



RBGP
Revista Brasileira de Gestão Pública
V. 3, n. 1, 2024

<https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/rbgp>

ISSN 2965-5706



DESAFIOS DAS POLÍTICAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA NO COMBATE À FOME E ÀS DESIGUALDADES: COMPARATIVO ENTRE O BOLSA FAMÍLIA E O AUXÍLIO BRASIL

Gilson Adriano de Oliveira Lima^{a,b,1}

^a Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP),

^b Banco do Brasil (BB).

INFORMAÇÕES

Palavras-chave:
Bolsa Família;
Auxílio Brasil;
Políticas públicas;
Transferência de renda;
Desigualdade.

RESUMO

A desigualdade social, a fome e a miséria continuam sendo os maiores problemas da sociedade atual e se agravaram com o advento de COVID-19. Os programas de transferência de renda condicionada têm sido fundamentais no combate à fome e às desigualdades. Entretanto, as mudanças ocorridas na gestão do programa Bolsa Família, nos últimos anos, e a política de substituição pelo Auxílio Brasil, mesmo com o aumento dos valores, não foram suficientes para conter o agravamento da crise social instalada. Este estudo busca analisar os avanços e limites do programa de transferência de renda Auxílio Brasil no combate às desigualdades sociais, em comparação com o extinto programa Bolsa Família, em relação às mudanças ocorridas nos últimos anos, no que se refere a cobertura, valores e condicionantes, além de identificar as regiões/estados brasileiros com maiores indicadores de desigualdade sociais, comparando-os com as políticas de transferência de renda e demais políticas redistributivas, bem como os motivos e problemas encontrados na gestão do programa Auxílio Brasil. Como resultado, as políticas de transferência de renda não foram suficientes para mitigar os efeitos da crise econômica e da crise pandêmica, seja devido à demora na alocação de recursos e atualização dos valores, seja por falta de uma melhor coordenação junto aos Estados e Municípios na gestão, identificação, habilitação e atualização do CadÚnico. O desenho proposto estimulou o desmembramento das famílias, tornando elegíveis famílias unipessoais, o que acarretou a deterioração na qualidade das informações do CadÚnico e inconsistências no pagamento indevido a milhões de famílias brasileiras.

ABSTRACT

Social inequality, hunger, and misery remain the biggest problems in today's society, and have worsened with the advent of the COVID-19. Conditional cash transfer programs have been fundamental in the fight against inequalities. However, the changes that have taken place in the management of the Bolsa Família program in recent years, and the policy of replacing it with Auxílio Brasil, even with the increase in values, were not enough to contain the worsening of the social crisis. This study seeks to analyze the advances and limits of the Auxílio Brasil income transfer program in combating social inequalities, in

Keywords:
Bolsa Família;
Brazil Aid; Public policies; Income transfer; Inequality.

¹ gilsonlimabb@gmail.com

comparison with the extinct Bolsa Família program, in relation to the changes that have occurred in recent years, with regard to coverage, values and conditioning. In addition to identifying the Brazilian regions/states with the highest indicators of social inequality, comparing them with income transfer policies and other redistributive policies, as well as the reasons and problems encountered in the management of the Auxílio Brasil program. We demonstrate that income transfer policies were not sufficient to mitigate the effects of the economic crisis and pandemic crisis, either due to the delay in allocating resources and updating values, or due to the lack of better coordination with the States and Municipalities in the management and updating of the CadÚnico. The proposed design encouraged the dismemberment of families, making single-person families eligible, which led to a deterioration in the quality of CadÚnico information and inconsistencies in the undue payment of millions of Brazilian families.

1. Introdução

Nas duas primeiras décadas deste século, a atividade econômica brasileira apresentou cenários distintos de crescimento e desaceleração, sendo que, até a crise de 2015, observamos uma tendência de queda da desigualdade de renda mensurada pelo índice de Gini (instrumento para medir o grau de concentração de renda em determinado país/região), para rendimento domiciliar per capita, em que saímos de um índice de 0,596 em 2001 para 0,524 em 2015. Contudo, atualmente, o Brasil figura entre os países com maior desigualdade de renda do mundo, tendo entre 2016 e 2018 uma piora no índice de Gini. Situação que se agravou com a pandemia de COVID-19, chegando ao patamar de 0,544 em 2021, índice similar ao de 2019.

Os estudos relacionados ao tema da redução da concentração de renda, nesse período, como os elaborados por Neri e Souza (2012) e Neri (2019) apontam para os efeitos significativos das políticas públicas sociais e de renda implementadas ao longo dos últimos anos, como o Programa Bolsa Família e o Benefício Assistencial de Prestação Continuada.

Outros dois fatores que contribuíram para a redução da desigualdade, no período de 2001 a 2014, foi a melhora no mercado de trabalho, em que foi observada a redução do desemprego, bem como o aumento da formalização dos contratos de trabalho, além das políticas de valorização do salário-mínimo, o que possibilitou a expansão dos salários da base da pirâmide de distribuição de renda e a ampliação do piso das aposentadorias e pensões do INSS.

Segundo Neri (2019), em estudo recente para a Fundação Getúlio Vargas, houve um aumento expressivo da desigualdade a partir do final de 2014 até 2019: a renda dos 10% mais pobres caiu 17%, enquanto a do 1% mais rico cresceu 10%. Além disso, a piora na desigualdade e na renda a partir de 2015 pode ser explicada, primeiramente, pela elevação do desemprego devido à crise econômico-financeira iniciada em 2014. Importante também focar o papel da educação para a definição da renda – uma vez que há menos empresas contratando e demandando trabalho e mais pessoas procurando. Outro fator que contribuiu para a queda da renda das camadas mais pobres foi a redução das jornadas de trabalho e a crise na rede de proteção social.

Diante desse cenário, o Governo Federal instituiu, por meio da Lei nº 14.284/21, o novo programa de assistência financeira a famílias de baixa renda, denominado Auxílio Brasil, em substituição ao Bolsa Família, cujos objetivos estão descritos no art. 2º da Lei.

Os programas de transferência de renda condicionada têm sido fundamentais no combate à fome e às desigualdades. Entretanto, as mudanças ocorridas na gestão do programa Bolsa Família, nos últimos anos, e a política de substituição pelo Auxílio Brasil, mesmo com o aumento dos valores, não foram totalmente suficientes para conter o agravamento da crise social instalada nos últimos anos.

Assim sendo, este artigo pretende: (i) analisar o novo programa Auxílio Brasil, em comparação ao Bolsa Família, destacando as diferenças entre os programas, no que se refere à cobertura, valores e condicionantes; (ii) identificar as regiões/estados com os maiores indicadores de desigualdade sociais; (iii) analisar os motivos e problemas encontrados na gestão do programa Auxílio Brasil, no combate no combate à fome e a desigualdade social, no período pós pandemia.

A seguir, será apresentado a metodologia e o referencial teórico acerca da evolução dos programas de transferência no Brasil. Além disso, procuraremos apresentar as discussões e diferenças entre os programas de renda mínima e de transferência de renda condicionada.

Em seguida, apresentaremos as normas e as regras dos programas Bolsa Família, e do Auxílio Brasil, no tocante, principalmente, ao público-alvo, benefícios, valores e condicionantes.

Analisaremos, por meio dos bancos de dados disponíveis, a evolução dos indicadores de desigualdade e pobreza no Brasil e regiões, como o coeficiente Gini, e a evolução do percentual de pobres ao longo do período de 2012 a 2021.

Por fim, discorreremos sobre os temas debatidos nos últimos meses, no tocante à equidade na distribuição dos recursos, principalmente quanto ao desenho do programa Auxílio Brasil, à redução no percentual de atualizações,

revisões e averiguações dos benefícios e condicionalidades, suspensas no período mais agudo da pandemia, e à não implementação de benefícios.

2. Metodologia

Para esta pesquisa, adotou-se a metodologia qualitativa, por meio da análise documental relacionada aos programas de transferência de renda, no tocante às regras, valores, cobertura, condicionantes etc., a fim de compreender os impactos das mudanças recentes no programa objeto da pesquisa.

A pesquisa quantitativa descritiva será configurada por meio da análise dos dados constante dos bancos de dados disponíveis, tais como: valores pagos, quantidade de beneficiários e atualizações, nos últimos anos, no CadÚnico (Cadastro Único Para Programas Sociais) do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate a Fome, e estudos comparativos: índices GINI, proporção de pobres, famílias beneficiadas e população, por unidade da federação, constante dos sites do IBGE e FGV-Fundação Getúlio.

3. Referencial Teórico

3.1 A evolução dos programas de transferência de renda no Brasil

Com relação à implementação das políticas de combate à fome e transferência de renda, no Brasil é importante destacar que a Constituição Federal de 1988, estabeleceu em seu art. 3º, III: erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais (BRASIL, 1988). Entretanto, apesar de constar de forma expressa a erradicação da fome e o combate às desigualdades, o sistema de proteção social não contemplava todos os cidadãos, dado que apenas os que estavam ligados ao sistema de Previdência Social e que pagavam a seguridade social eram contemplados. Esse fato excluía grande parcela da

população de pobres e vulneráveis, que ficavam à margem do sistema de Previdência Social, perpetuando assim o ciclo intergeracional de pobreza (OLIVEIRA, 2016).

Somente a partir de 1993, com a promulgação da Lei nº 8.742

de 7 de dezembro de 1993, foi criado o Benefício de Prestação Continuada, cujos beneficiários eram os cidadãos com deficiência ou idosos com 65 anos ou mais, que comprovassem não ter meios de prover a própria subsistência, nem de tê-la provida por sua família. Esse benefício e direito a renda não era atrelado à prévia contribuição social.

Em meados da década de 90, no contexto de grave crise econômica e social, surgem os primeiros programas de transferência de renda no Brasil: o Programa Bolsa Escola, de Brasília; o Programa de Garantia de Renda Familiar Mínima, de Campinas; e o Programa Renda Mínima de Ribeirão Preto. Ressalta-se que esses programas foram implementados por iniciativas próprias dos estados e municípios; somente a partir de 2000, com a aprovação do Fundo Constitucional de Combate à Pobreza, pela da Emenda Constitucional 31 de 14 de dezembro de 2000, é que o Governo passa a assumir o papel de protagonista na definição dessa agenda.

A consolidação aconteceu com a criação do Programa Bolsa Escola, pela Lei nº 10.219 de abril de 2001, cujo objetivo foi o de conceder benefício às famílias em situação de vulnerabilidade, com a condicionante dos pais manterem os filhos na escola.

Houve também a criação de um outro importante instrumento de controle e acompanhamento das políticas públicas, em especial para as políticas de transferência de renda, o Cadastro Único (CadÚnico), implementado por meio do Decreto nº 3.877 de 24 de julho de 2001, cujo objetivo foi o de coletar informações e identificar as famílias beneficiárias para fins de cadastramento dos programas sociais (OLIVEIRA, 2016).

Posteriormente, no primeiro Governo Lula, os programas de combate à fome e à miséria, em especial os de transferência de renda tomaram maior centralidade. Assim, em 20 de outubro de 2003, por meio da Medida Provisória nº 132, regulamentada pela Lei nº 10.836 de 09 de janeiro de 2004, foi criado o Bolsa Família, que teve como objetivo unificar os programas Bolsa-Escola, Bolsa-Alimentação, Auxílio-Gás e Programa Nacional de Acesso à Alimentação.

Além da unificação desses programas sociais, o Bolsa Família trouxe maior racionalização administrativa com a centralização da gestão no CadÚnico, dos pagamentos e da avaliação, proporcionando assim uma maior efetividade no gasto público e a consequente ampliação do número de família beneficiadas (OLIVEIRA, 2016).

Segundo Lício, Mesquita e Currelero (2011), a implementação dos programas de transferência de renda pelo governo federal implicou uma ruptura com o modelo de federalismo cooperativo, na área social, na medida em que centralizou a prestação dos benefícios sociais. Contudo, alguns autores, como Arretche (2002), ressaltam que o Bolsa Família inovou na combinação entre centralização da autoridade sobre as regras de execução e orçamento, com a descentralização da operacionalização dos serviços públicos.

Dessa forma, o modelo adotado pelo Bolsa Família, e mais recentemente pelo Auxílio Brasil, foi o de centralização das decisões políticas e dos recursos e a descentralização das ações executórias, como o cadastramento das famílias beneficiadas, a capacitação contínua dos entrevistadores, a inclusão e atualização do CadÚnico e o acompanhamento das condicionalidades.

A distribuição de competências federativas, do ponto de vista do controle e acompanhamento, é extremamente importante, pois reduz a discricionariedade dos entes federativos na gestão dos recursos e controle dos pagamentos, restringindo-os às funções de gestão dos beneficiários.

3.2 *Programas de renda mínima versus programa de transferência de renda condicionada*

A renda mínima ou renda básica, segundo Van Parijs (2000), consiste em “uma renda paga por uma comunidade política a todos os seus membros individualmente, independentemente de sua situação financeira ou exigência de trabalho”. As primeiras reflexões e defesa da implementação de uma renda mínima universal, ou seja, para todos, como definido por Van Parijs, remonta ao século XV, partindo dos ideais de Thomas More “acerca da importância de se assegurar a todos o mínimo para uma sobrevivência digna” (SUPLICY, 2004).

Já no século XX, muitos foram os filósofos, economistas e pensadores que defenderam a renda mínima como um direito. Van Parijs (2000) ressaltou a importância da renda mínima para todos, distinguindo a evolução dos três modelos de Estado de bem-estar social: o modelo bismarckiano, o Beveridgiano e o painiano.

a) No modelo bismarckiano, os trabalhadores renunciam a uma parte dos seus salários para constituir um fundo que será utilizado para cobrir gastos futuros, como saúde e ou uma renda básica;

b) No Beveridgiano, toda a sociedade, do capital ao trabalho, renuncia a uma parte de seus rendimentos para a constituição de um fundo que possibilitará a todos um nível de mínimo de recursos, para os casos de incapacidade, doença ou impossibilidade de se encontrar emprego;

c) No painiano, todos os cidadãos renunciam a uma parte dos seus rendimentos para a constituição de um fundo, que sirva para pagar incondicionalmente a todos uma renda uniforme.

Esses modelos tornaram-se realidade ao longo do século XX, por meio de vários sistemas de seguridade social, seja na garantia de uma renda mínima, ou na forma de benefícios diversos.

Dois outros pontos muito importantes dizem respeito às armadilhas do desemprego e da pobreza e à relação empregado versus empregador, problemas estes também apresentados por Van Parijs (2000), com o objetivo de defender a instituição de uma renda básica universal. Segundo o autor, para assegurar a maior liberdade real possível é essencial que a renda mínima evite tais obstáculos. O primeiro é que à medida que o nível de renda aumenta, é preciso que não se reduza a quantidade de pessoas procurando empregos. Isso pode acontecer se o montante recebido do programa for maior do que o rendimento oriundo do trabalho. E o segundo diz respeito ao direito de que a renda mínima não possa estar subordinada à prestação de trabalho ou à busca pelo trabalho, porque isso colocaria o cidadão em uma relação desfavorável em relação ao empregado, ocasionando a precarização do trabalho.

Além dos pontos abordados, Van Parijs (2000) destaca outras características da adoção de uma renda básica universal:

a) Deve ser paga em dinheiro, e não na forma de bens ou serviços, a fim de que não haja restrição quanto à natureza, ao consumo ou investimento do beneficiário;

b) Ser paga de maneira regular e não como uma doação única, no intuito de gerar previsibilidade e segurança aos cidadãos;

c) Ser paga a todos os membros da nação, e de forma individualizada, eliminando com isso qualquer controle sobre as condições socioeconômicas ou trabalho e, como consequência, reduzindo os custos de operacionalização e fiscalização.

d) Ser paga a todos independentemente do ganho, ou seja, deve ser paga no mesmo valor, igualmente a ricos e pobres, sem levar em consideração o seu nível de renda. E para que haja uma melhor distribuição, devem ser ajustadas as alíquotas de imposto de renda, como forma de que a renda básica proporcione uma vantagem financeira para os mais pobres, relativamente aos mais ricos.

Já as transferências condicionais de dinheiro são programas de transferência de renda, geralmente para famílias em situação de miséria, na condição de que essas famílias façam investimentos pré-especificados no capital humano de seus filhos, podendo ser tanto na educação como em investimentos em saúde e nutrição.

Para Fiszbein e Schady (2009), os programas de transferência condicionada expandiram-se para vários países do mundo, a maioria da América Latina. Alcançaram-se milhares de famílias no Brasil, com o Bolsa Família, e com o Oportunidades, no México, sendo aclamados pela eficácia na redução das desigualdades sociais, na medida em que contribuem para a quebra do ciclo vicioso da pobreza transmitida de uma geração para outra.

Um ponto muito importante que vai no sentido oposto à simplicidade de operacionalização da renda mínima, diz respeito ao caráter multidimensional da pobreza e da necessidade da implementação de políticas abrangentes e que integrem as diversas políticas públicas.

O estudo acerca dos programas de transferência de renda condicionada de Soares e Satyro (2009) classifica-os em três vertentes. Na primeira, encontram-se os programas que têm por objetivo primordial a interrupção da transmissão intergeracional da pobreza, mediante o incentivo à acumulação de capital humano. O objetivo depende

primordialmente da cobrança de contrapartidas dos beneficiários, como frequência escolar e vacinação. Segundo os autores, o melhor exemplo seria o do México com o Progres/Oportunidades.

Na segunda vertente, estariam os programas que priorizam a assistência temporária às famílias em situação de miséria, vinculados à geração de oportunidades. Nesses casos, esses programas guardam relação com outros programas e iniciativas que promovem capacitação e microcrédito como forma de capacitar os beneficiados para que consigam superar suas limitações. Como exemplo mais importante, destaca-se o Chile Solidário.

E, por último, estariam os programas cujo objetivo principal é a transferência de renda como auxílio imediato para a sobrevivência dos beneficiários, até conseguirem mudar suas vidas. Nesse cenário, as crianças tornam-se prioridade, direcionando as condicionalidades a esses grupos. O melhor exemplo para os autores, seria o PANES, do Uruguai.

4. Comparativo Entre Os Programas Bolsa Família E Auxílio Brasil

4.1 Programa Bolsa Família

Instituído em 2003, por meio da Medida Provisória nº 132, de 20 de outubro de 2003, e regulamentado, pela Lei nº 10.836, de 09 de janeiro de 2004, o programa Bolsa Família teve como objetivo a unificação dos procedimentos de gestão e execução das ações de transferência de renda do Governo Federal, conforme descrito:

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

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

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

I - o benefício básico, destinado a unidades familiares que se encontrem em situação de extrema pobreza;

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

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

I - família, a unidade nuclear, eventualmente ampliada por outros indivíduos que com ela possuam laços de parentesco ou de afinidade, que forme um grupo doméstico, vivendo sob o mesmo teto e que se mantém pela contribuição de seus membros;

II - nutriz, a mãe que esteja amamentando seu filho com até 6 (seis) meses de idade para o qual o leite materno seja o principal alimento;

III - renda familiar mensal, a soma dos rendimentos brutos auferidos mensalmente pela totalidade dos membros da família, excluindo-se os rendimentos concedidos por programas oficiais de transferência de renda, nos termos do regulamento (BRASIL, 2004).

O Bolsa Família constituiu-se como um dos principais programas de combate à fome, contribuindo para que o Brasil saísse do Mapa da Fome. O sucesso do programa foi devido aos esforços de coordenação entre o Governo Federal, Estados, Municípios e o Distrito Federal, o que reforça a importância do arranjo institucional na implementação do programa, além da boa atuação dos gestores e técnicos das mais diferentes áreas.

O CadÚnico permitiu que o governo conhecesse as reais condições de vida da população, com informações essenciais das famílias para o Programa, sendo o município o responsável pelo cadastramento e pela atualização dos dados familiares para a concessão de benefícios.

No âmbito federal, coube ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, e posteriormente, até 2022, ao Ministério da Cidadania, a responsabilidade pela gestão do Bolsa Família e do Auxílio Brasil, que contava com a participação de outros Ministérios.

Já os estados são responsáveis pelo apoio técnico e pela capacitação dos servidores municipais, bem como no desenvolvimento de atividades, tais como:

Apoio aos municípios para a inclusão de populações tradicionais e específicas no Cadastro Único;

Acompanhamento das condicionalidades das crianças que frequentam a rede estadual de ensino; e

Integração entre o Bolsa Família e as ações estaduais que possam ajudar as famílias a superarem a situação de pobreza.

Aos municípios, cabe a função estratégica de identificação, seleção e cadastramento das famílias em situação de pobreza. Além de atuarem no acompanhamento das condicionalidades, da gestão dos benefícios, dos bloqueios/desbloqueios e integração entre o programa e demais ações e serviços que permitam o desenvolvimento das famílias.

Como forma de incentivar os Estados e Municípios na gestão e funções, o Governo criou o **Índice de Gestão Descentralizada**, de maneira a apoiar e estimular os entes federados a investirem na manutenção e melhoria da gestão do Bolsa Família. O IGD é um indicador que mede a qualidade da gestão do programa e do cadastramento de famílias, sendo que quanto maior o IGD, maior o repasse dos recursos destinados aos estados e aos municípios que cumprirem os requisitos para seu recebimento. Para fins de cálculo, são observadas: (i) a qualidade e integridade das informações do Cadastro Único; (ii) a atualização da base de dados do Cadastro Único; e (iii) as informações sobre o cumprimento das condicionalidades de Educação e Saúde.

Além disso, são levadas em conta a adesão, pelos municípios, ao Sistema Único de Assistência Social e a prestação de contas relativas à aplicação dos recursos aos respectivos conselhos de Assistência Social, responsáveis pela aprovação dessas contas.

No caso dos Estados, é empregado um tipo de IGD específico (IGD-E), que é calculado a partir do resultado dos municípios pertencentes aos respectivos estados. O teto é divulgado anualmente pelo governo e os recursos são obrigatoriamente destinados ao aperfeiçoamento e gestão do programa. Para fins de inscrição e pagamento do benefício, as famílias precisam estar inscritas no CadÚnico e ter renda mensal de até R\$ 154,00 por pessoa. Além disso, todos os filhos e/ou dependentes de 6 a 15 anos, as gestantes e as nutrizes devem cumprir as condicionalidades.

No que se refere aos tipos dos benefícios, o programa Bolsa Família trabalhava com quatro tipos distintos, de acordo com as seguintes definições:

- Benefício básico: concedido àquelas famílias em situação de extrema pobreza, que podem receber o benefício básico mesmo que não tenham crianças, adolescentes ou jovens em sua composição.
- Benefício variável: concedido àquelas famílias em situação de pobreza e extrema pobreza, que tenham gestantes, nutrizes, crianças e adolescentes de até 15 anos, sendo que cada família pode receber até cinco benefícios variáveis.
- Benefício variável vinculado ao adolescente: concedido às famílias que tenham jovens entre 16 e 17 anos frequentando a escola, em que cada família pode receber até dois benefícios variáveis vinculados ao adolescente.
- Benefício para a superação da extrema pobreza: concedido às famílias que se mantenham com renda familiar por pessoa igual ou inferior a R\$ 77,00, mesmo após receber o valor dos benefícios a que têm direito.

Além disso, é importante destacar que a combinação dos benefícios fez com que cada família pudesse receber valores distintos, a partir da renda mensal por pessoa e sua respectiva composição familiar. Contudo, o valor era restrito ao limite de até cinco benefícios variáveis e de até dois benefícios variáveis vinculadas ao adolescente para cada família.

O acompanhamento das condicionalidades permitiu ao Governo monitorar os resultados e identificar os motivos que estavam impedindo o acesso das famílias aos serviços sociais básicos, agindo para facilitar o acesso ao programa. Em 2015, as condicionalidades exigidas pelo programa Bolsa Família eram, em Saúde:

- As crianças menores de 7 anos devem estar com o calendário vacinal atualizado e terem o acompanhamento do crescimento e do desenvolvimento;
- As gestantes devem fazer as consultas de pré-natal, de acordo com o calendário estipulado pelo Ministério da Saúde.
- Em Educação:
- Todas as crianças e adolescentes, de 6 a 15 anos, devem estar matriculados na escola e ter frequência mínima de 85% de presença nas aulas;
- Os jovens de 16 a 17 anos devem estar matriculados na escola e ter frequência mínima de 75% de presença nas aulas.

4.2 Programa Auxílio Brasil

No que se refere ao Auxílio Brasil, instituído por meio da Lei nº 14.284 de 29 de outubro de 2021, pretendia-se abordar as similaridades e diferenças com relação ao Bolsa Família.

Quanto aos objetivos dos programas, enquanto o Bolsa Família enunciava-se como um programa de unificação dos programas existentes à época, focalizado na transferência de renda condicionada às famílias em situação de pobreza e extrema pobreza, o Programa Auxílio Brasil procurava dar um passo à frente, na medida que apresenta um rol de objetivos e diretrizes que vão além da transferência, descritos no art. 2º, da Lei nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021.

O programa procurava atuar na oferta de creche às crianças, na inserção dos jovens no mercado de trabalho, no incentivo ao empreendedorismo, ao microcrédito e ao mercado de trabalho formal. Suas diretrizes buscavam a emancipação e a autonomia das famílias beneficiárias, a utilização de múltiplas fontes de financiamento, a educação e a inclusão financeira das famílias.

No tocante ao público-alvo, há um novo público, além das famílias em situação de pobreza e extrema pobreza, as famílias em regra de emancipação, que contemplam as famílias que podem continuar recebendo as parcelas por um período, mesmo que algum membro tenha conseguido um trabalho com carteira assinada. Porém deve-se respeitar uma única exigência: a renda mensal familiar não podia ultrapassar R\$ 525,00, por pessoa.

Além dos benefícios que já eram contemplados no programa Bolsa Família, denominados “cesta raiz”, Programa Auxílio Brasil incluiu quatro novos benefícios.

Os benefícios da cesta raiz são:

- Benefício Primeira Infância: pago por criança, no valor de R\$ 130,00, para famílias que possuam em sua composição crianças com idade até 36 meses incompletos.
- Benefício Composição Familiar: pago por pessoa, no valor de R\$ 65,00, para famílias que possuam em sua composição: a) gestantes; b) nutrízes; e/ou c) pessoas com idade entre 3 e 21 anos incompletos. A família apenas receberá esse benefício relativo aos seus integrantes com idade entre 18 e 21 anos incompletos se estiverem matriculados ou concluído a educação básica.
- Benefício de Superação da Extrema Pobreza: valor calculado de forma que a renda per capita da família supere o valor da linha de extrema pobreza, fixada em R\$ 105,00 mensais por pessoa. O valor mínimo pago a cada membro da família é de R\$ 25,00. Famílias unipessoais em situação de extrema pobreza também são elegíveis.
- Benefício Compensatório de Transição: valor complementar na parcela mensal do Auxílio Brasil, pago no limite de um benefício por família e concedido de forma automática, apenas para famílias que tiveram perdas financeiras na transição entre o antigo programa de transferência de renda para o Auxílio Brasil.

Novos benefícios:

- Bolsa de Iniciação Científica Júnior: benefício concedido a estudantes, integrantes de famílias beneficiárias do Auxílio Brasil, que tenham se destacado em competições acadêmicas e científicas de abrangência nacional. Os valores são os mesmos do Auxílio Esporte Escolar: 12 parcelas mensais de R\$ 100,00 para o estudante; e uma parcela única de R\$ 1.000,00 por família.
- Auxílio Esporte Escolar: auxílio financeiro concedido a estudantes de 12 a 17 anos incompletos, integrantes de famílias beneficiárias do Programa Auxílio Brasil, que se destaquem nos Jogos Escolares Brasileiros. O valor do benefício será de: 12 parcelas mensais de R\$ 100,00 para o estudante; e uma parcela única de R\$1.000,00 por família.
- Auxílio Inclusão Produtiva Rural: benefício pago em parcelas mensais de R\$ 200,00 a famílias atendidas pelo Programa Auxílio Brasil que tenham agricultores familiares, por meio da comprovação da Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. Não é permitido o pagamento de mais de um auxílio por pessoa e por família.

Diferentemente do programa anterior, no Auxílio Brasil os benefícios da cesta raiz podiam ser pagos cumulativamente, sem limite de quantidade por família. Quanto às condicionalidades, operava mesma lógica anterior, uma vez se tratar de compromissos assumidos tanto pelas famílias beneficiárias quanto pelo poder público para reforçar o acesso aos direitos sociais básicos. Contudo, essas condicionalidades eram relacionadas apenas aos benefícios da “cesta raiz”.

Em Educação:

- Frequência escolar mensal mínima de 60% para os beneficiários de 4 e 5 anos;

- Frequência escolar mensal mínima de 75% para os beneficiários de 6 a 17 anos, de 18 a 21 anos incompletos que recebam o Benefício Composição Jovem e ainda não tenham concluído a educação básica.

Em Saúde:

- Vacinação e acompanhamento nutricional (peso e altura) de crianças menores de 7 anos; e
- Pré-natal de gestantes.

No que se refere ao Indicador de Gestão Descentralizada (IGD), também foi mantido dentro da sistemática anterior, no que tange principalmente à normatização e ao acompanhamento, além de buscar também a melhoria na qualidade dos serviços prestados às famílias beneficiárias.

O cálculo do IGD é composto por 4 fatores:

- 1) taxa de atualização cadastral e taxas de acompanhamento das condicionalidades de saúde e educação;
- 2) adesão ao Sistema Único de Assistência Social;
- 3) prestação de contas; e
- 4) parecer das contas do uso dos recursos.

É importante destacar ainda a ausência de regras específicas para os reajustes dos programas de transferência de renda, tanto do Bolsa Família, quanto do Auxílio Brasil.

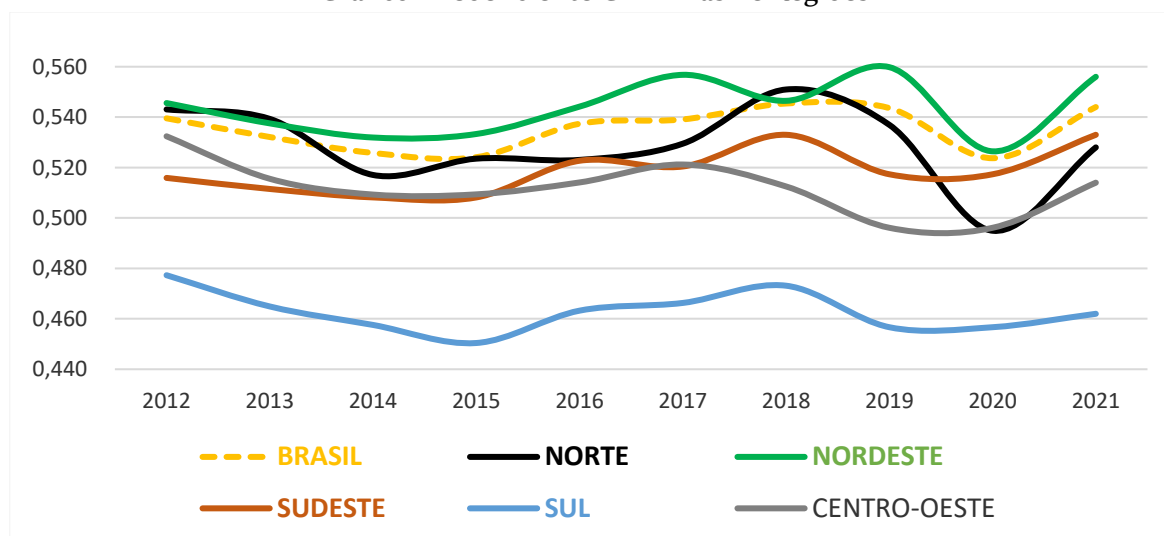
Por fim, os programas de transferência de renda não sofrem correção automática, dependendo, portanto, de decretos ou legislação específica. Isso faz com que o pagamento dos benefícios fique restrito ao orçamento anual e, caso os recursos sejam insuficientes para o pagamento dos benefícios existentes, ficam suspensas a inclusão de novos beneficiários, a menos que haja um crédito suplementar.

5. Análise Dos Dados: Brasil E Estados

A partir de 2015, uma grave crise econômica atingiu fortemente o consumo e a renda das famílias brasileiras. A renda média que havia aumentado 6,6% entre 2012 e 2014, despencou 3,3%, em 2015, permanecendo em baixa pelos dois anos seguintes e, apesar da melhora em 2018, a recessão que parecia dar lugar ao crescimento com o crescimento do Produto Interno Bruto, nos anos seguintes, sofre uma nova contração com a pandemia de Covid-19.

Conforme Gráfico 1, no que se refere à desigualdade, essa não ocorreu em razão dos avanços verificados ao longo dos anos anteriores, mas sim das consequências da própria crise, que afetou com intensidade um pouco maior os extremos da distribuição. No geral, todos se tornaram “igualmente um pouco mais pobres” (BARBOSA; SOUZA; SOARES, 2020).

Gráfico 1 - Coeficiente Gini- Brasil e Regiões



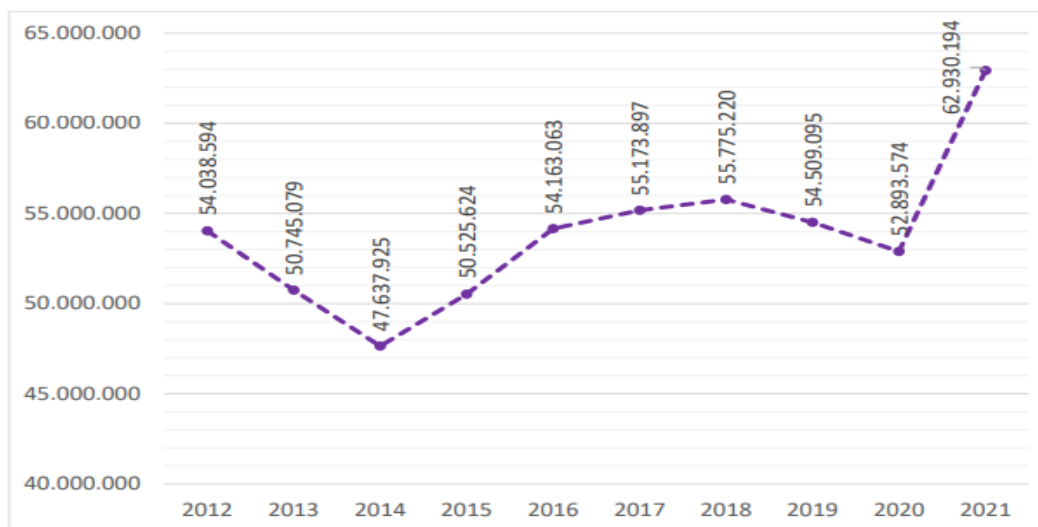
Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do IBGE

A partir de 2016, a tendência inverte-se com maior intensidade, fazendo com que o Brasil registrasse, em 2018, o maior nível de desigualdade da série: 0,545. E após relativa estabilidade em 2019 (0,544), o índice de Gini reduziu-se novamente para 0,524, em 2020, mas voltou a crescer em 2021, voltando ao patamar de 2019 (0,544).

Quanto aos estados, observamos um padrão similar, entre 2020 e 2021; a desigualdade medida pelo Gini aumentou em todas as grandes regiões, sobretudo na Norte e no Nordeste, que se manteve com o maior índice de Gini em 2021 (0,556), ao passo que a Região Sul apresentou o menor índice (0,462). Com destaque para os estados de Roraima e Rio Grande do Norte, que tiveram os piores índices: 0,596 e 0,587, respectivamente, e Santa Catarina com o melhor desempenho do país, com o índice de 0,424.

Outro estudo importante e que reforça a desigualdade social existente e a piora nos indicadores ao longo da última década, são os disponibilizados por Neri (2022). Segundo o autor, o contingente de pobres brasileiros em 2021 foi o maior da série histórica iniciada em 2012; o número de pessoas com renda domiciliar *per capita* até 497 reais mensais para a linha de U\$ 5,50 dia ajustada por paridade do poder de compra (R\$ 497 mensais) atingiu 62,9 milhões de brasileiros. O que representa 29,62% de toda a população brasileira.

Gráfico 2 – Proporção de Pobres % - Linha R\$ 497 mensais (*) (US\$ 5,5/dia) – Renda Efetiva

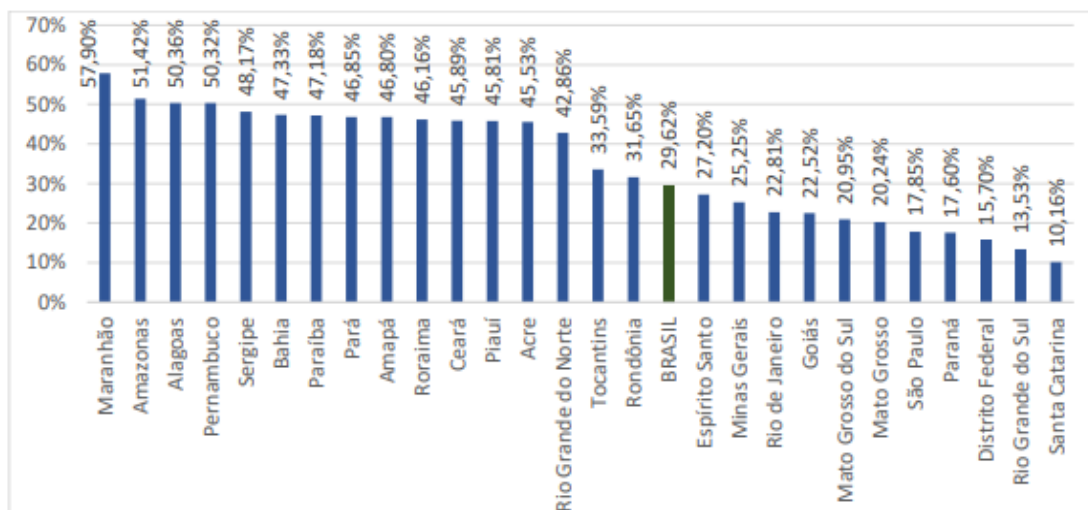


Fonte: FGV Social a partir dos microdados da PNADC

*A preços do último trimestre de 2021

Cabe destacar que, a exemplo do índice de Gini, os estados com maior taxa de pobreza e pior posição no ranking entre as 27 Unidades da Federação, de 2012 até 2021, se concentram na Região Norte e na Nordeste. O destaque é para o Maranhão cuja população com renda *per capita* abaixo de 497 reais mensais em 2021 alcançou 57,90% de pobres em 2021. E o estado com menor taxa de pobreza, no período, foi Santa Catarina com 10,16%, seguido do Rio Grande do Sul com 13,53%, e Distrito Federal com 15,70%.

Gráfico 3 – Proporção de Pobres em 2021 por Unidade da Federação (%)

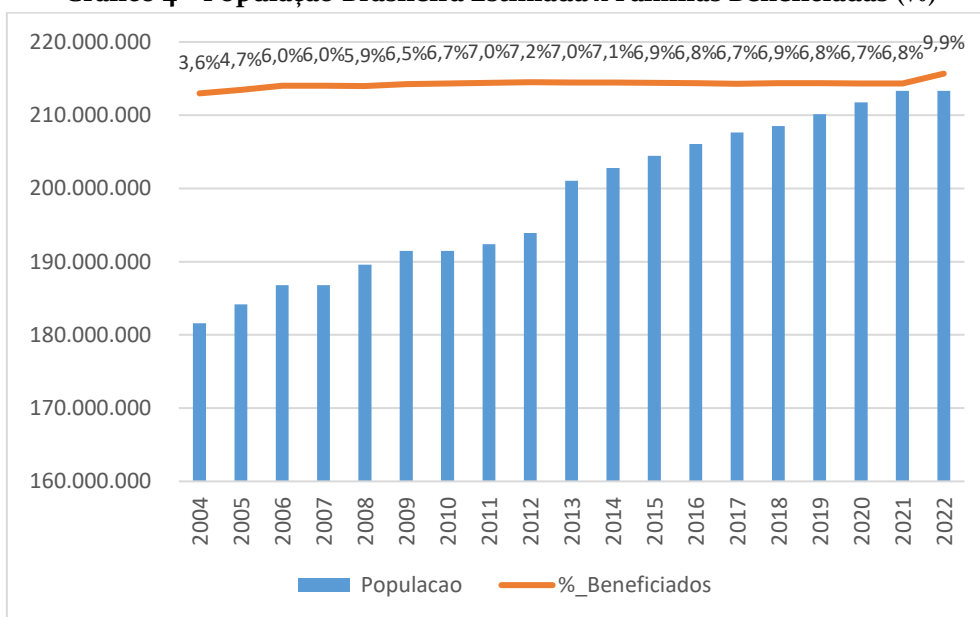


Fonte: FGV Social a partir dos microdados da PNADC

Conforme apresentado no Gráfico 4, desde 2004, até mês de setembro de 2022, a quantidade de famílias que recebeu os benefícios cresceu de forma constante até 2012, alcançando o pico de 7,2% das famílias beneficiárias. Após 2012 houve um período de estabilidade e redução nos anos posteriores e, somente em 2022, após o agravamento da crise social instalada, pós-período pandêmico, com o aumento da quantidade de cidadãos abaixo da linha de pobreza, e com a reformulação do programa Auxílio Brasil é que o percentual de famílias beneficiadas voltou a crescer, alcançando em setembro de 2022, o percentual de 9,9%. Esse cenário sugere uma demora na atuação do Ministério da Cidadania na antecipação e alocação de recursos, uma vez que a crise de 2015 e o aumento da miséria já eram sentidos por parcela significativa das famílias brasileiras, conforme pode ser constado no Gráfico 2.

Contudo, é importante também olhar para os Estados, pois temos enormes diferenças regionais cujas realidades e desafios para a gestão pública e, no caso específico, para gestão das políticas de redistribuição de renda, devem ser observadas.

Gráfico 4 – População Brasileira Estimada x Famílias Beneficiadas (%)



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de site do IBGE e do Ministério da Cidadania

Quando comparamos o percentual de famílias beneficiadas com o percentual de pessoas em situação de pobreza, percebemos que na maioria dos estados o índice de pobreza aumentou (à exceção dos estados do Acre, Rondônia,

Tocantins, Ceará, Piauí, Rio Grande do Sul e Santa Catarina), enquanto o número de família beneficiadas foi reduzido (à exceção dos estados de Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rio de Janeiro e São Paulo).

Quanto ao valor dos benefícios recebidos, podemos perceber que, ao atualizarmos para o valor presente, utilizando o Índice Nacional de Preços Para Consumidor Amplo, os valores se mantiveram muito próximos ao longo dos anos, variando pouco, tanto em nível nacional, quanto entre os estados. A única discrepância significativa ocorreu no ano de 2021, com a queda dos valores repassados em alguns meses e, recentemente, nos meses de julho a setembro de 2022, com a promulgação da Emenda Constitucional nº 123 de 14 de julho de 2022, que concedeu um acréscimo mensal extraordinário, durante cinco meses, de R\$200,00 e que deverá vigorar até 31 de dezembro de 2022.

Outro dado importante e que demonstra a falta de uma política de valorização e correção dos programas de transferência de renda é que, ao compararmos os valores recebidos nos programas de transferência de renda com o preço médio da cesta básica nas capitais brasileiras, verificamos que o valor médio dos benefícios não vem acompanhando a inflação do período e sequer é suficiente para a compra integral da cesta básica. O maior valor médio recebido em comparação ao valor da cesta básica ocorreu em 2014, quando o percentual alcançou o índice de 53,30%.

De modo geral, percebemos que após os avanços ocorridos na primeira década, os indicadores de desigualdade e pobreza sofreram uma piora a partir de 2015. Além disso, as políticas de transferência de renda não foram suficientes para mitigar os efeitos da crise econômica e da crise pandêmica. Seja devido à demora da atuação do Ministério da Cidadania na alocação de recursos e atualização dos valores, o que só ocorreu em julho/2022, às vésperas da eleição, seja por falta de uma melhor coordenação junto aos Estados e Municípios, na gestão, identificação, habilitação e atualização do CadÚnico, a fim de possibilitar a inclusão da população necessitada não contemplada nos referidos programas.

6. Auxílio Brasil E O Novo Bolsa Família – Comparativos E Análises

6.1 Auxílio Brasil: comparativos e análises

Passado mais um ano da implementação do Programa Auxílio Brasil e antes da implementação completa do novo Bolsa Família, faz-se necessário analisar as mudanças implementadas, a fim de se buscar o melhor desenho para atender tanto os anseios do programa, no que concerne ao combate à fome, quanto à otimização dos recursos públicos.

Dito isso, procuraremos abordar os temas e propostas debatidos nos últimos meses, e que foram objetos da auditoria de fiscalização do Tribunal de Contas da União no Relatório 007.871/2022-8, de 07/12/2022.

O primeiro e talvez o mais crítico dos pontos abordados na auditoria é o que se refere à equidade na distribuição dos recursos entre as famílias beneficiárias, principalmente em relação ao desenho do programa Auxílio Brasil, que não estabelecia piso para as famílias, tornando elegíveis, inclusive as unipessoais em situação de extrema pobreza.

Esse fato foi agravado com a aprovação do benefício extraordinário e do benefício complementar, os quais incrementaram os valores e estabeleceram o piso de R\$ 400,00 e R\$ 600,00, respectivamente. Isso possibilitou a criação de incentivos indevidos para que as famílias se cadastrassem separadamente, aumentando a quantidade de famílias com um único membro.

O perfil das famílias cadastradas, quanto à quantidade de integrantes, modificou-se durante o período da pandemia. O percentual de famílias com um membro era menor do que os com dois, três e quatro ou mais integrantes em 2019 e, em agosto de 2022, já era o maior percentual entre as famílias com três e quatro ou mais integrantes, que, em sentido inverso, apresentou queda.

Similarmente, a quantidade de famílias com um membro mais do que duplicou, com acréscimo de cerca de 3,40 milhões famílias em comparação a dezembro de 2018, elevando a correspondente participação percentual, enquanto a das famílias com três e quatro ou mais integrantes, caía.

Como exemplo da distorção mencionada, podemos verificar que no desenho original do Benefício de Superação da Extrema Pobreza, uma família unipessoal, elegível, em situação de extrema pobreza recebia o valor fixo de R\$ 105,00. Ao instituir o benefício mínimo de R\$ 400,00 e, posteriormente, de R\$ 600,00, o desenho ora em vigor tornou a situação desigual entre as famílias com e sem dependentes, unipessoais, e estimulou o desmembramento e inclusão de famílias com um único membro. Observe-se o cenário na simulação a seguir:

A adoção dos benefícios extraordinários que instituíram o valor mínimo de R\$ 400,00 e do incremento de mais R\$ 200,00, incentivou as famílias a se cadastrarem de forma individual, prejudicando controle do CadÚnico, além de majorar os valores globais do programa. A mudança de comportamento acabou por gerar deformações ainda maiores, pois enquanto uma família de adultos pode se fragmentar em dois, recebendo de forma fraudulenta R\$ 1.200,00, uma família de “mãe solo” não tem a mesma capacidade de desmembramento, recebendo o valor de R\$ 600,00.

Outra disparidade possível é que ao estimular o desmembramento e mantendo a linha de pobreza de R\$ 210,00, o beneficiário tem seus níveis de renda aumentados para quase três vezes no valor de ingresso, enquanto famílias cuja renda seja um pouco acima da atual linha de pobreza (entre R\$ 210,00 e R\$ 600,00) acabam por serem preteridas, não recebendo nenhum tipo de benefício. Cria-se, assim, um sentimento ainda maior de injustiça e um incentivo para que

as famílias, acima da linha de pobreza, subdeclarem suas rendas, a fim de poderem ingressar no programa, conforme Tabela 1:

Tabela 1 – Comparativo - Benefício de Situação de Pobreza – Público-alvo

Situação A = Família de dois adultos e uma criança, com renda de R\$200,00 por pessoa, ou seja, R\$ 400,00 estão habilitadas a receber R\$600,00. Eleva-se, portanto, a renda mensal familiar para R\$ 1.000,00 mês.
Situação B = Família de dois adultos e uma criança, com renda de R\$300,00 cada, ou seja, R\$600,00. Não estão aptas a receber o benefício, uma vez que estão fora da linha de corte de entrada que é de R\$105,01 até R\$210,00, por pessoa.

Fonte: Elaborada pelo autor

Além dessas distorções e problemas, as inconsistências podem ter levado ao pagamento indevido a milhões de famílias brasileiras, cuja estimativa pode ter chegado a 3,5 milhões de famílias em situação irregular. Do ponto de vista da gestão pública esse é um quadro inadmissível, tanto pela ordem de grandeza, quanto pelo percentual de possíveis inconsistências frente ao total dos valores pagos no ano de 2022, que foi de 93,7 bilhões, de acordo com a Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único.

Além dos valores envolvidos, essas inconsistências são ainda mais preocupantes na medida que os recursos são limitados e que, muitas famílias em situação de vulnerabilidade, permanecem meses na fila de espera, a fim de ingressarem no programa, conforme Tabela 2.

Tabela 2 – Valor estimado de pagamentos indevidos – Auxílio Brasil

Quantidade de famílias com pagamento indevido (outubro/22) = 3,5 milhões
Valor médio pago em outubro/22 = R\$ 609,65
Valor estimado/mês = R\$ 2.133.775.000,00
Valor projeto para 12 meses = R\$ 25,6 bilhões
Total pago em 2022 = R\$ 93,7 bilhões
Percentual de possíveis inconsistências frente ao total = 27,3%

Fonte: Elaborada pelo autor

Para fins de comparação, verificou-se que depois de alcançar o percentual de atualização dos registros constantes do CadÚnico de 85,3%, nos meses de dezembro de 2018 e janeiro de 2019, maior percentual da série, esse indicador recuou para 58,3% em outubro de 2021, à véspera da implementação do Auxílio Brasil, período de menor percentual de atualização. As revisões e averiguações ficaram suspensas durante todo o período da pandemia, sendo retomadas apenas em fevereiro de 2022, porém em ritmo lento.

Por fim, faz-se necessário verificar a implementação dos novos benefícios constantes do Auxílio Brasil. Conforme destacado no relatório de auditoria do Tribunal de Contas da União, os benefícios Auxílio Esporte Escolar, Bolsa Iniciação Científica Júnior e Auxílio Inclusão Produtiva Rural foram implementados na sua integralidade, cumprindo assim o objetivo proposto no programa. Contudo, o mesmo não ocorreu com os benefícios Auxílio Criança Cidadã e Auxílio Inclusão Produtiva Urbana, cujas implementações não foram concretizadas.

7. Conclusão

Este artigo teve por objetivo estudar os programas de transferência de renda condicionada, no intuito de aprofundar a reflexão acerca do tema, bem como de compreender os fatores que agravaram e/ou se mostraram insuficientes no combate à pobreza no Brasil.

Ao compararmos as normas e regras dos programas Bolsa Família e o Auxílio Brasil, pode-se constatar que foram residuais as alterações ocorridas no desenho do programa Auxílio Brasil. Essas alterações ficaram concentradas basicamente na atualização dos valores e na inclusão dos novos benefícios. Contudo, a evolução dos indicadores de desigualdade e pobreza, no Brasil e nas Regiões, e a evolução do percentual de pobres ao longo de período de 2012 a 2021, evidenciam que as políticas de transferência de renda não foram suficientes para mitigar os efeitos da crise econômica e da crise pandêmica. Essa insuficiência foi devida tanto à demora da atuação na alocação de recursos e atualização dos valores, quanto à falta de uma melhor coordenação junto aos Estados e Municípios, na gestão do CadÚnico, a fim de possibilitar a inclusão da população necessitada não contemplada nos programas.

Além disso, ao discorrermos sobre os temas debatidos nos últimos meses de 2022, no tocante à equidade na distribuição dos recursos, principalmente quanto ao desenho do programa Auxílio Brasil, percebemos que ao estabelecer um piso para as famílias, e tornar elegíveis inclusive as famílias unipessoais em situação de extrema pobreza,

o programa acabou por estimular o desmembramento e inclusão de famílias com um único membro. Como consequência, houve a deterioração na qualidade das informações do CadÚnico e inconsistências no pagamento indevido a milhões de famílias brasileiras

Esses fatos reforçam a necessidade de revisão no desenho do programa Auxílio Brasil e de uma melhor gestão, na alocação dos recursos, na atualização dos cadastros e condicionalidades, a fim de possibilitar a inclusão da população necessitada não contemplada, e a exclusão daquelas famílias não elegíveis. Essa revisão objetiva, portanto, a melhor racionalização e gestão dos recursos públicos.

Por fim, devido à recente publicação do novo Bolsa Família, sugerimos alguns caminhos para estudos acerca do tema, como: a) rever o desenho implementado em comparação com os anteriores; b) verificar se houve melhoria na gestão dos recursos, na redução da quantidade de famílias unipessoais e/ou não elegíveis, e na melhora da qualidade do CadÚnico, fundamental para controle, monitoramento e gestão dos programas de transferência de renda; e c) verificar se a atualização dos valores e o incremento dos benefícios para primeira infância e variável familiar estimularão a informalidade e/ou o uso de informações falsas, por parte dos beneficiários.

Referências

Arretche, M. (2002). Relações federativas nas políticas sociais. *Educação & Sociedade*, 23, 25-48.

Barbosa, R., Souza, P. F., & Soares, S. (2019). Desigualdade de renda no Brasil de 2012 a 2019. Recuperado de <http://dados.iesp.uerj.br/desigualdade-brasil>

Brasil. (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

Brasil. (2004). Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.836.htm

Brasil. (2021). Lei nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021. Institui o Programa Auxílio Brasil e o Programa Alimenta Brasil; define metas para taxas de pobreza; altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993; revoga a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, e dispositivos das Leis nos 10.696, de 2 de julho de 2003, 12.512, de 14 de outubro de 2011, e 12.722, de 3 de outubro de 2012; e dá outras providências. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14284.htm

Brasil. (2023). Medida provisória nº 1.164, de 2 de março de 2023. Institui o Programa Bolsa Família e altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social, e a Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, que dispõe sobre a autorização para desconto em folha de pagamento. Recuperado de https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/mpv/mpv1164.htm#art28

Brasil. (2022). Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único. Data Explorer: auxílio emergencial. Recuperado de <https://aplicacoes.cidadania.gov.br/vis/data3/data-explorer.php>

Brasil. Tribunal de Contas da União. (2022). Acórdão nº 2.725/2022. Plenário. Relator: Ministro Augusto Sherman Cavalcanti. TC 007.871/2022-8. Sessão de 07 de dezembro de 2022.

Fiszbein, A., & Schady, N. R. (2009). Conditional cash transfers: reducing present and future poverty. World Bank Publications.

Licio, E. C., Mesquita, C. S., & Currello, C. R. B. (2011). Desafios para a coordenação intergovernamental do Programa Bolsa Família. *Revista de Administração de Empresas*, 51, 458-470.

Neri, M. (2019). A escalada da desigualdade: qual foi o impacto da crise sobre a distribuição de renda e a pobreza? FGV Social. Recuperado de <https://www.cps.fgv.br/cps/bd/docs/A-Escalada-da-Desigualdade-Marcelo-Neri-FGV-Social.pdf>

Neri, M. C., & Souza, P. H. G. F. (2012). A década inclusiva (2001-2011): desigualdade, pobreza e políticas de renda. IPEA.

Oliveira, M. R. (2016). As relações intergovernamentais, o federalismo cooperativo e a gestão intersetorial nas ações de combate à pobreza no Brasil: uma análise do Programa Bolsa Família 2003-2010 (Dissertação de Mestrado). Universidade Federal do Piauí, Teresina.

Soares, S., & Sátyro, N. (2009). O Programa Bolsa Família: desenho institucional, impactos e possibilidades futuras. Texto para discussão.

Suplicy, E. M. (2004). Renda de cidadania: a saída é pela porta. São Paulo: Cortez.

Van Parijs, P. (2000). Renda básica: renda mínima garantida para o século XXI? *Estudos Avançados*, 14, 179-210.