor precisaria realizar um planejamento estratégico eficiente voltado para aumentar o IGD-M e, conseqüentemente, receber o teto mensal de repasse pelo MDS no valor de R\$253.417,45. Porém, só foram repassados ao município a quantia de R\$136.564,95, ou seja, o município deixou de receber de repasse, no mês de agosto/2013, a quantia R\$116.852,50.
Total do IGD-M	1	0,78		
Obs.: os fatores 2, 3 e 4 não estão nesta tabela porque atingiram a pontuação máxima (1.0) e por isso não foram os responsáveis pelo município não atingir o teto do IGD – M.				

Fonte: autoria própria. Adaptação de <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/Rlv3/geral/index.php?file=entrada&relatorio=153#> e pesquisa de campo.

A diretora do Órgão Gestor informou na entrevista que possui apoio do Prefeito, do Secretário de Desenvolvimento Social, do Centro de Referência e Assistência Social (Cras), naquilo que é possível e necessário para desenvolver a gestão do programa no município. Entretanto, alegou limitações de recursos financeiros para melhorar a gestão do PBF. Ressaltou que apesar do IGD-M não ter sido tão positivo, em agosto/2013, o MDS convidou Feira de Santana no mês de novembro/2013 para participar de uma reunião em Brasília voltada só para capitais onde apenas quatro municípios foram convidados pelo desempenho apresentado. Além disso, em 2013, Feira de Santana ficou em 20º lugar quanto ao PRÊMIO ROSANE CUNHA. Esse prêmio diz respeito ao desempenho do PBF e leva este nome em homenagem a Rosane Cunha que era ligada ao Bolsa Família e faleceu em um acidente de avião.

Em linhas gerais, sobre as informações contidas na tabela acima, as respostas da entrevista apontam que o Órgão Gestor planeja as atividades, anualmente, porém com poucos objetivos específicos que impactam positivamente no IGD-M. Sendo que um planejamento estratégico voltado para esse indicador é imprescindível na gestão do PBF, pois os resultados desse indicador influenciam diretamente no valor do repasse pelo MDS. Ou seja, se em agosto/2013 Feira de Santana deixou de receber de repasse a quantia de R\$116.852,50, no período de um ano o município deixou de receber R\$1.402.230,00. Esse valor ajudaria bastante na gestão do programa, principalmente, pelo fato da alegação da Gestora do Órgão quanto à limitação de recursos financeiros.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho mostrou na introdução que a gestão dos recursos públicos tem sido realizada com deficiências e isso influencia na qualidade de vida da maior parte da sociedade. Foi relatado que ao longo da história, a Administração Pública no Brasil foi concentrada sob o domínio de poucos políticos que visavam os seus interesses e excluía de seus planos os anseios da sociedade. Em 2013 foram noticiadas, em jornais de grande circulação e site do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia, diversas irregularidades na gestão de vários municípios da Bahia. Tais irregularidades foram inerentes a más gestões por incompetência administrativa, por falta de estrutura administrativa adequada e até por má-fé na gestão. A gestão do PBF em Feira de Santana também foi assunto em destaque quanto a suspeitas de irregularidades na gestão. Fatos como esses, dentre outros, motivaram a realização dessa pesquisa que buscou entender sobre o programa. A pergunta que serviu de base para a pesquisa foi: o planejamento anual do Programa Bolsa Família proporciona excelência de qualidade na gestão dos recursos públicos do programa em Feira de Santana?

Através dos estudos realizados, foi possível descrever sobre teorias que norteiam a Administração Pública a conduzir os recursos públicos com excelência de qualidade em prol da sociedade. Nesse sentido, tais estudos apontaram que a partir da Constituição de 1988, novos horizontes começaram a surgir com o objetivo de mudar a realidade da Administração Pública. Foram instituídos novos instrumentos de planejamento governamental para conduzir o Orçamento Público: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), a Lei Orçamentária Anual (LOA) e, no ano 2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), através da Lei Complementar 101. A implantação desses instrumentos buscou estabelecer parâmetros de controle, responsabilidade, fiscalização e transparência na gestão dos recursos públicos. Além disso, os estudos contribuíram para a descrição sobre o PBF e com isso entender melhor quanto ao funcionamento do programa em Feira de Santana.

Os resultados da pesquisa mostraram que, no mês de agosto/2013, o IGD-M de Feira de Santana foi de 0,78, sendo que o teto é de 1.0. As causas para isso foram porque o município não acompanhou 100% das condicionalidades de saúde e educação das famílias beneficiadas pelo programa, não cadastrou 100% das famílias com perfil do cadastro único, baseado na estimativa do censo do IBGE/2010, e não atualizou 100% do cadastro das famílias pobres com perfil do Bolsa Família. Por conta disso, o município deixou de receber o repasse do Governo Federal a quantia de R\$116.852,50, no mês de agosto de 2013. Esse valor

multiplicado por doze meses equivale a R\$1.402.852,50, ou seja, recursos que deixaram de ser investidos durante o ano de 2013 na gestão do PBF, bem como fomentar a economia de Feira de Santana e, conseqüentemente, beneficiar à população.

Apesar das conseqüências por não atingir o teto do IGD-M, o município de Feira de Santana (0,78) ficou bem posicionado nas três tabelas de comparações do IGD-M: na Tabela 2, comparado aos 10 municípios da Bahia, ficou em 3º lugar; na Tabela 3, comparado as 09 capitais estaduais do Nordeste, ficou em 3º lugar; e na Tabela 4, comparado as 26 capitais estaduais do Brasil e a do Distrito Federal, ficou em 15º lugar. Por outro lado, alguns municípios da Bahia e algumas capitais não apresentaram bons resultados. A cidade de Salvador, na tabela dos dez municípios da Bahia (Tabela 2), ficou em 9º lugar com o IGD-M 0,64, ficando acima apenas do município de Ilhéus que teve o IGD-M zerado. Quando comparada com as 09 capitais estaduais do Nordeste (Tabela 3), mais a cidade de Feira de Santana, Salvador ficou em último lugar. Com relação as 26 capitais estaduais do Brasil e do Distrito Federal, a posição de Salvador foi ainda pior, ou seja, 26º lugar. Já as capitais Recife e Belém não receberam nenhum repasse do Governo Federal.

Através das respostas do questionário baseado no “Município Padrão”, a pesquisa constatou que este município possui uma estrutura de funcionamento e de articulação adequadas para a gestão do PBF e que para alcançar o teto do IGD-M (1.0) precisa planejar ações especificamente voltadas para as condicionalidades que compõem esse indicador. Ressalta-se que esse indicador é o responsável direto pelo valor a ser repassado pelo Governo Federal para os municípios realizarem a gestão do PBF.

O resultado da entrevista constatou, de modo geral, que o Órgão Gestor do PBF em Feira de Santana realiza o planejamento anual para a gestão do PBF através de reuniões com os segmentos diretos (Saúde, Educação e Social) e indiretos (Instâncias de Controle Social e Sociedade Civil). Quanto ao planejamento de ações específicas para melhorar o IGD-M o órgão informou poucas ações e ficou constatado que são insuficientes para melhorar o IGD-M do Município. Isso significa dizer que se o município não demandar esforços específicos, a cidade de Feira de Santana continuará deixando de receber, anualmente, do Governo Federal, a quantia aproximada de R\$1.402.852,50 para ajudar na gestão do programa.

Salienta-se que essa pesquisa abre espaço para outras pesquisas, a saber: Por que no município de Feira de Santana só três famílias solicitaram o desligamento do PBF por terem

melhorado a renda, em um universo de 46.251 famílias beneficiárias, sendo que esse programa existe desde 2003? Por que o IGD-M das capitais estaduais do Brasil possui uma média tão baixa (0,77), a ponto de deixar de receber de repasse do Governo Federal, no mês de agosto de 2013, a quantia de R\$7.446.209,86 (56%), visto que o teto de repasse foi de R\$13.268.983,61? Por que os municípios e as capitais estaduais possuem tantas dificuldades para realizar a gestão com excelência de qualidade do PBF, sendo que o PBF existe desde 2003?

Portanto, espera-se que esse trabalho contribua para atualizar os leitores acerca dos instrumentos de planejamento governamental e sobre as características da gestão do Programa Bolsa Família em Feira de Santana, incluindo os elementos inerentes ao IGD-M deste município. Com isso chamar a atenção para a importância de realizar a gestão dos recursos públicos com excelência de qualidade, a saber: aplicação correta dos recursos públicos para atender às necessidades da população, gestão com transparência, responsabilidade, participação da sociedade e prestação de contas com as devidas aprovações pelos órgãos de controle. Além disso, espera-se que esses resultados mostrem aos gestores municipais a importância de realizar a gestão do PBF com atenção aos elementos que compõem o IGD-M para atrair o maior valor possível de repasse do Governo Federal para melhorar a gestão desse programa e com isso fomentar a economia local. Para tanto, é necessário realizar um planejamento estratégico com ações baseadas nas taxas do IGD-M. A qualidade e a transparência na gestão dos recursos públicos são a abertura de um novo horizonte para melhorar à qualidade de vida da população.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Nilton de Aquino; AGUILAR, Adélia Martins de; MORAIS, Eduardo Martins de; PEREIRA, Robison Carlos Miranda; FONSECA, Viviani Rocha. **Planejamento Governamental para Municípios**. 2. Reimpressão - São Paulo: Atlas, 2006;

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**: Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais n^{os} 1/92 a 67/2010, pelo Decreto n^o 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão n^{os} 1 a 6/94. – Brasília: Senado Federal, Subsecretarias de Edições Técnicas, 2011. 578 p.;

_____. Lei Complementar N^o 101 de 04 de maio de 2000. **Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências**. Brasília: Presidência da República, 04 de maio de 2000. Disponível na World Wide Web: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>;

CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino; SILVA, Roberto da. **Metodologia Científica**. 6^a edição. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007;

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à Teoria Geral da Administração**. 4^a Edição. São Paulo: Makron Books, 1993;

DRUCKER, Peter Ferd. **Introdução à Administração**. São Paulo: Pioneira Thonson Learning, 2002;

FACHIN, Odília. **Fundamentos de Metodologia**. 4^a edição. São Paulo: Saraiva, 2003;

<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/RIV3/geral/index.php?file=entrada&relatorio=153#>. Acesso em: 05 de novembro de 2013;

<http://atarde.uol.com.br/politica/materias/1535563-situacao-critica-em-330-prefeituras-baianas>. Acesso em: 08 de novembro de 2013;

<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=291080&search=bahia|feira-de-santana>. Acesso em: 09 de novembro de 2013;

<http://g1.globo.com/bahia/noticia/2013/08/cinco-mil-beneficiarios-do-bolsa-familia-sao-investigados-em-feira.html>. Acesso em: 14 de novembro de 2013;

<http://www.feiradesantana.ba.gov.br/website/regioesadm.asp#links>. Acesso em: 18 de novembro de 2013;

<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/xtras/perfil.php?codmun=291080&search=bahia|feira-de-santana>. Acesso em: 20 de novembro de 2013;

<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/xtras/uf.php?coduf=29&search=bahia>. Acesso em: 23 de novembro de 2013;

<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>. Acesso em: 27 de novembro de 2013;

<http://www.tcm.ba.gov.br/tcm/>. Acesso em: 29 de novembro de 2013;

MINGUILLO, Miguel. **Método ZOPP: Planejamento de Projeto Orientado por Objetivo**. Santa Catarina: Fundação Maurício Sirotsky Sobrinho, 2003;

OLIVEIRA, Silvio Luiz de. **Tratado de Metodologia Científica**. São Paulo: Pioneira, 1997;

PALUDO, Augustinho Vicente. **Orçamento Público e Administração Financeira e Orçamentária e LRF**. 4ª Edição. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013;

PALUDO, Augustinho Vicente; PROCOPIUCK, Mario. **Planejamento Governamental: referencial teórico, conceitual e prático**. São Paulo: Atlas, 2011;

SLOMSKI, Valmor. **Manual de Contabilidade Pública**. 2ª Edição. São Paulo: Atlas, 2006.

APÊNDICE 1: Questionário

Questionário único respondido pelo Secretário Municipal de Desenvolvimento Social e pela diretora do Órgão Gestor do Programa Bolsa Família de Feira de Santana, conforme a competência administrativa de cada um. O questionário foi aplicado no dia 17 de fevereiro de 2014.

O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) elaborou um modelo padrão para os municípios realizarem a gestão do Programa Bolsa Família intitulado de “Município Padrão”. Trata-se de uma descrição de elementos para uma gestão com excelência de qualidade. Nesse sentido, gostaríamos de saber se o Município de Feira de Santana está enquadrado com todos os elementos que fazem parte do município padrão estabelecido pelo MDS.

Estrutura da Gestão Municipal do PBF e do Cadastro Único

1. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Dispõe de estrutura física com acessibilidade e móveis e equipamentos de informática adequados?
2. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Acessa internet banda larga na própria Gestão local do PBF e do Cadastro Único?
3. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Mantém maior quantidade de servidores que contratados/terceirizados?
4. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Atende famílias de forma descentralizada?

Acesso às informações e ao SIGPBF

5. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Acessa aos informes, às publicações e às legislações e promove debates entre a equipe técnica?
6. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Conhece os procedimentos para cadastrar e atualizar dados da adesão municipal no SIGPBF e acessa aos arquivos disponíveis no aplicativo de *upload/download* de documentos?

Interlocução com a Coordenação Estadual

7. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Solicita apoio à Coordenação Estadual, que também presta apoio de forma espontânea, realizando capacitações?
8. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Mantém bom relacionamento com a Coordenação Estadual?

Interlocução com o Governo Federal e a CAIXA

9. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Mantém interlocução satisfatória com o MDS, MEC, MS, agência de vinculação da CAIXA e a Regional de Programas Sociais?

Índice de Gestão Descentralizada Municipal (IGD-M)

10. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Domina os temas do Caderno do IGD-M e da Portaria nº 754/2010?
11. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Incorpora os recursos recebidos do IGD-M ao orçamento municipal?
12. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Prevê dotação orçamentária específica para a gestão do PBF e do Cadastro Único?
13. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Planeja a utilização dos recursos em conjunto com os demais setores envolvidos com o PBF?
14. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Executa os recursos do IGD-M recebidos durante o ano?
15. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Reprograma os recursos não utilizados em exercícios anteriores?
16. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Mantém em arquivo todos os documentos referentes ao IGD-M?
17. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Comprova os gastos referentes aos recursos do IGD-M no SUASWeb?
18. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Possui uma lista de prioridades para a aplicação dos recursos do IGD-M?
19. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Emprega alto percentual dos recursos do IGD-M no acompanhamento das condicionalidades; gestão de benefícios; cadastramento e atualização cadastral no Cadastro Único; desenvolvimento de qualificação profissional e de oportunidades de inclusão produtiva e inserção no

mercado de trabalho local ou regional para famílias beneficiárias do PBF; campanhas informativas para as famílias beneficiárias do PBF?

20. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - FMAS efetua registros contábeis dos recursos do IGD-M?
21. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - ICS participa da análise, planejamento e acompanhamento da execução do IGD-M?

Gestão de Benefícios

22. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Acompanha, de forma sistemática, a concessão de novos benefícios por meio de relatórios do SIBEC e cruzamento de dados (folha de pagamento)?
23. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Conhece a estimativa de pobreza do município e a quantidade de famílias pobres que ainda precisam ser cadastradas para que o município consiga atingir a meta de atendimento do PBF?
24. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Solicita reversão de cancelamento de benefícios ao MDS via ofício apenas quando perde o prazo ou quando não consegue reverter o cancelamento pelo SIBEC?
25. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Domina o conteúdo da Portaria GM/MDS nº 555 e do Manual de Gestão de Benefícios?
26. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Acompanha a repercussão das atualizações cadastrais no SIBEC;
27. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Utiliza os relatórios disponíveis no SIBEC para acompanhamento operacional e financeiro?
28. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Acessa todos os relatórios disponibilizados no SIBEC?
29. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Procura as famílias para averiguar o motivo do bloqueio, no caso de benefícios bloqueados?
30. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Resolve dúvidas sobre gestão de benefícios consultando o manual do Sibec?
31. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Utiliza o FPGB em todas as ações de gestão de benefício;?

Gestão e Logística de Cartões e Pagamento

32. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - A quantidade de canais é suficiente para o atendimento dos beneficiários e não há dificuldades para eles sacarem o benefício do PBF?
33. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - As condições de acesso dos beneficiários aos canais de pagamento são satisfatórias?
34. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Entra em contato com a Ouvidoria da CAIXA ao identificar indícios de irregularidade para o saque de benefícios?
35. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Monitora mensalmente os cartões não entregues?
36. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Apoia a CAIXA em eventos de entrega de cartões e de pagamento de benefícios mediante equipe volante (*móvel*), quando necessário?

Gestão do Cadastro Único

37. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Insere as informações coletadas diretamente no Sistema e imprime o formulário para assinatura do Responsável pela Unidade Familiar?
38. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Organiza os formulários em ordem alfabética e/ou por bairro pelo nome do Responsável Familiar, sendo facilmente localizáveis em um sistema informatizado e arquivados por pelo menos 5 anos?
39. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Faz da atualização cadastral um processo contínuo?
40. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Realiza várias ações específicas para inclusão e atualização cadastral, de forma concomitante?
41. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Ao atualizar o Cadastro, realiza nova entrevista com a família, passando por todos os campos dos formulários?
42. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Faz visita domiciliar e elabora um parecer quando há indícios de irregularidade/omissão nas informações da família?
43. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Realiza visita domiciliar em mais de 40% domicílios?
44. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Desenvolve estratégias de cadastramento diferenciado para indígenas, quilombolas e pessoas em situação de rua?

45. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Realiza estratégias de busca ativa para localização das famílias?
46. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Orienta sobre outros programas sociais do Governo Federal que utilizam o Cadastro Único?
47. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Utiliza os dados do Cadastro Único para formulação ou implementação de políticas públicas municipais ou estaduais?
48. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Habilitou 100% dos entrevistadores por instrutores certificados na capacitação sobre os Novos Formulários (versão 7 do Cadastro Único)?
49. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Garantiu a capacitação de servidor sobre a operacionalização da versão 7?
50. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Migrou os dados para a versão 7 do Sistema de Cadastro Único?

Condicionalidades de Educação

51. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Realiza reuniões periódicas com a educação e desenvolve estratégias também com outros setores para acompanhar as famílias com perfil educação?
52. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Em relação aos alunos não localizados, realiza diretamente busca ativa das famílias, consulta ao Cadastro Único/SICON e encaminha para outros setores para sua localização; trabalha de forma articulada com o EDUCACENSO, promove ações em parceria com os CRAS/CREAS e outros; convoca e comunica por meio de cartazes, outdoors, rádios e TVs?
53. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Em relação aos alunos sem informação de frequência, mas com identificação de escola, recorre à Secretaria de Educação; desenvolve ações diretamente nas escolas; apoia atividades nas escolas com os diretores?
54. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Mobiliza e capacita escolas para lançarem diretamente os dados de frequência no Sistema MEC de Acompanhamento da Frequência Escolar?
55. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Domina o Sistema MEC de Acompanhamento da Frequência Escolar?

56. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Avalia os motivos de descumprimento resultantes do acompanhamento das condicionalidades da educação junto ao Comitê Intersetorial, envolvendo as áreas de Saúde, Educação e Assistência Social e/ou outras áreas, com encaminhamentos concretos?
57. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Trabalha em conjunto com a educação para garantir o acesso e a permanência dos alunos?
58. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Para o acompanhamento das condicionalidades em geral, realiza reuniões periódicas com a Funai, Funasa, ICS, organizações indígenas etc.; consulta o Cadastro Único para identificar as famílias cadastradas como indígenas e formula estratégias de atuação; realiza visitas às aldeias indígenas; atua em articulação com as escolas indígenas?
59. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Realiza reuniões periódicas com órgãos municipais ou estaduais ligados à igualdade racial, diversidade, direitos humanos, associações das comunidades quilombolas, ICS etc.; consulta o Cadastro Único para identificar as famílias cadastradas como quilombolas e formula estratégias de atuação; realiza visitas às comunidades quilombolas?

Condicionalidades de Saúde

60. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Realiza reuniões periódicas com a saúde?
61. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Agentes Comunitários de Saúde colhem as informações da agenda de condicionalidades da saúde em visitas domiciliares, na própria Gestão do PBF e nos postos de saúde/UBS?
62. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Quando há tentativa de localização das famílias, mas elas não são localizadas, promove visitas domiciliares, consulta ao Cadastro Único/Sistema Saúde e encaminha para outros setores para sua localização; promove ações em parceria com os CRAS/CREAS e com outros órgãos convoca e comunica por meio de cartazes, outdoors, rádios e TVs?
63. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Nos casos das famílias em descumprimento das condicionalidades da saúde, atua diretamente com a área de saúde e assistência social?

Acompanhamento Familiar

64. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Imprime e envia a lista das famílias em descumprimento a cada período de repercussão para a equipe de proteção social?
65. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Cadastra os técnicos da proteção social para acessar o SICON e utilizar todas as ferramentas disponíveis?
66. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Articula com as outras áreas para promoção do acompanhamento das famílias em descumprimento; Participa com os parceiros no planejamento do acompanhamento das famílias em descumprimento?
67. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Realiza ação de monitoramento para as famílias em descumprimento de condicionalidades, acompanhando no SICON o registro das famílias em descumprimento no Módulo de Acompanhamento Familiar e reunindo-se periodicamente com as áreas parceiras (Saúde, Educação e Assistência Social)?

Programas Complementares

68. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Articula o PBF com políticas da área de saúde, educação, assistência social e outras, como: Trabalho, emprego e renda; Segurança alimentar e nutricional; Saneamento básico; Habitação, Cultura, Lazer e esporte?
69. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Desenvolve e implementa programas complementares voltados para grupos populacionais específicos?
70. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Garante que haja alguma participação da sociedade civil organizada no planejamento e/ou acompanhamento de ações complementares?
71. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Promove algum tipo de acompanhamento das famílias que participam desses programas complementares?
72. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Conseguiu alguma solicitação de desligamento do PBF devido ao sucesso de algum programa de geração de emprego e renda?

Instância de Controle Social (ICS)

73. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Garante assento a beneficiários do PBF na ICS?

74. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Mantém os dados cadastrais da ICS e de seus membros atualizados no SIGPBF?
75. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Disponibiliza senhas à ICS para todos os sistemas do PBF e do Cadastro Único?
76. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Divulga as informações sobre o PBF e o Cadastro Único que são encaminhadas pelo MDS entre os membros da ICS?
77. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Acompanha o funcionamento da ICS?
78. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Divulga a existência da ICS para a população em geral?
79. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Assegura que a ICS tenha infraestrutura mínima para o seu funcionamento?
80. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Recebe e trata denúncias encaminhadas pela ICS?
81. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - Garante que os membros da ICS estejam capacitados para exercer suas atribuições?
82. () SIM () NÃO () PARCIALMENTE - A ICS participa de discussões sobre estratégias de gestão do PBF e do Cadastro Único a serem implementadas no município, o que contribui para a qualidade e a transparência dessa gestão?

Obrigado pelas respostas!

APÊNDICE 2: Roteiro de entrevista realizada no Órgão Gestor do Bolsa Família em Feira de Santana no dia 17 de fevereiro de 2014

1. De modo geral, como é feito o planejamento anual para a gestão do Programa Bolsa Família no Município de Feira de Santana?

2. No mês de agosto de 2013, o Município de Feira de Santana atingiu o IGD-M de 0,78. Apesar desse número ser positivo comparado a algumas cidades da Bahia e algumas capitais estaduais, o município deixou de receber o repasse do Governo Federal de **R\$116.852,50** por não atingir o teto máximo que é de 1.0. As quatro taxas que compõem o **Fator 1** foram as responsáveis pelo resultado do IGD-M de Feira de Santana (0,78 em agosto de 2013), a saber: **TAFE:** Taxa de Acompanhamento de Frequência Escolar (0,65), **TAAS:** Taxa de Acompanhamento de Agenda de Saúde (0,70), **TCQC:** Taxa de Cobertura Qualificada de Cadastros (0,99) e **TAC:** Taxa de Atualização Cadastral (0,77). Essas taxas fazem parte das condicionalidades do programa. Nesse sentido, pergunta-se:
 - 2.1 como é feito o planejamento anual de **Acompanhamento de Frequência Escolar** e quais as ações planejadas para melhorar este indicador (0,65)?

 - 2.2 como é feito o planejamento anual de **Acompanhamento de Agenda de Saúde** e quais as ações planejadas para melhorar este indicador (0,70)?

 - 2.3 como é feito o planejamento anual para a **Cobertura Qualificada de Cadastros** e quais as ações planejadas para melhorar este indicador (0,99)?

 - 2.4 como é feito o planejamento anual para a **Atualização Cadastral** e quais as ações planejadas para melhorar este indicador (0,77)?

3. Quais as possíveis dificuldades para realizar o planejamento anual para a gestão do PBF?

4. O Órgão Gestor acompanha, mensalmente, o Relatório do Bolsa Família e Cadastro Único emitido pelo MDS? Se, sim, como é feito esse acompanhamento e o que faz com as informações contidas no relatório?

Obrigado pelas respostas!

ANEXO 1: Relatório do Bolsa Família e Cadastro Único



RI Bolsa Família e Cadastro Único
FEIRA DE SANTANA (BA)
 IBGE: 291080 População (Censo IBGE 2010): 556.756

Visão Geral

Estimativas

		Mês Referência
Estimativa de famílias de baixa renda – Perfil Cadastro Único (Censo 2010)	70.886	2010
Estimativa de famílias pobres - Perfil Bolsa Família (CENSO 2010)	47.297	2010

Cadastro Único

		Mês Referência
Famílias cadastradas	79.174	05/2013
Famílias cadastradas com renda per capita mensal de até 1/2 salário mínimo	73.204	05/2013
Famílias cadastradas com renda per capita mensal de até R\$ 140,00	57.026	05/2013
Famílias cadastradas com renda per capita mensal entre R\$70,01 e R\$140,00	18.519	05/2013
Famílias cadastradas com renda per capita mensal de até 70,00	38.507	05/2013
Total de pessoas cadastradas	246.519	05/2013
Pessoas cadastradas em famílias com renda per capita mensal de até 1/2 SM	237.221	05/2013
Pessoas cadastradas em famílias com renda per capita mensal de até 140,00	188.199	05/2013
Pessoas cadastradas em famílias com renda per capita mensal entre 70,01 e 140,00	63.571	05/2013
Pessoas cadastradas em famílias com renda per capita mensal de até 70,00	124.628	05/2013

Benefícios

		Mês Referência
Quantidade de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família	46.251	11/2013
Valor total de recursos financeiros pagos em benefícios às famílias	6.346.712,00	11/2013
Tipo de Benefícios		
Benefício Básico	45.009	09/2013
Benefícios Variáveis	64.949	09/2013
Benefício Variável Jovem - BVJ	9.922	09/2013
Benefício Variável Nutriz - BVN	279	09/2013
Benefício Variável Gestante - BVG	778	09/2013
Benefício de Superação da Extrema Pobreza - BSP	13.241	09/2013

Grupos Populacionais Tradicionais e Específicos

		Mês Referência
Famílias Quilombolas		
Famílias quilombolas cadastradas	82	05/2013
Famílias quilombolas cadastradas com renda per capita mensal de até 1/2 salário mínimo	53	05/2013
Famílias quilombolas cadastradas com renda per capita mensal de 70,01 a 140,00	10	05/2013
Famílias quilombolas cadastradas com renda per capita mensal de até 70,00	24	05/2013
Famílias quilombolas beneficiárias do Programa Bolsa Família	35	05/2013
Famílias Indígenas		
Famílias indígenas cadastradas	76	05/2013
Famílias indígenas cadastradas com renda per capita mensal de até 1/2 salário mínimo	75	05/2013
Famílias indígenas cadastradas com renda per capita mensal de 70,01 a 140,00	22	05/2013
Famílias indígenas cadastradas com renda per capita mensal de até 70,00	49	05/2013
Famílias indígenas beneficiárias do Programa Bolsa Família	28	05/2013
Famílias em situação de rua		
Total de famílias em situação de rua cadastradas	2	05/2013
Famílias em situação de rua cadastradas com renda per capita mensal de até 1/2 salário mínimo	2	05/2013

Famílias em situação de rua cadastradas com renda per capita mensal de 70,01 a 140,00	0	05/2013
Famílias em situação de rua cadastradas com renda per capita mensal de até 70,00	2	05/2013
Famílias em situação de rua beneficiárias do Programa Bolsa Família	0	05/2013
Componente resgatado do trabalho escravo cadastradas		
Total de famílias com componente resgatado do trabalho escravo cadastradas	0	05/2013
Famílias com componente resgatado do trabalho escravo cadastradas com renda per capita mensal de até 1/2 salário mínimo	0	05/2013
Famílias com componente resgatado do trabalho escravo cadastradas com renda per capita mensal de 70,01 a 140,00	0	05/2013
Famílias com componente resgatado do trabalho escravo cadastradas com renda per capita mensal de até 70,00	0	05/2013
Famílias com componente resgatado do trabalho escravo beneficiárias do Programa Bolsa Família	0	05/2013
Famílias Ciganas		
Total de famílias ciganas cadastradas	2	05/2013
Famílias ciganas cadastradas com renda per capita mensal de até 1/2 salário mínimo	2	05/2013
Famílias ciganas cadastradas com renda per capita mensal de 70,01 a 140,00	0	05/2013
Famílias ciganas cadastradas com renda per capita mensal de até 70,00	2	05/2013
Famílias ciganas beneficiárias do Programa Bolsa Família	1	05/2013
Famílias Extrativistas		
Total de famílias extrativistas cadastradas	8	05/2013
Famílias extrativistas cadastradas com renda per capita mensal de até 1/2 salário mínimo	8	05/2013
Famílias extrativistas cadastradas com renda per capita mensal de 70,01 a 140,00	0	05/2013
Famílias extrativistas cadastradas com renda per capita mensal de até 70,00	7	05/2013
Famílias extrativistas beneficiárias do Programa Bolsa Família	6	05/2013
Famílias de Pescadores Artesanais		
Total de famílias de pescadores artesanais cadastradas	4	05/2013
Famílias de pescadores artesanais cadastradas com renda per capita mensal de até 1/2 salário mínimo	4	05/2013
Famílias de pescadores artesanais cadastradas com renda per capita mensal de 70,01 a 140,00	0	05/2013
Famílias de pescadores artesanais cadastradas com renda per capita mensal de até 70,00	3	05/2013
Famílias de pescadores artesanais beneficiárias do Programa Bolsa Família	4	05/2013
Famílias pertencentes à Comunidades de Terreiro		
Total de famílias pertencentes à comunidades de terreiro cadastradas	0	05/2013
Famílias pertencentes à comunidades de terreiro cadastradas com renda per capita mensal de até 1/2 salário mínimo	0	05/2013
Famílias pertencentes à comunidades de terreiro cadastradas com renda per capita mensal de 70,01 a 140,00	0	05/2013
Famílias pertencentes à comunidades de terreiro cadastradas com renda per capita mensal de até 70,00	0	05/2013
Famílias pertencentes à comunidades de terreiro beneficiárias do Programa Bolsa Família	0	05/2013
Famílias Ribeirinhas		
Total de famílias ribeirinhas cadastradas	0	05/2013
Famílias ribeirinhas cadastradas com renda per capita mensal de até 1/2 salário mínimo	0	05/2013
Famílias ribeirinhas cadastradas com renda per capita mensal de 70,01 a 140,00	0	05/2013
Famílias ribeirinhas cadastradas com renda per capita mensal de até 70,00	0	05/2013
Famílias ribeirinhas beneficiárias do Programa Bolsa Família	0	05/2013
Famílias de Agricultores Familiares		
Total de famílias de agricultores familiares cadastradas 25		05/2013
Famílias de agricultores familiares cadastradas com renda per capita mensal de até 1/2 salário mínimo	24	05/2013
Famílias de agricultores familiares cadastradas com renda per capita mensal de 70,01 a 140,00	6	05/2013
Famílias de agricultores familiares cadastradas com renda per capita mensal de até 70,00	10	05/2013
Famílias de agricultores familiares beneficiárias do Programa Bolsa Família	16	05/2013
Famílias Assentadas da Reforma Agrária		
Total de famílias assentadas da Reforma Agrária familiares cadastradas	1	05/2013
Famílias assentadas da Reforma Agrária cadastradas com renda per capita mensal de até 1/2 salário mínimo	1	05/2013
Famílias assentadas da Reforma Agrária cadastradas com renda per capita mensal de 70,01 a 140,00	0	05/2013
Famílias assentadas da Reforma Agrária cadastradas com renda per capita mensal de até 70,00	1	05/2013
Famílias Assentadas da Reforma Agrária e beneficiárias do Programa Bolsa Família	0	05/2013
Famílias beneficiárias do Programa Nacional de Crédito Fundiário		
Total de famílias beneficiárias do Programa Nacional de Crédito Fundiário cadastradas	0	05/2013
Famílias beneficiárias do Programa Nacional de Crédito Fundiário cadastradas com renda per capita mensal de até 1/2 salário mínimo	0	05/2013
Famílias beneficiárias do Programa Nacional de Crédito Fundiário cadastradas com renda per capita mensal de 70,01 a 140,00	0	05/2013
Famílias beneficiárias do Programa Nacional de Crédito Fundiário cadastradas com renda per capita mensal de até 70,00	0	05/2013
Famílias beneficiárias do Programa Nacional de Crédito Fundiário beneficiárias do Programa Bolsa Família	0	05/2013
Famílias Acampadas		
Total de famílias acampadas cadastradas	5	05/2013
Famílias acampadas cadastradas com renda per capita mensal de até 1/2 salário mínimo	5	05/2013
Famílias acampadas cadastradas com renda per capita mensal de 70,01 a 140,00	0	05/2013
Famílias acampadas cadastradas com renda per capita mensal de até 70,00	5	05/2013
Famílias acampadas beneficiárias do Programa Bolsa Família	3	05/2013

Famílias atingidas por empreendimentos de infraestrutura		
Total de famílias atingidas por empreendimento de infraestrutura cadastradas	0	05/2013
Famílias atingidas por empreendimento de infraestrutura cadastradas com renda per capita mensal de até 1/2 salário mínimo	0	05/2013
Famílias atingidas por empreendimento de infraestruturas cadastradas com renda per capita mensal de 70,01 a 140,00	0	05/2013
Famílias atingidas por empreendimento de infraestruturas cadastradas com renda per capita mensal de até 70,00	0	05/2013
Famílias atingidas por empreendimento de infraestrutura beneficiárias do Programa Bolsa Família	0	05/2013
Famílias com pessoa presa no sistema carcerário		
Total de famílias de preso do sistema carcerário cadastradas	2	05/2013
Famílias de preso do sistema carcerário cadastradas com renda per capita mensal de até 1/2 salário mínimo	2	05/2013
Famílias de preso do sistema carcerário cadastradas com renda per capita mensal de 70,01 a 140,00	1	05/2013
Famílias de preso do sistema carcerário cadastradas com renda per capita mensal de até 70,00	1	05/2013
Famílias de preso do sistema carcerário beneficiárias do Programa Bolsa Família	2	05/2013
Famílias de catadores de material reciclável		
Total de famílias de catadores de material reciclável cadastradas	52	05/2013
Famílias de catadores de material reciclável cadastradas com renda per capita mensal de até ½ salário mínimo	52	05/2013
Famílias de catadores de material reciclável cadastradas com renda per capita mensal de 70,01 a 140,00	14	05/2013
Famílias de catadores de material reciclável cadastradas com renda per capita mensal de até 70,00	31	05/2013
Famílias de catadores de material reciclável beneficiárias do Programa Bolsa Família	44	05/2013

Condicionalidades

	Mês Referência	
Público acompanhamento		
Total de beneficiários com perfil educação (6 a 15 anos)	48.287	05/2013
Total de beneficiários com perfil educação (16 e 17 anos)	9.005	05/2013
Total de famílias com perfil saúde (com crianças até 7 anos e mulheres de 14 a 44 anos)	41.086	06/2013
Resultados do Acompanhamento		
Total de beneficiários acompanhados pela educação (6 a 15 anos)	31.168	05/2013
Total de beneficiários acompanhados pela educação (16 a 17 anos)	5.802	05/2013
Total de beneficiários acompanhados com frequência acima da exigida (6 a 15 anos - 85%)	21.282	05/2013
Total de beneficiários acompanhados com frequência abaixo da exigida (6 a 15 anos - 85%)	13.529	05/2013
Total de beneficiários com frequência acima da exigida (16 a 17 anos - 75%)	1.054	05/2013
Total de Beneficiários com frequência abaixo da exigida (16 a 17 anos - 75%)	5.063	05/2013
Total de beneficiários sem informação de frequência escolar (6 a 15 anos)	14.029	05/2013
Total de beneficiários sem informação de frequência escolar (16 a 17 anos)	2.366	05/2013
Total de famílias acompanhadas pela saúde	28.806	06/2013
Total de gestantes acompanhadas	772	06/2013
Total de gestantes com pré natal em dia	770	06/2013
Total de crianças acompanhadas	15.119	06/2013
Total de crianças com vacinação em dia	15.111	06/2013
Total de crianças com dados nutricionais	8.872	06/2013
Total de famílias não acompanhadas pela saúde	12.280	06/2013
Repercussões por descumprimento de condicionalidades		
Total de repercussões por descumprimento das condicionalidades (PBF saúde e educação)	505	07/2013
Total de advertência	156	07/2013
Total de bloqueio	323	07/2013
Total de Suspensão Reiterada (Port. 251/12)	26	07/2013
Total de cancelamentos	0	07/2013
Total de repercussões por descumprimento de condicionalidades (BVJ)	77	07/2013
Total de Advertência	65	07/2013
Total de suspensão	3	07/2013
Total de cancelamento	0	07/2013
Total de bloqueio	9	07/2013
Recursos OnLine		
Total de recursos cadastrados e avaliados	0	05/2013
Total de famílias com recursos avaliados e deferidos	0	05/2013
Total de famílias com recursos avaliados e indeferidos	0	05/2013
Total de famílias com recursos não avaliados	0	05/2013
Acompanhamento Familiar		
Total de famílias com registro de acompanhamento familiar no Sistema de Condicionalidades	1	08/2013
Total de municípios que utilizam o acompanhamento familiar do Sistema de Condicionalidades (SICON)	1	08/2013

Índice de Gestão Descentralizada

Índice de Gestão Descentralizada Municipal (IGD-M) – Feira de Santana			
Item	Descrição	Valor	Mês de referência
1	Crianças e adolescentes das famílias do PBF com frequência escolar informada.	36.970	08/2013
2	Total de crianças e adolescentes das famílias do PBF no município.	57.292	08/2013
3	TAFE - Taxa de Acompanhamento de Frequência Escolar (item 1 / item 2).	0,65	08/2013
4	Famílias do PBF com condicionalidade de Saúde informada.	28.806	08/2013
5	Total de famílias com perfil Saúde no município.	41.086	08/2013
6	TAAS - Taxa de Acompanhamento de Agenda de Saúde (item 4 / item 5).	0,70	08/2013
7	Cadastros válidos de Famílias com Perfil CadÚnico no município.	69.943	08/2013
8	Estimativa de famílias no município – perfil CadÚnico (Censo 2010).	70.886	08/2013
9	TCQC - Taxa de Cobertura Qualificada de Cadastros (item 7 / item 8).	0,99	08/2013
10	Atualizações de cadastros válidos no município - perfil CadÚnico.	53.312	08/2013
11	Cadastros válidos de Famílias no município com perfil CadÚnico.	69.045	08/2013
12	TAC - Taxa de Atualização Cadastral (item 10 / item 11).	0,77	08/2013
13	Fator 1: Operação (média aritmética de TAFE, TAAS, TCQC e TAC).	0,78	08/2013
14	Fator 2: Adesão ao SUAS.	1	08/2013
15	Fator 3: Comprovação de Gastos pelo FMAS.	1	08/2013
16	Fator 4: Aprovação da Comprovação de Gastos pelo CMAS.	1	08/2013
17	IGD-M (Fator 1 x Fator 2 x Fator 3 x Fator 4).	0,78	08/2013
18	Estimativa total de famílias de baixa renda no município - perfil CadÚnico.	70.886	08/2013
19	Quantidade de famílias consideradas para cálculo do repasse.	53.312	08/2013
20	Valor de Repasse sem Incentivos (item 17 x R\$ 3,25 x item 19).	R\$135.145,92	08/2013
21	Incentivo 1 - Proporção de famílias em descumprimento de condicionalidades acompanhadas.	R\$1.419,03	08/2013
22	Incentivo 2 - Demandas de fiscalização atendidas no prazo.	0	08/2013
23	Incentivo 3 - Dados da gestão municipal no SIGPBF atualizados há menos de 1 ano.	0,00	08/2013
24	Incentivo 4 - Efetividade da entrega de cartões.	0,00	08/2013
25	Valor Total de Incentivos (item 21 + item 22 + item 23 + item 24).	R\$1.419,03	08/2013
26	Valor a ser repassado (Item 20 + Item 25).	R\$136.564,95	08/2013
27	Teto de repasse do IGD-M.	R\$253.417,45	08/2013
28	Valor repassado no mês.	R\$136.564,95	08/2013
29	Diferença entre o teto de repasse do IGD-M e o valor repassado (item 27 – item 28).	R\$116.852,50	08/2013

Contato da Gestão Municipal

Endereço	Avenida Getúlio Vargas
Número	31
Bairro	Santa Mônica
Telefone Gestão Municipal	(75) 3225 - 4751
Fax GestãoMunicipal	(75) 3221 - 9292
E-mail Gestão Municipal	vitoregia@pmfs.ba.gov

ANEXO 2: Formulário-Padrão de Gestão de Benefícios - FPGB



Programa Bolsa Família

Formulário-padrão de Gestão de Benefícios - FPGB

Formulário Único

1. Identificação do Formulário-padrão de Gestão de Benefícios – FPGB (Campo obrigatório)	
Número do FPGB:	Data: / /
Município:	UF:
2. Informações do Responsável Legal da Família (Campo obrigatório)	
Nome Completo:	
NIS (número do Cartão):	Data de nascimento: / /
Programa da Família:	
<input type="checkbox"/> Bolsa Família <input type="checkbox"/> Bolsa Escola <input type="checkbox"/> Bolsa Alimentação <input type="checkbox"/> Cartão Alimentação <input type="checkbox"/> Auxílio-Gás	
3. Seleção da Atividade de Gestão de Benefício (Campo obrigatório)	
Atenção: Escolha apenas uma das atividades abaixo, marcando um X na opção desejada.	
Atividades de Gestão de Benefícios	
<input type="checkbox"/> I - Bloqueio de benefícios <input type="checkbox"/> II – Desbloqueio de benefícios <input type="checkbox"/> III - Cancelamento de benefícios	<input type="checkbox"/> IV – Reversão de cancelamento de benefícios <input type="checkbox"/> V – Reversão da suspensão de benefícios
4. Seleção do Motivo da Atividade de Gestão de Benefícios (Campo Obrigatório)	
Motivo de bloqueio (preencher apenas para casos de bloqueio, marcando a situação a averiguar)	
<input type="checkbox"/> I - Trabalho Infantil na família <input type="checkbox"/> II – Averiguação de acúmulo de benefícios financeiros do PBF com o PETI <input type="checkbox"/> III – Decisão Judicial	Averiguação de cadastramento: <input type="checkbox"/> III – Duplicidade Cadastral <input type="checkbox"/> IV - Renda per capita superior ao limite do PBF <input type="checkbox"/> V – Falecimento de toda a família <input type="checkbox"/> VI – Família não localizada no endereço do CadÚnico
Motivo de cancelamento (preencher apenas para casos de cancelamento de todos os benefícios da família)	
<input type="checkbox"/> I - Trabalho Infantil na família <input type="checkbox"/> II – Acúmulo de benefícios financeiros do PBF com o PETI <input type="checkbox"/> III – Decisão Judicial	<input type="checkbox"/> IV – Desligamento Voluntário da família
5. Observação (Campo facultativo)	
Insira abaixo breve justificativa para a atividade de gestão de benefícios, citando os documentos comprobatórios (preferencialmente parecer da assistência social ou de fiscalização).	
<hr/> <hr/> <hr/>	
6. Responsável no município pelo preenchimento (Campo obrigatório)	8. Responsável no município pela autorização (Campo obrigatório)
Nome completo:	Nome completo:
<hr/> Assinatura	<hr/> Assinatura

IMPORTANTE: caso seja necessário encaminhar este Formulário ao MDS, faça-o por meio de OFÍCIO de encaminhamento devidamente assinado pela autoridade municipal responsável pelo PBF ou pelo Prefeito.

Ver modelo de ofício em www.mds.gov.br/bolsafamilia

ATENÇÃO: Formulários encaminhados ao MDS sem Ofício não serão processados.