

## PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Trata-se de acompanhamento realizado sobre a concessão, a manutenção e o pagamento de benefícios assistenciais no âmbito da Secretaria Nacional de Renda de Cidadania – Senarc, da Secretaria Nacional de Assistência Social – SNAS e do Instituto Nacional de Seguridade Social – INSS junto ao então Ministério do Desenvolvimento Social – MDS, em consonância com as premissas determinadas pelo Acórdão 1.344/2017-TCU-Plenário para a fiscalização contínua de benefícios assistenciais.

2. No relatório de fiscalização (Peça 40), a equipe da unidade técnica assinalou que a execução do acompanhamento teria ocorrido, no período de 22/1 a 30/3/2018, com o objetivo de: (i) contribuir para o fortalecimento do controle dos benefícios assistenciais pelos gestores públicos; (ii) estabelecer a estratégia para a contínua avaliação da qualidade das bases de dados na assistência social; (iii) estabelecer a rotina de periódico cruzamento das bases de dados públicas com as informações sobre os benefícios assistenciais; e (iv) estabelecer a parceria com os gestores federais para o controle dos benefícios assistenciais.

3. A equipe de fiscalização apontou, ainda, que o escopo do trabalho cingiu-se à base de dados do Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico), diante do armazenamento das informações sobre as famílias e pessoas de baixa renda e sobre a folha de pagamentos do Programa Bolsa Família (PBF), com os dados sobre os benefícios pagos e as famílias beneficiárias do PBF, além das informações sobre o Benefício de Prestação Continuada (BPC) junto à folha de pagamentos do INSS.

4. Ao incrementar a qualidade dos registros no CadÚnico, buscou-se afetar positivamente a seleção dos beneficiários e a focalização dos programas usuários, enquanto as análises sobre a folha do PBF e do BPC objetivaram identificar os indivíduos ou famílias em desacordo com as regras dos aludidos programas, além das inconsistências nas informações declaradas.

5. Bem se sabe que o CadÚnico se configura como o instrumento de identificação e de caracterização socioeconômica das famílias brasileiras de baixa renda, tendo a sua utilização obrigatória para a seleção dos beneficiários de programas sociais do governo federal, a exemplo do “Minha Casa, Minha Vida”, do “Tarifa Social de Energia Elétrica” e do “Bolsa Família”, entre outros.

6. O banco de dados do CadÚnico possui informações sobre mais de 76 milhões de indivíduos, em 27 milhões de famílias, tendo o PBF como principal cliente desse cadastro, com o subjacente orçamento de R\$ 29 bilhões, em 2017, para a concessão de benefícios em prol de 14 milhões de famílias, destacando que a seleção das famílias para a concessão do PBF, além das atividades de controle, a exemplo da revisão cadastral, seriam realizadas a partir das informações provenientes do CadÚnico.

7. A equipe de fiscalização aduziu, nesse ponto, que as informações do referido cadastro teriam sido completamente automatizadas pelo uso das ferramentas de ETL, possibilitando que a análise dos novos ciclos seja ainda mais eficiente, além de ter sido acrescentada a verificação sobre a acurácia dos documentos inerentes ao Cadastro de Pessoa Física (CPF) e ao Título de Eleitor, a partir do cotejo das informações do CadÚnico com as bases de dados da Receita Federal do Brasil (RFB) e do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), respectivamente.

8. Por sua vez, na análise das tipologias, ao verificar as regras de negócio, foi avaliada a renda *per capita* dos beneficiários em relação aos limites estabelecidos para a percepção do benefício, tendo sido utilizadas as rendas declaradas na Relação Anual de Informações Sociais (Rais) e na folha de pagamentos do INSS (Maciça), além das rendas de funcionários federais com os seus pensionistas no Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (Siape).

9. A unidade técnica buscou identificar, também, as famílias com as informações cadastradas ou atualizadas no PBF, a despeito de serem inelegíveis, pelo uso de declaração falsa para se manterem como beneficiárias do programa, e, nessa esteira, foram utilizadas as aludidas fontes de renda, com a correlação entre a data de recebimento das rendas e a data da atualização cadastral.

10. As tipologias de cadastro avaliaram, por conseguinte, a situação cadastral do CPF, tendo as informações dos beneficiários sido comparadas com os registros do CPF e do Título de Eleitor para verificar a necessária conformidade, além de procurar, ainda, identificar os beneficiários no Sistema de Controle de Óbitos (Sisobi).

11. Para participar do PBF, em sintonia com o Decreto nº 5.209, de 2004, alterado pelo Decreto nº 8.794, de 2016, podem ser elegíveis os seguintes beneficiários: (i) famílias em situação de extrema pobreza (renda *per capita* mensal de até R\$ 85,00); e (ii) famílias em situação de pobreza (renda *per capita* mensal entre R\$ 85,01 e R\$ 170,00 com pelo menos um membro entre 0 e 17 anos).

12. Contudo, após a entrada da família no PBF, a renda *per capita* da família pode se elevar em até meio salário mínimo (R\$ 468,50), nos termos do art. 6º da Portaria MDS nº 617, de 11 de agosto de 2010, alterada pela Portaria MDS nº 118, de 30 de dezembro de 2015, sem o imediato cancelamento do correspondente benefício, destacando, no entanto, que, passados dois anos com a renda *per capita* ainda superior à regra de entrada no PBF, o sistema deverá promover o cancelamento do benefício.

13. Em face da aplicação dessa regra de permanência, os resultados da fiscalização identificaram a subsistência de 430.863 famílias com indícios de irregularidade no benefício, tendo esse total de famílias sido obtido pela soma das famílias identificadas nas tipologias com renda familiar *per capita* superior a meio salário mínimo e nas tipologias de cadastro, sem a inadequada dupla contagem.

14. Por seu turno, no âmbito do BPC, as tipologias de renda identificaram a subsistência de 19.130 registros com indícios de renda não declarada, ao passo que, nas tipologias de cadastro, foi identificada a subsistência de: (i) 2.236 registros com indícios de falecimento; (ii) 17.912 registros com indícios de CPF cancelado; (iii) 112.486 registros sem CPF ou com informações cadastrais incompatíveis frente à base do CPF; e (iv) 260.121 beneficiários com o CPF suspenso.

15. Pelo aspecto financeiro, as famílias avaliadas teriam percebido os benefícios sob o patamar de R\$ 53,75 milhões, correspondendo a 2,17% da folha de pagamentos do PBF em janeiro de 2018, salientando que as famílias com indícios de irregularidade corresponderiam a 3,1% do total de famílias (ver: item 3.5 do relatório de acompanhamento).

16. Já no âmbito do BPC, os beneficiários avaliados na fiscalização teriam percebido o montante de R\$ 380 milhões na folha de janeiro de 2018, correspondendo a 8,7% do total de benefícios pagos, sem prejuízo de salientar que, nesse programa, o beneficiário tem o dever de informar a superação das condições para o recebimento do benefício, tendo sido identificada a subsistência de 1.120 registros com indícios de renda em patamar superior em oito vezes a regra do programa, a partir das informações colhidas na folha de pagamentos federal (ver: item 3.6 do relatório de acompanhamento).

17. Para além das características do beneficiário, o BPC possui, como critério, o limite de renda per capita inferior a 1/4 do salário mínimo, mas o critério de família no BPC seria diferente do critério de família no Cadastro Único, não havendo 1 (uma) base de dados estruturada com as informações familiares, de sorte que, atualmente, a composição da família estaria em registro físico, nos processos de concessão do BPC, salientando que, a partir de 2017, a SNAS, a Senarc e o INSS, em parceria, teriam editado alguns normativos e promovido algumas ações em face do público beneficiário para a revisão dos dados cadastrais e a inclusão das famílias do BPC no Cadastro Único.

18. Ocorre que, diante dessa limitação estrutural, as tipologias do BPC teriam sido definidas apenas com os beneficiários, sem a consolidação dos achados em relação à composição familiar, e, assim, a SecexPrevidência informou que os resultados da presente fiscalização devem ser enviados para a subsequente análise da SNAS e do INSS.

19. A unidade técnica salientou, enfim, que, como agente operador do PBF, a cobrança dos serviços prestados pela Caixa teria sido avaliada a partir da composição amostral de itens do ateste realizado pela Senarc, anotando, ainda, que os resultados da presente fiscalização teriam indicado, em geral, que seria baixo o percentual de inconsistências em comparação com o universo de cadastros e de

operações realizadas, mas teria sido identificada a subsistência de 203 mil registros de famílias com a subjacente inconsistência pela ausência da marcação do responsável familiar (ver: item 3.7 do relatório de acompanhamento).

20. Por esse prisma, em sintonia com o principal objetivo do presente acompanhamento no sentido de contribuir para o fortalecimento do controle realizado pela Senarc sobre os benefícios assistenciais, a unidade técnica avaliou, ainda, como, no âmbito do governo federal, o Senarc acompanharia e supervisionaria a implantação e a execução do Cadastro Único, realizando a contínua avaliação da qualidade das informações no referido cadastro, além de definir a estratégia para o suscitado aperfeiçoamento e de elaborar normativos, regulamentos e instruções com vistas a orientar o trabalho nos Estados, Municípios e Distrito Federal.

21. Por esse prisma, os achados identificados no presente trabalho de fiscalização devem ser internalizados e, tempestivamente, solucionados pelo gestor do Cadastro Único com o intuito de promover o confronto das informações e o subsequente bloqueio dos indevidos benefícios, antes da inadequada realização do primeiro pagamento.

22. Por tudo isso, entendo que o TCU deve acolher todas as propostas da SecexPrevidência, sem prejuízo de transformar em determinações todas as eventuais recomendações suscitadas pela unidade técnica, em face da inadiável necessidade de corrigir as correspondentes falhas identificadas nos autos, devendo promover, ainda, o subsequente monitoramento sobre o cumprimento das correspondentes medidas pela Senarc, pela Snas e pelo INSS.

Ante o exposto, ao registrar os merecidos elogios pelo percuciente trabalho de fiscalização em nome dos Auditores Federais Luiz Henrique Batistuta Gomide e Giuseppe de Abreu Antonaci, além do Secretário Fábio Henrique Granja e Barros, proponho que seja prolatado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 4 de dezembro de 2018.

Ministro-Substituto ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO  
Relator