

Elaboração de Metodologia para Criação e Implantação de Indicadores Sociais e Realização de Estudos e Avaliações de Programas do Ministério

Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome

Produto 3.1 – Estudo I – Revisão do Programa de Inclusão Socioeconômica

2 de julho de 2024

FICHA TÉCNICA

Objeto do Contrato	Elaboração de Metodologia para Criação e Implantação de Indicadores Sociais e Realização de Estudos e Avaliações de Programas do Ministério
Data de Assinatura do Contrato	22/12/2023
Prazo de Execução	36 (trinta e seis) meses
Contratante	Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome
Contratada	Fundação Getulio Vargas
Gerente Executivo	Luiz Gustavo Medeiros Barbosa
Coordenador	Marcel Levi de Souto Barreto

Sumário

RESUMO EXECUTIVO	4
1. BASES DE DADOS RELEVANTES	6
2. HISTÓRICO E EVOLUÇÃO DO BOLSA FAMÍLIA	7
3. PARTICIPAÇÃO DOS BENEFICIÁRIOS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NAS VAGAS FORMAIS DE POSTOS DE TRABALHO.....	19
4. CONDIÇÕES DE VIDA E LINHA DE EXTREMA POBREZA.....	28
5. AÇÕES DO MINISTÉRIO PARA MELHORIA DO ORÇAMENTO DO BOLSA FAMÍLIA E INCLUSÃO SOCIOPRODUTIVA DOS EGRESSOS - ACREDITA NO PRIMEIRO PASSO	31
5.1 DIAGNÓSTICO E CONTEXTUALIZAÇÃO PARA A IMPLEMENTAÇÃO DO ACREDITA.....	31
5.2 OBJETIVO DO ACREDITA	32
5.3 AÇÕES E GOVERNANÇA DO ACREDITA.....	32
5.4 FUNDOS DISPONÍVEIS E ORÇAMENTO DO ACREDITA.....	33
5.5 ATUAÇÃO DOS “ESTRUTURADORES DE NEGÓCIOS” DO ACREDITA	34
5.6 ATUAÇÃO DO ACREDITA SOBRE O BOLSA FAMÍLIA	35
5.7 MODELO LÓGICO DO ACREDITA	36
5.8 PONTOS DE ATENÇÃO E SUGESTÕES PARA O ACREDITA	39
6. REFERÊNCIAS	41

RESUMO EXECUTIVO

O principal objetivo deste estudo é a revisão do programa de inclusão socioeconômica chamado “Programa Acredita no Primeiro Passo”, referenciado como “Acredita” neste estudo. O estudo avalia as ações do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome com foco nas ações de qualificação profissional, empreendedorismo e intermediação de mão-de-obra para a população de baixa renda. Este estudo realiza uma avaliação das políticas desenvolvidas e as bases de dados existentes no MDS que podem ser relevantes para estudar o programa de inclusão socioeconômica “Acredita”.

O estudo apresenta o resultado das atividades e análises realizadas para avaliar as políticas de inclusão socioeconômica do Ministério, com foco no Acredita. Ao longo do estudo teremos as seguintes seções:

1. Bases de Dados Relevantes para o Estudo;
2. Avaliação do histórico de transferência de renda e despesas do Ministério em programas de combate à pobreza e relação entre essas ações e a inclusão de beneficiários no mercado de trabalho;
3. Avaliação da participação dos beneficiários de programas do Ministério nas vagas formais de postos de trabalho a partir da análise do CAGED e RAIS;
4. Avaliação da evolução das condições de vida das famílias com a introdução de renda de trabalho e análise de linha de extrema pobreza e de pobreza sobre os beneficiários no CadÚnico;
5. Avaliação das ações do Ministério para melhoria do gasto do Bolsa Família e repercussão no orçamento e na inclusão socioproductiva dos egressos do programa, bem como da geração de empregos para “filhos do bolsa família”. O foco será dado na avaliação (*ex ante*) do “Programa Acredita no Primeiro Passo”.

Este estudo oferece uma análise abrangente das políticas de inclusão socioeconômica do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, com foco no programa “Acredita no Primeiro Passo”. Através de uma investigação metódica das bases de dados relevantes, como as folhas de pagamentos do Bolsa Família, CadÚnico e a RAIS/CAGED, será possível uma avaliação criteriosa das ações ministeriais e dos históricos de transferência de renda.

Este estudo busca fornecer uma compreensão profunda das mudanças recentes do Bolsa Família e dos impactos do Acredita sobre a qualificação profissional, o empreendedorismo e a intermediação de mão-de-obra para a população de baixa renda.

Os resultados apresentados visam não apenas avaliar a eficácia potencial do programa "Acredita" na promoção da inclusão socioeconômica, mas também identificar áreas de melhoria contínua que possam otimizar os gastos públicos e maximizar os impactos dos benefícios socioeconômicos para a população cadastrada no CadÚnico e Bolsa Família. Através destas análises, espera-se contribuir para a formulação de políticas públicas mais eficientes e inclusivas no âmbito do MDS.

1. Bases de Dados Relevantes

O Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) possui diversas bases de dados que são cruciais para estudar programas de inclusão socioeconômica, como o programa “Acredita”. Entre elas, destacam-se as folhas de pagamento do Bolsa Família, o Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico), os dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) e do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED) e a base do Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas.

As folhas de pagamento do Bolsa Família fornecem informações detalhadas sobre os beneficiários, incluindo valores recebidos e condições de elegibilidade, permitindo a análise do impacto financeiro direto do programa. O CadÚnico é uma ferramenta abrangente que reúne dados socioeconômicos das famílias de baixa renda, essencial para identificar o perfil dos beneficiários e suas necessidades. Por outro lado, a RAIS e o CAGED são fundamentais para entender a dinâmica do mercado de trabalho, registrando informações sobre vínculos empregatícios formais, salários, admissões e desligamentos, o que possibilita avaliar os efeitos dos programas de inclusão na empregabilidade e na geração de renda. Adicionalmente, a base de dados do CNPJ - Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas, é crucial para o estudo das Micro e Pequenas Empresas, permitindo análises detalhadas sobre a formalização e a atividade econômica desses empreendimentos.

Juntas, essas bases de dados oferecem um panorama detalhado e integrado das condições socioeconômicas dos participantes do programa “Acredita”, permitindo uma avaliação robusta de suas estratégias e resultados. Nesta versão do estudo, as análises foram realizadas apenas com os dados publicamente disponíveis. No entanto, as análises poderão ser significativamente aprimoradas após o acesso completo aos dados administrativos, principalmente das folhas de pagamento do Bolsa Família e CadÚnico.

2. Histórico e Evolução do Bolsa Família

O Programa Bolsa Família, instituído em 2003, é uma das principais políticas públicas de transferência de renda no Brasil, destinado a famílias em situação de pobreza e extrema pobreza. Ao longo dos anos, o programa evoluiu tanto em termos de cobertura quanto de estrutura de benefícios, adaptando-se às mudanças socioeconômicas e às demandas da população. Este relatório examina a trajetória histórica das transferências de renda e das despesas associadas ao Bolsa Família, analisando dados desde sua criação até os dias atuais, com o objetivo de compreender seu impacto nas condições de vida das famílias beneficiadas e na redução da desigualdade social no país.

A **Tabela 2.1** apresenta a evolução dos valores dos benefícios do Programa Bolsa Família ao longo dos anos¹. Observa-se que o Benefício Básico (BAS) iniciou em R\$50,00 em outubro de 2003 e manteve-se nesse valor até agosto de 2007. Em julho de 2008, o valor aumentou para R\$62,00, chegando a R\$70,00 em abril de 2011. Até julho de 2018, esse benefício teve novos aumentos, alcançando R\$89,00. O Benefício Variável à Criança ou ao Adolescente (BVC) começou com R\$15,00 e também apresentou aumento gradual, chegando a R\$41,00 em julho de 2018. Além desses, a tabela também menciona outros benefícios, como o Benefício Variável Vinculado à Nutriz (BVN), o Benefício Variável Vinculado à Gestante (BVG) e o Benefício Variável Vinculado ao Jovem (BVJ). Esses benefícios variáveis foram introduzidos em diferentes períodos e ajustados conforme a necessidade das famílias beneficiárias. O Benefício Variável Vinculado ao Jovem (BVJ), por exemplo, foi introduzido em março de 2008 com um valor inicial de R\$30,00, aumentando para R\$48,00 até julho de 2018. Por fim, o Benefício de Superação de Pobreza (BSP), instituído em 2012 tiveram valores variáveis ao longo do tempo, refletindo ajustes e necessidades específicas do programa que buscou erradicar a pobreza extrema em todo o território nacional.

¹ A lista completa de portarias contendo as mudanças podem ser encontradas nas referências deste Estudo.

Tabela 2.1

Evolução dos valores (em reais) dos benefícios do Bolsa Família

Programa Bolsa Família							
PERÍODO	out/03	jan/05	ago/07	mar/08	jul/08	set/09	abr/11
	dez/04	jul/07	fev/08	jun/08	ago/09	mar/11	out/11
Benefício Básico (BAS)	50	50	58	58	62	68	70
Benefício Variável à Criança ou ao Adolescente (BVC)	15	15	18	18	20	22	32
Benefício Variável Vinculado à Nutriz (BVN)							
Benefício Variável Vinculado à Gestante (BVG)							
Benefício Variável Vinculado ao Jovem (BVJ)				30	30	33	38
Benefício variável de caráter extraordinário (EXTRA)		variável	variável	variável	variável	variável	variável
Benefício de Superação de Pobreza (BSP)							
Programa Bolsa Família (continuação)							
PERÍODO	nov/11	dez/11	jun/12	jan/14	jun/14	jul/16	jul/18
	nov/11	mai/12	dez/13	mai/14	jun/16	jun/18	out/21
Benefício Básico (BAS)	70	70	70	70	77	85	89
Benefício Variável à Criança ou ao Adolescente (BVC)	32	32	32	32	35	39	41
Benefício Variável Vinculado à Nutriz (BVN)	32	32	32	32	35	38	41
Benefício Variável Vinculado à Gestante (BVG)		32	32	32	35	38	41
Benefício Variável Vinculado ao Jovem (BVJ)	38	38	38	38	42	46	48
Benefício variável de caráter extraordinário (EXTRA)	variável	variável	variável	0	0	0	0
Benefício de Superação de Pobreza (BSP)			variável	variável	variável	variável	variável

Fonte: Secretaria Nacional de Renda de Cidadania do Ministério do Desenvolvimento, Assistência Social, Família e Combate à Fome

Em outubro de 2021, o Bolsa Família foi transformado no Programa Auxílio Brasil, um programa de transferência de renda que também buscava atender famílias em situação de vulnerabilidade social no Brasil. **A Tabela 2.2** a seguir ilustra a evolução dos valores (em reais) dos benefícios do Auxílio Brasil ao longo de vários períodos nos quais ele existiu.

Tabela 2.2

Evolução dos valores (em reais) dos benefícios do Auxílio Brasil

Programa Auxílio Brasil				
PERÍODO	nov/21	dez/21	mar/22	ago/22
	nov/21	fev/22	jul/22	fev/23
Benefício Primeira Infância (BPI)	130	130	130	130
Benefício Composição Familiar - Benefício Composição Criança (BCC)	65	65	65	65
Benefício Composição Familiar - Benefício Composição Adolescente (BCA)	65	65	65	65
Benefício Composição Familiar - Benefício Composição Jovem (BCJ)	65	65	65	65
Benefício Composição Familiar - Benefício Composição Gestante (BCG)	65	65	65	65
Benefício Composição Familiar - Benefício Composição Nutrizes (BCN)			65	65
Benefício de Superação da Extrema Pobreza (BSP)	variável	variável	variável	variável
Benefício Compensatório de Transição (BCOMP)	variável	variável	variável	variável
Benefício Extraordinário (EXT)		variável	variável	variável
Benefício Complementar (BCO)				200

Fonte: Secretaria Nacional de Renda de Cidadania do Ministério do Desenvolvimento, Assistência Social, Família e Combate à Fome

Posteriormente, o Programa Auxílio Brasil foi substituído pelo Novo Bolsa Família, passando por um período de transição nos meses de março, abril e maio de 2023.

Tabela 2.3

Período de Transição entre Bolsa Família e Auxílio Brasil

Transição do Bolsa Família para Auxílio Brasil	
PERÍODO	mar/23
	mai/23
Benefício Primeira Infância (BPI)	130
Benefício Composição Familiar - Benefício Composição Criança (BCC)	65
Benefício Composição Familiar - Benefício Composição Adolescente (BCA)	65
Benefício Composição Familiar - Benefício Composição Jovem (BCJ)	65
Benefício Composição Familiar - Benefício Composição Gestante (BCG)	65
Benefício Composição Familiar - Benefício Composição Nutrizes (BCN)	65
Benefício de Superação da Extrema Pobreza (BSP)	variável
Benefício Compensatório de Transição (BCOMP)	variável
Benefício Extraordinário (EXT)	variável
Benefício Complementar (BCO)	200
Benefício Primeira Infância - Bolsa Família 02 (BPI-BPF)	150

Fonte: Secretaria Nacional de Renda de Cidadania do Ministério do Desenvolvimento, Assistência Social, Família e Combate à Fome

A **Tabela 2.4** descreve os benefícios do Novo Bolsa Família, iniciado em junho de 2023. O Benefício de Renda de Cidadania (BRC) é um valor fixo de 142 reais, enquanto o Benefício Primeira Infância (BPI) é de 150 reais, ambos mantidos constantes ao longo dos períodos até o presente momento. Os Benefícios Variáveis Familiares incluem: Criança (BV), Adolescente (BVA), e Gestante (BVG), cada um com um valor fixo de 50 reais. Em outubro de 2023, foi introduzido o Benefício Variável Familiar Nutriz (BVN) com 50 reais. Além disso, há o Benefício Extraordinário de Transição (BET) e o Benefício Complementar (BCO), ambos com valores variáveis. Essa estrutura detalha a assistência financeira destinada a diferentes necessidades familiares ao longo do tempo.

Tabela 2.4

Evolução dos valores (em reais) dos benefícios do Novo Bolsa Família

Novo Bolsa Família		
PERÍODO	jun/23	out/23
	set/23	ATUAL
Benefício de Renda de Cidadania (BRC)	142	142
Benefício Primeira Infância (BPI)	150	150
Benefício Variável Familiar Criança (BV)	50	50
Benefício Variável Familiar Adolescente (BVA)	50	50
Benefício Variável Familiar Gestante (BVG)	50	50
Benefício Variável Familiar Nutriz (BVN)		50
Benefício Extraordinário de Transição (BET)	variável	variável
Benefício Complementar (BCO)	variável	variável

Fonte: Secretaria Nacional de Renda de Cidadania do Ministério do Desenvolvimento, Assistência Social, Família e Combate à Fome

A **Tabela 2.5** resume as variações importantes no histórico do valor médio dos benefícios do Programa Bolsa Família após reajuste dos valores dos benefícios ou após a introdução de novos benefícios no programa.

Tabela 2.5

Histórico do valor médio dos benefícios do Programa Bolsa Família após reajuste dos valores dos benefícios ou introdução de novos benefícios

Mês	Benefício Médio (R\$) ¹
01/10/2003	73,67
01/08/2007	74,21
01/07/2008	84,50
01/09/2009	94,66
01/04/2011	112,69
01/06/2014	168,30
01/07/2016	182,13
01/07/2018	188,46
01/11/2021 ²	224.41
01/03/2023 ³	670.33
01/06/2023 ⁴	705.40

¹ Em valores nominais da época.

² Programa Auxílio Brasil (nov/21 – fev/23).

³ Programa Novo Bolsa Família no período de transição (ma/23 – mai/23).

⁴ Programa Novo Bolsa Família com a implantação integral da sua cesta de benefícios

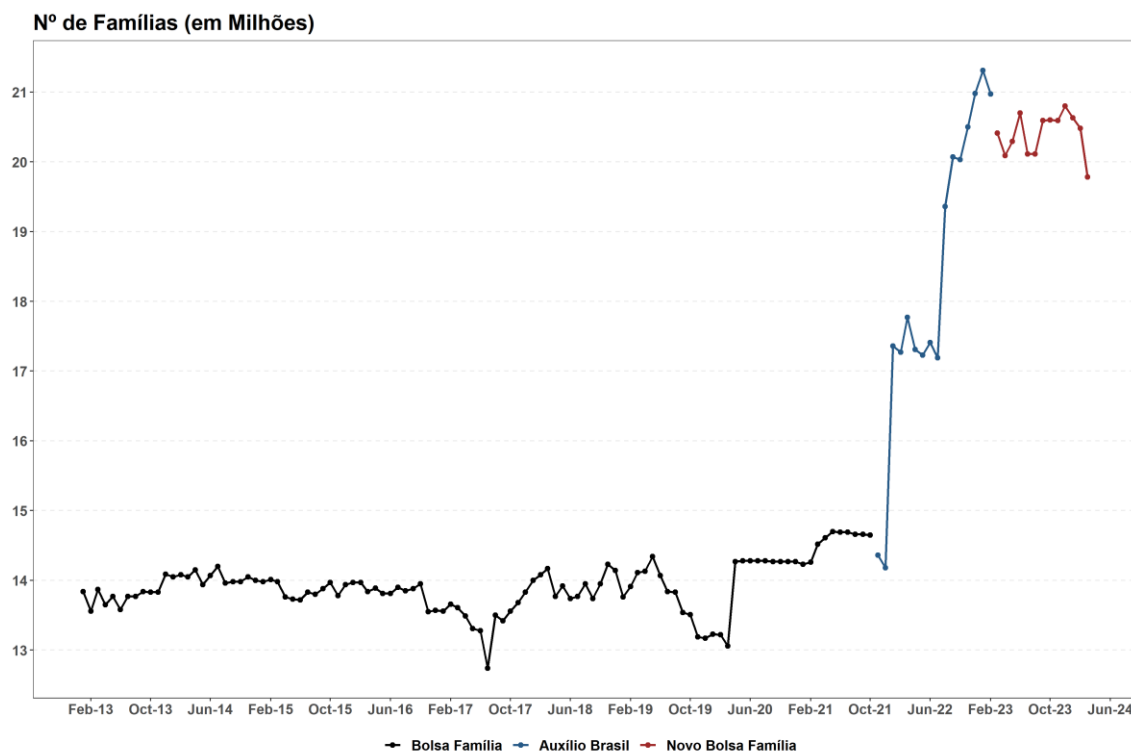
Fonte: Secretaria Nacional de Renda de Cidadania do Ministério do Desenvolvimento, Assistência Social, Família e Combate à Fome

Para sabermos como a transição entre o Bolsa Família, Auxílio Brasil e Novo Bolsa Família modificou a cobertura e valores do principal programa de transferência de renda brasileiro, analisou-se dados publicamente disponíveis provenientes do portal da transparência do governo federal. Nas figuras a seguir, serão apresentadas análises do programa de transferência de renda de 2013 (desde quando a base está disponível) até o último mês disponível de 2024. Para a compilação dessa série temporal, foram alinhadas informações de três bases de dados administrativas do Governo Federal: o Bolsa Família – Pagamentos, o Auxílio Brasil e o Novo Bolsa Família.

A **Figura 2.1** apresenta o número de famílias beneficiadas com transferência de renda do governo desde janeiro de 2013 até o mês de março de 2024. No gráfico observam-se dois momentos de significativa subida no total de famílias recebendo os benefícios, sendo o primeiro deles em novembro de 2021 (quando surge o Auxílio Brasil). Ao final de 2020, o programa contemplava pouco mais de 14 milhões de famílias atendidas em todo o país, enquanto em 2024 o repasse chegou a 20,84 milhões de famílias em todo o Brasil.

Figura 2.1

Número de famílias beneficiadas com transferência de renda do governo, janeiro de 2013 a março de 2024

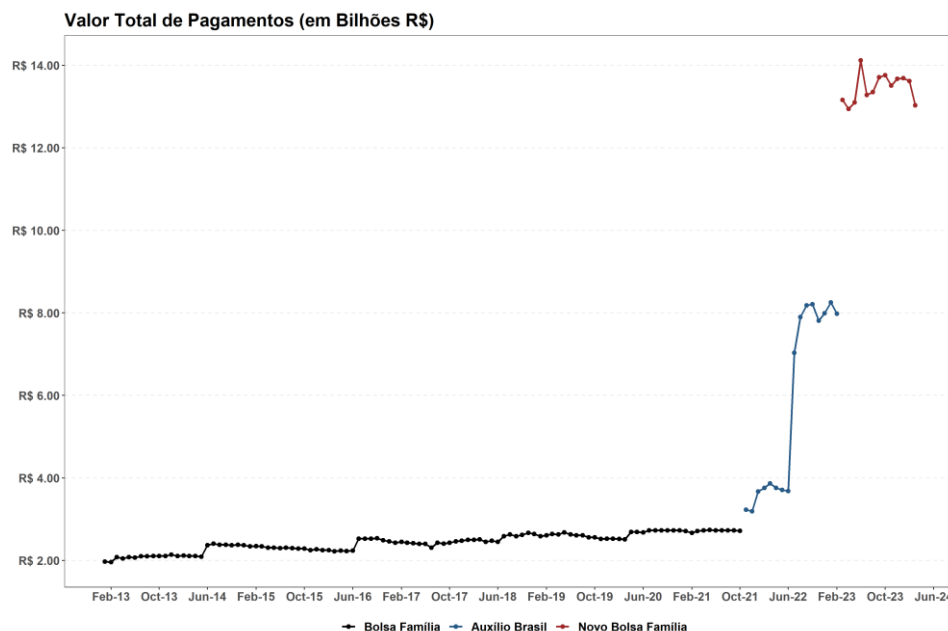


Fonte:Elaboração própria a partir dos dados públicos do Bolsa Família

A **Figura 2.2** apresenta o valor total pago de transferência de renda do governo, desde janeiro de 2013 até março de 2024. No gráfico observam-se dois momentos de subida expressiva nos valores totais recebidos pelas famílias. Antes de outubro de 2021, os valores mensais do bolsa família chegavam a aproximadamente 2.5 bilhões de reais. Em 2022 o valor dos benefícios chegou a aproximadamente 8 bilhões de reais. No ano de 2024 os valores do Novo Bolsa Família chegam a R\$ 14,48 bilhões de reais por mês.

Figura 2.2

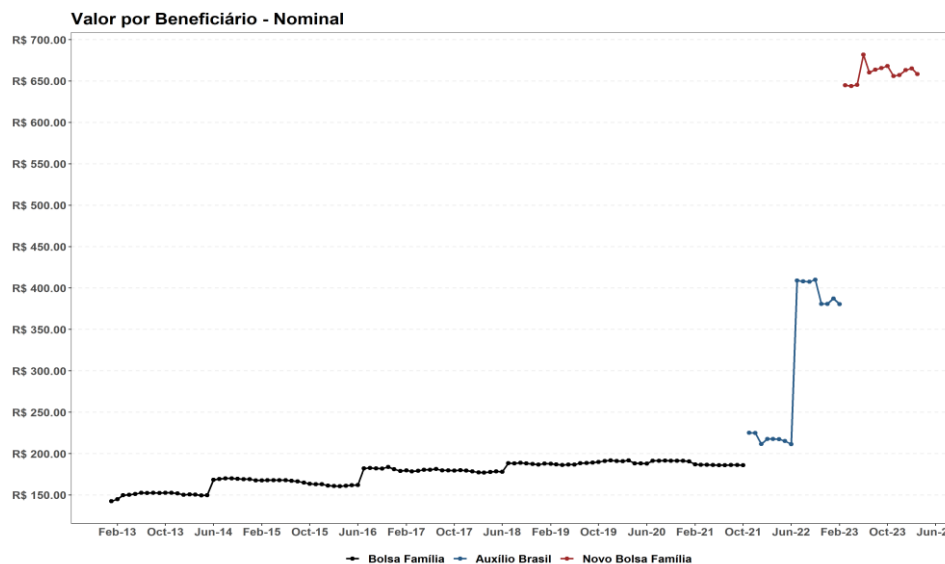
Valor total pago de transferência de renda do governo, janeiro de 2013 a março de 2024



A **Figura 2.3** apresenta os valores transferidos por número de beneficiários desde janeiro de 2013 até março de 2024. Observa-se uma subida significativa nos valores médios recebidos, saindo de algo inferior a R\$ 200, duplicando em junho de 2022 (com o Auxílio Brasil) e posteriormente triplicando o valor por benefícios em 2023, passando para R\$ 683, quando houve o reajuste no valor mínimo do Bolsa Família para R\$ 600. Por fim, a **Figura 2.4** apresenta o valor médio per capita, dividindo-se os valores totais recebidos pela população.

Figura 2.3

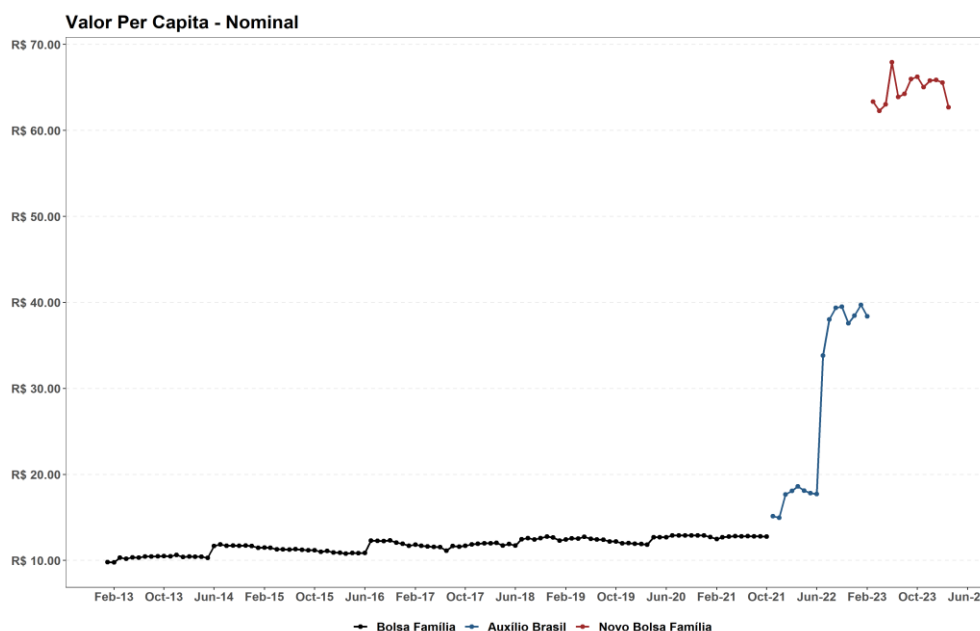
Valor da transferência de renda por beneficiário, janeiro de 2013 a março de 2024



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados públicos do Bolsa Família

Figura 2.4

Valor da transferência de renda per capita, janeiro de 2013 a março de 2024



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados públicos do Bolsa Família

A **Tabela 2.6** resume a trajetória temporal (com base na média anual) dos números apresentados na figura anterior.

Tabela 2.6

Descrição das transferências de renda ao longo do tempo

Ano	Beneficiários do BF	Valor BF	Pop	BF / Pop	Valor BF (por Família)	Valor do BF (per capita)
2013	13.8	24,890.1	201.0	21.2	150.49	10.32
2014	14.0	27,190.1	202.8	21.4	161.34	11.17
2015	13.9	27,650.3	204.5	21.0	166.19	11.27
2016	13.8	28,506.2	206.1	20.7	171.73	11.53
2017	13.5	29,046.1	207.7	20.0	179.7	11.66
2018	14.0	30,625.6	208.5	20.7	182.89	12.24
2019	13.8	31,159.2	210.1	20.3	188.39	12.36
2020	14.0	32,001.5	211.8	20.4	190.48	12.59
2021	14.5	33,617.2	213.3	21.0	192.95	13.13
2022	18.5	69,560.5	207.8	27.6	312.68	27.9
2023	20.5	150,819.5	207.8	30.6	611.68	60.48
2024	20.3	40,338.3**	207.8	30.2	662.39	64.71

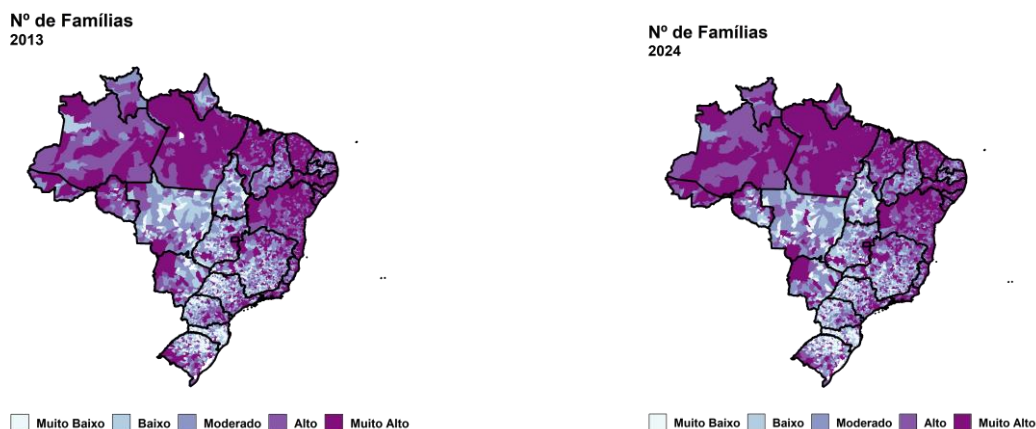
Nota: O número de beneficiário é a soma do número médio de beneficiários a cada ano. Segundo relatório do MDS de 2019, há uma média de 3,09 pessoas por família e 88,5% da pessoa de referência da família são mulheres. A razão de beneficiários pela população do país é mensurada como (nº de beneficiários * 3,09) / População. Benef BF, Valor BF e Pop estão divididos por 1 milhão. (**) A base de dados tem somente os três primeiros meses do ano de 2024.

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados públicos do Bolsa Família

As **Figuras 2.5-2.8** apresentam a distribuição do número de beneficiados e valores (totais e per capita) recebidos comparando os anos de 2013 (início da série) e 2024. Para cada ano, os municípios foram classificados em cinco grupos de acordo com os quintis de cada variável. As Figuras mostram que as regiões Norte e Nordeste do país concentram os maiores totais de beneficiários e valores recebidos e que esse padrão não mudou muito ao longo da década.

Figura 2.5

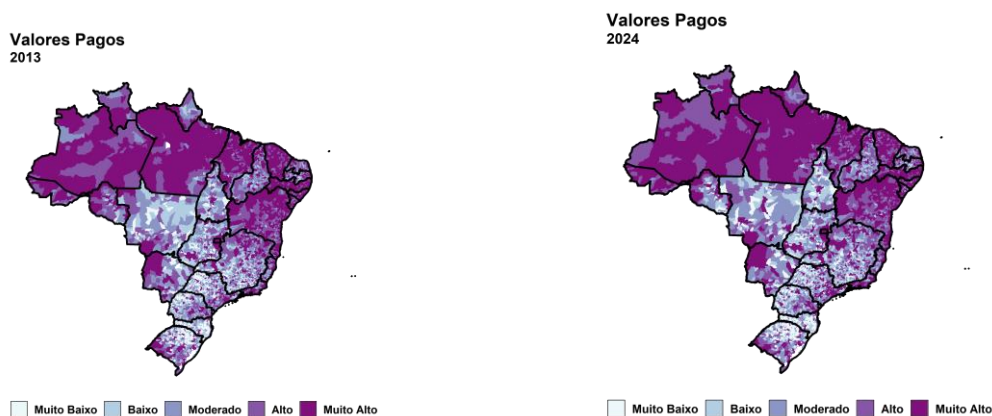
Número de famílias beneficiadas, janeiro de 2013 e março de 2024



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados públicos do Bolsa Família

Figura 2.6

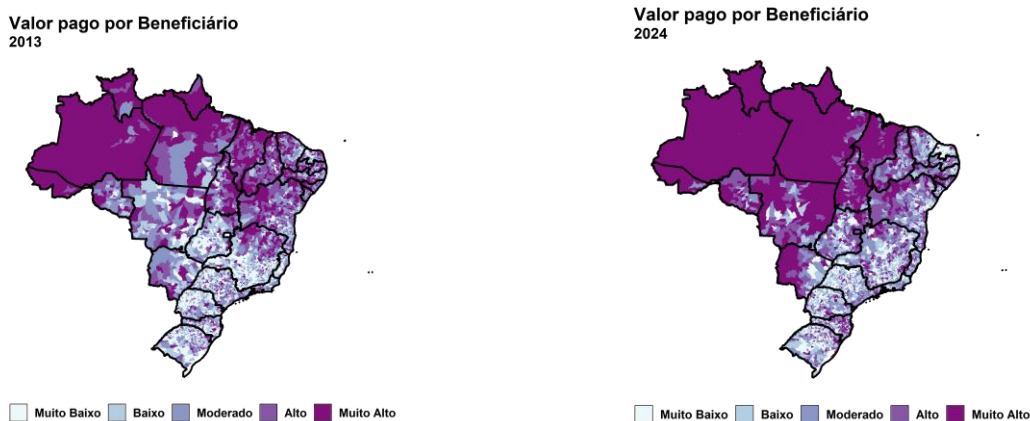
Valor total do BF pago às famílias beneficiadas, janeiro de 2013 e março de 2024



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados públicos do Bolsa Família

Figura 2.7

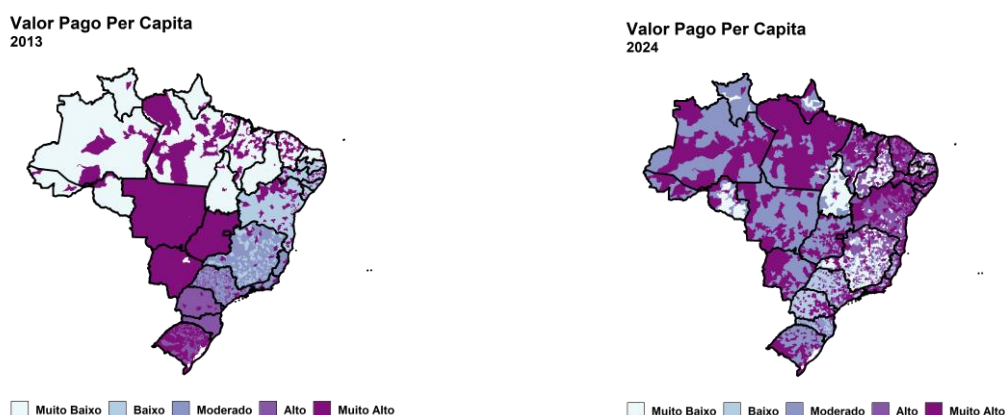
Valor pago do BF por beneficiário, janeiro de 2013 e março de 2024



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados públicos do Bolsa Família

Figura 2.8

Valor pago do BF per capita, janeiro de 2013 e março de 2024



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados públicos do Bolsa Família

Por fim, os dados detalhados das folhas de pagamento do Bolsa Família serão fundamentais para investigar como as mudanças nos critérios de elegibilidade, linhas de pobreza, e novos benefícios do Bolsa Família nos últimos 4 anos afetaram a cobertura do Bolsa Família no Brasil, considerando variações geográficas, demográficas (idade, gênero, raça) e socioeconômicas. Por exemplo, com essas informações podemos examinar se houve alterações na inclusão de beneficiários pobres e extremamente pobres, especialmente destacando os impactos das novas regras na expansão ou redução da cobertura do programa no Brasil e nos municípios. Adicionalmente, as bases permitirão

avaliar, por exemplo, a evolução do valor médio e mediano recebido pelos beneficiários do Bolsa Família ao longo dos anos recentes, especificamente analisando como as mudanças nas regras do programa influenciaram essa dinâmica. Investigar se as alterações nas regras resultaram em variações significativas nos valores recebidos pelas famílias beneficiárias, considerando diferentes características socioeconômicas, e o impacto dessas mudanças no orçamento do programa.

3. Participação dos Beneficiários do Programa Bolsa Família nas Vagas formais de postos de trabalho

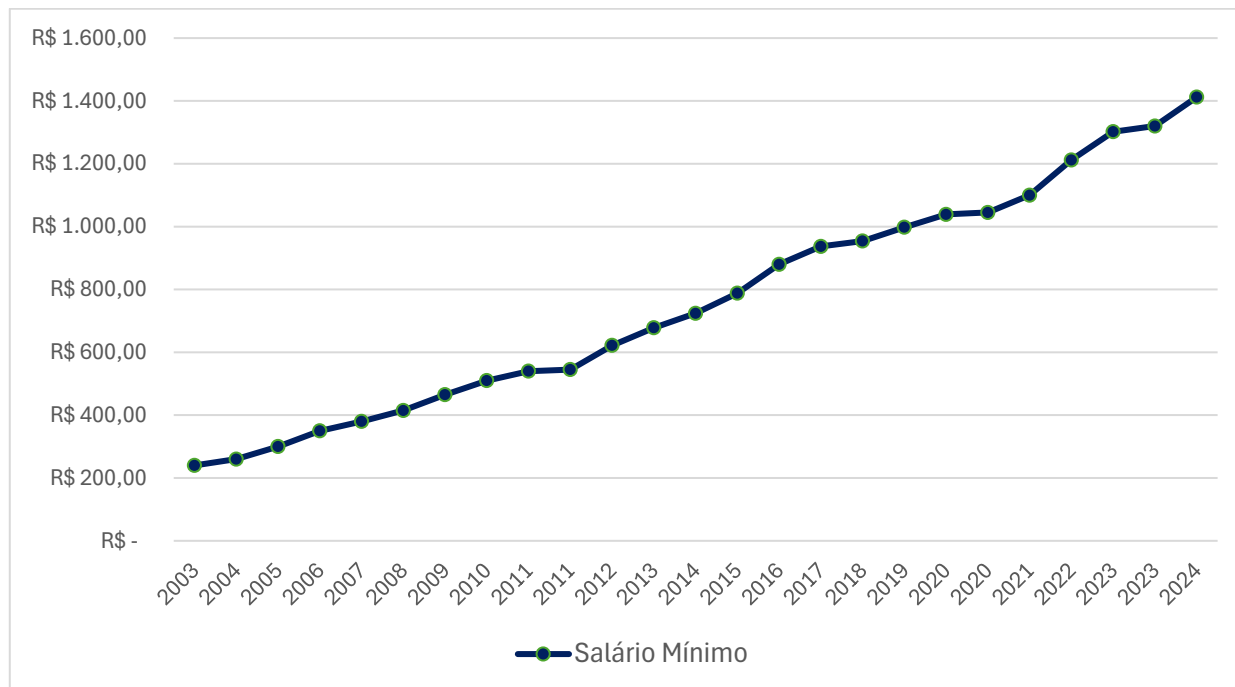
O Bolsa Família, um dos principais programas de transferência de renda do Brasil, desempenha um papel crucial na mitigação da pobreza e na promoção da inclusão social. No entanto, para avaliar seu impacto de forma abrangente, é essencial examinar a relação entre os beneficiários do programa e sua inserção no mercado de trabalho formal. A formalização do trabalho é um pilar fundamental para o desenvolvimento econômico sustentável, garantindo arrecadação fiscal, cumprimento das leis trabalhistas e acesso a direitos sociais. Nesse contexto, a análise dos dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED) e da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) permite uma avaliação detalhada da participação dos beneficiários de programas do Ministério da Cidadania em vagas formais de emprego. Este estudo visa compreender se as políticas de transferência de renda, como o Bolsa Família, estão contribuindo para a transição dos beneficiários para o setor formal, impulsionando a estabilidade econômica e promovendo um crescimento inclusivo e sustentável no país.

A análise dos empregos formais da economia é, portanto, crucial para investigar a integração dos beneficiários do Bolsa Família no mercado de trabalho formal. Vale destacar que a própria política de salário-mínimo desempenha um papel crucial nesse contexto. O aumento do salário-mínimo pode, por exemplo, atuar como um mecanismo de redução de desigualdades e pobreza, ao garantir um piso salarial que eleva o poder de compra e assegura melhores condições de trabalho e remuneração para os trabalhadores. A combinação de transferências de renda e uma política de salário-mínimo pode, assim, criar um ambiente mais propício para o desenvolvimento econômico inclusivo, oferecendo aos beneficiários do Bolsa Família uma trajetória de ascensão social e financeira mais sólida e sustentável por meio da participação no setor formal da economia.

Antes de apresentar a evolução dos empregos formais e salários com base nos dados de empregos formais da RAIS/CAGED, vale verificar como evoluiu os valores do Salário-Mínimo desde o ano de 2003. Os valores da **Figura 3.1** mostram a evolução do salário-mínimo no Brasil entre os anos de 2003 e 2024. Podemos observar um crescimento consistente ao longo dos anos, com alguns períodos de aumentos mais significativos. Esses dados indicam um crescimento contínuo do poder aquisitivo do salário-mínimo ao longo dos anos.

Figura 3.1

Evolução do Salário-Mínimo ao longo dos anos no período 2003-2024

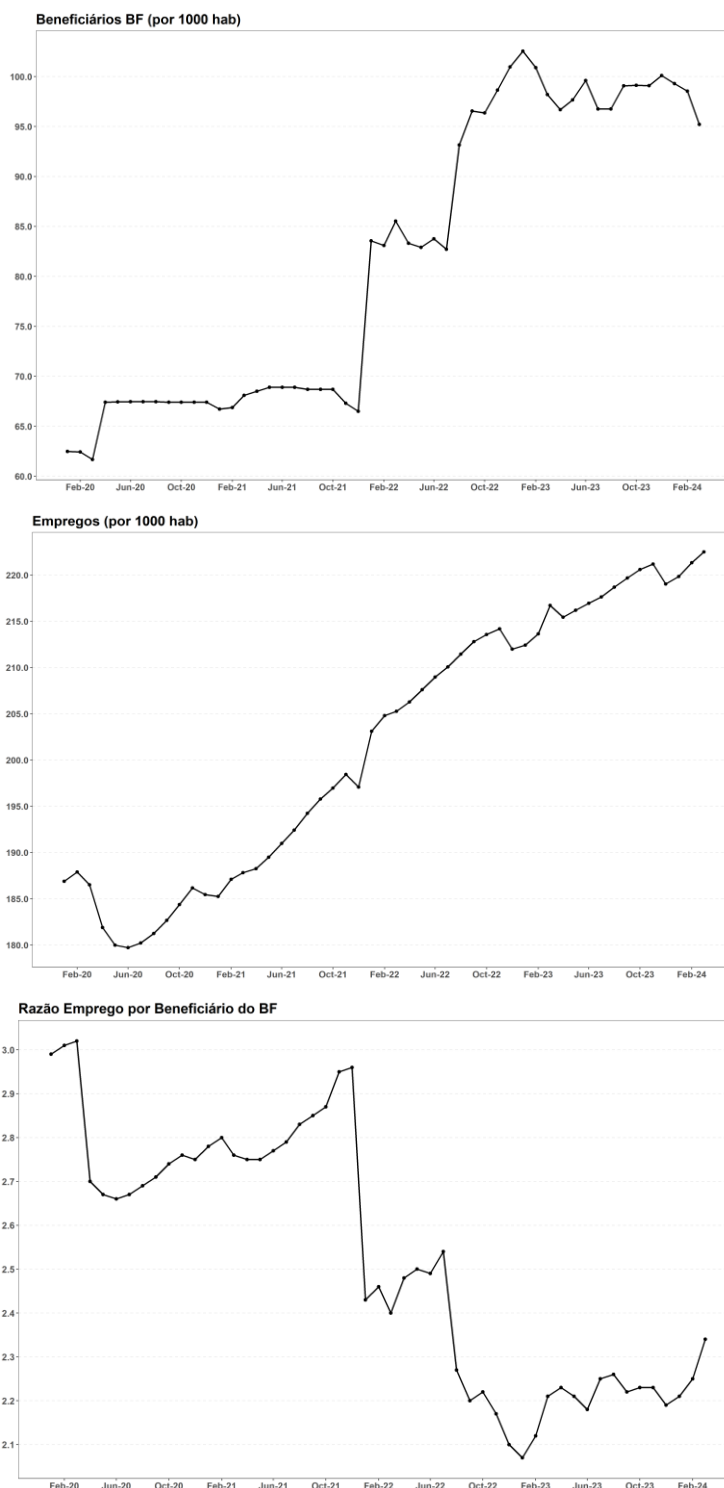


Fonte: Secretaria Nacional de Renda de Cidadania do Ministério do Desenvolvimento, Assistência Social, Família e Combate à Fome

A **Figura 3.2** compara o total de beneficiários do Bolsa Família com o total de empregos formais registrados no país desde 2020. No primeiro gráfico, é possível verificar um aumento no número de beneficiários (famílias) do Bolsa Família para cada 1000 habitantes, apresentando dois saltos na trajetória temporal, em novembro de 2021 e agosto de 2022. No segundo gráfico, observa-se também uma trajetória ascendente do total de empregos formais no país ao longo do tempo. Já no terceiro gráfico, observa-se uma queda na razão de empregos formais por beneficiário. No início da série, havia 3 empregos formais para cada família beneficiada pelo Bolsa Família, e no início de 2023, esse número caiu para aproximadamente 2,1 empregos formais por família beneficiada. É importante notar que desde 2023 houve um aumento nessa fração, chegando a aproximadamente 2,3 em março de 2024.

Figura 3.2

Relação entre o total de beneficiários do Bolsa Família e o estoque de empregos formais de janeiro de 2020 a março de 2024



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados públicos do Bolsa Família e do RAIS/CAGED

A **Tabela 3.1** resume a trajetória temporal (média anual) dos números apresentados na figura anterior (i.e., total de empregos formais e de famílias beneficiadas), onde se observa uma redução na razão de empregos formais por beneficiários do Bolsa Família.

Tabela 3.1

Evolução dos Empregos Formais e do Nº de Beneficiários do Bolsa Família, 2020-2024

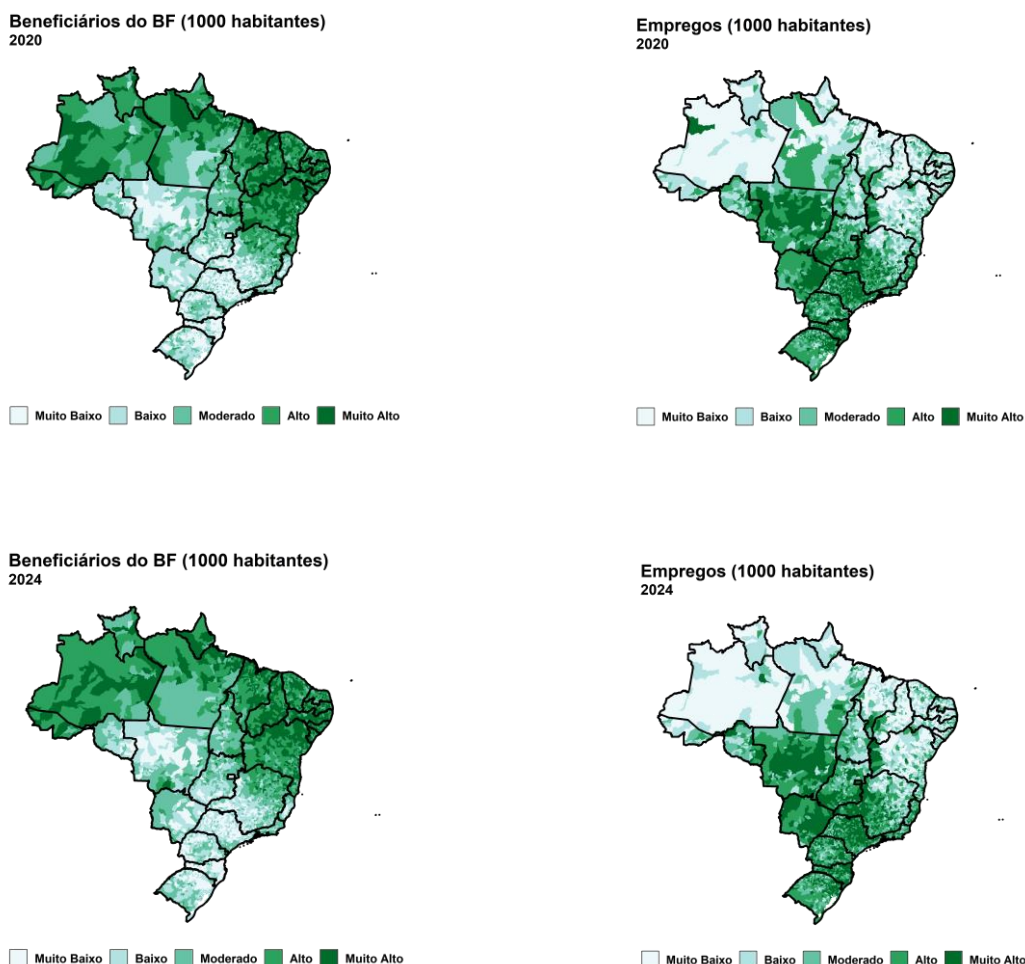
Ano	Empregos	Nº de Famílias	Empregos (1.000 hab)	Beneficiário do BF (1.000 hab)	Razão Emprego por Beneficiário do BF
2020	38,876,641	14,000,435	183.59	66.12	2.78
2021	40,955,455	14,518,637	191.99	68.06	2.82
2022	43,467,678	18,538,521	209.18	89.21	2.34
2023	45,166,751	20,547,026	217.35	98.88	2.20
2024	45,971,195	20,299,243	221.23	97.69	2.26

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados públicos do Bolsa Família e do RAIS/CAGED

A **Figura 3.3** apresenta um Comparativo entre Total de Empregos Formais e Total de Famílias Beneficiárias do Bolsa Família por municípios, para os anos de 2020 e 2024. Para cada variável os municípios foram classificados em cinco quintis. Observa-se um espelhamento dos gráficos, indicando que lugares com menos atividade econômica, medida pelo total de empregos formais, como Norte e Nordeste, são também aqueles com maior número de recipientes do Bolsa Família.

Figura 3.3

Comparativo entre Total de Empregos Formais e Total de Famílias Beneficiárias do Bolsa Família por Municípios entre os Anos de 2020 e 2024

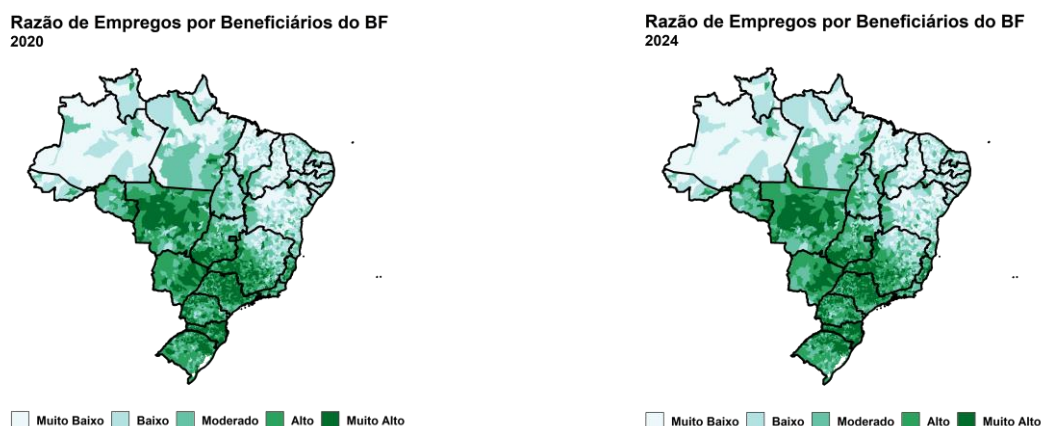


Fonte: Elaboração própria a partir dos dados públicos do Bolsa Família e do RAIS/CAGED

De forma complementar, a **Figura 3.4** apresenta a razão entre o Total de Empregos Formais e Total de Famílias Beneficiárias do Bolsa Família em cada municípios, para os anos de 2020 e 2024. Novamente, os municípios foram classificados em cinco quintis em termos de razão entre empregos formais e número de famílias beneficiadas. Nessa comparação também se observa que as regiões Norte e Nordeste apresentam, maior incidência do Bolsa Família vis-à-vis número de empregos formais na RAIS/CAGED.

Figura 3.4

Razão entre o Total de Empregos Formais e Total de Famílias Beneficiárias do Bolsa Família por Municípios entre os Anos de 2020 e 2024



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados públicos do Bolsa Família e do RAIS/CAGED

Vale mencionar que ter informações temporais e geográficas, no nível de municípios, sobre a razão entre empregos formais e beneficiários do Bolsa Família pode ser crucial para um programa de inclusão socioeconômica por várias razões:

1. **Monitoramento de Impacto Regional:** informações detalhadas permitem avaliar como diferentes regiões estão respondendo ao programa de inclusão. Isso ajuda a identificar áreas onde a intervenção está sendo mais eficaz e onde ajustes são necessários.
2. **Identificação de Tendências e Padrões:** dados temporais permitem a análise de tendências ao longo do tempo. Por exemplo, pode-se observar se o aumento do emprego formal está correlacionado com uma redução no número de beneficiários do Bolsa Família, indicando uma transição bem-sucedida de assistência social para independência econômica.
3. **Alocação Eficiente de Recursos e Planejamento de Ações:** com informações detalhadas, é possível direcionar recursos e esforços para municípios que mais necessitam, otimizando a utilização de fundos e esforços administrativos. Municípios com baixa razão entre empregos formais e beneficiários do Bolsa Família podem ser priorizados para intervenções mais intensivas.

Esses motivos destacam a importância de uma abordagem baseada em dados para o desenvolvimento e implementação de programas de inclusão socioeconômica.

Utilizou-se uma regressão simples do logaritmo natural do número de famílias beneficiárias do Bolsa Família (como dependente) em relação ao estoque de empregos formais (explicativa) nos municípios brasileiros. Em termos práticos, isso significa que gostaríamos de entender, conforme o número de empregos varia, qual a variação na quantidade de beneficiários do programa? Analisando dados de todos os municípios do Brasil, estimou-se a seguinte regressão:

$$\ln BF_i = 6,50 - 0,48 \ln Emprego_i$$

Ou seja, observou-se uma relação negativa média de aproximadamente 0,48%, indicando que um aumento de 1% no estoque de emprego está associado a uma redução de cerca de 0,48% no número de beneficiários do Bolsa Família, mantendo-se os demais fatores constantes. Após estimar a regressão, foram criadas na base de dados as variáveis dos resíduos, que representam o “excesso” de Bolsa Família para um dado nível de emprego formal dos municípios. Assim, plotam-se os mapas a seguir contendo os resíduos das regressões. Os meses escolhidos para comparação são:

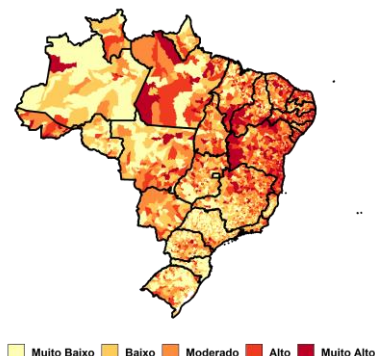
1. **Bolsa Família** (julho de 2021) – 4 meses antes das modificações.
2. **Auxílio Brasil** (janeiro de 2022) – um mês após a modificação realizada pela Lei, que será comparado com o Bolsa Família.
3. **Auxílio Brasil** (janeiro de 2023) – 4 meses antes da segunda mudança, que será comparado ao Novo Bolsa Família.
4. **Novo Bolsa Família** (julho de 2023) – um mês após a modificação na Lei.

Assim, visando observar a relação entre beneficiários das transferências do governo e os empregos gerados formalmente, na **Figura 3.5** plotam-se os seguintes gráficos:

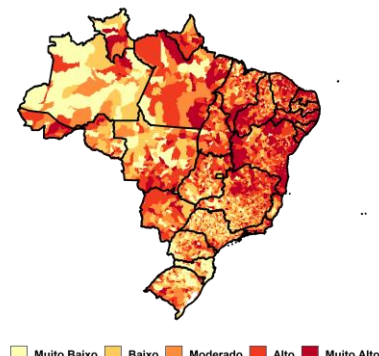
Figura 3.5

Resíduos da Regressão de Bolsa Família sobre Total de Empregos Formais por Municípios,
para períodos selecionados

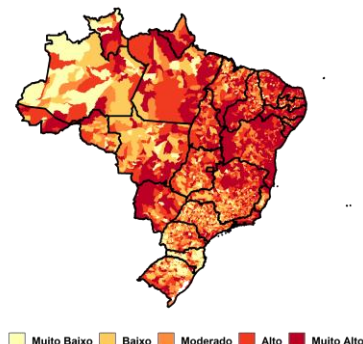
BF - Julho de 2021



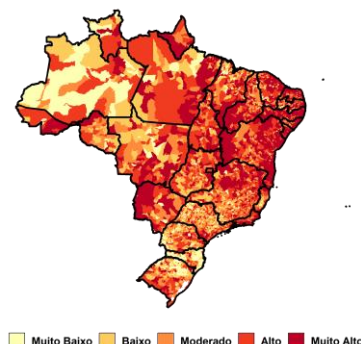
Aux. BR - Janeiro de 2022



Aux. BR - Janeiro de 2023



Novo BF - Julho de 2023



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados públicos do Bolsa Família e do RAIS/CAGED

Adicionalmente, as taxas de crescimento são mensuradas usando as **datas de mudanças** do Benefício de Transferência de Renda do Governo Federal ao longo dos anos, desde janeiro de 2020 a março de 2024:

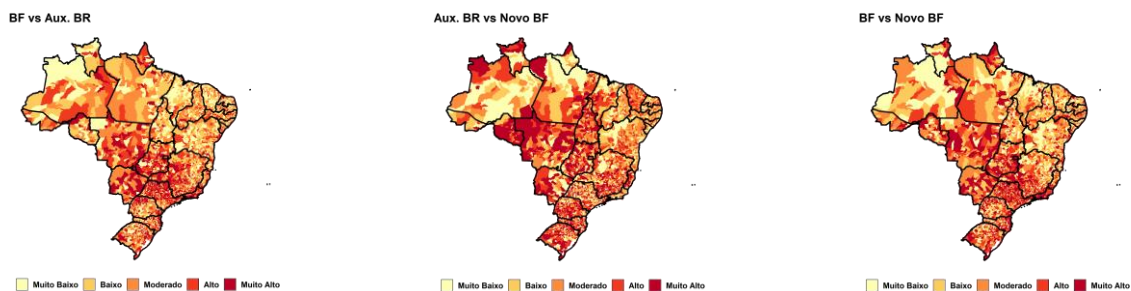
1. **Bolsa Família** (julho de 2021) versus **Auxílio Brasil** (janeiro de 2022)
2. **Auxílio Brasil** (janeiro de 2023) versus **Novo Bolsa Família** (julho de 2023)
3. **Bolsa Família** (julho de 2021) versus **Novo Bolsa Família** (julho de 2023)

A **Figura 3.6** mostra as variações de emprego e beneficiários nos períodos mencionados acima.

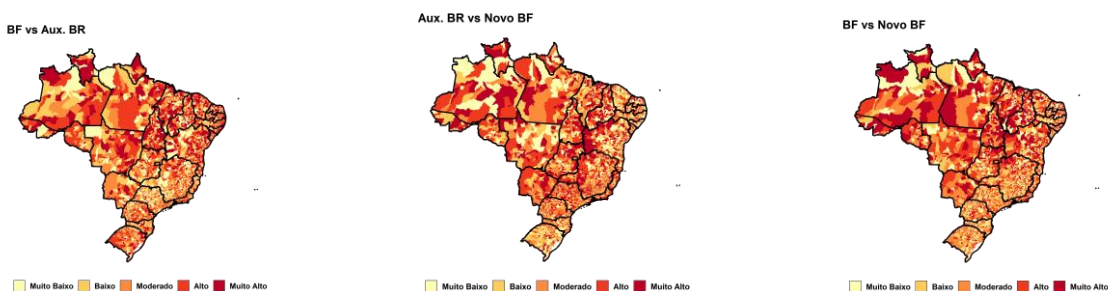
Figura 3.6

Variações do Bolsa Família e Total de Empregos Formais por Municípios, para períodos selecionados

BOLSA FAMÍLIA



EMPREGO



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados públicos do Bolsa Família e do RAIS/CAGED

Ao adicionar a base do CadÚnico e folhas de pagamentos detalhadas do Bolsa Família, será possível examinar como o público mais vulnerável do Cadastro Único, os beneficiários específicos do Bolsa Família e os extremamente pobres têm evoluído em termos de inserção no mercado de trabalho formal brasileiro. Adicionalmente, de posse dos microdados administrativos será possível analisar variações geográficas, demográficas (idade, gênero, raça) e os impactos das mudanças recentes nas regras do Bolsa Família sobre essa dinâmica de inserção dos mais pobres no mercado de trabalho. Ou seja, podemos identificar se as alterações no programa Bolsa Família afetaram a participação no emprego formal desses grupos.

4. Condições de Vida e Linha de Extrema Pobreza

A avaliação da evolução das condições de vida das famílias beneficiárias do Bolsa Família presentes no Cadastro Único (CadÚnico) com a introdução de renda de trabalho é fundamental para compreender o impacto de políticas públicas destinadas à redução da pobreza e extrema pobreza no Brasil. Este estudo também busca investigar como a inserção no mercado de trabalho formal influencia os indicadores socioeconômicos dessas famílias, principalmente considerando os valores das linhas de pobreza e extrema pobreza estabelecidas. Através de um estudo longitudinal e comparativo, será possível identificar as mudanças na qualidade de vida dos beneficiários, evidenciando a efetividade das mudanças ocorridas no mercado de trabalho e no bolsa família, destacando áreas que necessitam de maior atenção para alcançar um desenvolvimento social mais equitativo.

A própria definição da linha de pobreza (e consequentemente, de extrema pobreza) desempenha um papel crucial nessa análise. Nesse sentido, a **Tabela 4.1** apresenta a evolução dos ajustes nessas linhas desde a implementação do Bolsa Família.

Tabela 4.1

Evolução dos ajustes das linhas de extrema pobreza e pobreza do Bolsa Família

Período	Linha de extrema Pobreza (R\$) ¹	Linha de pobreza (R\$) ¹
01/10/2003	50,00	100,00
01/05/2006	60,00	120,00
01/05/2009	69,00	138,00
01/09/2009	70,00	140,00
01/06/2014	77,00	154,00
01/07/2016	85,00	170,00
01/07/2018	89,00	178,0
01/11/2021 ²	105,00	210,00
01/03/2023	---	218,00

1 Em valores nominais da época.

2 Programa Auxílio Brasil (nov/21 – fev/23)

Fonte: Secretaria Nacional de Renda de Cidadania do Ministério do Desenvolvimento, Assistência Social, Família e Combate à Fome

O salário-mínimo, por sua vez, também desempenha um papel crucial na melhoria das condições de vida das famílias, ao introduzir uma fonte estável de renda proveniente do trabalho. Quando estabelecido em um valor adequado, ele assegura que os trabalhadores recebam o suficiente para cobrir as necessidades básicas, como alimentação, moradia, saúde e educação, contribuindo para a redução da pobreza e da desigualdade social. Essa garantia de uma renda mínima ajuda a estabilizar as finanças familiares, permitindo um planejamento mais seguro e uma maior resiliência diante de imprevistos econômicos. Além disso, ao aumentar o poder de compra das famílias, o salário-mínimo estimula o consumo de bens e serviços, o que pode ter um efeito positivo na economia local e nacional. Dessa forma, o salário-mínimo tem potencial de melhorar diretamente a qualidade de vida das famílias.

A **Tabela 4.2** apresenta uma comparação entre três variáveis relevantes para entender a melhoria das condições de vida das pessoas: Salário-Mínimo, Linha de Pobreza e Valor Médio dos Benefícios do Bolsa Família. Observa-se que o valor da Linha de Pobreza tem diminuído consistentemente em relação ao Salário-Mínimo (LP/SM) ao longo do período de 2003 a 2024. Por outro lado, ao comparar o valor médio dos benefícios do Bolsa Família com o Salário-Mínimo (BM/SM) de cada ano, verifica-se uma queda inicial nos valores da série, seguida por um aumento substancial no final do período, atingindo aproximadamente 50% em 2024.

Tabela 4.2

Evolução dos ajustes das linhas de extrema pobreza e pobreza do Bolsa Família

Ano	Salário-Mínimo (SM)	Linha de Pobreza (LP)	Benefício Médio (BM)	LP/SM	BM/SM
2003	240.00	100.00	73	41.67%	30.42%
2004	260.00	100.00	73	38.46%	28.08%
2005	300.00	100.00	73	33.33%	24.33%
2006	350.00	120.00	73	34.29%	20.86%
2007	380.00	120.00	74	31.58%	19.47%
2008	415.00	120.00	84	28.92%	20.24%
2009	465.00	138.00	94	29.68%	20.22%
2010	510.00	140.00	94	27.45%	18.43%
2011	545.00	140.00	112	25.69%	20.55%
2012	622.00	140.00	112	22.51%	18.01%
2013	678.00	140.00	112	20.65%	16.52%
2014	724.00	154.00	168	21.27%	23.20%
2015	788.00	154.00	168	19.54%	21.32%
2016	880.00	170.00	182	19.32%	20.68%
2017	937.00	170.00	182	18.14%	19.42%

Ano	Salário-Mínimo (SM)	Linha de Pobreza (LP)	Benefício Médio (BM)	LP/SM	BM/SM
2018	954.00	178.00	188	18.66%	19.71%
2019	998.00	178.00	188	17.84%	18.84%
2020	1045.00	178.00	188	17.03%	17.99%
2021	1100.00	210.00	224	19.09%	20.36%
2022	1212.00	210.00	224	17.33%	18.48%
2023	1320.00	218.00	670	16.52%	50.76%
2024	1412.00	218.00	705.00	15.44%	49.93%

Fonte: Elaboração própria com base em dados da Secretaria Nacional de Renda de Cidadania do Ministério do Desenvolvimento, Assistência Social, Família e Combate à Fome

A proximidade do valor médio dos benefícios do Bolsa Família com o salário-mínimo apresenta tanto vantagens quanto desvantagens. Do lado positivo, essa situação pode contribuir significativamente para a redução da pobreza e a melhoria das condições de vida das famílias beneficiadas, proporcionando um maior poder de compra e acesso a bens e serviços essenciais. No entanto, há também possíveis desvantagens a considerar. Um benefício médio elevado pode desincentivar a busca por emprego formal, uma vez que pode parecer mais vantajoso continuar recebendo o auxílio do que ingressar no mercado de trabalho. Além disso, o aumento dos gastos públicos com o programa pode representar um desafio fiscal para o governo, exigindo uma gestão cuidadosa dos recursos para garantir a sustentabilidade do Bolsa Família a longo prazo.

Uma visão mais completa da situação pode ser obtida investigando a razão entre o benefício médio do Bolsa Família e a remuneração média do setor formal por município. Como o Brasil é extremamente heterogêneo em termos de condições socioeconômicas e atividade econômica dos municípios, os possíveis efeitos de uma política de inserção produtiva podem variar significativamente. Essa variação depende da proximidade entre os valores das transferências e os salários do mercado de trabalho local.

5. Ações do Ministério para Melhoria do Orçamento do Bolsa Família e Inclusão Socioprodutiva dos Egressos - Acredita no Primeiro Passo

5.1 Diagnóstico e Contextualização para a Implementação do Acredita

O Brasil ainda enfrenta desafios significativos em termos de desigualdade social, que se reflete em dificuldades de acesso ao mercado de trabalho e crédito para empreender. O Cadastro Único (CadÚnico), que registra famílias de baixa renda, evidencia a dimensão do problema, com aproximadamente 41 milhões de famílias (ou cerca de 91 milhões de pessoas) inscritas. Muitas dessas famílias dependem de programas de transferência de renda como o Bolsa Família.

O CadÚnico mostra uma variação significativa no número de inscritos ao longo dos anos. Por exemplo, em 2012, o número de inscritos era de 80.9 milhões, com um aumento gradual até atingir o pico de 96.2 milhões em 2023, que pode ser atribuído às políticas de inclusão socioeconômica existentes que levam mais pessoas a se cadastrarem para possivelmente obter benefícios. A maioria dos inscritos tem educação fundamental incompleta, indicando uma necessidade crítica de programas educacionais e de capacitação para aumentar a empregabilidade e potencial empreendedor dessas pessoas. A predominância de trabalhadores por conta própria informais ou sem trabalho evidencia a importância do apoio ao empreendedorismo e do microcrédito, pois muitos desses indivíduos podem se beneficiar de financiamento e treinamento para formalizar seus empregos e empresas ou expandir seus negócios.

Estima-se que o Brasil possui cerca de 54,5 milhões de pessoas entre 16 e 64 anos registrados no Cadastro Único e com potencialidades empreendedoras e/ou capacidades para trabalhar. Vale mencionar que o público do CadÚnico já responde por mais de 30% das operações do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO). Os microempreendedores individuais (MEIs) no Brasil, especialmente aqueles inscritos no Cadastro Único (CadÚnico) e beneficiários do Bolsa Família, enfrentam desafios significativos para acessar o crédito, devido à falta de garantias, às taxas de juros elevadas e à invisibilidade financeira. Esses obstáculos impedem muitos empreendedores de baixa renda de desenvolver seus negócios e melhorar suas condições de vida. Diante desse cenário, o programa Acredita no Primeiro Passo surge como uma iniciativa

fundamental para superar a exclusão socioeconômica e promover a autonomia das famílias inscritas no CadÚnico.

É nesse contexto que surge o programa Acredita no Primeiro Passo (ou “Acredita”), com as seguintes considerações:

1. **Potencialidades Empreendedoras:** o Cadastro Único possui um grande contingente de pessoas com potencialidades empreendedoras, que podem ser capacitadas e incentivadas para aumentar suas rendas e gerar empregos;
2. **Acesso ao Microcrédito Produtivo:** é importante que a população mais vulnerável tenha acesso ao microcrédito produtivo para alavancar novos empreendimentos populares, ampliando a renda das famílias e contribuindo para a redução da pobreza;
3. **Valorização do Trabalho e Empreendedorismo:** a redução da pobreza e da desigualdade passa pela valorização do trabalho e do empreendedorismo, incentivando a autonomia socioeconômica das famílias e uma melhor distribuição de renda.

5.2 Objetivo do Acredita

O objetivo principal do Acredita é superar a exclusão socioeconômica e promover a autonomia por meio do aumento da renda das famílias, com base na valorização do trabalho e das capacidades empreendedoras das pessoas do CadÚnico. O programa visa integrar políticas de emprego, qualificação profissional e apoio ao empreendedorismo e estabelece um fundo garantidor para microcréditos destinado a indivíduos e empresas registradas no CadÚnico, com o propósito de promover o acesso ao Microcrédito Produtivo.

5.3 Ações e Governança do Acredita

O programa busca aumentar a renda familiar, valorizando o trabalho e as capacidades empreendedoras dessas pessoas, oferecendo suporte técnico e acesso facilitado ao crédito, e, assim, fortalecendo a economia local e promovendo o desenvolvimento sustentável. Assim, para gerar oportunidades de inclusão produtiva e econômica, aumento da renda pelo trabalho, qualidade de vida e participação social para as pessoas do CadÚnico, o Acredita conta com os seguintes eixos de ação:

1. **Acesso ao Emprego:** inclusão no mercado de trabalho, intermediação de mão de obra, e mapeamento de oportunidades.
2. **Qualificação Profissional:** capacitação profissional, elevação da escolaridade, aprendizagem e orientação profissional.
3. **Apoio ao Empreendedorismo:** fomento urbano, assistência técnica e gerencial, educação empreendedora e financeira, e acesso ao microcrédito garantido.

Para atingir os objetivos o Acredita precisa da interlocução com vários Ministérios do Governo. Nesse sentido, o conselho, um colegiado consultivo e propositivo será liderado pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), que tem a responsabilidade de coordenar, estabelecer metas e supervisionar a implementação interministerial do programa. Composto por 12 ministérios, incluindo Casa Civil, Fazenda, Educação, Trabalho, Agricultura, Desenvolvimento Regional, Mulheres, Indústria e Comércio, Planejamento, Desenvolvimento Agrário e Empreendedorismo, o Conselho é apoiado pela Secretaria Executiva (SISEC) para garantir uma gestão eficiente e integrada das ações propostas.

5.4 Fundos Disponíveis e Orçamento do Acredita

O programa conta ainda com um Fundo Garantidor de Operações (FGO Acredita), do Banco do Brasil, cujo objetivo é reduzir riscos e garantir operações de microcrédito para pessoas inscritas no CadÚnico, visando fomentar as operações de crédito e as condições favoráveis para incentivar o crédito produtivo e orientado, inclusão bancária e orientações para negócios sustentáveis.

O Fundo Garantidor de Operações (FGO), operado pelo Banco do Brasil, facilita investimentos e capital de giro conforme o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO), oferecendo créditos de até R\$ 21 mil. Inicialmente dotado com R\$ 1 bilhão pela União, o FGO cobre integralmente as operações sem exigir contragarantias dos tomadores, limitando a cobertura de inadimplência a 20% da carteira garantida de cada instituição. Não há pagamento de comissão para concessão das garantias. Com uma alavancagem programada de R\$ 5 bilhões (cinco vezes o capital inicial), o programa inclui subvenção financeira do MDS para as instituições contrataram estruturadores de negócios, sujeita à disponibilidade orçamentária.

5.5 Atuação dos “Estruturadores de Negócios” do Acredita

O Programa Acredita também inclui os "Estruturadores de Negócios", que oferecem suporte técnico às instituições participantes (Bancos e entidades autorizadas do PNMPO), com o intuito de orientar pessoas cadastradas no Cadastro Único, com perfil empreendedor, para iniciativas de negócios sustentáveis. Dentre as atividades dos Estruturadores de Negócios, destacam-se:

- Realizar a busca ativa de pessoas cadastradas no Cadastro Único que demonstrem potencial empreendedor, identificando aqueles que podem se beneficiar do programa.
- Orientar essas pessoas na elaboração de planos de negócio que sejam sustentáveis, abordando aspectos como viabilidade econômica, impacto ambiental e responsabilidade social.
- Colaborar ativamente para promover o trabalho decente, apoiando a formalização das atividades empreendedoras, o que facilita o acesso desses empreendedores ao mercado formal e ao crédito.
- Contribuir para ampliar a renda das famílias envolvidas, proporcionando oportunidades de geração de receita estável e sustentável.
- Além de oferecer suporte técnico, também atuar para minimizar os riscos e custos associados às operações de crédito, beneficiando tanto os empreendedores quanto as instituições financeiras envolvidas.

Outras ações do programa incluem o fomento produtivo urbano, ampliação do microcrédito e captação de recursos internacionalmente. Além disso, o programa busca construir uma Rede de Parceiros por meio de chamada pública de parceiros públicos e privados que possam ofertar vagas de emprego, qualificação profissional, apoio ao empreendedorismo e acesso ao crédito produtivo orientado para o público do CadÚnico. Para que a atuação da Rede de Parceiros aconteça de forma fluida o Acredita conta com:

- Utilização de plataforma digital e aplicativo móvel para operacionalizar o programa, facilitando o encontro do público-alvo com oportunidades de emprego, qualificação profissional, empreendedorismo e acesso ao crédito produtivo.
- Simplificação do termo de adesão, com vigência automática para ações de parceria, agilizando o processo de colaboração entre os parceiros.

- Estabelecimento de parcerias estratégicas com gestores públicos e entidades da sociedade civil em todo o território nacional, ampliando o alcance e impacto das iniciativas do programa.
- Disseminação de boas práticas de inclusão produtiva, promovendo a inserção social e econômica dos beneficiários, além de facilitar o acesso a direitos sociais fundamentais.

5.6 Atuação do Acredita sobre o Bolsa Família

A atuação do programa "Acredita no Primeiro Passo" é justificada inclusive para melhorar a eficácia do próprio Bolsa Família, otimizando o orçamento do governo destinado ao programa, por meio dos seguintes motivos:

1. Redução da Dependência de Transferência de Renda:

- O programa Acredita visa capacitar e incentivar empreendedores, facilitando o acesso ao microcrédito produtivo e ao mercado de trabalho. Com isso, famílias que hoje dependem do Bolsa Família poderão gerar renda própria e reduzir sua dependência das transferências governamentais. No médio e longo prazo, isso pode diminuir a necessidade de alocação de recursos para o Bolsa Família, liberando orçamento para outras áreas sociais.

2. Promoção da Inclusão Produtiva e Econômica:

- Ao focar em qualificação profissional, apoio ao empreendedorismo e acesso ao crédito, o Acredita promove a inclusão produtiva dos beneficiários do CadÚnico. Isso contribui para a geração de empregos e o aumento da renda das famílias, ampliando a base de contribuintes e fortalecendo a economia local. A inclusão produtiva também significa que mais pessoas poderão ultrapassar a linha da pobreza, diminuindo a demanda por assistência social no país.

3. Aumento da Eficiência dos Gastos Públicos:

- O Acredita busca integrar políticas de emprego, qualificação e apoio ao empreendedorismo de forma coordenada. Essa integração evita a duplicação de esforços e gastos, promovendo uma gestão mais eficiente dos recursos públicos. O estabelecimento de um conselho interministerial garante uma abordagem coordenada e capaz de majorar o impacto das duas políticas públicas (Bolsa Família e Acredita).

4. Fortalecimento do Capital Humano:

35 / 44

FGV Projetos CE Nº 0599/24

Este relatório contém informações confidenciais. Caso você não seja a pessoa autorizada a recebê-lo, não deverá utilizá-lo, copiá-lo ou revelar o seu conteúdo.

- A predominância de pessoas com educação fundamental incompleta no CadÚnico indica uma necessidade crítica de programas educacionais e de capacitação. O Acredita promove a elevação da escolaridade e a qualificação profissional, aumentando a empregabilidade e as potencialidades empreendedoras dos beneficiários. O desenvolvimento do capital humano é fundamental para a sustentabilidade das políticas de transferência de renda, pois capacita as pessoas a se tornarem economicamente independentes.

5. Fomento ao Desenvolvimento Sustentável:

- Com iniciativas como o fomento produtivo urbano e a promoção de negócios sustentáveis, o Acredita contribui para o desenvolvimento econômico local de forma sustentável. Estruturadores de Negócios orientam os beneficiários na criação de planos de negócio que consideram a viabilidade econômica, o impacto ambiental e a responsabilidade social. Essa abordagem sustentável pode atrair investimentos e parcerias, ampliando os recursos disponíveis para o programa e potencializando seu impacto positivo na sociedade.

5.7 Modelo Lógico do Acredita

Nessa seção apresenta-se uma sugestão de Modelo Lógico da Política Pública "Programa Acredita no Primeiro Passo". Para tanto, é preciso considerar os principais componentes da Medida Provisória Nº 1.213, DE 22 DE ABRIL DE 2024 e como eles interagem. Por padrão, um Modelo Lógico pode ser visualizado em termos de insumos, atividades, outputs (produtos), *outcomes* (resultados) e impacto. Abaixo apresentam-se os elementos do Modelo Lógico do Acredita.

1. Insumos

- **Recursos financeiros:**
 - Aporte da União nas dotações orçamentárias.
 - Recursos de estados, municípios, Distrito Federal, e instituições privadas.
 - Captação de doações.
 - Participação no Fundo Garantidor de Operações (FGO) até R\$ 1.000.000.000,00.
- **Recursos humanos e institucionais:**
 - Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome.

- Instituições financeiras e entidades autorizadas (Banco do Brasil S.A., etc.).
- Agentes estruturadores de negócio.
- Órgãos públicos e entidades parceiras.

2. Atividades

- **Governança e Planejamento:**

- Definição dos objetivos, eixos estruturantes, ações, governança, execução e avaliação do Programa.
- Estabelecimento de contratos, convênios e acordos de cooperação com diversas entidades e instituições.

- **Implementação:**

- Identificação e priorização de territórios de alta vulnerabilidade socioeconômica.
- Foco em mulheres, jovens, negros e membros de populações tradicionais e ribeirinhas inscritos no CadÚnico.
- Operacionalização do FGO para garantir operações de crédito.

- **Suporte e Capacitação:**

- Subvenção para contratação de agentes estruturadores de negócio.
- Fornecimento de crédito orientado para beneficiários.

3. Outputs (Produtos)

- **Inclusão produtiva e aumento da renda:**

- Contratos de crédito firmados com microempreendedores individuais (MEIs) e pequenos negócios.
- Criação de oportunidades de emprego e empreendedorismo.

- **Qualidade de vida e participação social:**

- Programas e ações específicas focadas em grupos vulneráveis.
- Melhoria das condições de vida através de incremento econômico.

4. Outcomes (ou Resultados)

- **Socioeconômicos:**

- Aumento da renda e emprego para beneficiários do programa.
- Redução da vulnerabilidade socioeconômica em territórios prioritários.

- **Financeiros:**

- Melhoria no acesso ao crédito para MEIs e pequenos negócios.
- Maior estabilidade financeira para beneficiários com operações de crédito garantidas.

5. Impacto

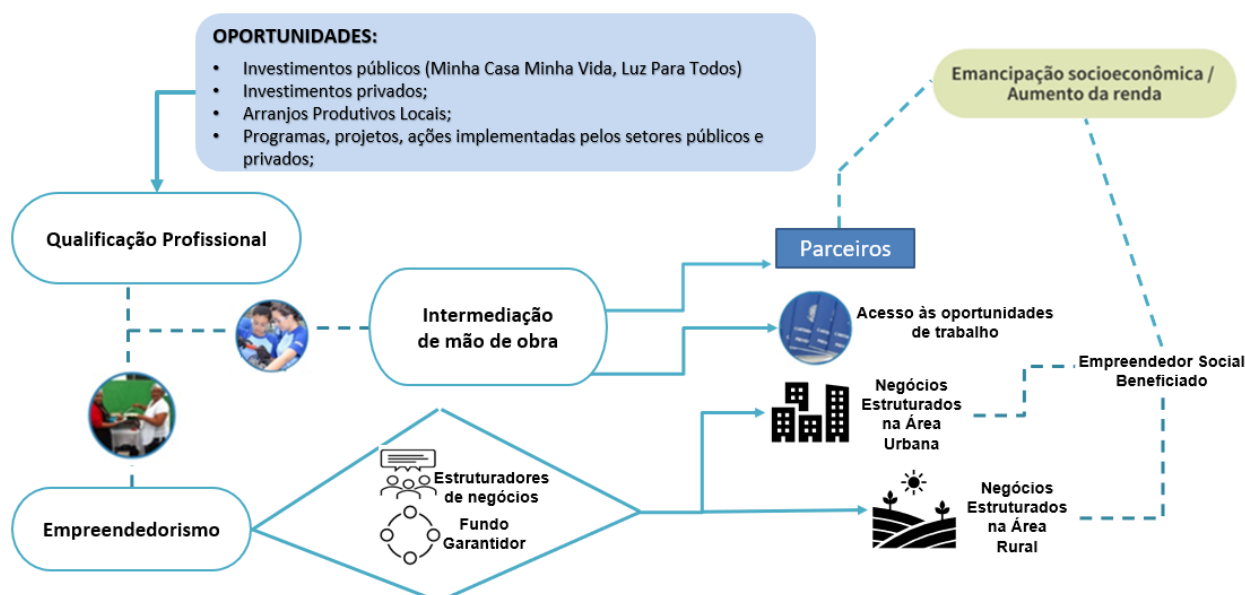
- **Longo Prazo:**

- Redução da pobreza e desigualdade socioeconômica.
- Desenvolvimento sustentável e inclusivo em comunidades mais vulneráveis.
- Maior resiliência econômica de grupos vulneráveis.
- Melhoria no orçamento do Bolsa Família, ao prover as condições necessárias para que os beneficiários consigam deixar o programa futuramente.

A **Figura 5.7.1** detalha a atuação do Programa Acredita, destacando os agentes envolvidos e a atuação de cada um deles dentro do programa.

Figura 5.7.1

Detalhamento do Programa Acredita, contendo as ações e agentes envolvidos



Fonte: Secretaria de Inclusão Socioeconômica

Notas Adicionais

Este modelo lógico fornece uma estrutura clara para entender como o "Programa Acredita no Primeiro Passo" se desenrola desde os recursos iniciais até o impacto desejado. Vale mencionar ainda que:

- **Parcerias:** a efetividade do programa dependerá fortemente da cooperação entre os níveis de governo e as instituições privadas.
- **Avaliação e Monitoramento:** é crucial definir indicadores claros para avaliar o progresso e o impacto do programa.
- **Foco em Inclusão Social:** é importante priorizar a inclusão de grupos tradicionalmente mais marginalizados do setor formal e produtivo da economia.

5.8 Pontos de Atenção e Sugestões para o Acredita

Para o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) e demais ministérios envolvidos, a atenção aos seguintes pontos é crucial para garantir o sucesso do programa "Acredita no Primeiro Passo":

1. **Eficiência na Gestão e Governança:** a coordenação entre os 12 ministérios e outros parceiros é essencial. A governança deve ser eficaz para evitar duplicação de esforços e assegurar que todas as ações estejam alinhadas com os objetivos do programa.
2. **Capacitação e Suporte Técnico:** Monitorar e avaliar constantemente a eficácia dos "Estruturadores de Negócios" e das capacitações oferecidas para garantir que os beneficiários recebam o suporte necessário para o desenvolvimento de negócios sustentáveis.
3. **Acesso ao Crédito e Microcrédito:** acompanhar a implementação do Fundo Garantidor de Operações (FGO) para assegurar que os microempreendedores tenham de fato acesso facilitado ao crédito, minimizando burocracias e garantindo condições favoráveis.
4. **Qualidade das Capacitações e Programas Educacionais:** avaliar a qualidade dos programas de qualificação profissional e educacional, garantindo que eles sejam eficazes na melhoria das habilidades dos beneficiários e aumentem suas chances de empregabilidade e sucesso empreendedor.

5. **Inclusão de Grupos Vulneráveis:** garantir que os grupos mais vulneráveis, como mulheres, jovens, negros e populações tradicionais, estejam sendo devidamente priorizados e beneficiados pelas ações do programa.
6. **Monitoramento e Avaliação Contínua:** estabelecer um sistema robusto de monitoramento e avaliação para acompanhar o progresso do programa, identificando áreas que necessitam de ajustes e garantindo a transparência e *accountability*.
7. **Sustentabilidade dos Negócios:** assegurar que os negócios apoiados pelo programa tenham um plano de viabilidade econômica, impacto ambiental e responsabilidade social, promovendo o desenvolvimento sustentável.
8. **Impacto no Bolsa Família:** avaliar regularmente como o programa "Acredita" está contribuindo para a redução da dependência das famílias no Bolsa Família, promovendo sua autonomia financeira e, conseqüentemente, a sustentabilidade do orçamento destinado ao programa de transferência de renda.
9. **Parcerias e Colaboração:** fortalecer parcerias estratégicas com instituições públicas e privadas, garantindo a mobilização de recursos adicionais e o apoio contínuo às iniciativas do programa.
10. **Engajamento Comunitário:** promover o engajamento das comunidades locais, assegurando que os beneficiários estejam cientes das oportunidades oferecidas pelo programa e que participem ativamente no processo de inclusão produtiva.

A atenção a esses pontos ajudará a maximizar o impacto positivo do programa "Acredita no Primeiro Passo" e contribuirá para a redução da pobreza e da desigualdade socioeconômica no Brasil.

6. Referências

O principal Programa de transferência condicional de renda do Brasil passou por três fases institucionais: Bolsa Família, Auxílio Brasil e Novo Bolsa Família.

- **Regras do Bolsa Família (de OUT./2003 a OUT./2021)**

PORTARIA MDS Nº 341, DE 07 DE OUTUBRO DE 2008 (vigente até 30/07/2021)

- Regras de ingresso ao PBF: art. 2º
- Regras de habilitação ao PBF: arts. 4º a 7º
- Regras de seleção ao PBF: art. 8º
- Regras de concessão de benefício do PBF: art. 9º

PORTARIA MDS Nº 555, DE 11 DE NOVEMBRO DE 2005 (vigente até 30/07/2021)

- Regras de administração de benefícios do PBF: arts. 1º-A a 5º
- Regras e motivos de bloqueio de benefício do PBF: art. 6º
- Regras e motivos de suspensão de benefício do PBF: art. 7º
- Regras e motivos de cancelamento de benefício do PBF: arts. 8º e 16
- Regras e motivos de desbloqueio de benefício do PBF: art. 9º
- Regras e motivos de reversão de suspensão de benefício do PBF: art. 10
- Regras e motivos de reversão de cancelamento de benefício do PBF: art. 11
- Regras de reinclusão de benefício do PBF: art. 12
- Regras de administração incidentes sobre benefícios específicos: arts. 13 a 15

PORTARIA MDS Nº 651, DE 30 DE JULHO DE 2021 (vigente até 18/11/2021)

- Regras de ingresso ao PBF: art. 6º
- Regras de habilitação ao PBF: arts. 7º a 9º
- Regras de seleção ao PBF: arts. 10 a 12
- Regras de concessão de benefício do PBF: art. 13
- Regras de administração de benefícios do PBF: arts. 14 a 19
- Regras e motivos de bloqueio de benefício do PBF: art. 20
- Regras e motivos de suspensão de benefício do PBF: art. 21
- Regras e motivos de cancelamento de benefício do PBF: art. 22

- Regras e motivos de desbloqueio de benefício do PBF: art. 23
- Regras e motivos de reversão de suspensão de benefício do PBF: art. 24
- Regras e motivos de reversão de cancelamento de benefício do PBF: art. 25
- Regras de administração incidentes sobre benefícios específicos: arts. 26 a 32
- Regras de administração incidentes sobre pessoa da família (aplicação de pendência): arts. 33 e 34

- **Regras do Programa Auxílio Brasil (de NOV./2021 a FEV./2023)**

PORTARIA MC Nº 711, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2021 (vigente até 03/02/2022)

- Regras de ingresso ao PBF: art. 6º
- Regras de habilitação ao PBF: arts. 7º a 9º
- Regras de seleção ao PBF: arts. 10 a 12
- Regras de concessão de benefício do PBF: art. 13
- Regras de administração de benefícios do PBF: arts. 14 a 19
- Regras e motivos de bloqueio de benefício do PBF: art. 20
- Regras e motivos de suspensão de benefício do PBF: art. 21
- Regras e motivos de cancelamento de benefício do PBF: art. 22
- Regras e motivos de desbloqueio de benefício do PBF: art. 23
- Regras e motivos de reversão de suspensão de benefício do PBF: art. 24
- Regras e motivos de reversão de cancelamento de benefício do PBF: art. 25
- Regras de administração incidentes sobre benefícios específicos: arts. 26 a 32
- Regras de administração incidentes sobre pessoa da família (aplicação de pendência): arts. 33 e 34
- Regras de gestão de benefícios a partir da verificação das informações cadastrais: arts. 35 a 38

PORTARIA MC Nº 746, DE 03 DE FEVEREIRO DE 2022 (vigente até 07/07/2023)

- Regras de ingresso ao PBF: art. 6º
- Regras de habilitação ao PBF: arts. 7º a 11
- Regras de seleção ao PBF: arts. 12 a 14
- Regras de concessão de benefício do PBF: art. 15
- Regras de administração de benefícios do PBF: arts. 16 a 21
- Regras e motivos de bloqueio de benefício do PBF: art. 22

- Regras e motivos de suspensão de benefício do PBF: art. 23
- Regras e motivos de cancelamento de benefício do PBF: art. 24
- Regras e motivos de desbloqueio de benefício do PBF: art. 25
- Regras e motivos de reversão de suspensão de benefício do PBF: art. 26
- Regras e motivos de reversão de cancelamento de benefício do PBF: art. 27
- Regras de administração incidentes sobre benefícios específicos: arts. 28 a 34
- Regras de administração incidentes sobre pessoa da família (aplicação de pendência): arts. 35 e 36
- Regras de gestão de benefícios a partir da verificação das informações cadastrais: arts. 37 a 40

- **Regras do Novo Bolsa Família (a partir de março/2023)**

PORTARIA MDS Nº 897, DE 07 DE JULHO DE 2023 (vigente)

- Regras de ingresso ao PBF: art. 6º*
- Regras de habilitação ao PBF: arts. 7º a 11**
- Regras de seleção ao PBF: arts. 12 a 14
- Regras de concessão de benefício do PBF: art. 15
- Regras de administração de benefícios do PBF: arts. 16 a 21
- Regras e motivos de bloqueio de benefício do PBF: art. 22
- Regras e motivos de suspensão de benefício do PBF: art. 23
- Regras e motivos de cancelamento de benefício do PBF: art. 24
- Regras e motivos de desbloqueio de benefício do PBF: art. 25
- Regras e motivos de reversão de suspensão de benefício do PBF: art. 26
- Regras e motivos de reversão de cancelamento de benefício do PBF: art. 27
- Regras de administração incidentes sobre benefícios específicos: arts. 28 a 34
- Regras de administração incidentes sobre pessoa da família (aplicação de pendência): arts. 35 e 36
- Regras de gestão de benefícios a partir da verificação das informações cadastrais: arts. 37 a 40

* Obs.1: As regras de ingresso referentes a famílias unipessoais foram incluídas no art. 6º (inc. V e §§ 2º a 4º) por meio da Portaria MDS nº 911, de 24 de agosto de 2023.

** Obs.2: A situação de impedimento de habilitação de famílias unipessoais ao PBF decorrente da ausência de upload (inserção) de documentação específica no sistema de Cadastro Único (enquadrada na hipótese "averiguação de benefício", do inc. V do art. 10) foi incluída por meio da Portaria MDS nº 905, de 27 de julho de 2023.

- **MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.213, DE 22 DE ABRIL DE 2024:**
[https://www2.camara.leg.br/legin/fed/medpro/2024/medidaprovisoria-1213-22-abril-2024-795526-publicacaooriginal-171592-pe.html#:~:text=1%C2%BA%20Fica%20institu%C3%ADdo%20o%20Programa%20Nacional%20de%20Apoio%20%C3%A0s%20Microempresas,%22%20\(NR\)%20%22Art.](https://www2.camara.leg.br/legin/fed/medpro/2024/medidaprovisoria-1213-22-abril-2024-795526-publicacaooriginal-171592-pe.html#:~:text=1%C2%BA%20Fica%20institu%C3%ADdo%20o%20Programa%20Nacional%20de%20Apoio%20%C3%A0s%20Microempresas,%22%20(NR)%20%22Art.)

Luiz Gustavo Medeiros Barbosa
Gerente Executivo

0599-24 Produto 3 1 pdf

Código do documento 10241a0f-178b-4bfc-82ac-165203192d6b



Assinaturas



Luiz Gustavo Medeiros Barbosa
Luiz.Barbosa@fgv.br
Assinou

Luiz Gustavo Medeiros Barbosa

Eventos do documento

02 Jul 2024, 17:25:42

Documento 10241a0f-178b-4bfc-82ac-165203192d6b **criado** por NATHALIA BARBOSA DA SILVA (64ec87d0-e8e4-4d03-91a7-1886aff533b0). Email:nathalia.dasilva@fgv.br. - DATE_ATOM: 2024-07-02T17:25:42-03:00

02 Jul 2024, 17:26:29

Assinaturas **iniciadas** por NATHALIA BARBOSA DA SILVA (64ec87d0-e8e4-4d03-91a7-1886aff533b0). Email:nathalia.dasilva@fgv.br. - DATE_ATOM: 2024-07-02T17:26:29-03:00

02 Jul 2024, 17:30:06

LUIZ GUSTAVO MEDEIROS BARBOSA **Assinou** (aa418d02-74b1-48b8-b9d9-80444d5593cc) - Email: Luiz.Barbosa@fgv.br - IP: 191.57.25.195 (191.57.25.195 porta: 38396) - [Geolocalização: -22.90519808886843 -43.123541409189926](#) - Documento de identificação informado: 025.294.797-55 - DATE_ATOM: 2024-07-02T17:30:06-03:00

Hash do documento original

(SHA256):59ea0fe854ce0ff7ea1548ca2dce29078c897d764c366ac7ef5fae3f99117ca5
(SHA512):b5e54d4df22444fe1e366dfa56fa04ce8e9efb5157bfcf190777c2967d25afa3bff75eb9301679509cead44ec86280d066411b4b51456c7f809957d315f343bb

Esse log pertence **única e exclusivamente** aos documentos de HASH acima

Esse documento está assinado e certificado pela D4Sign