



**CGU**

Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União

# RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS)

*Exercício 2017*

28 de setembro de 2018

**Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União - CGU**  
**Secretaria Federal de Controle Interno**

*RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO*

**Órgão: Ministério do Desenvolvimento Social**

**Unidade Examinada: Secretaria Nacional de Assistência Social**

**Município/UF: Distrito Federal**

**Ordem de Serviço: 201800992**

**Missão**

Promover o aperfeiçoamento e a transparência da Gestão Pública, a prevenção e o combate à corrupção, com participação social, por meio da avaliação e controle das políticas públicas e da qualidade do gasto.

**Auditoria Anual de Contas**

A Auditoria Anual de Contas tem por objetivo fomentar a boa governança pública, aumentar a transparência, provocar melhorias na prestação de contas dos órgãos e entidades federais, induzir a gestão pública para resultados e fornecer opinião sobre como as contas devem ser julgadas pelo Tribunal de Contas da União.

## QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?

Trata-se de Auditoria Anual de Contas na Secretaria Nacional de Assistência Social, referente ao ano de 2017.

A CGU, em pactuação com o Tribunal de Contas da União, definiu o seguinte escopo de avaliação:

- Conformidade das peças exigidas nos incisos I, II e III do art. 13 da IN TCU nº 63/2010;
- Adequação das medidas gerenciais adotadas para operacionalização e revisão do Benefício de Prestação Continuada (BPC);
- Atualização do Plano de Providências a partir do que foi discutido com a Unidade no exercício de 2017.

Foi verificado também o cumprimento ao Acórdão TCU nº 10.011/2017 – 1ª Câmara, sobre as oportunidades de melhorias de gestão tratadas nas contas da Unidade referente ao exercício de 2015.

## POR QUE A CGU REALIZOU ESSE TRABALHO?

A SNAS foi listada, pelo Tribunal de Contas da União (TCU), no Anexo I à Decisão Normativa TCU nº 163, de 06 de dezembro de 2017, que define as Unidades Prestadoras de Contas (UPC) cujos responsáveis terão as contas do exercício de 2017 julgadas pelo TCU. Assim, esta ação de controle consiste em subsídio ao julgamento das contas apresentadas pela UPC ao aludido Tribunal.

## QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA CGU? QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?

A SNAS realizou ações no ano de 2017 para aprimoramento da gestão das políticas públicas sobre sua responsabilidade, dentre as quais se destaca o Grupo de Trabalho Interinstitucional (GTI), para definição de metodologia de revisão do Benefício de Prestação Continuada (BPC).

Os desdobramentos das recomendações do GTI estão em andamento, tais como a convocação de beneficiários identificados com indicativo de renda superior à regra de elegibilidade ou com possibilidade de registro de óbito, convocação essa feita de forma parcelada pelo INSS, e a operacionalização dos mecanismos para que a revisão ocorra rotineiramente para todos os beneficiários do BPC.

Ainda, a alteração, por meio do Decreto nº 9.642/2018, da forma de notificação de pessoas que recebem o BPC e que tiveram algum tipo de irregularidade detectada pelo MDS tem potencial de proporcionar mais agilidade e efetividade aos procedimentos administrativos relacionados ao BPC, alinhado ao que fora recomendado pelo GTI-BPC.

Este relatório também apresenta outras medidas adotadas pela SNAS, tais como as relacionadas à Certificação de Entidades Beneficentes de Assistência Social (CEBAS), à gestão de convênios e às transferências efetuadas fundo a fundo.

# LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

BPC: Benefício de Prestação Continuada

CadÚnico: Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal

CadSuas: Sistema de cadastro do SUAS

CAGED: Cadastro Geral de Empregados e Desempregados

CEBAS: Certificação de Entidades Beneficentes de Assistência Social

CGU: Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União

CNAS: Conselho Nacional de Assistência Social

CNEAS: Cadastro Nacional de Entidades de Assistência Social

CNIS: Cadastro Nacional de Informações Sociais

CPF: Cadastro de Pessoa Física

CRAS: Centro de Referência de Assistência Social

FNAS: Fundo Nacional de Assistência Social

GRUFAM: Cadastro dos participantes do grupo familiar do BPC informado no ato do requerimento do benefício

GTI-BPC: Grupo de Trabalho Interinstitucional

IDCRAS: Índice de Desenvolvimento do CRAS

IGD-PBF: Índice de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família

IGD-SUAS: Índice de Gestão Descentralizada do Sistema Único de Assistência Social

INSS: Instituto Nacional de Seguro Social

IPEA: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

LOAS: Lei Orgânica da Assistência Social

MDS: Ministério do Desenvolvimento Social

MF: Ministério da Fazenda

MP Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão

NIS: Número de Inscrição Social

OSC: Organizações da sociedade civil

PNAS: Política Nacional de Assistência Social

PPP: Plano de Providências Permanente

RAIS: Relação Anual de Informações Sociais

SCFV: Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos

SCNEAS: Sistema de Cadastro de Entidades e Organizações de Assistência Social

SENARC: Secretaria Nacional de Renda e Cidadania

SIAPÉ: Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos

SigBPC: Sistema Integrado de Gestão do Benefício de Prestação Continuada

SIGPC: Sistema de Gestão de Prestação de Contas

SIM: Sistema de Informação sobre Mortalidade

SISC: Sistema de Informações do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos

SISOBI: Sistema de Controle de Óbitos

SUAS: Sistema Único da Assistência Social

SNAS: Secretaria Nacional de Assistência Social

TCE: Tomada de Contas Especial

TCU: Tribunal de Contas da União

UPC: Unidades Prestadoras de Contas

# SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b>	<b>7</b>
<b>2. RESULTADOS DOS EXAMES</b>	<b>9</b>
2.1 Regras relacionadas ao Benefício de Prestação Continuada e o histórico das iniciativas para revisão periódica do benefício pela SNAS.	9
2.2 Criação de Grupo de Trabalho Interinstitucional com o objetivo de aperfeiçoar as rotinas de verificação cadastral e de revisão do BPC, entre outras medidas, com a construção de propostas efetivas pela SNAS para aprimoramento da gestão do Benefício de Prestação Continuada.	10
2.3 Recomendações relevantes exaradas pelo Órgão de Controle Interno pendentes de atendimento; a Unidade vem adotando providências para saná-las.	17
2.4 A Unidade elaborou plano de providências para resolução das oportunidades de aprimoramento apresentadas na Auditoria Anual de Contas referente ao exercício de 2015, e em atendimento às determinações e/ou recomendações do TCU.	19
2.5 Avaliação da Conformidade das Peças	24
<b>3. RECOMENDAÇÕES</b>	<b>24</b>
<b>4. CONCLUSÃO</b>	<b>25</b>

# 1. INTRODUÇÃO

Conforme descrito no seu Relatório de Gestão de 2017, a Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) é a unidade do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) responsável pela gestão da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), organizada por meio do Sistema Único da Assistência Social (SUAS). Sua finalidade é consolidar a Assistência Social como definida na Constituição Federal de 1988, destinada a todos os cidadãos que dela necessitarem, independentemente de contribuições à seguridade social.

A Assistência Social faz parte de um conjunto de ações da Seguridade Social, composto, adicionalmente, pela Saúde e pela Previdência Social. Sua prestação tem por objetivos a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice, o amparo a crianças e adolescentes carentes, a promoção da integração ao mercado de trabalho, a habilitação e a reabilitação das pessoas com deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária, bem como a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família.

Esse último objetivo, registrado no inciso V do art. 203 da Constituição, recebeu o nome de Benefício de Prestação Continuada (BPC) pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), de nº 8.742/1993. Sua regulamentação foi realizada pelo Decreto nº 6.214/2007, e atualizações, trazendo conceitos, público-alvo, critérios de acesso, vedações, relacionamento com a política da assistência social, atores, operacionalização e gestão (monitoramento, avaliação e controle).

A SNAS possui orçamento, no ano de 2017, de cerca de R\$ 55 bilhões, sendo que a maior parte, de aproximadamente R\$ 53 bilhões, referentes ao BPC, conforme tabela a seguir.

Tabela 1 – Recursos orçamentários disponibilizados à SNAS e execução no ano de 2017 (valores em R\$ milhão)

Ação	Dotação Inicial	Dotação Atual	Empenhado	Liquidado	Pago	Restos a pagar	
						Processados	Não processados
00H5 - Benefícios de Prestação Continuada (BPC) à Pessoa Idosa e da Renda Mensal Vitalícia (RMV) por Idade	21.701,68	23.243,39	23.144,81	23.135,31	22.704,56	430,74	9,50
00IN - Benefícios de Prestação Continuada (BPC) à Pessoa com Deficiência e da Renda Mensal Vitalícia (RMV) por Invalidez	28.171,86	30.127,85	30.003,36	29.990,36	29.451,97	538,38	13,00
2A60 - Serviços de Proteção Social Básica	1.272,02	1.308,55	1.292,28	1.290,19	1.290,19		2,08
2A65 - Serviços de Proteção Social Especial de Média Complexidade	376,02	380,02	379,07	378,25	378,25	0,00	0,82
2A69 - Serviços de Proteção Social Especial de Alta Complexidade	209,35	213,35	209,89	209,89	209,89	0,00	0,00
2B30 - Estruturação da Rede de Serviços de Proteção Social Básica	46,55	107,02	94,93	0,15	0,13	0,10	94,78
2B31 - Estruturação da Rede de Serviços de Proteção Social Especial	70,77	107,43	92,28	0,00	0,00	0,00	92,28
20V5 - Ações Complementares de Proteção Social Básica	4,89	4,89	4,25	0,00	0,00	0,00	4,25

2583 - Processamento de Dados do Benefício de Prestação Continuada (BPC) e da Renda Mensal Vitalícia (RMV)	49,37	52,85	52,85	52,31	52,31	0,00	0,54
2589 - Avaliação e Operacionalização do Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social (BPC) e Manutenção da Renda Mensal Vitalícia (RMV)	7,31	8,31	7,39	6,66	6,64	0,20	0,72
8249 - Funcionamento dos Conselhos de Assistência Social	6,85	6,55	4,16	1,67	1,67	0,00	2,48
8662 - Concessão de Bolsa para Famílias com Crianças e Adolescentes Identificadas em Situação de Trabalho	4,40	1,14	0,96	0,00	0,00	0,00	0,96
8893 - Apoio à Organização, à Gestão e à Vigilância Social no Território, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)	111,32	109,45	104,47	100,24	100,24	0,00	4,23
<b>Total</b>	<b>52.032,46</b>	<b>55.670,84</b>	<b>55.390,77</b>	<b>55.165,07</b>	<b>54.195,90</b>	<b>969,17</b>	<b>225,69</b>

Fonte: Elaboração própria, a partir do SIOP e dos dados do Relatório de Gestão da Unidade referente ao exercício de 2017

A SNAS foi listada, pelo Tribunal de Contas da União (TCU), no Anexo I à Decisão Normativa TCU nº 163, de 06 de dezembro de 2017, que define as Unidades Prestadoras de Contas (UPC) cujos responsáveis terão as contas do exercício de 2017 julgadas pelo TCU. Assim, esta ação de controle consiste em subsídio ao julgamento das contas apresentadas pela UPC ao aludido Tribunal.

A CGU, em pactuação com o Tribunal de Contas da União, definiu o seguinte escopo de avaliação:

- Conformidade das peças exigidas nos incisos I, II e III do art. 13 da IN TCU nº 63/2010;
- Adequação das medidas gerenciais adotadas para operacionalização e revisão do BPC;
- Atualização do Plano de Providências a partir do que foi discutido com a Unidade no exercício de 2017.

Foi verificado também, em destaque, o cumprimento ao Acórdão TCU nº 10.011/2017 – 1ª Câmara, sobre as oportunidades de melhorias de gestão tratadas nas contas da Unidade referente ao exercício de 2015.

## 2. RESULTADOS DOS EXAMES

### 2.1 Regras relacionadas ao Benefício de Prestação Continuada e o histórico das iniciativas para revisão periódica do benefício pela SNAS.

O Benefício de Prestação Continuada é um programa de transferência de renda previsto na Constituição Federal de 1988, instituído no ano de 1993, por meio da Lei nº 8.742 (Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS).

O BPC visa garantir um salário mínimo mensal ao idoso ou à pessoa com deficiência cujas famílias possuam renda per capita inferior a ¼ de salário mínimo. A apuração do valor dessa renda per capita observa os parâmetros estabelecidos no Regulamento do BPC (Decreto nº 6.214/2007 e suas alterações).

Sua relevância materializa-se, especialmente, pela vulnerabilidade do público, bem como pelos montantes envolvidos, seja no atendimento de quase 4,5 milhões de beneficiários, seja no valor de cerca de R\$ 50 bilhões pagos no ano de 2017.

Por tratar-se de prestação continuada e, considerando-se a volatilidade natural que envolve os parâmetros estabelecidos (especialmente em relação à composição do grupo familiar, percepção de renda de seus membros e continuidade de impedimento de longa duração), a legislação prevê que os benefícios sejam revistos a cada dois anos, de forma a verificar-se a permanência das condições de elegibilidade dos beneficiários junto ao programa.

A execução do BPC depende da atuação de agentes da Administração Direta e Indireta e dos entes federativos:

- O Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), por meio da SNAS, é responsável pela implementação, coordenação, normatização, regulação, financiamento, monitoramento e avaliação do benefício.
- O Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) é responsável por sua operacionalização, com realização de ações de concessão e de revisão.
- Aos órgãos gestores da assistência social dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios cabe a promoção de ações que assegurem a articulação do BPC com os programas voltados ao idoso e à inclusão da pessoa com deficiência.

Na solicitação do benefício é verificado o atendimento aos critérios de renda para elegibilidade e, em caso de pessoa com deficiência, é realizada avaliação biopsicossocial. Aprovada a solicitação, o requerente passa a receber o benefício em rede bancária, por meio de depósito em conta ou via cartão magnético.

Entre os anos de 1999 a 2007, a SNAS estruturou as revisões dos benefícios de prestação continuada com base no modelo denominado de “reavaliação descentralizada”, que se valia de convênios com os Estados para realização de entrevistas com os beneficiários,

a fim de atualizar informações cadastrais de renda e de composição familiar, assim como de avaliar a necessidade de realização de perícia médica pelo INSS.

Em razão das dificuldades de padronização das coletas de informações e de comunicação com os agentes conveniados, as demandas por novas revisões foram interrompidas no ano de 2008, uma vez que fora decidida a criação de um sistema de informação (SigBPC) que automatizasse suas rotinas de trabalho.

A criação do SigBPC não se efetivou e a gestão da SNAS não foi capaz de evitar a interrupção das revisões sistemáticas do BPC por cerca de 10 anos<sup>1</sup>, o que permitiu a ocorrência de pagamentos indevidos de benefícios.

Com a publicação do Decreto nº 8.805/2016, tornou-se obrigatória a inscrição de beneficiários e de suas famílias no Cadastro Único para concessão e manutenção do benefício.

Assim, o cadastramento deve ser realizado antes da apresentação de requerimento à Agência de Previdência Social para a concessão do benefício. Também é requisito para a concessão do benefício a inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas – CPF do requerente e dos membros da família.

Cabe registrar que as informações das famílias que já recebiam BPC anteriormente à publicação do Decreto nº 8.805/2016 estão em processo de migração para o Cadastro Único, em ações coordenadas pelo MDS.

## **2.2 Criação de Grupo de Trabalho Interinstitucional com o objetivo de aperfeiçoar as rotinas de verificação cadastral e de revisão do BPC, entre outras medidas, com a construção de propostas efetivas pela SNAS para aprimoramento da gestão do Benefício de Prestação Continuada.**

Considerando as pendências de revisão sistemática do BPC nos 10 últimos anos, no exercício de 2017 a SNAS empenhou-se em avançar em medidas que dariam melhor viabilidade aos procedimentos de verificação que não tinham até então logrado sucesso. Dentre as iniciativas governamentais e ações realizadas para aprimoramento do benefício, e seus resultados até o momento, destacam-se:

- Criação do Grupo de Trabalho Interinstitucional do BPC

Por meio da Portaria MDS nº 38, de 19 de janeiro de 2017, o Ministério instituiu um Grupo de Trabalho Interinstitucional (GTI-BPC) com o objetivo de aperfeiçoar as rotinas de verificação cadastral e de revisão do BPC. O GTI-BPC aconteceu após um processo de

---

<sup>1</sup> Em relação ao período de 10 anos, durante o qual não foi cumprida a obrigatoriedade de revisão dos benefícios a cada 2 anos (art. 21 da Lei nº 8.742/1993), ocorreram apontamentos diversos pelos órgãos de controle; dentre eles, o TCU, no âmbito do Acórdão nº 2511/2016 – Plenário, considerou irregular a gestão da SNAS/MDS referente ao exercício de 2013, uma vez que entendeu pela ausência de iniciativas em adotar meios diferenciados para a realização das revisões bienais, uma vez que a solução vislumbrada pela Unidade para melhorar o trabalho não se mostrou viável, frente às restrições enfrentadas pelo MDS.

reformulação normativa do BPC que ocorreu no segundo semestre de 2016 e que culminou com a publicação do Decreto nº 8.805, de 7 de julho de 2016, e da Portaria Interministerial MDSA/MP/MF nº 2, de 7 de novembro de 2016, adequando as regras de operacionalização e de gestão do BPC.

O GTI propôs, ao final, em seu relatório, uma série de aperfeiçoamentos à gestão e à normatização do benefício, que estão em diferentes estágios de implantação, resumidas a seguir; algumas delas dependem, inclusive, de alteração de legislação ordinária pelo Congresso Nacional.

- a) Em relação à realização sistemática de cruzamentos, o GTI-BPC recomendou a automatização do processo de cruzamento de bases governamentais para a verificação de atualização cadastral e identificação de renda dos beneficiários e componentes do grupo familiar do BPC, indicando que esta implementação seja desenvolvida pelo INSS, haja vista ser o gestor do Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS) e das bases transacionais das informações do BPC. Recomendou ainda estabelecer rotina de recálculo da renda per capita do BPC com base nas informações originadas nos batimentos.
- b) Para verificação dos componentes da família, recomendou complementar as informações de composição do grupo familiar do BPC com as informações identificadas na base do Cadastro Único, observando a metodologia de inferência das relações familiares desenvolvida pelo IPEA. Recomendou ainda adequar a legislação em vigor com vistas a uniformizar o conceito de grupo familiar e cálculo da renda per capita do BPC observando os conceitos utilizados pelo Cadastro Único.
- c) Para a verificação de renda, recomendou promover a identificação de rendimentos dos componentes do grupo familiar por meio de batimento automático junto ao CNIS, mediante a rotina de processamento em período inferior ao atualmente previsto para a revisão bienal do BPC.
- d) Em relação à qualidade dos cadastros e necessidade de chaves de identificação, recomendou promover ação de melhoria da qualidade e completude dos dados cadastrais dos titulares e componentes dos grupos familiares realizados no INSS junto à base GRUFAM (Cadastro dos participantes do grupo familiar do BPC, informado no ato do requerimento do benefício), em especial quanto à identificação do número do CPF e NIS (inclusão das informações ausentes e correção de informações duplicadas ou inconsistentes).
- e) Quanto à rotina de revisão e necessidade de atualização cadastral, recomendou promover a normatização, por meio de ato específico, do procedimento de notificação do beneficiário, estabelecimento de prazos, interrupção de pagamento e manutenção de benefícios, objetivando que as correções de possíveis irregularidades possam ocorrer com mais celeridade, segurança e eficiência por parte da administração, minimizando os custos decorrentes do processo de comunicação com os beneficiários à época existente, bem como os possíveis pagamentos indevidos de benefícios. Recomendou ainda estabelecer em ato normativo a possibilidade de oscilação da renda das famílias por determinado período, sem perda imediata do benefício (alterações sazonais da renda per capita da família).

- Evolução e medidas para inclusão dos beneficiários do BPC no Cadastro Único

Com a publicação do Decreto nº 8.805/2016, que alterou o artigo 12 do Decreto nº 6.214/2007, a inscrição no Cadastro Único passou a ser requisito também para a concessão e revisão do BPC. Assim, a fim de dar exequibilidade à exigência normativa, o MDS publicou a Portaria Interministerial MDSA/MP/MF nº 2/2016, estabelecendo, inicialmente, a convocação para cadastramento dos beneficiários idosos e com deficiência até os anos de 2017 e de 2018, respectivamente.

No exercício de 2017, a ação de inclusão dos beneficiários teve curso. Porém, segundo dados do MDS referentes a dezembro de 2017, 43% dos idosos e das pessoas com deficiência ainda não estavam inscritos no Cadastro Único. Considerando o volume de beneficiários à época ainda pendentes de inclusão no Cadastro Único, o MDS, por meio da Portaria Interministerial MDS/MP/MF nº 5, de 22 de dezembro de 2017, prorrogou o prazo para cadastramento dos beneficiários idosos para 2018.

Diante da agenda de inclusão lançada no final de 2016, o acompanhamento e a divulgação realizados durante o ano de 2017 compreenderam a elaboração de manuais e de listas de beneficiários ainda não inscritos, os quais foram disponibilizados aos gestores municipais. Através de parceria com a Secretaria Nacional de Renda e Cidadania (SENARC), a Instrução Operacional SENARC/SNAS nº 24/2017 disponibilizou o SIGPBF – Sistema de Gestão do Programa Bolsa Família como plataforma utilizada para identificar beneficiários ainda não cadastrados.

Neste sentido, a SNAS e a SENARC divulgaram as mudanças na legislação do BPC, dando ênfase sobre a obrigatoriedade da inscrição das famílias de beneficiários do BPC no Cadastro Único, tanto para a concessão de novos benefícios como para a manutenção de benefícios. Segundo a SNAS, também foi realizada busca ativa de beneficiários, bem como foram enviadas mensagens no comprovante de saque do BPC informando da obrigatoriedade da inclusão de dados no Cadastro Único.

- Apuração acerca da existência de beneficiários já falecidos ou com renda acima do critério de elegibilidade

No mencionado GTI-BPC, o MDS buscou identificar beneficiários com indicativo de óbito e que permaneciam com benefícios ativos, por meio de cruzamentos com as bases do Sistema de Informação sobre Mortalidade, do Ministério da Saúde (SIM) e do Sistema de Controle de Óbitos (SISOBI). O INSS já possuía rotina automatizada de batimento com o SISOBI, contudo, esse processo ainda permitia a ocorrência de pagamentos indevidos a beneficiários falecidos em razão de divergências cadastrais. Por esse motivo, foi acrescida ao batimento a utilização da base do SIM.

Foram apurados os valores atualizados das rendas dos titulares e participantes dos grupos familiares do BPC, com uso de diferentes chaves de batimento e consequente recálculo dos valores das rendas per capita nos grupos familiares. Das diferentes bases, o GTI-BPC concluiu que aquela mais apropriada para a identificação da renda dos componentes do grupo familiar é o CNIS, pois agrega as informações das demais bases utilizadas pelos parceiros (RAIS/CAGED/SIAPE), além das contribuições realizadas pela Previdência Social e outras bases governamentais que compõem o cadastro (exemplo: atividade de segurado especial e benefícios da Previdência Social).

O cruzamento de informações do BPC com aquelas do Sistema de Informação sobre Mortalidade – SIM identificou registro de óbito para 8.579 beneficiários, sendo que 1.161 desses registros referem-se a datas entre os anos de 2000 e 2009, e os demais entre 2010 e 2016.

Com relação às bases de renda, o GTI-BPC identificou a possibilidade de que 151.601 famílias de beneficiários disponham de renda per capita superior a ½ salário mínimo. Na faixa de renda entre ¼ e ½ salário mínimo, foram identificadas 312.854 famílias. Trata-se, no total, de 464.455 benefícios com indícios de renda per capita familiar incompatíveis com o critério de renda para concessão do BPC.

- Auditorias da CGU realizadas sobre o BPC

O Benefício de Prestação Continuada foi escolhido pelo Comitê de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas Federais (CMAP)<sup>2</sup> como um dos benefícios sociais a serem analisados no ano de 2017, a fim de aperfeiçoá-lo, bem como de aprimorar a alocação de recursos e a qualidade do gasto público.

Em complementação ao GTI-BPC, a CGU realizou, em 2017, avaliações<sup>3</sup> que pudessem agregar valor à gestão do benefício, incluindo aspectos normativos, de segurança dos dados cadastrais, e operacionais, relacionados à forma como o benefício é concedido e pago.

Para as avaliações mencionadas, foram realizados cruzamentos de dados com as bases de servidores públicos ativos, aposentados e pensionistas, tanto do governo federal, quanto de governos estaduais e municipal. Foram também realizadas auditorias e fiscalizações, com visita *in loco* a gestores municipais e a beneficiários.

Os trabalhos contemplaram a realização de auditoria quanto à qualidade dos dados cadastrais; verificação em relação ao recebimento de outros benefícios por beneficiários do BPC; avaliação quanto à operacionalização da concessão do BPC e a adequação dos procedimentos adotados, a partir de verificação em Agência do INSS no Estado da Paraíba; fiscalização relativa ao procedimento de cadastramento dos beneficiários do BPC no Cadastro Único em Garopaba/SC; e fiscalização no Distrito Federal, de forma a obter informações acerca da situação dos beneficiários em diferentes regiões da Capital Federal, além da participação da CGU no mencionado GTI-BPC.

A CGU realizou, ainda, cruzamento com informações de outros benefícios do INSS; com bases de dados de servidores ativos, aposentados e pensionistas, do Governo Federal, em conjunto com o Ministério do Planejamento; além de cruzamento utilizando informações de onze Estados e de um Município, no âmbito do Observatório da Despesa Pública, de forma a identificar beneficiários do BPC que possuam condição de se manter, por conta própria, por possuírem outra fonte de renda. Os resultados apontaram cerca de onze mil beneficiários de BPC que possuem algum tipo de benefício não acumulável

---

<sup>2</sup> O Comitê foi instituído pela Portaria Interministerial MP/MF/CC/CGU nº 102, em 07 de abril de 2016, e é composto por representantes dos Ministérios do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MP), da Fazenda (MF); da Casa Civil da Presidência da República e do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU); podendo contar com a participação de membros de instituições convidadas, públicas ou privadas.

<sup>3</sup> As avaliações realizadas pela CGU podem ser consultadas no sítio eletrônico da CGU, no endereço: <http://www.cgu.gov.br/assuntos/auditoria-e-fiscalizacao/plano-tatico/temas/bpc>

(o que corresponde ao pagamento indevido de cerca de R\$ 10,5 milhões ao mês); indicando que o BPC estaria sendo pago de forma indevida. Os resultados foram encaminhados ao MDS para reavaliação quanto à adequação dos pagamentos realizados.

A partir dos cruzamentos realizados, verificou-se, também, a existência de aproximadamente 390 mil beneficiários (cerca de 9% do total de benefícios) do BPC que não atendem a exigência de inscrição regular no CPF. Observou-se, também, a ausência de inscrição no Cadastro Único para 43% dos beneficiários (cerca de 1,9 milhão de benefícios).

A partir das fragilidades identificadas quanto à qualidade dos dados cadastrais, e considerando os resultados do GTI, foi recomendado ao MDS que revise, com prioridade, esses dados que estão com situação de inscrição no CPF diferente de regular, por meio de ações que respeitem as garantias dos idosos e das pessoas com deficiência, e que tenham como diretriz a simplificação do atendimento prestado aos usuários dos serviços públicos; que estabeleça metas intermediárias para inscrição dos idosos e das pessoas com deficiência no Cadastro Único; e que estabeleça plano de revisão de benefícios, definindo prazos, responsáveis e recursos necessários, considerando, também, as recomendações efetuadas pelo GTI.

Quanto aos aspectos da operacionalização da concessão do benefício, foram realizados mapeamentos, de forma prospectiva, de fluxos procedimentais na gestão do Cadastro Único no município de Garopaba/SC e dos fluxos em agência do INSS no Estado da Paraíba.

A partir das análises realizadas no município de Garopaba/SC, verificou-se *in loco* que o Ministério do Desenvolvimento Social editou normativo para orientar os entes federativos e disponibilizou, no Sistema de Gestão do Programa Bolsa Família (SIGPBF), a lista dos beneficiários idosos a serem incluídos no Cadastro Único, inicialmente em 2017, com prazo prorrogado até o final do exercício de 2018. Verificou-se, adicionalmente, que o MDS disponibilizou modelos de material de comunicação (cartazes e folders) para divulgação das ações de inclusão cadastral dos beneficiários do BPC e orientou que os recursos do Índice de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família (IGD-PBF) e do Índice de Gestão Descentralizada do Sistema Único de Assistência Social (IGD-SUAS) poderiam ser investidos na impressão desse material. Observou-se, contudo, que não existe orientação do governo federal, por meio da Secretaria Nacional de Assistência Social, acerca das providências a serem adotadas para os casos de beneficiários do BPC não localizados no município, o que pode comprometer os resultados, em nível nacional, de inscrição no Cadastro Único dos beneficiários do BPC e de qualificação das informações desse cadastro.

Como mencionado, a CGU buscou avaliar, também, a forma de operacionalização da concessão do BPC e a adequação dos procedimentos adotados, a partir de verificação em Agência do INSS no Estado da Paraíba, contemplando a análise desde o momento inicial de solicitação do benefício até sua concretização, buscando identificar eventuais limitações processuais. Foram observadas limitações de integração entre o Cadastro Único e os sistemas do INSS para concessão do BPC. Como os sistemas são preenchidos em unidades diferentes, de forma independente, e com conceitos e temporalidade distintos, é possível que o beneficiário tenha que se dirigir aos postos de atendimento

mais de uma vez. Além disso, as informações cadastrais pertinentes são verificadas manualmente, o que onera excessivamente a força de trabalho do INSS. Tais situações seriam decorrentes do processo de implantação de mudanças no fluxo de cadastramento do BPC e demandariam aperfeiçoamentos nesse fluxo.

Em relação à observância às regras do Programa, em verificação realizada no Distrito Federal, foram identificados casos de benefícios concedidos a requerentes cujos familiares poderiam prover a sua manutenção. Também foi verificada situação em que os beneficiários do BPC têm condição de se manter por conta própria, independentemente do recebimento do benefício, por já receberem pensão de outra fonte.

Em função das situações identificadas, recomendou-se ao MDS a realização de estudos com vistas a avaliar a pertinência de aprimoramento desses normativos, de forma que o benefício venha a ser concedido ao público alvo que, de fato, não disponha de meios para prover a própria manutenção, tampouco sua família tenha condições de mantê-lo. Foi recomendado também ao MDS que verifique as situações de concessão e de pagamento de BPC aos beneficiários em relação aos quais se identificou, a partir das informações coletadas, que os mesmos não se enquadrariam nas regras de elegibilidade do Programa, adotando, em sequência, as medidas pertinentes para a regularização de situações que venham a ser confirmadas como indevidas e considerando as situações relatadas de fragilidade dos normativos do BPC.

- Tratativas entre o MDS e o INSS visando a operacionalização e tratamento dos indícios de pagamentos indevidos de BPC

Durante o exercício de 2017, a SNAS oficiou o INSS por diversas vezes para averiguação, suspensão e cessação dos benefícios do BPC identificados a partir dos resultados dos cruzamentos realizados pelo GTI-BPC, nas seguintes oportunidades:

- Casos com possível beneficiário ativo constando como falecido na base de dados do SISOBÍ (Ofício nº 81/2017 MDSA/SNAS/GAB/CAAD, de 10/03/2017);
- Benefícios que se encontram em faixa de renda superior a 1/2 salário mínimo, utilizando como bases de dados o SUIBE/INSS, GRUFAM/INSS, Maciça, RAIS e CAGED (Ofício nº 187/2017 MDSA/SNAS/GAB/CAAD, de 09/05/2017);
- Atualiza os resultados encaminhados pelo ofício nº 187/2017 MDSA/SNAS/GAB/CAAD (Ofício nº 258/2017 MDSA/SNAS/GAB/CAAD, de 28/08/2017);
- Informações dos beneficiários do BPC registrados no SIM - Sistema de Informações de Mortalidade (Ofício nº 262/2017 MDSA/SNAS/GAB/CAAD, de 05/09/2017);
- Atualiza os resultados encaminhados pelo ofício nº 258/2017 MDSA/SNAS/GAB/CAAD (Ofício nº 21/2017 MDSA/SNAS/DBAP, de 07/11/2017).

Por meio do Ofício nº 6/2018 MDS/SNAS/DBAP, de 16/02/2018, a SNAS reiterou os pedidos de informação constantes dos referidos ofícios acerca das providências adotadas, e comunica ao INSS, com base em análises dispostas na Nota Técnica SAGI nº 7, de 09/02/2018, preocupação da Unidade com o ritmo lento em que estavam sendo trabalhadas as análises de defesa apresentadas pelos beneficiários.

O mesmo ofício esclarece que, do grupo prioritário de 135.897 benefícios, o INSS havia expedido correspondências para 43.454 beneficiários, selecionados dentre os que foram identificados com renda familiar per capita superior a R\$2.000,00<sup>4</sup>. Foram apresentadas 12.590 defesas pelos beneficiários, das quais 2.580 foram analisadas em 82 dias. Mantido o ritmo de análise, o MDS calculou que seriam necessários 400 dias para avaliação das defesas apresentadas.

Nova reiteração foi encaminhada por meio do Ofício nº 8/2018 MDS/AECI/CGCI, de 09/03/2018, no qual foram ressaltadas a estimativa de prejuízo mensal de aproximadamente 60 milhões de reais (NT/SAGI nº 07/2018) e as multas aplicadas a duas ex-gestoras da SNAS “em razão de reiterado descumprimento da obrigação contida no art. 21 da Lei 8.742/1993, que determina a revisão, a cada dois anos ou quando necessário, dos BPCs concedidos, para avaliação da manutenção das condições que lhes deram origem”.

Em resposta, através do Ofício nº 459 PRES/INSS, de 27/04/2018, o INSS esclareceu que vinha encaminhando mensagens eletrônicas com as informações das revisões do BPC, contestou a alegação de morosidade apresentada pelo MDS e expôs as dificuldades nas rotinas de execução previstas até então para as revisões e as diversas limitações operacionais enfrentadas.

Em 14/06/2018, a SNAS reiterou (Ofício nº 14/2018 MDS/SNAS/DBAP) os termos do Ofício nº 6/2018 MDS/SNAS/DBAP, de 16/02/2018, que solicita os relatórios resultantes de dois grupos de trabalho constituídos entre agosto e novembro de 2017, com a finalidade de revisar benefícios de prestação continuada, assim como a apresentação quinzenal de relatório com 18 itens para fins de monitoramento dos trabalhos.

Nesse sentido, considera-se que a SNAS vem adotando providências a fim de viabilizar a revisão bienal do BPC, ressaltando que ainda existem questões operacionais a serem tratadas até que as rotinas de trabalho do INSS consigam dar conta de todos os benefícios do BPC em ciclos de 2 anos.

- Edição de alteração normativa visando otimizar o fluxo de revisão do benefício

Em 8 de agosto de 2018, foi publicado o Decreto nº 9.642/2018, alterando o Regulamento do Benefício de Prestação Continuada, aprovado pelo Decreto nº 6.214, de 26 de setembro de 2007, e o Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007, que dispõe sobre o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal - CadÚnico.

O Decreto mudou a forma de notificação de pessoas que recebem o BPC e tiveram algum tipo de irregularidade detectada pelo MDS. Assim, a rede bancária será utilizada para comunicar os beneficiários por meio dos caixas eletrônicos e dos extratos de pagamento, buscando tornar o processo mais rápido.

Assim, após ser notificado, o beneficiário tem dez dias para apresentar defesa ao INSS. Caso não seja localizado para notificação, o pagamento é bloqueado por um mês, até que o favorecido procure uma das agências do Instituto Nacional de Seguro Social. A partir dessa etapa, o INSS tem o prazo de 30 dias - prorrogáveis por mais 30 dias - para

---

<sup>4</sup> Conforme informação constante do anexo do Ofício nº 459 PRES/INSS

analisar a defesa. Se não for apresentada uma defesa ou o INSS rejeitar, o benefício será suspenso. Nesse caso, é possível recorrer da decisão.

A intenção do MDS é que essas medidas proporcionem mais agilidade e efetividade aos procedimentos administrativos ao BPC, mais transparência aos atos, mais agilidade na comunicação com os beneficiários e a correção mais rápida de irregularidades, o que está alinhado ao que fora recomendado pelo GTI-BPC.

## 2.3 Recomendações relevantes exaradas pelo Órgão de Controle Interno pendentes de atendimento; a Unidade vem adotando providências para saná-las.

O Plano de Providências Permanente (PPP) analisado nesta auditoria foi composto de recomendações expedidas pela CGU até o dia 31 de dezembro de 2017, em ações de controle realizadas junto à SNAS, conforme quadro a seguir.

Quadro 1 – Síntese do Plano de Providências Permanente, por auditoria realizada

Recomendação Resumida	Análise do Controle Interno
<b>Ação de Controle: Auditoria Anual de Contas FNAS nº 201108898</b>	
Estruturar sistemática informatizada de gestão de todo processo de prestação de contas.	Recomendação com perda de objeto, tendo em vista que a instituição pelo TCU do sistema e-TCE eliminou a necessidade de implantação do último módulo do sistema de prestação de contas que deveria tratar de processos de tomada de contas especial.
<b>Ação de Controle: RAV nº 54/2015</b>	
Estabelecer previamente marcos de avaliação quanto ao cumprimento do padrão prescrito para os Centro de Referência de Assistência Social (CRAS).	Recomendação Atendida. As medidas necessárias para o estabelecimento de marcos de avaliação foram adotadas pela Secretaria em 2017.
Estabelecer trilhas de identificação de potencial delegação da administração dos CRAS a terceiros.	Recomendação pendente de atendimento. Está previsto para o 2º Semestre/2018 estudo para verificação das situações apontadas no Relatório de Auditoria.
Avaliar, em razão de sua dinamicidade, a utilização de tratamento especial de coleta de dados (além do Censo SUAS).	Recomendação pendente de atendimento. A evolução pretendida consta em aberto sob a dependência de contratação de empresa de desenvolvimento de software.
Promover estudo para avaliação da capacidade de atendimento dos CRAS.	Recomendação Atendida. Pode ser considerada atendida a partir da utilização e divulgação dos indicadores.
Normatizar o padrão prescrito para o funcionamento dos CRAS.	Recomendação pendente de atendimento. A normatização dos CRAS permanece pendente restando as novas discussões propostas no âmbito do SUAS.

Fortalecer o instituto do plano de providências e planos de apoio no âmbito do SUAS.	Recomendação pendente de atendimento. Com a apresentação do Relatório de Informações, resta a finalização e ajustes na ferramenta.
Direcionar a abordagem por parte dos Estados de acordo com categorização realizada por nível de criticidade.	Recomendação pendente de atendimento. A Comissão Intergestores Tripartite (CIT) discutirá o novo Pacto de Aprimoramento de Municípios para o próximo período (2018/2021), iniciativa prevista para o segundo semestre de 2018.
Desenvolver indicadores de processos sobre a responsabilidade dos entes estaduais.	Recomendação pendente de atendimento. A SNAS informou que continua avaliando meios de qualificação desses entes.
Promover mecanismos de qualificação das informações do Censo SUAS.	Recomendação pendente de atendimento. Há procedimentos de higienização dos dados coletados, porém, apenas no sentido de eliminar dados incorretos oriundos do processo autodeclaratório do Censo SUAS.
Aprimorar os atuais instrumentos utilizados pelo Departamento de Proteção Social Básica (planilhas eletrônicas).	Recomendação pendente de atendimento. Limitação devido à ausência de contratação de empresa de desenvolvimento de software.
Definir e publicizar, no RG do FNAS, indicador(es) relativo(s) à tempestividade da análise da prestação de contas das transferências fundo a fundo.	Recomendação Atendida. Os indicadores citados na manifestação foram definidos e divulgados no RG de 2017 e são considerados adequados para o atendimento da recomendação.
Estabelecer como subsídio de avaliação da prestação de contas no SUAS WEB os resultados apurados no Índice de Desenvolvimento do CRAS (IDCRAS) frente aos padrões prescritos.	Recomendação Atendida. O IDCRAS, assim como o IDCREAS e o IDConselho, é de acesso público, podendo os Conselhos de Assistência Social consultá-los a qualquer tempo.
Criar manuais de execução de rotinas complexas envolvidas na gestão de repasses de recursos aos municípios e nos processos de gestão do Censo SUAS, RMA e SISDILIGÊNCIA.	Recomendação pendente de atendimento. Dentre os manuais apresentados pelo gestor, ainda consta pendente de finalização e publicação o referente às transferências fundo a fundo. Os manuais referentes ao Censo SUAS, SISDILIGÊNCIA e RMA foram apresentados na manifestação.

Fonte: elaboração própria, a partir de extração do Sistema Monitor e de resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria (Ofício nº 534/2018/MDS/SNAS/CGGI, de 21/09/2018)

A recomendação referente à gestão do exercício de 2010 (Relatório nº 201108898) teve origem na Auditoria Anual de Contas, tendo como Unidade Prestadora de Contas (UPC) o Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS). A recomendação trata da informatização da gestão de todo o processo de prestação de contas de transferências voluntárias, incluindo a Tomada de Contas Especial (TCE). O último módulo, referente à Tomada de Contas Especial era o único que se encontrava pendente. Em face da implantação pelo TCU do e-TCE, como plataforma única e centralizada para os processos de TCE, essa recomendação perdeu o seu objeto.

A maior parte (13 de um total de 20) das recomendações do PPP decorre do Relatório de Avaliação da Execução de Programas de Governo - RAV nº 54, publicado em 2015, o qual teve como objeto os Serviços de Proteção Básica da Assistência Social. O trabalho tratou do aprimoramento da avaliação dessas unidades, do mapeamento de eventuais riscos à Política Nacional de Assistência Social - PNAS e da normatização de padrões de

funcionamento. Segundo a SNAS, as tratativas de atendimento às recomendações durante o exercício de 2017 foram no sentido de aperfeiçoar os indicadores, com a proposição de novo modelo de monitoramento que será apresentado ainda em 2018.

As transferências fundo a fundo também foram objeto de duas recomendações expedidas no RAV nº 54, sendo uma considerada atendida em razão da publicidade, no Relatório de Gestão de 2017, de indicadores sobre a tempestividade da análise das prestações de contas das transferências fundo a fundo. A outra recomendação, referente à criação de manuais de processos contemplando as transferências fundo a fundo, segue pendente de atendimento e sob monitoramento da CGU.

O último grupo de recomendações (6 de um total de 20) decorre de trabalhos mais recentes sobre o Benefício de Prestação Continuada – BPC, realizados em 2017 e em 2018, referentes tanto a fiscalizações ocorridas no município de Garopaba-SC e no Distrito Federal, quanto ao resultado de auditoria sobre os dados cadastrais do INSS.

Essas recomendações foram, em síntese, tratadas no item anterior do relatório e estão sendo atendidas pela Unidade.

Por fim, cabe acrescentar que as recomendações relativas a falhas de execução de recursos do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), oriundas de apontamentos de prejuízos ou falhas de execução de objeto apuradas em fiscalizações, passaram a compor o Plano de Providências Permanente (PPP) da Unidade como uma única recomendação, a qual, estruturada em plano específico, será objeto de monitoramento junto à Unidade. Nesse plano, a Unidade deverá identificar os recursos necessários e prazos para as apurações que visem os ressarcimentos cabíveis, apresentando, periodicamente, os resultados à CGU.

## **2.4 A Unidade elaborou plano de providências para resolução das oportunidades de aprimoramento apresentadas na Auditoria Anual de Contas referente ao exercício de 2015, e em atendimento às determinações e/ou recomendações do TCU.**

A equipe de auditoria identificou dois acórdãos (ambos publicados no ano de 2017) que contêm expressa menção do Tribunal para interlocução ou acompanhamento pela CGU para sua resolução, caso ainda se encontrassem pendentes no exercício sob exame.

Por meio do Acórdão TCU nº 10.011/2017 – 1ª Câmara, o Tribunal determinou à Secretaria Nacional de Assistência Social – SNAS que se articulasse com a Secretaria Federal de Controle Interno para promover os aprimoramentos a que se refere o Parecer de Dirigente do Controle Interno, que encaminhou o Relatório de Auditoria Anual de Contas referente ao exercício de 2015.

São tratadas no referido Parecer questões relacionadas ao BPC, ao processo de Certificação de Entidades Beneficentes de Assistência Social (CEBAS) e à gestão de convênios, conforme quadro a seguir:

Quadro 2: Oportunidades de aprimoramento apontadas no Parecer

Registro do Relatório	Sugestões do Parecer
<b>Assunto: BPC</b>	
A operacionalização do BPC pela SNAS depende da disponibilização de bases de dados pelo INSS. À época da Auditoria, eram disponibilizados dados extraídos do sistema SUB, os quais eram ilegíveis e de validação impraticável, conforme informações da SNAS. A alternativa foi extrair diretamente as informações do sistema SUIBE, que exigia tempo excessivo de trabalho.	Qualidade e quantidade das informações recebidas pela Unidade quanto à operacionalização do benefício
À época da auditoria, o MDS estava desenvolvendo o Sistema Integrado de Gestão do Benefício de Prestação Continuada (SigBPC), “com o fim de realizar a análise e a gestão dos dados, além de subsidiar o processo de revisão automatizada do benefício.”	Conclusão do SigBPC
A SNAS elaborou Plano de Ação para realização da revisão bienal do BPC em abril de 2015, mas, à época da auditoria, ainda não estava sendo executada a revisão presencial do BPC.	Articulação da SNAS no sentido de executar a revisão presencial do benefício, inclusive para efetivação do Plano de Ação elaborado pela SNAS em 2015
<b>Assunto: CEBAS</b>	
Todos os indicadores do CEBAS apresentados pela SNAS tratavam apenas do acompanhamento do estoque de processos de certificação, embora o MDS seja responsável pela supervisão das entidades certificadas.	Construção de outros indicadores para a área, que possam mensurar, inclusive, aspectos pertinentes à atuação das entidades socioassistenciais
O SCNEAS “é o sistema eletrônico de gestão de informações e monitoramento das entidades de assistência social e dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais, dividido em três módulos: I - Inscrição, II - Cadastro Nacional e III: Certificação”. À época da Auditoria, apenas o módulo de cadastro havia sido implementado.	Necessidade de concluir e colocar em plena operacionalização o Sistema de Cadastro de Entidades e Organizações de Assistência Social (SCNEAS)
<b>Assunto: Gestão de Convênios</b>	
Em síntese, o Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SIGPC) permite o controle de prazos, a expedição de notificações e o encaminhamento para TCE. Porém, há necessidade de aprimorar a tecnologia para facilitar a recuperação de informações que atualmente são organizadas manualmente (planilha eletrônica), como a conciliação com o SICONV, o controle de valores glosados e de devoluções recebidas, os prazos de convênios a vencer, entre outros.”	Há pendências para colocar o SIGPC em plena operacionalização

Fonte: elaboração própria, a partir de dados coletados durante a auditoria

A SNAS encaminhou ao Tribunal de Contas da União o Ofício nº 431/2018/MDS/SNAS/CGGI, de 06 de agosto de 2018, com manifestações acerca das sugestões de aprimoramento apresentadas no Parecer de Dirigente do Controle Interno, conforme quadro a seguir:

Quadro 3: Manifestações da SNAS acerca de necessidades de aprimoramento tratadas no Parecer do Dirigente de Controle Interno referente ao exercício de 2015

Sugestões do Parecer	Manifestações da SNAS (resumo) e análise da CGU
<b>Assunto: BPC</b>	
Qualidade e quantidade das informações recebidas pela Unidade quanto à operacionalização do benefício	<p><u>Manifestação SNAS:</u></p> <p>As extrações de dados do BPC estão sendo realizadas por meio de acesso provisório da SNAS a sistema disponível para a Auditoria do INSS.</p> <p><u>Análise CGU:</u></p> <p>Item pendente de conclusão, pois ainda não foi estabelecida rotina definitiva para obtenção de informações para gestão do BPC.</p>
Conclusão do SigBPC	<p><u>Manifestação SNAS:</u></p> <p>Com o advento da revisão do BPC passar a ser executada por meio da confrontação contínua pelo INSS de informações do CadÚnico com os cadastros de benefícios, emprego, renda e outras bases de dados de órgãos da administração pública disponíveis, referentes à renda da família do requerente, o SigBPC perdeu sua funcionalidade, tornando-se obsoleto em razão de que a revisão seria toda realizada pelo INSS, em seus sistemas.</p> <p><u>Análise CGU:</u></p> <p>O item perdeu o seu objeto, pois a sugestão do Parecer perdeu sentido com a desativação do SigBPC.</p>
Articulação da SNAS no sentido de executar a revisão presencial do benefício, inclusive para efetivação do Plano de Ação elaborado pela SNAS em 2015	<p><u>Manifestação SNAS:</u></p> <p>Diante da necessidade de executar e aperfeiçoar o procedimento revisional do BPC nos moldes do art. 21 da LOAS, a Portaria MDSA nº 38, de 19/01/2017, instituiu Grupo de Trabalho Interinstitucional (GTI) para propor o aperfeiçoamento das rotinas de verificação cadastral do BPC. Como consequência dos trabalhos desenvolvidos pelo GTI, em 2017 foram realizados cruzamentos com diversas bases de dados, para identificação da renda familiar per capita e o possível óbito de beneficiários.</p> <p><u>Análise CGU:</u></p> <p>Item concluído; o GTI reflete a articulação da SNAS no sentido de executar a revisão do benefício. O Relatório Final do GTI apresentou os resultados de cruzamentos de dados realizados e encaminhou as providências necessárias para a execução das revisões bienais do BPC pelo INSS. Embora existam questões operacionais do INSS a serem superadas para a efetiva execução das revisões bienais do BPC, entende-se que a SNAS realizou a articulação sugerida. Cabe destacar que a resolução dessas questões operacionais e a efetivação da revisão estão sendo monitoradas em recomendações elaboradas pela CGU no exercício de 2018.</p>
<b>Assunto: CEBAS</b>	
Construção de outros indicadores para a área, que possam mensurar, inclusive, aspectos	<p><u>Manifestação SNAS:</u></p> <p>O MDS aderiu ao Portal de Serviços do Governo Federal, no qual estarão todos os processos de Certificação do MDS. Por meio de</p>

<p>pertinentes à atuação das entidades socioassistenciais</p>	<p>formulários a serem preenchidos na própria Plataforma, tanto pelas organizações quanto pelos analistas do processo de Certificação e, por meio de solicitação de documentos contábeis específicos, será possível compilar, de forma estruturada, as informações trazidas pelas organizações, a fim de analisá-las também para fins de construção de indicadores.</p> <p><u>Análise CGU:</u></p> <p>Item pendente; a partir do Portal de Serviços do Governo Federal, a SNAS está preparando um novo cadastro para entidades de assistência social, a fim de atender às necessidades de informações para construção dos indicadores sugeridos.</p>
<p>Necessidade de concluir e colocar em plena operacionalização o Sistema de Cadastro de Entidades e Organizações de Assistência Social - SCNEAS</p>	<p><u>Manifestação SNAS:</u></p> <p>Constatado o avanço dos sistemas de informações do SUAS (Censo Suas, CadSuas, Cadastro Nacional de Entidades de Assistência Social (CNEAS), Sistema de Informações do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SISC), diagnóstico recente demonstra oportunidades de melhoria na gestão da informação, sobretudo nos cadastros que envolvem entidades de assistência social. (...) Com isso, foi proposto pela SNAS ao Conselho Nacional de Assistência Social a criação de um Grupo de Trabalho, denominado GT sobre o Projeto de integração de sistemas de registro de informações das Organizações da sociedade civil (OSC) no SUAS e instituído pela Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) nº 9 de 23/04/2018.</p> <p><u>Análise CGU:</u></p> <p>Item pendente de conclusão; o Conselho Nacional de Assistência Social instituiu, por meio da Resolução CNAS nº 9 de 23/04/2018, GT sobre o Projeto de integração de sistemas de registro de informações das Organizações da sociedade civil (OSC) no SUAS, tendo em vista a SNAS ter detectado oportunidades de melhoria na gestão da informação, sobretudo nos cadastros que envolvem entidades de assistência social.</p>
<p><b>Assunto: Gestão de Convênios</b></p>	
<p>Há pendências para colocar o SIGPC em plena operacionalização</p>	<p><u>Manifestação SNAS:</u></p> <p>O SIGPC é um sistema funcional, considerando que os módulos referentes ao gerenciamento dos processos de prestação de contas estão em funcionamento, e ainda em evolução, mas que atendem as necessidades básicas do FNAS. A SNAS continua reiterando as providências necessárias à conclusão do sistema, por parte das áreas competentes, a fim de que o referido sistema possa contribuir de maneira mais relevante à celeridade e efetividade do acompanhamento dos processos de prestação de contas.</p> <p><u>Análise CGU:</u></p> <p>Item pendente de conclusão; a SNAS informa que os aprimoramentos ainda pendentes de solução dependem de o MDS concluir contratação de fábrica de software. Destaca-se que esse apontamento trata dos demais módulos que não se referem ao processo de tomada de contas especial, que, como já</p>

	mencionado, teve sua necessidade superada pela criação do sistema e-TCE do Tribunal de Contas da União.
--	---

Fonte: elaboração própria, a partir de dados coletados durante a auditoria

Do exposto, verifica-se que das seis sugestões constantes do Parecer, quatro estão pendentes de providências, uma não possui mais objeto, pela desativação do SigBPC e outra foi considerada solucionada, em razão dos resultados do GTI-BPC; verifica-se, no entanto, que a SNAS possui ações ou projeto para resolução das questões tratadas pela CGU no exercício de 2015.

Importa destacar, positivamente, acerca dos aprimoramentos relacionados ao CEBAS, a adesão do MDS ao Portal de Serviços do Governo Federal como oportunidade para construir um cadastro robusto de entidades de assistência social; para consolidar informações dispersas em diversos cadastros de interesse; para cruzar informações com bases de dados oficiais que agreguem informações aos processos de certificação e de supervisão do CEBAS; e para organizar e simplificar as rotinas de trabalho, tanto da administração quanto das entidades.

Destaca-se que, para os quatro itens pendentes, serão registradas recomendações, neste relatório, a fim de que os aprimoramentos sugeridos no Parecer de Dirigente do Controle Interno sejam acompanhados no Plano de Providências Permanente pela CGU.

O Acórdão nº 757/2017, por sua vez, no item 9.4, tratou de determinação à Secretaria Federal de Controle Interno, para que comunicasse ao TCU as providências relativas aos fatos tratados no Relatório de Fiscalização nº 37011/2012 (37ª etapa do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos), inclusive as adotadas junto ao Município de Iúna para apuração, identificação dos responsáveis, quantificação e ressarcimento dos eventuais danos e/ou instauração das tomadas de contas especiais. O quadro a seguir resume a atuação da SNAS como responsável pelo atendimento das demandas em epígrafe.

Quadro 4 – Providências da SNAS em relação ao Relatório de Fiscalização nº 37011/2012

Fato	Análise do Controle Interno
Manutenção do pagamento de locação do imóvel onde estava instalada sede anterior do CRAS.	Recomendação atendida. A SNAS encaminhou o Ofício nº 123/2018 informando a devolução dos recursos utilizados indevidamente pela prefeitura de Iúna, anexando Registro de Arrecadação nº 3300132017RA000431.
Falta de cadastramento, no SISPETI, de núcleo que oferta o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV).	A recomendação perdeu o objeto. Através do Ofício nº 16/2016, a SNAS informou a desativação do SISPETI e a implantação do Sistema de Informação do SCFV (SISC), onde os usuários do serviço socioeducativo e de convivência passaram a ser acompanhados.

Fonte: elaboração própria, a partir de dados coletados durante a auditoria

Das duas recomendações relacionadas ao Relatório de Fiscalização nº 37011/2012, uma foi atendida e a outra perdeu o objeto, não restando mais pendências da SNAS nesse aspecto.

## **2.5 Avaliação da Conformidade das Peças**

Verificou-se que o Relatório de Gestão elaborado pela SNAS está estruturado de acordo com as normas estabelecidas nas Decisões Normativas nº 161/2017 e 163/2017, do Tribunal de Contas da União, bem como na Portaria TCU nº 65, de 28/02/2018.

No que concerne ao Rol de Responsáveis, verificou-se que o arquivo enviado pela SNAS ao TCU, via Sistema e-Contas, complementado pela CGU com informações relativas a períodos de substituição, atende às disposições dos artigos 10 e 11 da IN TCU nº 63/2010 e do art. 10 da DN TCU nº 163/2017.

## **3. RECOMENDAÇÕES**

1 - Aprimorar a qualidade e a quantidade das informações rotineiramente disponibilizadas pelo INSS visando o atendimento das necessidades da Unidade para operacionalização do BPC.

2 - Construir indicadores que possam mensurar aspectos pertinentes à atuação das entidades beneficentes de assistência social certificadas (CEBAS), tanto em termos do processo de concessão da certificação, quanto em termos de mensuração dos resultados das isenções concedidas.

3 - Aprimorar os cadastros que envolvem entidades de assistência social, considerando os resultados do Grupo de Trabalho instituído pela Resolução CNAS nº 9 de 23/04/2018, que trata de projeto de integração de sistemas de registro de informações das Organizações da Sociedade Civil no SUAS.

4 - Promover a implementação de evoluções do SIGPC, no que tange à gestão de convênios, a fim de que a Unidade prescindia de rotinas acessórias de registros de informações, tais como a conciliação com o SICONV, o controle de valores glosados e de devoluções recebidas, bem como controle de prazos de vigência dos convênios.

Achado 4

## 4. CONCLUSÃO

A Secretária Nacional de Assistência Social foi listada, pelo Tribunal de Contas da União, no Anexo I à Decisão Normativa TCU nº 163, de 06 de dezembro de 2017, que define as Unidades Prestadoras de Contas cujos responsáveis terão as contas do exercício de 2017 julgadas pelo TCU. Assim, esta ação de controle consiste em subsídio ao julgamento das contas apresentadas pela UPC ao aludido Tribunal.

A CGU, em pactuação com o Tribunal de Contas da União, definiu o seguinte escopo de avaliação:

- Conformidade das peças exigidas nos incisos I, II e III do art. 13 da IN TCU nº 63/2010;
- Adequação das medidas gerenciais adotadas para operacionalização e revisão do BPC;
- Atualização do Plano de Providências a partir do que foi discutido com a Unidade no exercício de 2017.

Foram verificadas também, em destaque, as providências adotadas para o cumprimento ao Acórdão TCU nº 10.011/2017 – 1ª Câmara, sobre as oportunidades de melhorias de gestão tratadas nas contas da Unidade referente ao exercício de 2015.

Nos últimos 10 anos, os benefícios de prestação continuada não sofreram as revisões bienais previstas no art. 21 da Lei nº 8.742/1993. Como resposta, dentre as principais medidas planejadas pela SNAS para sanar essa pendência, se encontram a realização de alterações normativas do BPC, ocorrida por meio do Decreto nº 8.805, de 07/07/2016, com a inclusão do CadÚnico como requisito para concessão e manutenção do BPC, e a atuação no Grupo de Trabalho Interinstitucional criado pelo MDS com o objetivo de propor aperfeiçoamento das rotinas de verificação cadastral e de revisão do BPC, a partir do CadÚnico.

Especificamente quanto ao GTI-BPC, foram identificados, a partir de bases oficiais, registro de óbito para 8.579 beneficiários e indícios de renda per capita familiar incompatível com as normas de concessão do BPC para 464.455 benefícios. A SNAS demonstrou estar adotando providências no sentido de atender as recomendações formuladas no âmbito do mencionado Grupo de Trabalho, com especial atenção para o grupo prioritário de 135.897 benefícios com indícios de renda per capita superior a ½ salário mínimo. Por outro lado, ainda estão em implantação, portanto não concluídos, os mecanismos para que a avaliação ocorra rotineiramente para todos os beneficiários do BPC.

Nesse contexto, a alteração da forma de notificação de pessoas que recebem o BPC e que tiveram algum tipo de irregularidade detectada pelo MDS, por meio do Decreto nº 9.642/2018, tem potencial de proporcionar mais agilidade e efetividade aos procedimentos administrativos relacionados ao BPC, alinhado ao que fora recomendado pelo GTI-BPC.

Acerca do acompanhamento das recomendações e das determinações expedidas pelos órgãos de controle interno e externo, em que pese existirem pendências quanto ao atendimento das mesmas, a Unidade informou ações no sentido de atendê-las, mantendo atualizados os planos de providências pertinentes. Dentre as medidas adotadas, importa destacar positivamente a adesão do MDS ao Portal de Serviços do Governo Federal como oportunidade para construção (em andamento) de um cadastro para atender a Certificação de Entidades Benéficas de Assistência Social - CEBAS; consolidar informações dispersas em diversos cadastros de interesse; cruzar informações com bases de dados oficiais que agreguem informações aos processos de certificação e de supervisão do CEBAS; e organizar e simplificar as rotinas de trabalho, tanto da administração quanto das entidades.

## 5. ANEXOS

### 5.1 - Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 17668/2018/CGDES 2/CGDES/DS II/SFC-CGU, de 10/09/2018, foi encaminhado o Relatório Preliminar de Auditoria Anual de Contas para conhecimento e manifestações que a SNAS entendesse pertinentes.

A Unidade encaminhou, por meio do Ofício nº 534/2018/MDS/SNAS/CGGI, de 21/09/2018, esclarecimentos acerca de 2 itens do quadro 1 do item 3 do relatório e sugestão de texto para aprimoramento da recomendação nº 4. As considerações apresentadas foram incorporadas ao relatório pela equipe de auditoria.