



## AVALIAÇÃO DA IMPLEMENTAÇÃO DO NOVO BOLSA FAMÍLIA COM ENFOQUE NO ACOMPANHAMENTO DE CONDICIONALIDADES DE SAÚDE EM FORTALEZA/CE NO BIÊNIO DE 2023-2024

## EVALUATION OF THE IMPLEMENTATION OF NOVO BOLSA FAMÍLIA WITH A FOCUS ON MONITORING HEALTH CONDITIONALITIES IN FORTALEZA/CE IN THE 2023-2024 BIENNIUM

<i>Recebido em</i>	14/09/2025
<i>Aprovado em:</i>	29/10/2025

**Guilherme Arraes Alencar Cunha<sup>1</sup>**  
**Camila Arraes de Alencar Pimenta<sup>2</sup>**

### RESUMO

O Novo Bolsa Família (n-PBF) representou a retomada do programa social de transferência condicionada de renda para famílias em situações vulneráveis após a vigência do Auxílio Brasil. A nova versão apresentou propostas que incluíram a atualização das informações do CadÚnico e mudanças nos valores destinados às famílias beneficiárias, com ênfase na priorização das famílias no acesso aos programas sociais e a ampliação da proteção das crianças na primeira infância com a promoção de iniciativas que fortaleçam a articulação intersetorial entre assistência social, educação, saúde, esportes, ciência e trabalho. Com base no contexto de queda de acompanhamento vacinal e do quadro de insegurança alimentar, o cenário de acompanhamento das condicionalidades de saúde de beneficiários nos municípios brasileiros emerge de um

<sup>1</sup> Doutorando em Políticas Públicas pela Universidade Estadual do Ceará (UECE). Mestre em Avaliação de Políticas Públicas pela Universidade Federal do Ceará (UFC). Bacharel em Direito pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR).

<sup>2</sup> Doutora em Políticas Públicas pela Universidade Estadual do Ceará (UECE). Mestra em Direito Constitucional pela Universidade de Coimbra-Portugal. Graduada em Direito pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR). Advogada. Docente do curso de Direito da UNICHRISTUS e da UNIATENEU.



complexo contexto. Assim, o presente artigo objetiva avaliar a implementação do n-PBF no município de Fortaleza, no Ceará, tendo como enfoque o acompanhamento das condicionalidades de saúde de beneficiários do n-PBF na gestão municipal da localidade durante os anos de 2023 e 2024. A pesquisa adotará uma metodologia conjugando aspectos quantitativos e qualitativos ao operacionalizar taxas de indicadores no campo de avaliação de políticas públicas, além de promover a contextualização dos indicadores obtidos pela pesquisa por meio da análise bibliográfica de artigos, livros, revistas, jornais e demais fontes de informação.

Palavras-chave: Bolsa Família, Fortaleza, condicionalidades de saúde, implementação.

### ABSTRACT

The Novo Bolsa Família (n-PBF) represented the resumption of the conditional cash transfer social program for families in vulnerable situations after the Auxílio Brasil program came into effect. The new version presented proposals that included updating CadÚnico information and changes in the amounts allocated to beneficiary families, with an emphasis on prioritizing the families in accessing social programs and expanding protection for children in early childhood by promoting initiatives that strengthen intersectoral coordination between social assistance, education, health, sports, science, and work. Based on the context of declining vaccination coverage and food insecurity, the scenario for monitoring the health conditions of beneficiaries in Brazilian municipalities emerges from a complex context. Thus, this article aims to evaluate the implementation of the n-PBF in the municipality of Fortaleza, Ceará, focusing on the monitoring of the health conditions of n-PBF beneficiaries in the municipal administration of the locality during the years 2023 and 2024. The research will adopt a methodology combining quantitative and qualitative aspects to operationalize indicator rates in the field of public policy evaluation, in addition to promoting the contextualization of the indicators obtained by the research through the bibliographic analysis of articles, books, magazines, newspapers, and other sources of information.

Keywords: Bolsa Família, Fortaleza, health conditionalities, implementation.

### INTRODUÇÃO

Com a eleição de seu terceiro mandato como presidente em 2022, Luiz Inácio Lula da Silva apresentou o Novo Bolsa Família (n-PBF) por meio da Medida Provisória nº 1.164, de 2 de março de 2023, convertida na Lei nº 14.601, retomando a política de transferência



condicionada de renda símbolo dos governos petistas. Administrado pelo Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome), o n-PBF foi instituído em substituição ao Auxílio Brasil. Com a retomada do programa, uma nova fase de implementação do Bolsa Família foi instituída nos municípios brasileiros. O n-PBF trouxe como propostas a correção das informações do CadÚnico para focalização aos mais pobres e vulneráveis; alterações nos valores concedidos às famílias beneficiárias; priorização das famílias mais vulneráveis no acesso dos programas sociais; garantia de renda e ampliação de proteção de crianças na primeira infância; a promoção de meios para fortalecer a articulação intersetorial entre assistência social, educação, saúde, esportes, ciência e trabalho para acesso de direitos; (Brasil, 2023a).

No entanto, o registro das informações de acompanhamento das condicionalidades de beneficiários do programa social em sua nova versão foi sensivelmente afetado pela pandemia de COVID-19, uma vez que a coleta das informações da saúde permaneceu como não obrigatória da 1ª vigência de 2020 até a 1ª vigência de 2021 (Brasil, 2021). Apesar da diretiva de retomada da verificação de acompanhamento das condicionalidades de saúde, a queda na confiabilidade da vacinação e na cobertura da aplicação de vacinas em crianças após o contexto pandêmico trouxe preocupações em relação ao quadro geral de beneficiários e no quadro específico de crianças de 0 a 7 anos assistidas pelo n-PBF (Rupp, 2023).

Diante da reintrodução do Bolsa Família à realidade brasileira, o documento Agenda Transversal para Crianças e Adolescentes PPA 2024-27 surge como forma de promover a transversalidade ministerial para a construção de políticas públicas que venham a promover a consecução de direitos para crianças e adolescentes no Brasil, como no caso da faixa etária beneficiada pelo desenho da condicionalidade de saúde do n-PBF. Por meio da inclusão do público-alvo específico no planejamento orçamentário do país, dimensões específicas destinadas para crianças e adolescentes ganham destaque, como no caso de políticas relacionadas com alimentação e renda, tendo como exemplo o n-PBF.

Desse modo, o presente artigo tem como objetivo realizar a avaliação do processo da implementação do n-PBF no município de Fortaleza, no Ceará, tendo como enfoque o



acompanhamento das condicionalidades de saúde de beneficiários do n-PBF durante os anos de 2023 e 2024. A delimitação temporal do respectivo biênio justifica-se pelos fatos de que o ano de 2023 representa o ano da instituição do n-PBF pela Lei nº 14.601 e o ano de 2024 representa o fim da gestão municipal que estabeleceu o arranjo institucional para a implementação da nova versão do programa em Fortaleza, administrada à época pelo ex-prefeito José Sarto Nogueira.

Diante do contexto de retomada do acompanhamento das condicionalidades de saúde, busca estabelecer dois recortes no público de beneficiários do programa social para a avaliação do processo de implementação no município de Fortaleza, no Ceará: um mais amplo, tendo como avaliação o acompanhamento geral de beneficiários na condicionalidade de saúde e um específico, com foco em crianças na faixa etária de 0 a 7 anos, tendo base as expectativas de gestão do Governo Federal consubstanciadas no documento Agenda Transversal Crianças e Adolescentes no PPA 2024-2027.

Assim, o artigo operacionaliza os indicadores disponibilizados pela plataforma Programa Bolsa Família na Saúde, desenvolvido pelo Ministério da Saúde, por meio de uma avaliação quantitativa, interpretada com base nas dimensões qualitativas derivados do desempenho de pesquisa bibliográfica e documental presentes em artigos científicos, livros teóricos, documentos técnicos e notícias de jornais.

Dessa forma, o artigo divide-se em três subseções: a primeira, apresentando a promulgação da Lei nº 14.601 e a implementação do n-PBF; a segunda, em que são apresentadas as expectativas de gestão do Governo Federal em relação ao n-PBF consubstanciadas no documento Agenda Transversal Crianças e Adolescentes PPA 2024-27; e a terceira, que apresenta o acompanhamento das condicionalidades de saúde de três períodos de vigência entre 2023 e 2024 (2º semestre de 2023, 1º semestre de 2024 e 2º semestre de 2024), com o acompanhamento amplo de beneficiários e o acompanhamento específico de crianças na faixa etária de 0 a 7 anos, bem como a articulação das políticas de saúde desenvolvidas no município durante o período avaliado..



## 1. A PROMULGAÇÃO DA LEI Nº 14.601 E A IMPLEMENTAÇÃO DO NOVO BOLSA FAMÍLIA

A Medida Provisória nº 1.164, de 2 de março de 2023, convertida na Lei nº 14.601, retomou a política de transferência condicionada de renda, símbolo dos governos petistas. Em seu terceiro mandato, Luiz Inácio Lula da Silva apresentou o Novo Bolsa Família (n-PBF), administrado pelo Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (cuja sigla se manteve MDS), em substituição ao Auxílio Brasil. O n-PBF trouxe como propostas a correção das informações do CadÚnico para focalização dos mais pobres e vulneráveis; priorização das famílias mais vulneráveis no acesso dos programas sociais; correção de valores no repasse das transferências de acordo com a inflação; garantia de renda e ampliação de proteção de crianças na primeira infância; e o alargamento na promoção de meios para fortalecer a articulação intersetorial, que agora passa a contar com as áreas de assistência social, educação, saúde, esportes, ciência e trabalho para acesso de direitos (Brasil, 2023a).

A operacionalização e implementação do n-PBF manteve-se descentralizada e de forma bastante semelhante ao Programa Bolsa Família (vigente de 2003 até 2021, sendo substituído pelo Auxílio Brasil), havendo o compartilhamento de atribuições e responsabilidades entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios por meio do Termo de Adesão (Brasil, 2023a). No que se refere à logística dos pagamentos aos assistidos, a Caixa Econômica Federal também se manteve como o órgão responsável pelo pagamento dos valores do programa. Em junho de 2023, o programa contava com cerca de 21,5 famílias cadastradas (Unicef, 2023). O incremento do número de famílias beneficiárias em comparação com o término da primeira versão do Bolsa Família ocorreu em razão do aumento na linha de renda para a elegibilidade do programa, bem como correção de dados de inclusão dos programas anteriores, inclusive com exclusão de assistidos indevidos derivados do Auxílio Emergencial e do Auxílio Brasil (Unicef, 2023).

A elegibilidade do n-PBF foi ajustada levando em consideração a renda familiar per capita, caracterizando aqueles cuja renda familiar per capita (RFCT) não ultrapassa R\$ 218,00 (os valores da primeira versão do programa eram lastreados por meio da definição



de pobre e extrema pobreza, com valores de R\$ 100,00 e R\$50,00, respectivamente) (Brasil, 2023a). Ademais, a reformulação proposta pelo n-PBF levou em consideração as famílias beneficiárias do Auxílio Brasil mesmo em casos residuais em que elas não seriam enquadradas nas novas regras de elegibilidade, sendo sujeitas às regras de permanência do programa.

Uma das inovações do n-PBF é a alteração do recorte de pobreza dos assistidos, estabelecendo repercussões na avaliação de políticas públicas sociais. Agora, a elegibilidade ocorre se a renda mensal por pessoa for de até R\$ 218, unificando a situação de pobreza em uma só, sem a divisão de extrema pobreza e pobreza utilizada na primeira versão do Programa (Unicef, 2023). Dessa forma, as regras de permanência do n-PBF foram disciplinadas da seguinte forma:

Anualmente, as informações autodeclaradas usadas na seleção de elegibilidade são verificadas junto a registros administrativos disponíveis para a DATAPREV (dentre as quais há primazia de registros laborais e previdenciários). Beneficiários cujas informações autodeclaradas forem contestadas por este exercício são alvo de apuração por parte de governos subnacionais e SUAS, podendo ser removidos do programa caso se confirme a desconformidade. A regra de permanência foi transformada em regra de proteção. O programa permite a permanência temporária no programa de beneficiários cuja RFPC tenha ultrapassado o limiar de elegibilidade, até um limite máximo de  $\frac{1}{2}$  salário mínimo. Porém, este público recebe apenas metade do valor integral a que teria direito caso sua renda estivesse abaixo dos limiares de elegibilidade do programa (Unicef, 2013, p. 15).

No que se refere aos valores dos benefícios, o n-PBF recebeu incrementos substanciais em todas as suas vertentes. Alvo de críticas em sua versão anterior, a sistemática dos valores passou por uma reformulação em razão da mudança no poder de compra das famílias e dos repasses oferecidos durante a gestão do Auxílio Emergencial e do Auxílio Brasil. Desse modo, os valores do n-PBF seguem da seguinte forma:



- I) Benefício de Renda de Cidadania (BRC), no valor de R\$ 142,00 mensais por cada membro da família, destinado a todas as famílias;
- II) Benefício Complementar (BC) a título de complementação para garantir que toda família ganhe o valor mínimo de R\$ 600,00;
- III) Benefício da Primeira Infância (BPI), no valor de R\$ 150,00 por crianças de 0 a 7 anos incompletos;
- IV) o Benefício Variável Familiar (BVF), de R\$50,00 para gestantes, crianças e adolescentes (entre sete a 18 anos);
- V) Benefício Variável Familiar Nutriz (BVFN), no valor de R\$ 50,00 para famílias que tenham crianças de até seis meses;
- e VI) Benefício Extraordinário de Transição (BET), para casos específicos, garantindo que nenhuma família receba menos do que nos programas anteriores, como o AE e o AB (Brasil, 2023a)

A seleção é realizada de maneira automática pela DATAPREV utilizando os registros válidos do Cadastro Único. O n-PBF foi lançado em conjunto com o Programa de Fortalecimento Emergencial do Atendimento do Cadastro Único (Procad), com o objetivo de corrigir erros de inclusão que vinham se acumulando desde 2020. A validação das informações declaradas ao Cadastro Único continua sendo feita apenas como parte da regra de permanência, e não no momento da seleção dos beneficiários (Unicef, 2023).

Em termos gerais, os objetivos relacionados ao n-PBF permaneceram os mesmos se comparados aos de sua primeira versão, instituída em 2003. O combate ao ciclo intergeracional da pobreza com o enfoque em crianças e adolescentes, levando em consideração a articulação entre o Ministério de Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, o Ministério da Saúde e o Ministério da Educação com o desenho das condicionalidades e na coordenação da gestão e execução com os entes federativos por meio da utilização do CadÚnico como plataforma de integração e articulação dos agentes envolvidos na operacionalização da política permaneceram como os elementos centrais do programa.

Em comparação ao desenho das condicionalidades, o n-PBF não apresentou mudanças tão substanciais em relação ao Auxílio Brasil, programa anterior à sua implementação. No que diz respeito à área da educação, as condicionalidades referem-se à frequência mínima de 60% para crianças de 4 a 6 anos incompletos e frequência mínima



de 75% para a faixa etária entre 6 a 18 anos de idade incompletos que não tenham concluído o ensino básico. Na área da saúde, manteve-se a necessidade de realização de pré-natal das gestantes e a observância do calendário de saúde, realizando-se o acompanhamento vacinal do estado nutricional para crianças de até 7 anos de idade incompletos (Brasil, 2023a).

Conforme dados divulgados pelo Governo Federal, 1,3 milhão de famílias assistidas pela política do n-PBF superaram meio salário-mínimo de renda per capita e deixaram a condição de beneficiários do programa em 2024, em retrospecto ao número de 2023, que havia sido de 590 mil (Brasil, 2025a). O aumento duplicado de famílias que deixaram o Bolsa Família após a melhoria de renda está associado, dentre outros fatores, com a política de valorização real do salário-mínimo e iniciativas de geração de emprego. Entre janeiro de 2023 e setembro de 2024, mais de 91% dos empregos formais criados no Brasil foram ocupados por pessoas inscritas no Bolsa Família e no Cadastro Único (CadÚnico) (Brasil, 2025a).

## **2. EXPECTATIVAS DE GESTÃO DO NOVO BOLSA FAMÍLIA: A AGENDA TRANSVERSAL CRIANÇAS E ADOLESCENTES PPA 2024-27**

Conforme Gomes (2019), o desenho institucional de uma política pública traz consigo expectativas em relação à produção de resultados e do comportamento dos atores que serão por ele afetados. Em programas contínuos como o Bolsa Família, ajustes são realizados durante o curso de seu processo de implementação, como o estabelecimento de metas de acompanhamento do público-alvo. Nesse sentido, políticas podem ser bem-sucedidas em alguns de seus objetivos, mas não em outros, bem como apresentar resultados diferenciados em razão do contexto e dos lugares em que estão inseridas, resultado da complexidade dos processos de implementação (Gomes, 2019).

Em políticas que envolvem uma diversidade de atores necessários para a sua operacionalização, tendo como exemplo a composição intersetorial de Ministérios envolvidos com o Bolsa Família, torna-se complexa a tarefa de reunir documentos que contenham as expectativas de gestão por parte de Governo Federal em relação aos



indicadores da nova fase do programa social, iniciada em 2023. No entanto, o presente artigo teve como centralidade nos seus estudos as expectativas consubstanciadas em documento fundamental para o n-PBF: a Agenda Transversal de Crianças e Adolescentes PPA 2024-2027, tendo em vista os indicadores avaliados, dentre eles o acompanhamento das condicionalidades de saúde de beneficiários da faixa etária de 0 a 7 anos.

Caracterizado como instrumento de planejamento do Governo Federal conforme a previsão da Constituição Federal de 1988 e com elaboração estipulada por um período quadrienal, o Plano Plurianual (PPA) trata-se de uma lei que é disciplina o desenvolvimento dos programas que serão responsáveis pela implementação das políticas públicas no âmbito da atuação ministerial do Poder Executivo Federal, conforme a previsão e o direcionamento estratégico do governo (Menezes; Bezerra; Baccarin, 2024).

Durante as oficinas de construção do PPA 2024-27, órgãos interessados foram instados pelo elemento participativo na construção do Plano a destacarem os públicos e temas que representavam, bem como suas demandas para a composição orçamentária. Pelo uso da plataforma Brasil Participativo, um sistema de votação digital nacional foi desenvolvido para oferecer a possibilidade de participação da sociedade civil na construção da pauta do PPA 2024-27, bem como 27 plenárias estaduais e o Fórum Interconselho foram realizadas para incentivar a mobilização social (Menezes; Bezerra; Baccarin, 2024). Diante da alimentação do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP), as agendas foram inicialmente definidas tendo como enfoque crianças e adolescentes, mulheres, igualdade racial, povos indígenas e a agenda ambiental (Brasil, 2023b).

Assim, instituído em novembro de 2023 pela Secretaria Nacional de Planejamento, localizada no Ministério de Planejamento e Orçamento (MPO), em parceria com o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), o documento “Agenda Transversal de Crianças e Adolescentes PPA 2024-27” surge no âmbito da persecução do direito das crianças e dos adolescentes.



Com base no documento, a agenda contempla sete dimensões distintas, perpassando a transversalidade em políticas públicas para crianças e adolescentes relacionadas com: 1) alimentação e renda; 2) educação e informação; 3) trabalho infantil, violências e direitos; 4) moradia, água e saneamento; 5) saúde; 6) cultura, esporte e lazer; e 7) capacidade institucional (Brasil, 2023b). Com o intuito de auxiliar o desenvolvimento das agendas transversais, o documento aponta que experiências como o Bolsa Família tornaram necessária a criação de consensos sobre ações governamentais integrativas, bem como passaram a demandar uma integração pautada em marcos normativos claros e em processos de governança que sejam derivados de estruturas institucionais firmes com apoios dos centros de governo, como comitês e grupos intersetoriais de ministérios (Brasil, 2023b).

Ademais, o documento apresenta objetivos relacionados a desenvolver um mapa geral das ações desenvolvidas para o público-alvo, de forma a pensar em outras formas de integração de políticas. Concomitantemente, a agenda transversal fornece transparência às políticas desenvolvidas pelo Governo Federal como espécie de entrega para a sociedade e como forma de alimentar o processo de avaliação de políticas públicas, bem como fomentar o avanço das formas de governança das agendas pela definição dos atores responsáveis pelos projetos e atividades (Brasil, 2023b).

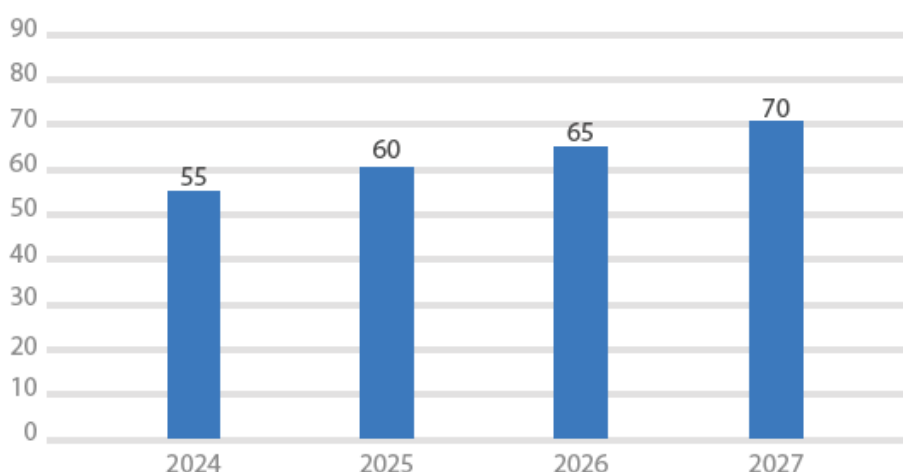
Desse modo, o Governo Federal, por meio da Agenda Transversal de Crianças e Adolescentes PPA 2024-27, apresenta suas expectativas de gestão relacionadas com a nova versão do Bolsa Família por meio da existência de dois objetivos específicos da política no eixo de alimentação e renda: a ampliação do acesso à educação e permanência de crianças e adolescentes de 4 a 17 anos beneficiárias do n-PBF e a ampliação do acesso à saúde de crianças de 0 a 7 anos incompletos e de mulheres beneficiárias do n-PBF (Brasil, 2023b).

Para o foco específico do presente artigo, em relação ao segundo objetivo proposto pela Agenda Transversal de Crianças e Adolescentes PPA 2024-27 no âmbito do n-PBF, intenciona-se a ampliação do acesso aos serviços de saúde para o público-alvo, tendo como enfoque a vacinação e o acompanhamento nutricional das crianças na faixa etária



de 0 a 7 anos. Em abril de 2023, o acompanhamento do público apresentava índice de 54,5%, tendo como meta o aumento do percentual para 70% até o final de 2027 (Brasil, 2023c).

Gráfico 1 - Meta do percentual de acompanhamento de crianças de 0 a 7 anos incompletos nas condicionalidades da saúde no PPA 2024-27



Fonte: Brasil, 2023c

O documento indica, ainda, que o Bolsa Família é uma experiência símbolo no âmbito do desenvolvimento de políticas públicas dotadas de transversalidade, na medida em que a intersectorialidade preconizada no desenho institucional do programa não alterou o escopo das ações setoriais específicas das áreas de saúde e educação, mas fomentou o aperfeiçoamento de mecanismos para a ampliação do alcance junto aos públicos-alvos destinatários (Brasil, 2023c).

Os elementos supracitados acabaram por se tornarem parâmetros chaves para a avaliação do processo de implementação do n-PBF em municípios como Fortaleza, possibilitando estudos a nível local e a realização de planejamento especial para a compreensão de pesquisas avaliativas sobre o programa de transferência condicionada de renda. Não obstante, o documento Agenda Transversal Crianças e Adolescentes PPA 2024-27 passa a ser usado como referência para a operacionalização dos indicadores do presente artigo, tendo em vista a carência de pactos nacionais para a definição de índices



de desempenho que possam servir de referência para a classificação dos municípios brasileiros.

### **3. O ACOMPANHAMENTO DAS CONDICIONALIDADES DE SAÚDE EM FORTALEZA/CE NO BIÊNIO 2023-2024**

Conciliando os elementos da intersetorialidade e da articulação intergovernamental, o acompanhamento das condicionalidades de saúde do n-PBF necessita do compartilhamento de atribuições entre União Federal, Estados e Municípios para a sua concretização. Com base na nova versão do Bolsa Família, observa-se que os municípios mantiveram o papel de capacitação das equipes de saúde para o acompanhamento dos beneficiários por serem responsáveis pelo processo de implementação da política pública, bem como pelo monitoramento da inserção dos dados nos sistemas de informação, o Sicon (Moraes; Machado, 2017).

Dessa forma, os postos de saúde municipais, representados pelas Unidades Básicas de Saúde (UBS) são responsáveis por estimularem as famílias para o cumprimento das condicionalidades por meio de campanhas de vacinação organizadas pelas secretarias municipais, oportunidade na qual os profissionais de saúde registram as informações relativas ao acompanhamento das condicionalidades do cumprimento da caderneta de vacinação de crianças de 0 a 7 anos, do ciclo gestacional das gestantes e do acompanhamento nutricional das crianças (Moraes; Machado, 2017).

Diante desse contexto, instrumentos como o Sistema Único de Saúde (SUS) e as redes desenvolvidas pelas UBS nos municípios são fundamentais para o acompanhamento de condicionalidades da saúde no n-PBF:

No contexto do SUS, o acompanhamento das condicionalidades de saúde é um instrumento para a garantia da equidade, por estimular o acesso aos serviços de saúde de pessoas em situação de vulnerabilidade social. Os documentos oficiais sobre o Programa Bolsa Família enfatizam a oferta de serviços para a realização do pré-natal pelas gestantes, do acompanhamento do crescimento e desenvolvimento infantil e de imunização, ações que fazem parte



das linhas de cuidado à saúde da mulher e da criança nos serviços da atenção primária à saúde (APS) (Damião et. al, 2021, p. 2).

No entanto, pesquisas apontam que o contexto pós-pandêmico da COVID-19 apresenta desafios para o acompanhamento de condicionalidades no campo da saúde. Uma das principais razões apontadas refere-se ao crescimento de movimentos anti-vacinas, associados à disseminação de *fake news* sobre os possíveis efeitos do acompanhamento vacinal (Sales et. al, 2023), minando a confiabilidade no funcionamento do esquema vacinal em todos os públicos. Conforme Varella (2022), dentre os vários motivos para a queda na cobertura vacinal nos anos de 2019 a 2022 no Brasil, observa-se a retórica política adotada na gestão do ex-presidente Jair Messias Bolsonaro. As sucessivas trocas na chefia ministerial do Ministério da Saúde no contexto pandêmico da COVID-19, bem como os discursos negacionistas sobre a relevância e efetividade do tratamento vacinal, funcionaram como alguns dos elementos responsáveis por fomentar dúvidas em relação à segurança do processo histórico da vacinação brasileira (Varella, 2022).

Com a eleição do terceiro mandato de Luiz Inácio Lula da Silva após a derrota de Bolsonaro nas eleições gerais de 2022, foi divulgado em 31 de janeiro de 2023 o cronograma do Programa Nacional de Vacinação 2023, derivado do Movimento Pela Vacinação, como medida para a retomada da cobertura vacinal no Brasil. Tendo como primeira iniciativa a vacinação com dose de reforços bivalentes da COVID-19 no público de faixa etária acima de 60 anos, o cronograma foi desenvolvido pelo Ministério da Saúde para ser aplicado entre fevereiro até maio de 2023 com ações que envolveram públicos de diversas faixas etárias, inclusive com medidas programáticas que mobilizaram a comunidade escolar (compreendida da Educação Infantil até o Ensino Médio) com atividades de orientação para atualização das cadernetas de vacinação de professores, pais e estudantes (Brasil, 2023d).

Liderados pela ex-Ministra da Saúde Nísia Trindade e por meio do desenvolvimento de ações intersetoriais com parcerias ministeriais, bem como os governos estaduais e municipais, o Programa Nacional de Vacinação 2023 foi desenvolvido em reuniões com o



Conselho Nacional de Secretários de Saúde (Conass), o Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde (Conasems), técnicos e especialistas da Câmara Técnica de Assessoramento em Imunizações (Ctai) e na primeira reunião de 2023 da Comissão Intergestores Tripartite (CIT) para a coordenação das medidas de retomada da confiança na vacinação no país (Brasil, 2023d).

Além do contexto do acompanhamento da condicionalidade vacinal, envolvendo a queda na confiabilidade da vacinação e na cobertura da aplicação de vacinas em crianças, a condicionalidade de acompanhamento nutricional de crianças beneficiárias do n-PBF também é uma das contrapartidas preconizadas no desenho institucional do programa. Conforme dados do Unicef (2023), apesar dos aumentos dos valores transferidos na vigência do Auxílio Brasil, a renda para alimentação adequada se manteve estável no Brasil durante o período de 2019 a 2022, época em que o país estava vivenciando a crise pandêmica de COVID-19 e os preços alimentícios sofreram com aumentos expressivos.

Agravada pela pandemia, o Brasil tinha mais de 33 milhões de pessoas em situação de insegurança alimentar grave em 2022, 14 milhões de brasileiros a mais do que em 2020 (Andrade; Resende, 2022). No que tange à insegurança alimentar severa, o Brasil tinha mais de 17 milhões de pessoas acometidas pela situação (Brasil, 2024e).

Conforme o 2º Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da COVID-19 no Brasil, divulgado pela Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional, 58,7% da população brasileira vivia com algum tipo de insegurança alimentar leve, moderada, grave ou severa (Andrade; Resende, 2022). Assim, a estabilidade da renda para alimentação adequada não acompanhou a realidade do aumento dos preços alimentícios, agravando a crise de insegurança alimentar na população brasileira e gerando repercussões no público infantil de assistidos do n-PBF.

Com a transição de gestão na chefia do executivo federal, os dados sobre insegurança alimentar apresentaram modificações conforme a divulgação dos números da edição 2024 do Relatório das Nações Unidas sobre o Estado da Insegurança Alimentar



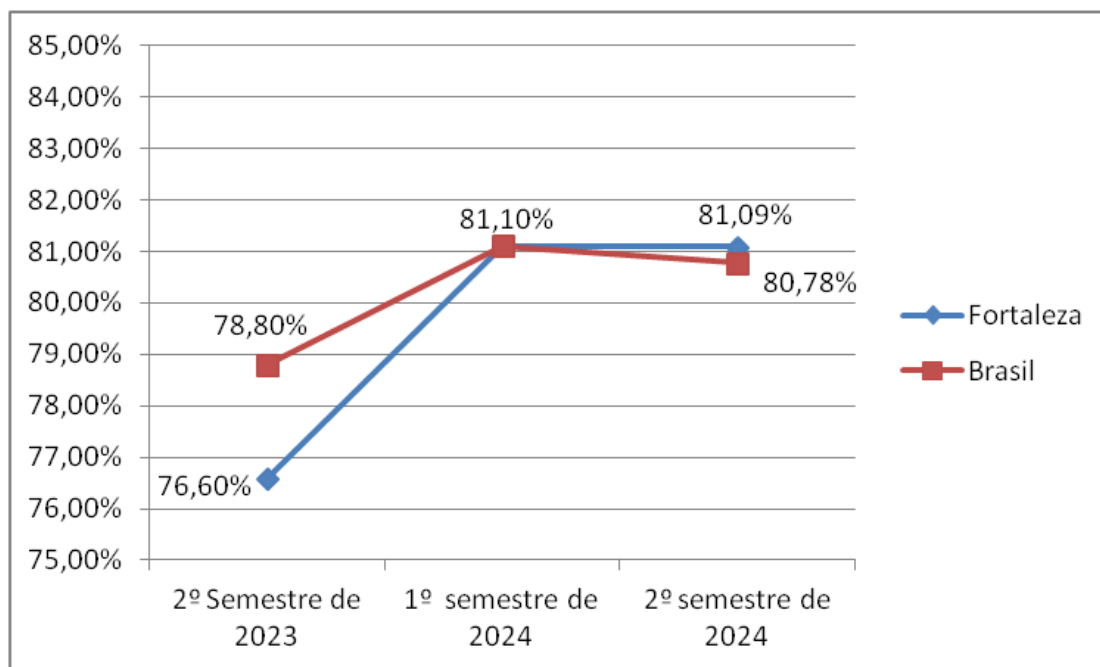
Mundial (SOFI 2024). Conforme o relatório, a insegurança alimentar severa caiu 85% no Brasil em 2023, passando de 17,2 milhões de brasileiros para 2,5 milhões (Brasil, 2024e).

Assim, o período avaliado em Fortaleza emerge de um contexto de retomada das políticas de saúde que envolvem a vacinação e o aumento do quadro de segurança alimentar no Brasil. Elementos como o retorno do acompanhamento das condicionalidades da saúde (vacinal e nutricional) para beneficiários do Bolsa Família, medida anunciada antes mesmo da promulgação de sua nova versão (Rupp, 2023), bem como a análise das expectativas de gestão do Governo Federal consubstanciadas no documento indicado pela pesquisa, representam a intencionalidade de reversão dos baixos índices de cobertura da população brasileira.

Com base na coleta dos dados no site do Ministério da Saúde (Brasil, 2025b), foram acompanhados os indicadores de saúde avaliados pelo artigo. Para tanto, foram desenvolvidos dois enfoques distintos para o acompanhamento de condicionalidades de saúde em Fortaleza no biênio de 2023-2024: o primeiro, relativo ao percentual de cobertura de acompanhamento da condicionalidade geral de público acompanhado no biênio avaliado; enquanto o segundo recorte teve como centralidade o desempenho da cobertura no acompanhamento de crianças de 0 a 7 anos durante o biênio. No que tange ao gráfico abaixo, observa-se uma tendência relativa de proximidade no acompanhamento municipal e nacional:



Gráfico 2 - Percentual de cobertura do acompanhamento geral de beneficiários na condicionalidade de saúde no biênio 2023-2024 no município de Fortaleza/CE e no Brasil



Fonte: Autoria própria com elaboração baseada nos dados disponibilizados em Brasil, 2025b.

Com base no gráfico acima, observa-se que a relação do percentual de cobertura do acompanhamento da condicionalidade da saúde de beneficiários entre Fortaleza e o Brasil manteve-se em consonância nos períodos de análise da pesquisa, apresentando índices bem próximos no que se refere à cobertura. No segundo semestre de 2023, Fortaleza conseguiu acompanhar 372.070 beneficiários, correspondendo a mais de 75% da cobertura abarcada pela área da saúde no município, próximo de 78% de acompanhamento no âmbito nacional (Brasil, 2025b). No primeiro período de 2024, Fortaleza conseguiu acompanhar 402.604 beneficiários, o que corresponde a uma cobertura de acompanhamento de 81,1% na saúde, mantendo-se em consonância com o resultado nacional de acompanhamento, que também apresentou resultado aproximado de 81%, com mais de 28 milhões de pessoas acompanhadas. (Brasil 2025b).

Anunciada em abril de 2023, a Prefeitura de Fortaleza realizou a entrega de 16 UBS até o fim do ano de 2024. Com um aporte financeiro de mais de R\$ 130 milhões para o custeamento das novas unidades, o município de Fortaleza passou a contar no final da



gestão do ex-prefeito José Sarto, em 2024, com o número de 134 postos de saúde e com uma cobertura de 80% na atenção primária do município (Carvalho, 2024). Esse aumento na cobertura da atenção primária pode estar relacionado ao crescimento da cobertura geral do acompanhamento de condicionalidades da saúde na capital cearense.

Referente ao primeiro semestre de 2024, a Prefeitura de Fortaleza realizou a convocação obrigatória para a atualização das condicionalidades até o dia 10 de julho do mesmo ano. À época, 30,09% dos beneficiários do programa social no município ainda não haviam cumprido com as exigências referentes ao primeiro semestre do ano (Fortaleza, 2024a). Observa-se, com o gráfico acima, que o percentual de beneficiários em situação de não acompanhamento no município de Fortaleza ficou abaixo do índice de 20%, resultante da ação de convocação obrigatória desenvolvida pela Prefeitura de Fortaleza.

No que tange ao segundo semestre de 2024, o valor de crescimento percentual não se manteve ao longo do ano. No período, Fortaleza acompanhou 392.431 beneficiários, mantendo o percentual de cobertura de acompanhamento geral de beneficiários do n-PBF em 81,09%, estabelecendo um patamar de estabilização em relação ao semestre anterior. Esse movimento de estabilidade também foi acompanhado na cobertura de acompanhamento nacional de beneficiários, que atingiu o percentual de 80,78% com uma redução de menos de 0,5 ponto percentual em comparação com o primeiro semestre de 2024 (Brasil, 2025b).

Diante dos dados obtidos no levantamento e levando em consideração a funcionalidade do Conselho Municipal de Saúde (CMS) de Fortaleza como órgão responsável pelo controle social das políticas públicas de saúde no município, o presente artigo realizou pesquisa nas atas ordinárias e extraordinárias de 2023 e 2024 disponibilizadas no sítio eletrônico do órgão com o intuito de identificar menções relacionadas ao acompanhamento das condicionalidades de saúde do n-PBF no âmbito das reuniões e atribuições da entidade. Ao todo, foram lidas 11 atas ordinárias e 11 atas extraordinárias relativas ao ano de 2023, além de 10 atas ordinárias e 9 atas



extraordinárias de 2024, totalizando o campo amostral de 41 atas disponibilizadas pelo CMS de Fortaleza (Fortaleza, 2024b).

A menção ao acompanhamento de condicionalidades da saúde de beneficiários do n-PBF no município ocorre apenas uma vez, estando presente nas discussões da Ata da 187ª (Centésima Octogésima Sexta) Reunião Extraordinária do órgão, realizada em 27 de fevereiro de 2024. Nela, o Conselho discutia, com base na reunião extraordinária anterior, os encaminhamentos da Revisão do Plano Municipal de Saúde 2022-2025 de Fortaleza, processo iniciado em agosto de 2023. Indica-se que o referido plano foi desenvolvido durante a gestão do ex-prefeito José Sarto Nogueira, responsável pelo processo de implementação da nova versão do Bolsa Família (Fortaleza, 2024b).

Com base no texto da referida ata, o Plano Municipal de Saúde 2022-2025 apresentava uma diretriz com enfoque no fortalecimento da atenção primária como ordenadora das Redes de Atenção e Coordenadora do Cuidado em Saúde no município de Fortaleza, estabelecendo como meta o aumento da cobertura de acompanhamento das condicionalidades de saúde do Bolsa Família para 95% dos beneficiários do município até o ano de 2025. No entanto, a recomendação da comissão constante na ata extraordinária apresenta o indicativo de modificação da meta como medida a ser adotada pela Prefeitura de Fortaleza (Fortaleza, 2024b)

Desse modo, observa-se o indicativo por parte do CMS de Fortaleza de que a previsão do Plano Municipal de Saúde 2022-2025 relativa ao acompanhamento de condicionalidades de saúde por parte dos beneficiários do n-PBF não seria concretizada até o ano de 2025. É importante mencionar que a recomendação indicada pelo Conselho ocorreu em fevereiro de 2024, tendo como base o percentual de acompanhamento de 78,8% obtido no segundo semestre de 2023.

Antes mesmo da divulgação dos dados de acompanhamento das condicionalidades da saúde do n-PBF relativas ao primeiro semestre de 2024, disponibilizadas em julho do mesmo ano, o CMS de Fortaleza já indicava que o município não seria capaz de cumprir a meta prevista no Plano Municipal de Saúde 2022-2025. Essa constatação se comprova tendo como base o acompanhamento geral das condicionalidades da saúde em Fortaleza



no ano de 2024, onde observou-se que o pico do primeiro semestre atingiu 81%, mantendo a estabilidade do percentual no segundo semestre do mesmo ano.

No que tange à análise específica do acompanhamento da condicionalidade de saúde entre crianças beneficiárias do n-PBF em 2023 e 2024, é importante a contextualização do cenário da cobertura vacinal desse público. Reflexo da tendência de queda mundial da cobertura de vacinação e do avanço da campanha negacionista de vacinas diante do contexto pandêmico da COVID-19, a OMS e a Unicef indicaram que o ano de 2022 apresentou o maior percentual de queda de vacinação infantil no mundo (Rupp, 2023).

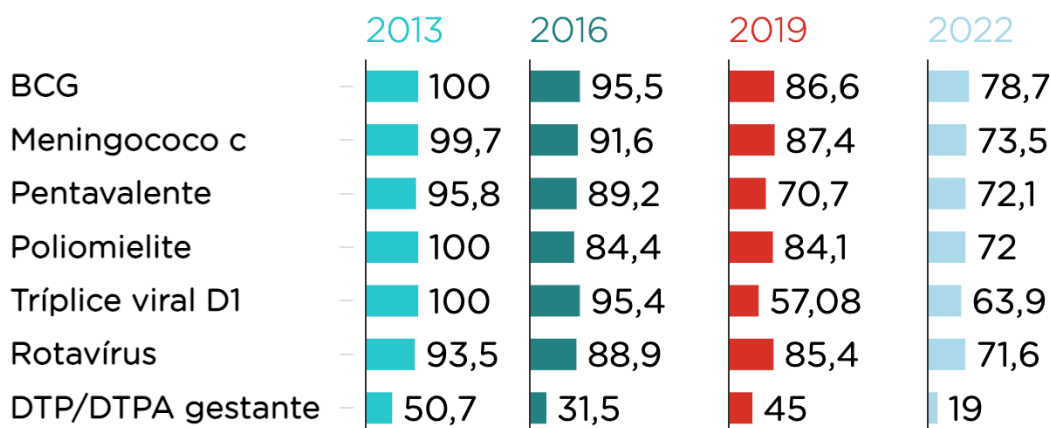
Tendo como medida de parâmetro o índice de vacinação contra difteria, tétano e coqueluche (a vacina DTP3, aplicadas no Brasil em bebês de 2, 4 e 6 meses de idade) (Tokarnia, 2022), mais de 25 milhões de crianças ficaram sem a vacinação em dia ao redor do mundo, enquanto que o Brasil figurava à época entre os dez países com o maior índice de vacinação atrasada, onde 3 em cada 10 crianças não haviam recebido a vacina (Rupp, 2023).

No entanto, a tendência de queda na cobertura dos índices de vacinação infantil no país em 2022 também se expressou em outros tipos de vacinas destinadas ao público de crianças, como por exemplo a vacina contra a poliomielite. Conforme a figura abaixo, observa-se a redução da cobertura vacinal em sete tipos diferentes de vacinas destinadas ao público infantil:



Figura 1 - Cobertura vacinal por tipos de vacinas para crianças no Brasil nos anos de 2013, 2016, 2019 e 2022

Cobertura vacinal por tipo de vacina



Fonte: Rupp, 2023<sup>3</sup>

Com a retomada de campanhas maciças de vacinação e os esforços resultantes do Programa Nacional de Vacinação em 2023, o MS indicou que oito vacinas apresentaram aumento na cobertura vacinal conforme os dados de janeiro a outubro de 2023. Segundo o Ministério, os imunizantes contra hepatite A, poliomielite, pneumocócica, meningocócica, DTP (difteria, tétano e coqueluche) e tríplice viral 1<sup>a</sup> dose e 2<sup>a</sup> dose (sarampo, caxumba e rubéola) registraram crescimento, além do aumento na cobertura da vacina contra febre amarela, indicada para crianças com nove meses de idade (Brasil, 2023e).

Dentre as medidas adotadas, equipes do Programa Nacional de Imunizações (PNI) realizaram oficinas com as secretarias de saúde estaduais e municipais do território brasileiro para a compreensão da realidade de cada local (Brasil, 2023e). Paralelamente, o MS incentivou a imunização extramuros, ampliou o horário de vacinação em salas de atendimento nas UBS e promoveu a busca ativa de não vacinados (Brasil, 2023e). No que

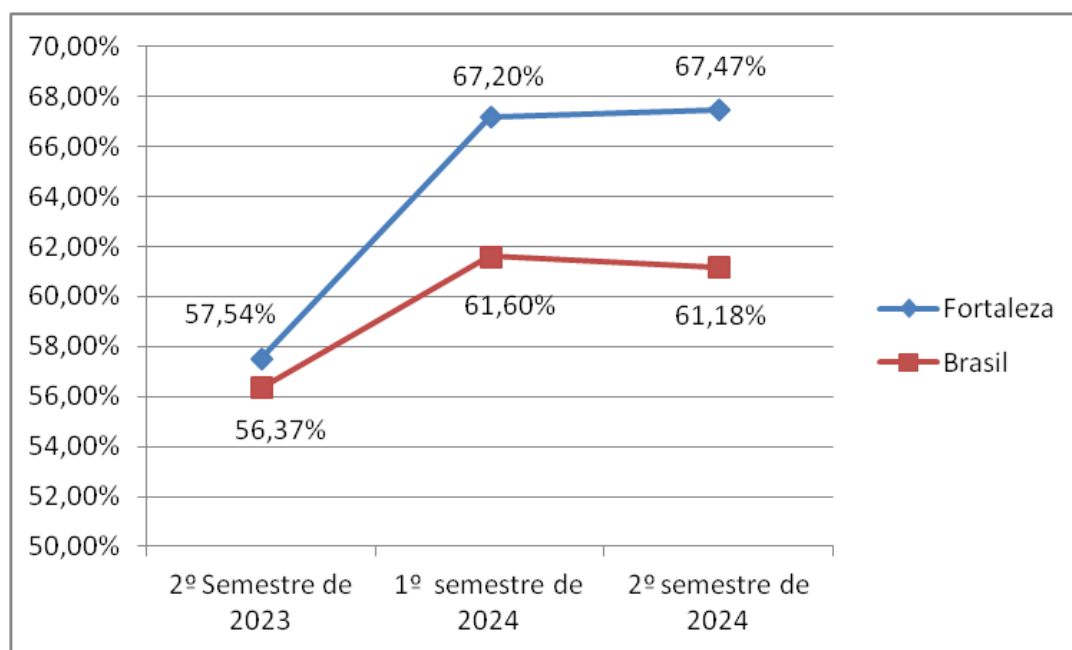
<sup>3</sup> Figura retirada de matéria disponibilizada pelo jornal Nexo. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2023/02/07/como-o-bolsa-familia-pode-ajudar-a-melhorar-a-vacinacao-infantil>. Acesso em: 07 mai. 2025.



tange à última medida, o uso do banco de dados de plataformas como o Sicon, responsável pelo registro das condicionalidades do n-PBF, permitiu que famílias em situações de descumprimento das condicionalidades de saúde fossem identificadas após o período de não obrigatoriedade de acompanhamento das condicionalidades durante a vigência do AB (Rupp, 2023).

Tendo em vista a existência da condicionalidade do acompanhamento vacinal e nutricional de crianças de até 7 anos de idade, a pesquisa desenvolveu também recorte específico centrado no percentual de cobertura do acompanhamento de crianças nas condicionalidades de saúde no biênio avaliado na capital cearense. Assim, o gráfico abaixo mostra uma tendência de superioridade no percentual de cobertura do acompanhamento infantil no município de Fortaleza se comparado com o percentual brasileiro durante todo o período avaliado.

Gráfico 3 - Percentual de cobertura do acompanhamento de crianças entre as faixas etárias de 0 a 7 anos na condicionalidade de saúde em 2023 e 2024 no município de Fortaleza/CE e no Brasil



Fonte: Autoria própria com elaboração baseada nos dados disponibilizados em Brasil, 2025b.



Com base nos dados do aplicativo do MS (Brasil, 2025b), Fortaleza acompanhou mais de 67.000 crianças com o percentual de 57,5%, mantendo-se acima do índice nacional do Brasil de 56% (cerca de 5 milhões de crianças). Em janeiro de 2024, o MS anunciou a prorrogação no prazo para famílias inscritas no n-PBF para a regularização do acompanhamento das condicionalidades de saúde, oportunizando prazo para que os pais de crianças assistidas cumprissem a exigência para a transferência de renda referente ao segundo semestre do ano de 2023 até a data de 19 de janeiro de 2024 (Fortaleza, 2024c).

No que se refere ao desenvolvimento de ações relacionadas à vacinação no ano de 2023, a gestão do ex-prefeito José Sarto foi responsável por aderir à Campanha Nacional de Multivacinação (dando continuidade ao Programa Nacional de Vacinação), realizada entre setembro e outubro do mesmo ano. No período indicado, foi oportunizada à população fortalezense, com foco em crianças e adolescentes na faixa etária de 0 a 14 anos, as vacinas ofertadas pelo SUS nos postos de saúde do município (Fortaleza, 2023).

À época, Fortaleza contava com 116 postos de saúde espalhados por seu território, tendo apresentado na campanha de multivacinação a disponibilização das seguintes vacinas para crianças: BCG; Hepatite B; Poliomielite (VIP – inativada e VOP - atenuada); Rotavírus; Pentavalente; Pneumocócica 10; Meningocócica C (conjugada); Febre Amarela; Tríplice Viral (Sarampo, Caxumba, Rubéola); Varicela; Hepatite A; Tríplice Bacteriana (Difteria, Tétano e Coqueluche); Papilomavírus humano (HPV) (Fortaleza, 2023).

Com o enfoque da campanha tendo como centralidade a faixa etária de 0 a 14 anos, crianças beneficiárias do n-PBF tiveram a oportunidade de atualização da caderneta de vacinação e da atualização de acompanhamento das condicionalidades da saúde no segundo semestre de 2023. Ainda que o percentual indicado de 57,5% de acompanhamento das referidas condicionalidades do município esteja acima do indicador nacional, é importante a contextualização e menção da retomada da obrigatoriedade do acompanhamento das condicionalidades para a concessão da transferência de renda e o desenvolvimento de políticas públicas paralelas como as campanhas nacionais de vacinação (com aderência municipal) para a retomada da confiabilidade no esquema vacinal.



Nesse sentido, ainda que o documento Agenda Transversal Crianças e Adolescentes PPA 2024-27 não apresente menção de expectativa de meta para o acompanhamento das condicionalidades de saúde do n-PBF para o exercício do ano de 2023, importa-se observar que a retomada da obrigatoriedade do cumprimento das condicionalidades do programa do Bolsa Família durante o ano de 2023 indicou um nível de acompanhamento superior à pretendida já para o ano de 2024 tanto para os índices do município de Fortaleza (57,54%) quanto para o Brasil (56,73%) (Brasil, 2025b).

A menção ao indicativo torna-se relevante para a compreensão situacional das expectativas de gestão do Governo Federal diante do contexto inicial no qual as políticas sociais pertencentes ao eixo de alimentação e renda, conforme indicado no referido documento, estariam inseridas no momento da estipulação das metas, como no caso daquelas pretendidas para o n-PBF.

Esse movimento de superioridade de Fortaleza quando comparado com o Brasil no acompanhamento das condicionalidades de saúde do n-PBF se eleva no primeiro semestre de 2024, período em que Fortaleza cresce cerca de 10 pontos percentuais aproximados e chega à casa dos 67% de acompanhamento infantil, com uma cobertura de mais de 84.000 crianças, mantendo-se novamente acima do índice nacional, que apresenta uma reação de crescimento de 5 pontos percentuais ao atingir 61,6% de cobertura (cerca de 5,8 milhões de crianças) (Brasil, 2025b).

No final de 2024, o último período da pesquisa apresentou uma estabilidade no que se refere ao indicador municipal de acompanhamento de crianças entre 0 a 7 anos, com o percentual de 67,47% de acompanhamento (totalizando 81.555 crianças acompanhadas), em contraposição ao segundo semestre de 2023, cujo percentual estava orçado em 57,54%. Enquanto isso, o indicador nacional apresentou uma leve queda percentual aproximada de 0,4%, atingindo o índice de 61,2% com cerca de 5,75 milhões de crianças acompanhadas no Brasil (Brasil, 2025b). Observa-se, assim, uma tendência de estabilização do índice de acompanhamento das condicionalidades da saúde tanto a nível do município de Fortaleza quanto no âmbito do desempenho nacional.



Assim, a contextualização da estabilização observada nos índices de acompanhamento das condicionalidades de saúde geral e de crianças beneficiárias do n-PBF durante os semestres de 2024 merece destaque. Ao contrário da divulgação do cronograma do Programa Nacional de Vacinação de 2023, ocorrida já em janeiro do mesmo ano, o Governo Federal desenvolveu uma nova campanha para estimular a vacinação no final de 2024. Sua divulgação, iniciada apenas em 3 de dezembro de 2024, teve como base o tema “Vacinação de rotina: vacina é todo dia” como forma de continuar a obtenção de altas coberturas vacinais por meio da vinculação de propagandas em rádios, televisões e meios eletrônicos (Brasil, 2024b).

Dividida em quatro fases, a campanha teve como objetivo a conscientização a respeito da imunização para coqueluche, poliomielite, sarampo e tétano (Brasil, 2024b). Observa-se, nesse caso, que a campanha de 2024 apresentou diferenças em relação à política de incentivo da cobertura vacinal de 2023 no que diz respeito ao início de sua aplicação, bem como na disponibilização geral de vacinas em 2023 e no enfoque por tipos derivados da divisão por fases no final do ano de 2024.

Esse tipo de diferenciação pode ser um dos elementos que expliquem a estabilidade no acompanhamento das condicionalidades de saúde no n-PBF. Levando em consideração que o programa social do Bolsa Família é compreendido por meio de uma dinâmica intersetorial entre União Federal, estados e municípios, a política de vacinação para crianças de 0 a 7 anos, bem como de seu acompanhamento nutricional, precisa ser incentivada com regularidade e antecipação ao longo do período anual.

No que diz respeito ao desenvolvimento de ações relacionadas à gestão municipal de Fortaleza para o acompanhamento das condicionalidades de saúde do n-PBF, observa-se que as ações municipais relacionadas à vacinação de crianças envolveram a aplicação específica de vacinas, ao contrário da aderência da gestão Sarto às medidas desenvolvidas pela Campanha Nacional de Multivacinação de 2023 pela atuação conjunta entre o MS e a SMS de Fortaleza.

Dentre elas, o município de Fortaleza promoveu a Campanha Nacional de Vacinação contra a Poliomielite de 27 de maio até o dia 14 de junho de 2024 com cerca de 75 mil



crianças de 15 meses (1 ano e 3 meses) a menores de 5 anos aptas a receber a dose da campanha de forma indiscriminada (Fortaleza, 2024c). Ademais, cita-se a campanha de vacinação contra a vírus influenza A (H1N1 e H3N2) e B (Haemophilus Influenza), realizadas em abril de 2024 para crianças de 6 meses a menores de 6 anos (Fortaleza, 2024d).

Desse modo, em comparação com o crescimento evidenciado entre o segundo semestre de 2023 e o primeiro semestre de 2024 no acompanhamento de condicionalidades da saúde de crianças beneficiárias do n-PBF entre 0 a 7 anos, observa-se a ausência de campanhas mais abrangentes, com a disponibilização da pluralidade de vacinas para o público específico de crianças no município. A constatação pode ser um dos elementos responsáveis pela estabilização dos índices de acompanhamento no ano de 2024 em Fortaleza, assim como a divulgação tardia da campanha nacional de vacinação realizada pelo MS, em relação aos índices brasileiros de acompanhamento. Esse fator pode ter comprometido o desenvolvimento de ações de mobilização conjuntas para a convocação de crianças aos postos de saúde entre o município e o MS aos moldes da Campanha Nacional de Multivacinação de 2023, realizada no ano de 2023.

Outro elemento que pode ter relação com a estabilização do acompanhamento das condicionalidades de saúde em beneficiários do n-PBF (tanto no âmbito geral, quanto no público específico de crianças de 0 a 7 anos) diz respeito ao ritmo de abastecimento de vacinas no ano de 2024 por parte do MS. Conforme pesquisa realizada pela Confederação Nacional de Municípios (CNM) com mais de 2.415 municípios brasileiros, 64,7% (1.563) dos respondentes indicaram algum problema no abastecimento de vacinas, principalmente os imunizantes destinados às crianças. Alguns sinalizaram a falta de determinados imunizantes há mais de 30 dias, outros há mais de 90 dias (CNM, 2024).

Conforme reconhecimento do MS, o ritmo de abastecimento de vacinas na rede pública de saúde afetou diretamente municípios de todo o país, havendo questões relacionadas à fabricação, logística de encaminhamento e à demanda (CNM, 2024). Esse tipo de gargalo na distribuição vacinal afeta a coordenação de iniciativas municipais para o chamamento do público acompanhado pelas condicionalidades da saúde do n-PFS, bem



como a articulação das Secretarias de Saúde municipais no aprimoramento de políticas públicas relacionadas à atualização da caderneta vacinal e do acompanhamento nutricional de crianças assistidas pelo programa social com o comparecimento nos postos de saúde.

## CONCLUSÃO

Com o processo de retomada do Bolsa Família com a instituição da Lei 14.601, de junho de 2023 e a eleição de Lula para um terceiro mandato na chefia do Executivo, a nova versão do programa social trouxe consigo a correção dos valores transferidos aos beneficiários, atualizações nas condicionalidades para a contrapartida da transferência monetária e incrementos na plataforma do Sicon. Nesse contexto, o n-PBF teve o desafio de se tornar um instrumento para combate ao quadro de insegurança alimentar do país e a queda do quadro vacinal de crianças com a retomada do cumprimento das condicionalidades do programa em 2023.

Ao apresentar objetivos relacionados com a produção de um diagnóstico de integração de políticas públicas, a garantia de maior transparência às ações do Governo Federal e com o avanço da governança pública (Brasil, 2023c), o documento Agenda Transversal Crianças e Adolescentes PPA 2024-27 torna-se exemplo do direcionamento promovido pelo Poder Executivo na consecução de metas globais no âmbito da articulação intersetorial e intergovernamental, uma vez que é resultante do estímulo para a elaboração de pautas participativas com enfoques temáticos específicos no PPA 2024-2017, sob a responsabilidade do MPO para o desenvolvimento de políticas transversais. Estabelecendo como enfoque o eixo de alimentação e renda, o artigo explorou a existência do objetivo relacionado ao acompanhamento das condicionalidades de saúde do n-PBF, observando-se e a meta do aumento percentual do acompanhamento de crianças de 0 a 7 para 70% até o final de 2027 (Brasil, 2023c).

Assim, no que tange ao acompanhamento de condicionalidades da saúde, Fortaleza esteve inserida no contexto do desenvolvimento de políticas de saúde paralelas ao n-PBF para a reconquista dos índices de cobertura vacinal entre o público geral e o público



infantil. Com a articulação entre diversas organizações, o Governo Federal divulgou o Programa Nacional de Vacinação para o desenvolvimento de ações intersetoriais entre o MEC, o MS, o MDS e as secretarias de saúde de estados e municípios para a retomada do acompanhamento vacinal no Brasil.

Dentre as medidas derivadas do Programa Nacional de Vacinação 2023, foi identificada a articulação da Campanha Nacional de Multivacinação 2023, cuja aderência do município de Fortaleza por meio da gestão Sarto teve como foco crianças de 0 a 14 anos. Ademais, observou-se que a cobertura de atendimento dos postos de saúde no município cresceu durante o biênio de 2023 e 2024, passando de 118 para 136 UBS espalhadas pelo território de Fortaleza (Carvalho, 2024). Esses esforços permitiram a identificação de medidas que influenciam no acompanhamento das condicionalidades de beneficiários do n-PBF por meio do aumento da cobertura do atendimento primário da população e da oportunização de atualização da caderneta vacinal e do acompanhamento nutricional do público infantil com a ida aos postos de saúde.

Nesse contexto, a pesquisa avaliou o acompanhamento das condicionalidades de saúde dos beneficiários do n-PBF em Fortaleza no que tange à perspectiva geral e no enfoque específico de crianças na faixa etária de 0 a 7 anos, estabelecendo o comparativo com as métricas estabelecidas com base nas expectativas de gestão dos documentos coletados que serviram como substrato para a pesquisa. No que tange ao segundo semestre de 2023, a pesquisa identificou que o acompanhamento geral das condicionalidades de saúde em Fortaleza apresentava o percentual de 76,6%, levemente abaixo dos 78,8% do acompanhamento nacional.

No entanto, ambos os indicadores gerais de acompanhamento apresentaram crescimento no primeiro semestre de 2024, alcançando o percentual comum de 81%. Esse crescimento pode ser interpretado como resultante dos esforços advindos do reforço das políticas públicas na área da saúde, como a valorização do esquema vacinal e da retomada da confiança na aplicação de vacinas, bem como da articulação entre União e municípios para a atuação conjunta entre MS e secretarias municipais de saúde. Apesar de identificado o crescimento no primeiro semestre de 2024, observou-se que a tendência



foi transformada em um período de estabilização no segundo semestre do ano, período em que as taxas se mantiveram no percentual aproximado de 81%.

No que se refere ao acompanhamento das condicionalidades de saúde de crianças de 0 a 7 anos assistidas pelo n-PBF no município de Fortaleza, a forma de comportamento dos indicadores ao longo do biênio avaliado apresentou forte semelhança com a taxa geral. Iniciando o período avaliado com o percentual de 57,5% em Fortaleza e 56,3% no Brasil, foi identificado um crescimento significativo no acompanhamento realizado no primeiro semestre de 2024, atingindo médias de 67% em Fortaleza e 61,60% no Brasil. Da mesma forma que no acompanhamento geral, a tendência de crescimento foi substituída pela estabilização dos indicadores no segundo semestre de 2024, com a manutenção nos percentuais anteriormente obtidos.

Assim, observa-se que o crescimento do acompanhamento das condicionalidades da saúde de assistidos do n-PBF no município de Fortaleza e do Brasil entre os anos de 2023 e 2024 indica a formação integrativa de políticas públicas desenvolvidas e geridas por ministérios distintos, mas que dialogam entre si por meio da transversalidade das políticas de alimentação, renda e saúde, bem como por meio da corresponsabilização dos entes federativos (como a União Federal e os município de Fortaleza) no processo de implementação do n-PBF. No entanto, a coordenação entre políticas a nível federal e municipal na está isenta da existência de possíveis gargalos em sua implementação, como as situações apresentadas no presente artigo, que se correlacionam com a estabilização do acompanhamento das condicionalidades de saúde durante o segundo semestre de 2024 (tanto na média geral de beneficiários quanto na média específica de crianças na faixa etária de 0 a 7 anos).

## REFERÊNCIAS

ANDRADE, Henrique; RESENDE, Isabelle. **Agravada pela pandemia, fome avança no Brasil e atinge 33 milhões de pessoas, diz estudo**, CNN Brasil, São Paulo, 2022. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/agravada-pela-pandemia-fome-avanca-no-brasil-e-atinge-33-milhoes-de-pessoas-diz-estudo/>. Acesso em: 14 mai. 2025.



BRASIL. **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, Brasília, 2021. Disponível em: <https://in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.284-de-29-de-dezembro-de-2021-370918498>. Acesso em: 30 abr. 2024.

BRASIL. **Lei nº 14.601, de 19 de junho de 2023.** Institui o Programa Bolsa Família; altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 (Lei Orgânica da Assistência Social), a Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, que dispõe sobre a autorização para desconto em folha de pagamento, e a Lei nº 10.779, de 25 de novembro de 2003; e revoga dispositivos das Leis nºs 14.284, de 29 de dezembro de 2021, e 14.342, de 18 de maio de 2022, e a Medida Provisória nº 1.155, de 1º de janeiro de 2023, Brasília, 2023a. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2023/lei/l14601.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/l14601.htm). Acesso em: 13 mai. 2024.

BRASIL. Ministério do Planejamento e Orçamento. **Agenda transversal Crianças e Adolescentes PPA 2024-27.** Brasília, 2023b. Disponível em: <https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/noticias/2023/arquivos-e-imagens/agenda-transversal-criancas-e-adolescentes-ppa-2024-27.pdf>. Acesso em: 28 abr. 2025.

BRASIL. Ministério do Planejamento e Orçamento. **Agenda transversal Crianças e Adolescentes está em 41 programas do PPA 2024-27.** Brasília, 2023c. Disponível em: <https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/noticias/2023/novembro/agenda-transversal-criancas-e-adolescentes-esta-em-41-programas-do-ppa-2024-27>. Acesso em: 28 abr. 2025.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Ministério da Saúde divulga cronograma do Programa Nacional de Vacinação de 2023,** Brasília, 2023d. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/2023/janeiro/ministerio-da-saude-divulga-cronograma-do-programa-nacional-de-vacinacao-de-2023>. Acesso em: 08 mai. 2025.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Brasil reverte tendência de queda nas coberturas vacinais e oito imunizantes do calendário infantil registram alta em 2023,** Brasília, 2023e. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/2023/dezembro/brasil-reverte-tendencia-de-queda-nas-coberturas-vacinais-e-oito-imunizantes-do-calendario-infantil-registram-alta-em-2023>. Acesso em: 13 mai. 2025.



BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social e Assistência Social, Família e Combate à Fome. **Informe nº 37 • 13 de março de 2024**, Informe Condicionais do PBF – resultados do acompanhamento das condicionalidades de saúde e educação de 2023 que refletem o acesso dos beneficiários e beneficiárias do Programa Bolsa Família aos direitos básicos de saúde e educação, Brasília, 2024a. Disponível em: [https://mds.gov.br/webarquivos/MDS/2\\_Acoes\\_e\\_Programas/Bolsa\\_Familia/Informes/2024/Informe\\_Bolsa\\_Familia\\_N\\_37.pdf](https://mds.gov.br/webarquivos/MDS/2_Acoes_e_Programas/Bolsa_Familia/Informes/2024/Informe_Bolsa_Familia_N_37.pdf). Acesso em: 12 jun. 2024.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Nova campanha do Ministério da Saúde estimula vacinação para toda vida**, Brasília, 2024b Disponível em: <https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202412/nova-campanha-do-ministerio-da-saude-reforca-importancia-da-imunizacao-de-rotina>. Acesso em: 14 mai. 2025.

BRASIL. Secretaria de Comunicação Social. **Mais de 1,3 milhão de famílias deixaram o Bolsa Família em 2024 após melhorarem de renda**, Brasília, 2025a. Disponível em: <https://www.gov.br/secom/pt-br/assuntos/noticias/2025/janeiro/mais-de-1-3-milhao-de-familias-deixaram-o-bolsa-familia-em-2024-apos-melhorarem-de-renda>. Acesso em: 21 mai. 2025.

BRASIL Ministério da Saúde. **Plataforma PBF - Relatório de Condicionais da Saúde**, Brasília, 2025b. Disponível em: <https://bfa.saude.gov.br/relatorio/consolidado>. Acesso em: 01 fev. 2025.

CARVALHO, Kleber. **Prefeitura diz que os 16 postos anunciados em 2023 estão prontos; 3 ainda serão inaugurados**. OPOVO, Fortaleza, 2024. Disponível em: <https://www.opovo.com.br/noticias/fortaleza/2024/08/13/prefeitura-diz-que-os-16-postos-anunciados-em-2023-estao-prontos-3-ainda-serao-inaugurados.html>. Acesso em: 06 mai. 2025.

CNM, Confederação Nacional de Municípios. **Em resposta à CNM, Ministério da Saúde reconhece falta de vacinas e aponta medidas para contornar desabastecimento**, Brasília, 2024. Disponível em: <https://cnm.org.br/comunicacao/noticias/em-resposta-a-cnm-ministerio-da-saude-reconhece-falta-de-vacinas-e-aponta-medidas-para-contornar-desabastecimento>. Acesso em: 11 jun. 2025.

DAMIÃO, Jorginete de Jesus et.al. Condicionais de saúde no Programa Bolsa Família e a vigilância alimentar e nutricional: narrativas de profissionais da atenção primária à saúde. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 37, n. 10, p. 1-15, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csp/a/bGSF6Rp3kN6cn3srnFR4xDJ/>. Acesso em: 08 mai. 2025.



FORTALEZA. Prefeitura de Fortaleza. **Prefeitura de Fortaleza inicia Campanha Nacional de Multivacinação 2023**, Fortaleza, 2023. Disponível em: <https://www.fortaleza.ce.gov.br/noticias/prefeitura-de-fortaleza-inicia-campanha-nacional-de-multivacinacao-2023>. Acesso em: 13 mai. 2025.

FORTALEZA. Prefeitura de Fortaleza. **Beneficiários do Bolsa Família terão até 19 de janeiro para realizar o acompanhamento de saúde**, Fortaleza, 2024a. Disponível em: <https://www.fortaleza.ce.gov.br/noticias/beneficiarios-do-bolsa-familia-terao-ate-19-de-janeiro-para-realizar-o-acompanhamento-de-saude>. Acesso em: 13 mai. 2025.

FORTALEZA. Conselho Municipal de Saúde de Fortaleza. **Ata da 187ª (Centésima Octogésima Sétima) Reunião Extraordinária**, Fortaleza, 2024b. Disponível em: <https://drive.google.com/drive/folders/156J2wl3RJChe2Q8cwVkeq2GuSoWHA6Ia>. Acesso em: 08 mai. 2025.

FORTALEZA. Prefeitura de Fortaleza. **Contra paralisia infantil, Fortaleza inicia Campanha Nacional de Vacinação contra Poliomielite**, Fortaleza, 2024c. Disponível em: <https://www.fortaleza.ce.gov.br/noticias/contra-paralisia-infantil-fortaleza-inicia-campanha-nacional-de-vacinacao-contra-poliomielite>. Acesso em: 14 mai. 2025.

FORTALEZA. Prefeitura de Fortaleza. **Fortaleza terá Dia D de vacinação contra influenza neste sábado (20/04) com 134 locais abertos**, Fortaleza, 2024d. Disponível em: <https://www.fortaleza.ce.gov.br/noticias/fortaleza-tera-dia-d-de-vacinacao-contra-influenza-neste-sabado-20-04-com-134-locais-abertos>. Acesso em: 14 mai. 2025.

GOMES, Sandra Gomes. Sobre a viabilidade de uma agenda de pesquisa integrando implementação de políticas públicas, formulação e resultados. LOTTA, Gabriella Spanghero (Org.). **Teorias e análises sobre implementação de políticas públicas no Brasil**. 1 ed. Brasília: ENAP, p. 11-38, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8552/1/0s%20Arranjos.pdf>. Acesso em: 25 mar. 2025.

MENEZES, Diego Matheus Oliveira de; BEZERRA, Felipe Portela; BACCARIN, Matheus Pereira. Entre dinâmicas digitais e presenciais: os desafios da participação social na formulação do Plano Plurianual 2024-2027. **Revista do Serviço Público**, v. 75, n. 1, p. 59 - 88, 2024. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/10316>. Acesso em: 01 mai. 2025.



MORAES, Verena Duarte de; MACHADO, Cristiani Vieira. O Programa Bolsa Família e as condicionalidades de saúde: desafios da coordenação intergovernamental e intersetorial. **Saúde em debate**, v. 41, n. 3, p. 129–143, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sdeb/a/WWgcm4mF7DPJ4whh5hRMdPy/>. Acesso em: 08 mai. 2025.

RUPP, Isadora. **Como o Bolsa Família pode ajudar a melhorar a vacinação infantil**, Nexo, São Paulo, 2023. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2023/02/07/como-o-bolsa-familia-pode-ajudar-a-melhorar-a-vacinacao-infantil>. Acesso em: 07 mai. 2025.

SALES, Héliida Marinho Toscano de Brito, et al. Redução da cobertura vacinal no Brasil: uma revisão integrativa. **Brazilian Journal of Health Review**, Curitiba, v. 6, n.1, p.3752-3763, 2023. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.34119/bjhrv6n1-290>. Disponível em: <https://ojs.brazilianjournals.com.br/ojs/index.php/BJHR/article/view/57361/41967>. Acesso em: 01 fev. 2025.

TOKARNIA, Mariana. **OMS: vacinação infantil tem a maior queda contínua dos últimos 30 anos**, Agência Brasil, Brasília, 2022. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/saude/noticia/2022-07/oms-vacinacao-infantil-tem-maior-queda-continua-dos-ultimos-30-anos>. Acesso em: 07 mai. 2025.

UNICEF. **Série proteção social - policy brief #2: transferências de renda no Brasil: o novo Bolsa Família e seus antecessores**. Unicef, 2023. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/relatorios/serie-protecao-social-policy-brief-2>. Acesso em: 29 abr. 2024.

VARELLA, Drauzio. **O exercício da incerteza**. São Paulo: Companhia das Letras, 2