



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA  
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO  
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO**

**RELATÓRIO DE AUDITORIA ANUAL DE CONTAS**

TIPO DE AUDITORIA : AUDITORIA DE GESTÃO  
EXERCÍCIO : 2007  
PROCESSO N° : 71000000164200841  
UNIDADE AUDITADA : SECRETARIA NACIONAL DE RENDA DE CIDADANIA  
CÓDIGO UG : 550007  
CIDADE : BRASÍLIA  
RELATÓRIO N° : 208491  
UCI EXECUTORA : 170978

Senhor Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 208491, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 6.4.2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre o processo anual de contas apresentado pela Secretaria Nacional de Renda de Cidadania - Senarc, vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS.

**I - ESCOPO DOS EXAMES**

2. Os trabalhos de campo conclusivos foram realizados no período de 24Mar2008 a 19Mai2008, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela Unidade auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal. Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames, que contemplaram os seguintes itens:

- AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS QUANTITATIVOS E QUALITATIVOS
- QUALIDADE/CONFIABILIDADE DOS INDICADORES
- CONTROLES INTERNOS IMPLEMENTADOS
- TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS
- REGULARIDADE DAS LICITAÇÕES E CONTRATOS
- REGULARIDADE NA GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS
- CUMPRIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES DO TCU
- RECURSOS EXTERNOS/ORGANISMOS INTERNACIONAIS

- CONCESSÃO DE DIÁRIAS
- SUPRIMENTO DE FUNDOS - USO DE CARTÕES

## **II - RESULTADO DOS TRABALHOS**

3. Os exames realizados resultaram na identificação das constatações listadas detalhadamente no Anexo- "Demonstrativo das Constatações" e que dão suporte às análises constantes neste Relatório de Auditoria.

4. Verificamos no Processo de Contas da Unidade a existência das peças e respectivos conteúdos exigidos pela IN-TCU-47/2004 54/2007 e pelas DN-TCU-85/2007 e 88/2007, Anexo XI.

5. Em acordo com o que estabelece o Anexo VI da DN-TCU-85/2007, e em face dos exames realizados, cujos resultados estão consignados no Anexo- "Demonstrativo das Constatações", efetuamos as seguintes análises:

### **5.1 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS QUANTITATIVOS E QUALITATIVOS**

A Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (Senarc) é o órgão responsável pela gestão da Política Nacional de Renda de Cidadania, que tem no Programa Bolsa Família (PBF) e na gestão do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) as suas principais ações.

O objetivo do Bolsa Família é oferecer proteção a todo o grupo familiar e contribuir para seu desenvolvimento. O Programa pauta-se na articulação de três dimensões essenciais à superação da fome e da pobreza:

- Promoção do alívio imediato da pobreza por meio da transferência direta de renda às famílias beneficiárias;
- Reforço ao exercício de direitos sociais básicos nas áreas de Saúde e Educação por meio do cumprimento das condicionalidades, o que contribui para que as crianças e os jovens de famílias beneficiárias possam romper o ciclo da pobreza entre gerações; e
- Integração com programas complementares, que visam auxiliar e capacitar as famílias de modo que os beneficiários do Bolsa Família consigam superar a situação de vulnerabilidade e pobreza.

Para o exercício de 2007, segundo a Lei Orçamentária Anual, foram alocados R\$ 8,84 milhões no Programa 1335 - Transferência de Renda com Condisionalidades, distribuídos nas seguintes ações:

0060 - Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza;

6524 - Serviços de Concessão, Manutenção e Cessação dos Benefícios de Transferência Direta de Renda;

6414 - Sistema Nacional para Identificação e Seleção de Público-Alvo

para os Programas de Transferências de Renda - Cadastro Único;

2272 - Gestão e Administração do Programa (em decorrência da dotação autorizada e do volume das despesas realizadas, não foi incluída no Balanço Geral da União e, consequentemente, no Relatório de Gestão da Unidade).

A seguir, são apresentados dados de previsão e realização financeira, em relação ao exercício de 2007, das principais ações que compõem o Programa Bolsa Família:

PROGRAMA/AÇÃO	EXECUÇÃO FINANCEIRA		
	Prevista	Realizada	Atingida (%)
0060-Transferência de Renda Diretamente à Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza	8.755.556.796,00	8.755.556.796,00	100
6414-Sistema Nacional para Identificação e Seleção de Público - Alvo para os Programas de Transferências de Renda- CadÚnico	21.147.328,00	21.125.060,00	99,89
6524-Serviços de Concessão, Manutenção e Cessação dos Benefícios de Transferência Direta de Renda	428.269.933,00	428.269.933,00	100

Fonte: Siafi/2007

Da análise da execução financeira das principais ações do Programa Bolsa Família, observa-se que todas alcançaram a meta prevista para 2007. Vale ressaltar que a meta física estabelecida com base na estimativa de famílias pobres do Brasil, segundo estudos do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - Ipea e da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - Pnad de 2004, para 2006 e 2007, de 11,1 milhões de famílias, foi alcançada ainda em junho de 2006 e mantida em 2007. Conforme o Relatório de Gestão 2007 da Unidade, o programa está presente em todos os municípios brasileiros.

Ressaltamos que na totalidade da execução financeira, além das despesas com o Programa Bolsa Família, estão inclusas as despesas consignadas nas folhas de pagamento dos Programas Remanescentes.

A execução física do programa, conforme registros mensais no SIGPLAN, sofre oscilações no número de famílias beneficiárias para valores inferiores e superiores em relação à meta prevista. Esse fato deve-se às atualizações mensais no CadÚnico, (novos benefícios e cancelamentos) ficando, entretanto, sempre próximo a totalidade da meta.

De acordo com informações constantes do Relatório de Gestão de 2007, a Senarc desenvolveu diversas atividades buscando cumprir a finalidade do programa, das quais destacamos, principalmente as relacionadas à ação 0060:

1) Melhoria no acompanhamento das condicionalidades do programa. Em relação à educação, houve um aumento do número de crianças que tiveram suas informações registradas no sistema, totalizando 13,2 milhões de alunos o que equivale a 84,75% do total com perfil educação. Quanto à saúde, 4,8 milhões de famílias tiveram suas informações cadastradas, o que equivale a 46,4% das famílias com perfil saúde;

2) Em 2007 a Senarc, em parceria com a Caixa, implementou medidas visando a melhoria de gestão de benefícios e a migração do maior número de famílias dos programas remanescentes para o PBF;

3) Por meio do Decreto nº 6.157/2007, o valor dos benefícios do PBF foi reajustado: o benefício básico passou para R\$ 58,00 e o variável para R\$ 18,00;

4) A Senarc, juntamente com o Agente Operador, implementou diversas ações no sentido de diminuir o estoque de cartões a entregar do PBF, que em 31 de dezembro totalizavam 816.904 unidades, uma redução de 61 % se comparado ao exercício de 2006.

E, ainda, a Unidade informou que a ação 6414 financiou em 2007 a melhoria da base de dados do CadÚnico, por meio de testes de consistência e batimentos com outras bases de dados. Foram realizados cruzamentos de informações do CadÚnico com a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), a fim de identificar inconsistências nas informações de renda declaradas pelas famílias inscritas no CadÚnico. Com base nesse cruzamento foi desenvolvida uma ação visando a qualificação da informação cadastral e a regularização ou cancelamento de benefícios suspeitos, processo esse comprovado, por meio de amostragem, na atuação da CGU no 25º Sorteio de Municípios. Como resultado da ação, foram cancelados 319.150 benefícios, totalizando o valor de R\$12.966.845,00. Dessa forma, foram excluídos das folhas de pagamentos esses beneficiários e incluídos novos, em substituição às famílias com o benefício cancelado.

Cabe destacar que em dezembro de 2007, 14,42 milhões de famílias estavam inscritas no CadÚnico, representando um acréscimo de 23,67 % com relação ao exercício de 2006.

A ação 6414 teve uma dotação orçamentária de R\$ 208.269.933,00, posteriormente acrescida de suplementação no valor de R\$ 220.000.000,00, perfazendo o total de R\$ 428.269.933,00. Desse montante, 221 milhões foram utilizados para pagamentos à Caixa Econômica Federal(CAIXA) pelos serviços prestados conforme Contrato nº 1/2006 do Processo nº 710000153272/2005-47 e o restante foi transferido aos municípios tendo como referência o desempenho em relação ao Índice de Gestão Descentralizada (IGD), criado pela Portaria GM/MDS nº 148/2006.

A atuação do Controle Interno no Programa Bolsa Família, por intermédio das fiscalizações do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos, concentra-se na verificação da execução do Programa no âmbito municipal a partir da atuação do gestor local processo de cadastramento/atualização cadastral, procedimentos para tratamento de bloqueios por multiplicidade cadastral, acompanhamento do cumprimento das condicionalidades e mecanismos de controle), da Caixa Econômica Federal (controle e distribuição dos cartões para saque do benefício) e da instância do controle social (existência e atuação). Além disso, são realizadas

visitas as famílias beneficiárias, objetivando verificar o atendimento dos critérios de enquadramento no Programa.

Nos 22º e 23º sorteios, concluídos em 2007, foram fiscalizados 120 municípios, cujos resultados foram os seguintes: em 16% das localidades visitadas, foi verificada a ausência de mobilização da prefeitura para sensibilizar as famílias a manterem o cadastro atualizado e em 27% não houve ações para sensibilizar as famílias a cumprirem as condicionalidades; o órgão de controle social não foi constituído em 9% dos municípios visitados, apresentando um acréscimo significativo em relação ao verificado em 2006 (6%); em 28% das escolas visitadas verificou-se ausência de conhecimento e/ou execução, por parte dos dirigentes do estabelecimento de ensino, de suas atribuições legais relativas ao programa; em 20% das famílias localizadas constatou-se a ausência de visitas de agentes comunitários de saúde e/ou integrantes do Conselho Municipal; e em 5% das 2.517 famílias visitadas verificou-se a existência de evidências de renda per capita superior à estabelecida no programa o que se manteve estável em relação ao verificado em 2006.

## **5.2 QUALIDADE/CONFIABILIDADE DOS INDICADORES**

Para avaliar o desempenho do PROGRAMA 1335 - Transferência de Renda com Condisionalidades - Bolsa Família, a Unidade utiliza como parâmetro de gestão, , conforme Relatório de Gestão do exercício de 2007, os seguintes indicadores:

- Taxa de Atendimento às Famílias Pobres(PPA): visa o monitoramento de cobertura do programa;
- IGD-Indíce de Gestão Descentralizada, criado com o objetivo de monitorar a gestão do PBF no âmbito municipal;
- Taxa de Cobertura Qualificada de Cadastros: indicador de monitoramento da qualidade das informações do CadÚnico encaminhadas pelos municípios;
- Taxa de Atualização de Cadastros, que possibilita ao MDS saber se os cadastros que serão utilizados têm os elementos mínimos necessários para a concessão de benefícios;
- Taxa de Crianças com Informações de Freqüência Escola Escolar, indicador de monitoramento da condicionalidade de Educação; e
- Taxa de Famílias com Acompanhamento da Agenda de Saúde, indicador de monitoramento da condicionalidade de saúde.

Ao analisar os referidos indicadores, concluímos que, de modo geral, são consistentes no sentido de propiciar aos gestores informações essenciais às atividades de monitoramento e avaliação do programa.

Cabe ressaltar que além dos indicadores acima apresentados, a Senarc, em atendimento ao Acórdão 2015/2006 - TCU/Plenário, publicado no DOU

de 6.11.2006, instituiu outros indicadores de desempenho referentes aos CadÚnico.

### **5.3 CONTROLES INTERNOS IMPLEMENTADOS**

Os controles internos implementados pelos gestores para evitar ou minimizar os riscos inerentes à execução das áreas orçamentária, financeira, operacional e patrimonial são adequados, porém, aprimoráveis, tendo em vista os resultados dos exames da auditoria realizada na Senarc, referente ao exercício de 2007, verificando-se as seguintes falhas:

- Ausência de normativo consolidado que discipline a atuação do gestor municipal na aplicação dos recursos do Índice Gestão Descentralizada (IGD), criado pela Portaria MDS/GM n.º 148, de 27 de abril de 2006;
- Ausência de devolução de recursos do Programa Bolsa Família repassados à CAIXA e não sacados pelos beneficiários, referente aos exercícios 2004, 2005 e 2006, decorrentes da integração do PBF com os Programas Renda Minha e Solidariedade do Governo do Distrito Federal; e
- Falta de providências relativas a ressarcimentos de benefícios pagos de forma indevida, em decorrência da existência de beneficiários com renda per capita superior à estabelecida pelo Programa, conforme constatações verificadas nos relatórios de fiscalização referentes ao 20º, 21º e 22º sorteios.

### **5.4 TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS**

A Senarc não realizou instrumentos de convênios no exercício de 2007.

### **5.5 REGULARIDADE DAS LICITAÇÕES E CONTRATOS**

A Unidade não realiza procedimentos licitatórios. Na esfera da Senarc as licitações e contratos são administrados pela Coordenação-Geral de Logístico e Administração - CGLA, Unidade Jurisdicionada Consolidada à Secretaria de Planejamento, Orçamento e Administração - SPOA/SE/MDS.

### **5.6 REGULARIDADE NA GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS**

As atividades de gestão de recursos humanos não são realizadas pela Senarc/MDS. O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome realiza essas atividades de forma centralizada, por meio da Coordenação Geral de Recursos Humanos, sob a responsabilidade da Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração -SPOA/SE/MDS.

De acordo com o seu Relatório de Gestão-2007, a Senarc conta com a seguinte força de trabalho:

Força trabalho	Quantidade
Servidores Requisitados	14
Lotação Provisória	0
Exercício Descentralizado (Servidores do MPOG, da carreira de Gestores)	10
Servidores Sem Vínculo	14
Servidores Efetivos	20
Contrato Temporário	16
Patrimonial	63
Estagiário	2
<b>Total</b>	<b>139</b>

Fonte: CGRH/SPOA/SE/MDS

Conforme consta no Relatório de Gestão do exercício de 2007, a carência de pessoal é o principal fator que impacta de forma negativa no desenvolvimento das atividades, pois o quadro atual é absorvido pelos processos rotineiros. Com a incorporação de novas ações, necessárias ao aprimoramento do Programa, a equipe muitas vezes não consegue de maneira eficiente e eficaz cumprir os prazos das demandas propostas e tampouco se antecipar na solução de possíveis gargalos identificados no decorrer das atividades. A carência de pessoal em quantidade e em perfis técnicos diferenciados, é agravada pela diversidade e precariedade de vínculos de trabalho. Da mesma maneira, a insuficiência de espaço, a precária estrutura física e o funcionamento da Secretaria em locais diferentes torna custoso o funcionamento e aperfeiçoamento dos processos internos de trabalho.

#### **5.7 CUMPRIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES DO TCU**

Em referência às recomendações do Tribunal de Contas da União - TCU, verificamos que quanto ao Acórdão nº 2015/2006 Plenário, apenas o seu item 9.1.3 foi atendido plenamente. Foram implementados parcialmente os itens 5.2 do Acórdão nº 1084/2007 Plenário, 9.2 e 9.3 do Acórdão nº 1159/2007 Plenário, 1.1.3 do Acórdão nº 1265/2007 - 1ª Câmara e 5.2 do Acórdão nº 2317/2007 Plenário e em relação ao Acórdão nº 1361/2007 - 1ª Câmara, houve pleno atendimento.

#### **5.8 RECURSOS EXTERNOS/ORGANISMOS INTERNACIONAIS**

A SENARC não executa diretamente projetos financiados com recursos externos ou organismos internacionais. Os resultados das auditorias procedidas nos contratos de recursos externos estão incluídos no relatório de auditoria da Secretaria Executiva do MDS, não obstante, a realização técnica ser competência da Senarc.

#### **5.9 CONCESSÃO DE DIÁRIAS**

As atividades de gestão referentes a concessão de diárias não são realizadas por essa Unidade e sim pela Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do MDS. No Relatório de Gestão da Senarc foi informado que houve um gasto no montante de R\$ 139.307,33 com diárias no âmbito dessa Secretaria, conforme dados fornecidos pela Coordenação Geral de Recursos Humanos da SPOA/SE/MDS.

#### **5.10 SUPRIMENTO DE FUNDOS - USO DE CARTÕES**

A Unidade Auditada não executou despesas por meio de suprimento de fundos durante o exercício de 2007, nem utilizou-se de cartões de crédito corporativos.

#### **5.11 CONSTATAÇÕES QUE RESULTARAM EM DANO AO ERÁRIO**

As constatações verificadas estão consignadas no Anexo- "Demonstrativo das Constatações", não tendo sido estimada pela equipe ocorrência de dano ao erário.

#### **III - CONCLUSÃO**

Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria, a partir das constatações levantadas pela equipe, que estão detalhadamente consignadas no Anexo -"Demonstrativo das Constatações" deste Relatório.

Brasília , 29 de maio de 2008.