
Orientações para o aperfeiçoamento da gestão local

Cadastro Único e Programa Bolsa Família



Uma publicação da Secretaria Nacional de Renda de Cidadania, do Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, coordenado pela Coordenação-Geral de Acompanhamento e Fiscalização, do Departamento de Operação, com orientações à gestão local para o saneamento das constatações acerca da gestão do Programa Bolsa Família feitas pela **Controladoria-Geral da União** a partir de Sorteios Públicos.

Apresentação

Com o objetivo de alcançar maior racionalidade e celeridade no tratamento das constatações apresentadas nos relatórios produzidos no âmbito do Programa de Fiscalização por Sorteios Públicos relativas ao Cadastro Único para Políticas Sociais do Governo Federal (Cadastro Único) e ao Programa Bolsa Família (PBF), a Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (Senarc), juntamente com a Assessoria de Controle Interno (AECI) do Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA), iniciou o desenvolvimento de metodologia mais efetiva para tratamento dos relatórios de fiscalização exarados pela CGU. Diante da percepção de que o volume das constatações relacionadas à necessidade de melhorias nos processos e na gestão local do Programa estaria se sobrepondo às atividades de apuração das irregularidades relativas aos art. 14 e 14-A da Lei nº 10.836, de 2004, tal estratégia – que já estava sendo adotada por outras Secretarias do MDSA – propôs a reestruturação da forma de análise e instrução dos referidos procedimentos.

Ao iniciar o tratamento das constatações, é identificado se estas se referem a indícios de recebimento indevido de benefício ou à necessidade de melhoria da gestão local do PBF ou do Cadastro Único.

Para constatações que identifiquem indício de recebimento indevido de benefício, será feita diligência junto à gestão municipal, com solicitação de providências para obtenção de informações quanto a esses itens. As constatações serão tratadas de acordo com os procedimentos próprios da fiscalização, previstos nos artigos 33 a 35 do Decreto nº 5.209, de 2004. Após a análise da manifestação da gestão local do PBF, os casos em que porventura houver indícios de dolo implicarão a abertura de processo administrativo específico para cada beneficiário, a ser tratado nos termos da Lei nº 9.784, de 1999, com base na atual redação do art. 14 e no novo art. 14-A da Lei 10.836, de 2004, bem como no art. 34 do Decreto nº 5.209, com a nova redação dada pelo Decreto nº 7.852 de 2012, garantindo-se o devido processo legal com a possibilidade do exercício do contraditório e da ampla defesa, nos termos do inciso LV do art. 5º da Constituição Federal.

Depois da decisão em cada processo administrativo, para aquelas situações em que ficar caracterizada a prática prevista no art. 14-A, acima referido, de declaração falsa ou qualquer outro ato ilícito para ingressar ou permanecer indevidamente como beneficiário do PBF, será enviada notificação para apresentação de defesa e, após sua análise, permanecendo a caracterização de irregularidade, o beneficiário será notificado da decisão para devolução dos recursos, atualizados na forma da legislação, junto com a respectiva Guia de Recolhimento da União – GRU.

Para as constatações que não tratem dos tipos infracionais previstos na Lei nº 10.836, de 2004, sendo antes apontamentos que indicam a necessidade de aperfeiçoamento na gestão local do PBF, a gestão local será orientada sobre como proceder à necessária melhoria de seus processos de trabalho de execução e gestão local do Programa Bolsa Família e da versão 7 do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal.

A aplicação desta nova metodologia foi iniciada com o tratamento dos relatórios do 34º Sorteio Público e será estendida às demais etapas dos sorteios públicos efetuados pela CGU. Para o 34º Sorteio Público”, foram produzidos os textos orientativos que agora são compilados nesta publicação da Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (Senarc), do Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA), sob a condução da Coordenação-Geral de Acompanhamento e Fiscalização (CGAF), do Departamento de Operação (DEOP). Ao encaminhar a presente publicação a uma gestão PBF e do Cadastro único de um município, embora seja solicitada a leitura atenta das orientações relativas às constatações que lhe foram apontadas pela CGU, recomenda-se a leitura integral da cartilha, pois todos os seu textos apresentam orientações imprescindíveis não só para o tratamento das constatações da CGU, mas também para a melhoria da atuação do município na gestão local do Programa Bolsa Família e do Cadastro Único.

Boa leitura!

abreviaturas e siglas

Assessoria de Controle Interno – AECI
Cadastro de Pessoa Física – CPF
Carteira de Identidade – CI
Carteira de Trabalho e Previdência Social – CTPS
Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS
Controladoria-Geral da União – CGU
Coordenação-Geral de Acompanhamento e Fiscalização – CGAF
Fundação Nacional do Índio – FUNAI
Fundo Municipal de Assistência Social – FMAS
Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS
Índice de Gestão Descentralizada – IGD
Índice de Gestão Descentralizada Municipal – IGD-M
Instância de Controle Social – ICS
Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE
Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP
Ministério da Educação – MEC
Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário – MDSA
Ministério Público Federal – MPF
Número de Identificação Social – NIS
Programa Bolsa Família – PBF
Registro Administrativo de Nascimento – RANI
Responsável pela Unidade Familiar – RF
Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão – Secadi
Secretaria Nacional de Renda de Cidadania – Senarc
Sistema de Benefícios ao Cidadão – SIBEC
Sistema de Condicionalidades – SICON
Sistema de Gestão do Programa Bolsa Família – SIGPBF
Sistema de Informações Sociais – SISO
Sistema Único de Assistência Social – SUAS
Versão 7 do Sistema de Cadastro Único – Sistema V7

sumário

1. Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal

- 1.1 Procedimento de cadastramento **04**
 - 1.1.1 Capacitação e material de apoio **04**
 - 1.1.2 Documentos necessários para o cadastramento/atualização cadastral **05**
 - 1.1.3 Coleta de dados diretamente no Sistema de Cadastro Único **05**
 - 1.1.4 Arquivo **05**
 - 1.1.5 Responsabilização da equipe municipal **06**
- 1.2 Atualização e Revisão Cadastral **06**
- 1.3 Complementos para os tópicos abordados pela CGU envolvendo a constatação especificada de “Atualização Cadastral” **07**
 - 1.3.1 Falecimento de Beneficiários **07**
 - 1.3.2 Alimentação do Cadastro Único (endereços incompletos/informações contraditórias) **07**
 - 1.3.3 Famílias não localizadas **08**
 - 1.3.4 Beneficiário com NIS diferente do informado no Cadastro Único/em duplicidade cadastral **08**
 - 1.3.5 Pessoas distintas cadastradas com o mesmo número de CPF gerando inconsistências no Cadastro Único **08**
- 1.4 Análise de denúncias sobre registros inverídicos no Cadastro Único **09**

2. Benefícios

- 2.1 Procedimentos de ingresso no Programa Bolsa Família **11**
 - 2.1.1 Habilitação de Famílias **11**
 - 2.1.2 Seleção e concessão de benefícios **11**
- 2.2 Administração de benefícios do Programa Bolsa Família **11**
 - 2.2.1 Falecimento de Beneficiários **11**
 - 2.2.2 Averiguação cadastral de beneficiários **12**
 - 2.2.3 Desligamento Voluntário / Retorno Garantido **12**
- 2.3 Revisão Cadastral do Programa Bolsa Família **12**
 - 2.3.1 Descumprimento dos procedimentos de revisão cadastral das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família **13**
- 2.4 Regra de Permanência do Programa Bolsa Família **13**
- 2.5 Sistema de Benefícios ao Cidadão (SIBEC) **13**
 - 2.5.1 Descredenciamento de usuários do Sistema de Benefícios ao Cidadão (SIBEC) **14**
- 2.6 Gestão de pagamentos do Programa Bolsa Família **14**
 - 2.6.1 Beneficiários do Programa Bolsa Família que não receberam o cartão **14**
 - 2.6.2 Saque de benefícios PBF por terceiros **15**
 - 2.6.3 Retenção de cartão por terceiros, em estabelecimento comercial ou bancário **15**
 - 2.6.4 Emissão de segunda via de cartão Bolsa Família **16**
 - 2.6.5 Cartão com NIS diferente do registrado na folha de pagamentos **16**
 - 2.6.6 Beneficiários do Programa Bolsa Família que não estão sacando benefícios **16**
 - 2.6.7 Pagamento de benefício em conta simplificada **16**

3. Condicionalidades

- 3.1 Introdução -Problemas na gestão e no acompanhamento das condicionalidades do PBF (saúde e educação) **18**

- 3.2 Precariedade na oferta de serviços e estruturas institucionais na área da saúde para o devido acompanhamento das condicionalidades da saúde **20**
- 3.3 Acompanhamento incompleto do conjunto de ações da saúde relativas às condicionalidades do PBF e desconhecimento das regras e procedimentos devidos **20**
- 3.4 Dados de frequência no Sistema Presença/MEC em desacordo com os registros identificados nos diários de classe **21**
- 3.5 Alunos beneficiários do Programa Bolsa Família com frequência escolar inferior à estipulada pelo Programa **21**
- 3.6 Alunos não localizados **22**
- 3.7 Aluno com ensino médio concluído **22**
- 3.8 Acompanhamento de condicionalidades **22**
 - a) Dificuldades de acesso à escola por falta de oferta de transporte escolar
 - b) Inexistência de registro administrativo (ex.: diário de classe) devidamente preenchido e assinado pelo responsável
 - c) A prefeitura do município não designou um técnico para a gestão do acompanhamento das condicionalidades da educação
 - d) Inconsistências em lançamentos dos motivos de baixa frequência no Sistema Presença
 - e) Indicação de desconhecimento, por parte dos dirigentes de escolas, quanto às regras e ao processo devido para o acompanhamento da frequência escolar dos beneficiários do PBF
 - f) Atualização do código INEP de escolas de alunos beneficiários do PBF (aluno transferido)
- 3.9 O município não possui estratégia de mobilização e sensibilização das famílias beneficiárias do PBF para o cumprimento das condicionalidades do Programa **23**
- 3.10 Considerações Finais **24**

4. Gestão Local do PBF

- 4.1 Ausência de ações complementares ao Programa Bolsa Família **25**
- 4.2 Deficiência na atuação da coordenação municipal **25**
- 4.3 Não constituição da coordenação do Programa Bolsa Família **25**
- 4.4 Não divulgação dos beneficiários do PBF **26**
- 4.5 Deficiências na estrutura física e de pessoal para a execução do PBF **27**

5. Controle Social

- 5.1 Inexistência de Instância de Controle Social **28**
- 5.2 Atribuições da Instância de Controle Social / Conselho de Assistência Social **28**
- 5.3 Capacitação **29**
- 5.4 Infraestrutura **30**
- 5.5 Ausência de Paridade ICS/CMAS **30**
- 5.6 Considerações Finais **30**

6. Índice de Gestão Descentralizada

- 6.1 Baixa Execução Financeira **31**
- 6.2 Gestão Orçamentária **31**

Anexo I – Modelo de Termo de Declaração 33



1. Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal

1.1 Procedimento de cadastramento

A gestão do Cadastro Único tem por princípio o compartilhamento de esforços e de responsabilidades entre a União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal. Esse modelo fundamenta-se na cooperação e na parceria entre as três esferas de governo, que atuam conjuntamente para fortalecer e consolidar o Cadastro Único como principal instrumento de enfrentamento da pobreza e das desigualdades sociais. A participação dos municípios na gestão do Cadastro Único ocorre por adesão voluntária e é formalizada por meio da assinatura de Termo Específico, instituído pela Portaria nº 246/2005 do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Com a adesão formal, os municípios assumem uma série de responsabilidades que visam à boa gestão do Cadastro Único.

Cabe salientar que, de acordo com o Decreto nº 6.135, de 2007, o Cadastro Único é um instrumento de identificação e caracterização socioeconômica das famílias brasileiras de baixa renda, ou seja, aquelas com renda *per capita* mensal de até meio salário mínimo ou três salários mínimos no total, podendo ainda ser incluídas no Cadastro Único famílias com renda superior ao limite máximo, desde que essa inclusão esteja vinculada à seleção e acompanhamento de programas sociais de iniciativa de qualquer dos três entes da Federação.

A qualidade do registro das informações do Cadastro Único coletadas na entrevista com o Responsável pela Unidade Familiar (RF) depende fundamentalmente do correto preenchimento dos formulários do Cadastro Único e da digitação das informações no Sistema de Cadastro Único. Nesse sentido, e considerando as constatações feitas pela CGU no processo de cadastramento de famílias, solicita-se que a Gestão Municipal do Cadastro Único e do Programa Bolsa Família fique atenta às orientações a seguir descritas.

1.1.1 – Capacitação e material de apoio



Primeiramente, é fundamental que a Gestão Municipal capacite todos os entrevistadores e operadores do Sistema de Cadastro Único, bem como técnicos e gestores, fazendo uso constante do material de instrução fornecido pela Senarc, principalmente do Manual de Gestão do Cadastro Único para Programas Sociais e do Manual do Entrevistador, cujas informações permitem o bom desenvolvimento das atividades pelas quais é responsável.

Tendo como foco o preenchimento dos formulários do Cadastro Único, o MDSA, em parceria com as Coordenações Estaduais do Cadastro Único, fornece a capacitação para formação de entrevistadores, cujo material instrucional é composto por dois *kits*:

- a) o *Kit* Entrevistador, que subsidia os técnicos responsáveis pelas entrevistas do Cadastro Único nos municípios, e
- b) o *Kit* Instrutor, que visa a auxiliar os técnicos que atuam como instrutores na capacitação dos entrevistadores do Cadastro Único.

Com vistas à adequada gestão local do Cadastro Único e do Programa Bolsa Família, o MDSA, em parceria com as Coordenações Estaduais do Cadastro Único, promove ainda a capacitação para formação de gestores, para o que também disponibiliza dois kits:

- a) o *Kit* Gestor, que subsidia os gestores e técnicos do Cadastro Único nos municípios, e
- b) o *Kit* Instrutor, que visa a auxiliar os técnicos que atuam como instrutores na capacitação dos gestores do Cadastro Único.

Esses kits são utilizados durante os processos de capacitação, que são padronizados e obedecem a regras específicas de certificação. Para capacitar sua equipe e ter acesso a esse material, o município deve se articular junto à Coordenação do Cadastro Único de seu Estado para informar a necessidade de formação de entrevistadores, técnicos e gestores. O

MDSA também oferta capacitações e tutoriais para ensino a distância e disponibiliza material instrucional por meio do portal <http://www.mds.gov.br/ead/>.

A Caixa Econômica Federal (CAIXA) também provê uma capacitação específica para os operadores do Sistema de Cadastro Único. Para acessá-la, o município deve também fazer solicitação à Coordenação Estadual do Cadastro Único. Está disponível para download no site da CAIXA o Manual Operacional do Sistema de Cadastro Único, que deve ser fonte de consulta para os gestores e operadores municipais, para auxiliar nos procedimentos operacionais e de gestão que serão realizados pela Prefeitura no Sistema.

1.1.2 Documentos necessários para o cadastramento/atualização cadastral



Destaca-se que, conforme o disposto no artigo 7º da Portaria MDS nº 177/2011, **para a realização da entrevista e da coleta dos dados é necessário que a família**

apresente os seguintes documentos:

I – obrigatoriamente para o Responsável pela Unidade Familiar (RF):

- a) o Cadastro de Pessoa Física – CPF ou
- b) o Título de Eleitor.

II – para os demais componentes da família, um dos documentos de identificação previstos no formulário de cadastramento.

Caso algum componente da família não possua documento de identificação ou a Certidão de Nascimento, o município/Distrito Federal deverá encaminhá-lo aos serviços de registro civil de pessoas naturais ou para os serviços de emissão de documentação civil.

No caso de famílias quilombolas e indígenas, segundo o artigo 24 da Portaria MDS nº 177/2011, não é obrigatória a apresentação de CPF ou Título de Eleitor por parte do RF, podendo ser apresentado qualquer documento de identificação previsto no Formulário Principal de Cadastramento. Para os indígenas que não possuem documento, pode ser apresentado o Registro Administrativo de Nascimento de Indígena (RANI), expedido pela Fundação Nacional do Índio (FUNAI).

Além dos documentos indicados para qualificar a

coleta das informações, o entrevistador pode solicitar ao RF a apresentação de:

- a) comprovante de endereço e
- b) comprovante de matrícula escolar das crianças e adolescentes entre 6 (seis) e 17 (dezessete) anos, caso haja componentes dessa faixa etária frequentando a escola.

Porém, a ausência destes comprovantes não deve impedir o cadastramento da família, não sendo também necessário o arquivamento de cópias desses documentos.

O município não deve obrigar a família a apresentar outros documentos não exigidos pela legislação nem deve utilizar qualquer razão não prevista nos normativos para impedir ou dificultar o cadastramento ou a atualização cadastral das famílias.

1.1.3 Coleta de dados diretamente no Sistema de Cadastro Único



No caso de coleta de dados realizada eletronicamente, com preenchimento direto no Sistema de Cadastro Único, **deve-se efetuar a impressão dos formulários preenchidos ou da folha resumo, que devem ser assinados pelo entrevistado, pelo entrevistador e pelo responsável pelo cadastramento.** Recomenda-se ao município optar pela impressão do formulário completo sempre que possível, a fim de garantir que a família possa conferir e atestar, por meio da assinatura do RF, todas as informações constantes do formulário.

1.1.4 Arquivo



Conforme previsto no artigo 9º da Portaria MDS nº 177/2011, a **Gestão Municipal deverá manter os formulários preenchidos e as folhas resumo arquivados em local adequado, por, no mínimo, cinco anos, contados da data de encerramento do exercício em que ocorrer a inclusão ou a atualização dos dados relativos às famílias cadastradas.** O município poderá também optar por arquivo digital dos formulários e/ou folhas resumo, desde que digitalizados com a assinatura do RF.

1.1.5 Responsabilização da equipe municipal



Vale lembrar que os **entrevistadores, operadores, técnicos e o gestor municipal podem ser responsabilizados por condutas de má-fé relativas ao preenchimento dos formulários e uso do Sistema de Cadastro Único**, uma vez que o Código Penal (Decreto-lei nº 2.848/1940) tipifica as seguintes condutas como crimes:

Art. 299 – Omitir, em documento público ou particular, declaração que dele devia constar, ou nele inserir ou fazer inserir declaração falsa ou diversa da que devia ser escrita, com o fim de prejudicar direito, criar obrigação ou alterar a verdade sobre fato juridicamente relevante;

Art. 305 – Destruir, suprimir ou ocultar, em benefício próprio ou de outrem, ou em prejuízo alheio, documento público ou particular verdadeiro, de que não podia dispor;

Art. 313-A – Inserir ou facilitar, o funcionário autorizado, a inserção de dados falsos, alterar ou excluir indevidamente dados corretos nos sistemas informatizados ou bancos de dados da Administração Pública com o fim de obter vantagem indevida para si ou para outrem ou para causar dano; e

Art. 314 – Extraviar livro oficial ou qualquer documento, de que tem a guarda em razão do cargo; sonegá-lo ou inutilizá-lo, total ou parcialmente.

1.2 Atualização e Revisão Cadastral

Você, que recebe o Bolsa Família, deve manter sempre os dados atualizados.

Conforme prevê o art. 12 da Portaria MDS nº 177, de 16 de junho de 2011, “os procedimentos de atualização e revalidação dos registros cadastrais pelo município e Distrito Federal têm como objetivo assegurar a unicidade, a completude, a atualidade e a fidedignidade dos dados cadastrais”. É fundamental o estabelecimento, por parte dos municípios, de rotinas de atualização das informações cadastrais, incluindo a necessária e contínua comunicação com as famílias, lembrando-as do compromisso da atualização periódica de seus cadastros e da responsabilidade com a veracidade das informações prestadas.

Todas as famílias incluídas no Cadastro Único devem ser orientadas a atualizar os dados cadas-

trais sempre que houver alteração nas informações relativas à composição familiar, endereço, escolaridade e renda, ou no prazo máximo de dois anos, contados a partir da data de inclusão ou da última atualização cadastral.



Entre as ações visando à contínua atualização do Cadastro Único, as **visitas domiciliares** são um ponto central, na medida em que permitem uma avaliação mais precisa da situação socioeconômica das famílias cadastradas, ao mesmo tempo em que favorecem o acesso das famílias em situação de maior vulnerabilidade às políticas públicas.

O artigo 5º da Portaria MDS nº 177 estabelece que os municípios e o Distrito Federal devem verificar, por meio de visita domiciliar, as informações coletadas de pelo menos 20% (vinte por cento) das famílias cadastradas, nos casos em que os cadastramentos sejam realizados exclusivamente em postos de coleta fixos ou itinerantes, a fim de avaliar a fidedignidade dos dados coletados nesses postos de atendimento.

As visitas domiciliares são também indicadas para situações em que haja suspeita ou indícios de prestação de informações inverídicas ou incompletas. Nessas circunstâncias, a visita deverá ser realizada por servidor ligado à gestão do Cadastro Único, que deverá elaborar relatório técnico ou parecer. Nos casos em que restarem dúvidas sobre a veracidade das informações declaradas pela família, mesmo após a visita domiciliar, deve-se solicitar à pessoa que é Responsável pela Unidade Familiar (RF) a assinatura de termo específico em que ela assuma a responsabilidade pela veracidade das informações que tiver prestado.

Já nos casos em que se confirme a prestação de informações falsas ou a omissão de informações por má-fé, o gestor poderá excluir o cadastro da família, sendo necessário o preenchimento da ficha de exclusão da família, conforme modelo existente no anexo III da Portaria MDS nº 177/2011.

No processo de atualização cadastral, deve ser dada especial atenção às informações relacionadas à renda e à composição familiar, por estarem diretamente relacionadas ao cálculo da renda familiar *per capita*, que indicará se a família se enquadra como público-alvo dos programas sociais que fazem uso do Cadastro Único, garantindo a qualidade dos dados inseridos, a continuidade do recebimento dos benefícios e

a possibilidade de inclusão de novas famílias nos programas, em especial no PBF.

A Senarc desenvolve diferentes estratégias para a promoção da qualidade da gestão do Cadastro Único, sendo as principais os processos de averiguação cadastral e de revisão cadastral. **Anualmente, a Senarc realiza um processo de averiguação cadastral, que consiste no cruzamento dos dados inseridos no Cadastro Único com os de outras bases de dados federais, com vista a identificar possíveis inconsistências nas informações declaradas.** Dessa forma, o gestor municipal deve acompanhar esses processos, utilizando as instruções operacionais publicadas para orientar seu trabalho.

Além do processo de averiguação cadastral, a partir de 2009 foi instituído o processo de revisão cadastral, que **verifica se as famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, com cadastros sem atualização há mais de dois anos, continuam dentro das regras para recebimento dos benefícios.**

Esse processo foi regulamentado pela Portaria MDS nº 617, de 11 de outubro de 2010, que estabeleceu a competência da Senarc de realizar o planejamento anual da revisão cadastral. A referida Portaria também definiu as fases do processo, que abrangem: (i) a publicação, pela Senarc, de listas das famílias por município convocadas para a revisão cadastral; (ii) a convocação dessas famílias, por meio de mensagens nos comprovantes de pagamento, para que atualizem suas informações no Cadastro Único; (iii) a atualização dos cadastros pelo município; e (iv) o bloqueio e o cancelamento dos benefícios das famílias que não realizaram a atualização cadastral ou daquelas que, ao atualizarem seus dados, deixaram de apresentar o perfil para o Programa Bolsa Família. Além da legislação de referência, todos os anos são publicados instruções operacionais e informes para orientar os trabalhos referentes à revisão cadastral.

O gestor do PBF deverá, portanto, criar um conjunto articulado de procedimentos de rotina no seu trabalho, como atualização das informações cadastrais, comunicação contínua com as famílias, realização de visitas domiciliares e solicitação de formulários para cadastramento ao MDSA, entre outras ações. Toda essa metodologia, aliada às instruções operacionais que divulgam os procedimentos para averiguação e atualização cadastral de famílias identificadas com indícios de inconsistências nas informações declara-

das no Cadastro Único, bem como de famílias em processo de revisão cadastral, contribui para garantir que a base de dados do Cadastro Único reflita a realidade socioeconômica das famílias cadastradas em sua localidade.

Adicionalmente, cabe alertar que a atualização cadastral tem reflexos sobre o Índice de Gestão Descentralizada (IGD). Ela aumenta a taxa de atualização, que é um dos fatores de cálculo dos recursos financeiros transferidos por meio desse índice.

1.3 Complementos para os tópicos abordados pela CGU envolvendo a constatação especificada de “Atualização Cadastral”

1.3.1 Falecimento de Beneficiários

Para os casos de falecimento da pessoa que é Responsável Familiar (RF), a Gestão Municipal deve observar o 14 da Portaria nº 177/2011. Um componente da família maior de 16 anos deve procurar a Gestão Municipal do Cadastro Único e solicitar a substituição da RF, mediante apresentação da Certidão de Óbito e o preenchimento da ficha de exclusão (anexo II da Portaria nº 177/2011). Neste momento, também deve efetuar a atualização cadastral.

Se a família for beneficiária do PBF, a Gestão Municipal deve primeiro substituir a pessoa RF anterior pela nova, e só então efetuar a exclusão por motivo de falecimento, coletando as informações da Certidão de Óbito. As alterações cadastrais vão repercutir no Sistema de Benefícios ao Cidadão (SIBEC), alterando a titularidade do benefício e o valor percebido, quando for o caso.

Caso não haja nenhuma pessoa na família que possa assumir o papel de RF, a família permanecerá no Sistema de Cadastro Único, mas deverá ser encaminhada para acompanhamento pelos serviços da Assistência Social, devido a sua vulnerabilidade.

1.3.2 Alimentação do Cadastro Único (endereços incompletos/informações contraditórias)

Com vistas ao correto preenchimento do formulário do Cadastro Único para evitar o comprometimento de sua fidedignidade, desde 2009 a Senarc vem capacitando técnicos indicados pela Coordenação estadual do Cadastro Único e do PBF, visando a torná-los agentes instrutores para a capacitação de entrevista-

dores do Cadastro Único nos municípios.

Tendo como foco o preenchimento dos formulários do Cadastro Único, o MDSA, em parceria com as Coordenações Estaduais do Cadastro Único, fornece a capacitação para formação de entrevistadores, cujo material instrucional é composto por dois *kits*:

- a) o *Kit* Entrevistador, que subsidia os técnicos responsáveis pelas entrevistas do Cadastro Único nos municípios, e
- b) o *Kit* Instrutor, que visa a auxiliar os técnicos que atuam como instrutores na capacitação dos entrevistadores do Cadastro Único.

Com vistas à adequada gestão local do Cadastro Único e do Programa Bolsa Família, o MDSA, em parceria com as Coordenações Estaduais do Cadastro Único, promove ainda a capacitação para formação de gestores, para o que também disponibiliza dois kits:

- a) o *Kit* Gestor, que subsidia os gestores e técnicos do Cadastro Único nos municípios, e
- b) o *Kit* Instrutor, que visa a auxiliar os técnicos que atuam como instrutores na capacitação dos gestores do Cadastro Único.

Esses kits são utilizados durante os processos de capacitação, que são padronizados e obedecem a regras específicas de certificação. Para capacitar sua equipe e ter acesso a este material, o município deve se articular junto à Coordenação do Cadastro Único de seu Estado para informar a necessidade de formação de entrevistadores, técnicos e gestores. O MDSA também oferta capacitações e tutoriais para ensino à distância e disponibiliza os materiais instrucionais por meio do portal <http://www.mds.gov.br/ead/>.

A Caixa Econômica Federal (CAIXA) também oferta uma capacitação específica para os operadores do Sistema de Cadastro Único. Para acessá-la, o Município deve também fazer solicitação à Coordenação Estadual do Cadastro Único. Está disponível para download no site da CAIXA o Manual Operacional do Sistema de Cadastro Único, que deve ser fonte de consulta para os gestores e operadores municipais, para auxiliar nos procedimentos operacionais e de gestão que serão realizados pela Prefeitura no Sistema.

1.3.3 Famílias não localizadas

Com relação aos casos de famílias não localizadas no endereço constante no Cadastro Único, a orientação é de que o gestor do PBF e do Cadastro Único tente localizar essas famílias e promova a atualização cadastral. **Caso a família não seja localizada por período igual ou superior a quatro anos** contados da inclusão ou da última atualização, desde que a Gestão tenha registros de que a família foi



procurada por pelo menos duas vezes nesse período, **o cadastro da família deverá ser excluído** conforme o que dispõe o artigo 18, inciso VI e § 3º, da Portaria MDS nº 177, de 2011. Desde janeiro de 2015, o MDS passou a excluir logicamente os cadastros cuja data da última atualização ou inclusão ocorreu há mais de 48 meses.

1.3.4 Beneficiário com NIS diferente do informado no Cadastro Único/em duplicidade cadastral

Com a finalidade de garantir que o Cadastro Único mantenha sua qualidade e sirva adequadamente aos programas sociais que o utilizam, a Senarc orienta continuamente os municípios quanto à importância da atualização cadastral, por meio de sua legislação, informativos e instruções operacionais.

Com relação à duplicidade de NIS, salienta-se que, a partir da implantação da versão 7 do Sistema de Cadastro Único, existe uma rotina de validação executada diariamente para identificar possíveis duplicidades de NIS na base nacional. Quando isso ocorre, o cadastro mais atual fica no estado “cadastrado” e o mais antigo, no estado “excluído”. No Sistema de Cadastro Único não existem bases locais, somente uma base nacional *on-line*. Isso minimiza a ocorrência de duplicidades e divergências cadastrais, conforme esclarecido no manual operacional do referido sistema.

1.3.5 Pessoas distintas cadastradas com o mesmo número de CPF gerando inconsistências no Cadastro Único

Com a implantação da versão 7 do Sistema de Cadastro Único, entrou em vigor uma nova rotina de verificação de titularidade do CPF. Essa rotina verifica, na base da Receita Federal, se o número de CPF informado no sistema de fato pertence à pessoa

cadastrada. A verificação é feita por meio do nome completo e da data de nascimento da pessoa, ou seja, caso as informações sejam divergentes entre as duas bases o sistema não permite a inclusão do referido registro.

Além disso, com a implantação do Cadastro NIS, que substituiu o antigo Sistema de Informações Sociais (SIISO), a CAIXA desenvolveu uma nova Regra de Localização e Unicidade Cadastral, que modernizou a entrada de dados cadastrais e a geração dos Números de Identificação Social (NIS). Com a nova regra, minimizaram-se as ocorrências de CPFs ou Títulos de Eleitor em duplicidade, pois, ao se deparar com estas situações, o Cadastro NIS não atribui o NIS ou não valida os dados informados.

Em caso de dúvidas, acesse o *site* do MDSA (www.mds.gov.br) ou utilize a Central de Relacionamento do MDSA (0800 707 2003, opção 1 – Programa Bolsa Família; depois opção 1 para Beneficiário PBF, e opção 4 para Gestor).

1.4 Análise de denúncias sobre registros inverídicos no Cadastro Único



Nos casos de denúncias sobre registros inverídicos no Cadastro Único, o primeiro procedimento a ser adotado é a realização de visita domiciliar para apuração dos indícios. A visita domiciliar realizada por servidor vinculado à gestão do Cadastro Único possibilitará confirmar ou não se ocorreu algum registro inverídico e se houve má-fé por parte da família.

Neste caso, três situações são possíveis:

- a) não confirmação da denúncia: caso seja verificado que as informações prestadas pela família durante a entrevista estão corretas, deverá ser elaborado um parecer indicando a improcedência da denúncia. Como forma de otimizar a qualidade dos dados do Cadastro Único, indica-se ainda a realização da atualização cadastral. O parecer deverá ser anexado ao formulário da família e arquivado durante o período de cinco anos.
- b) impossibilidade de confirmar a denúncia: se persistirem dúvidas quanto à veracidade das

informações cadastradas, mesmo com a realização de visita domiciliar, o servidor vinculado ao Cadastro Único deverá solicitar ao Responsável pela Unidade Familiar que assine termo específico, previsto no art. 23 da portaria 177/2011, a fim de confirmar a veracidade das informações coletadas. O modelo desse termo é disponibilizado nas Instruções Operacionais de Averiguação Cadastral. Esse documento deverá ser anexado ao formulário de cadastramento da família, e arquivado durante o período de cinco anos.

- c) confirmação da denúncia: quando comprovada a denúncia sobre registros inverídicos, o servidor da gestão do Cadastro Único deve emitir parecer contendo os elementos que a comprovem e que evidenciem a existência de má-fé por parte do RF, se houver. Caso se comprove má-fé, o gestor municipal deverá preencher a Ficha de Exclusão da Família e efetuar a exclusão do cadastro no Sistema de Cadastro Único. A Ficha de Exclusão e o parecer devem ser anexados ao formulário da família e arquivados por cinco anos. **Caso a gestão do Cadastro Único constate a existência de registros inverídicos, mas verifique que não houve má-fé por parte da família, o cadastro da família deverá ser atualizado para a correção das informações.**

O município deve lembrar-se de informar à família, no momento da entrevista, sobre conceitos e regras de cadastramento e esclarecer a pessoa RF sobre as penalidades a que se sujeita caso omita ou preste informações falsas.

Se durante o processo de apuração de denúncia a família se recusar a prestar informações, o servidor da Gestão do Cadastro Único deve informar à pessoa RF a importância de esclarecer os fatos e que o cadastro da família poderá ser excluído caso ela insista em não prestar informações.

Persistindo a recusa, o servidor vinculado ao Cadastro Único deverá emitir parecer relatando a ocorrência. Neste caso, o gestor municipal deverá preencher a Ficha de Exclusão da Família e efetuar a exclusão do cadastro da família no Sistema do Cadastro Único. A Ficha de Exclusão e o parecer devem ser anexados ao formulário da família e arquivados por cinco

anos.

ATENÇÃO: Se ocorreu recebimento indevido de benefícios do Programa Bolsa Família, devem ser adotados procedimentos adicionais para o recolhi-

mento dos valores pagos indevidamente. Para informações sobre tratamento de denúncias relacionadas ao Programa Bolsa Família e procedimentos de fiscalização, consulte o informe Bolsa Família Informa nº 354, de 28 de fevereiro de 2013.



2. Benefícios

2.1 Procedimentos de ingresso no Programa Bolsa Família

2.1.1 Habilitação de Famílias

Os procedimentos de entrada de famílias no Programa Bolsa Família são definidos por três etapas: habilitação, seleção e concessão de benefícios. A Habilitação consiste em identificar entre as famílias inscritas no Cadastro Único aquelas que apresentam cadastro atualizado e vivem em situação de pobreza e extrema pobreza em cada município. A inclusão no Cadastro Único por si não gera direito ao benefício do Programa. De acordo com o Decreto nº 8.794, de 29 de junho de 2016, os limites máximos de renda para o ingresso no PBF foram atualizados para R\$ 170,00 *per capita* (pobreza) para famílias que possuam crianças e adolescentes até 17 anos em sua composição, e R\$ 85,00 (extrema pobreza) com qualquer composição familiar.

2.1.2 Seleção e concessão de benefícios



A partir do processo de habilitação de famílias, são realizados os processos de seleção e de concessão de benefício no PBF. Estes são realizados de forma impessoal, por meio de sistema informatizado. Na seleção de famílias para o PBF são considerados dados de quantidade de cadastros habilitados, a quantidade de famílias atendidas pelo Programa, em cada município, e o percentual de cobertura da estimativa oficial de famílias pobres (cada município possui uma estimativa de famílias pobres, definida segundo estudos do IBGE com base no Censo Demográfico de 2010), sendo priorizado o atendimento aos municípios com baixa cobertura.

São priorizadas no processo de seleção de famílias para o PBF as famílias habilitadas que em seu registro do Cadastro Único sejam identificadas como indígenas e quilombolas e pessoas resgatadas de trabalho análogo ao escravo, catadoras de material reciclável ou que tenham criança em situação de trabalho infantil. As demais famílias serão ordena-

das pelos critérios de menor renda e maior quantidade de crianças e adolescentes.

Os procedimentos operacionais necessários ao ingresso de famílias no PBF (habilitação, seleção e concessão) estão regulamentados pela Portaria GM/MDS nº 341, de 7 de outubro de 2008. Ressalta-se que as atividades de cadastramento e atualização cadastral são de competência do gestor municipal, que tem a responsabilidade de informar e orientar as famílias sobre o Cadastro Único e o Programa Bolsa Família, conforme dispõem o Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007, a Portaria GM/MDS nº 177, de 16 de junho de 2011, a Portaria GM/MDS nº 555, de 11 de novembro de 2005, com suas alterações, e o termo de adesão firmado entre o município e o Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA).

2.2 Administração de benefícios do Programa Bolsa Família

2.2.1 Falecimento de Beneficiários

Para os casos de falecimento do Responsável pela Unidade Familiar (RF) de família beneficiária do PBF, a Gestão Municipal deve realizar a sua substituição, conforme artigo 14, da Portaria nº 177, de 2011. É importante **primeiro substituir a pessoa Responsável Familiar anterior pela nova**, e só então efetuar a exclusão por motivo de falecimento, mediante apresentação da cópia da Certidão de Óbito e o preenchimento da ficha de exclusão (anexo II da Portaria nº 177, de 2011). As alterações cadastrais vão repercutir no Sistema de Benefícios ao Cidadão (SIBEC), conforme calendário operacional do PBF e Cadastro Único, alterando a titularidade do benefício e o valor percebido, quando for o caso.

Caso não haja nenhuma pessoa na família que possa assumir o papel de RF, a família ficará no Sistema de Cadastro Único Versão 7 com uma sinalização de pendência e deverá ser encaminhada para acompanhamento pelos serviços de Assistência

Social, devido à sua vulnerabilidade. Essa pendência terá reflexo no benefício da família do PBF, uma vez que o cadastro nessa condição é posto como inválido e, conforme estabelecido pelo art. 8º da Portaria GM/MDS nº 555/2005, o benefício será cancelado.

Nos demais casos de falecimento de integrante de família inscrita no Cadastro Único, a Gestão Municipal deve realizar a atualização cadastral, que poderá ter reflexo no benefício da família do PBF.

Além do reflexo de alteração cadastral pela exclusão de integrante falecido, destaca-se que a Caixa realiza periodicamente processo de identificação das famílias beneficiárias do PBF que tenham integrantes identificados no Sistema de Controle de Óbitos – SISOB. Como efeito desse trabalho, são realizados bloqueios preventivos dos benefícios do PBF de famílias e comunicações com vistas a induzir a atualização das informações cadastrais dessas famílias.

2.2.2 Averiguação cadastral de beneficiários

A Senarc desenvolve diferentes estratégias para a promoção da qualidade da gestão do Cadastro Único, sendo as principais os processos de Averiguação Cadastral e de Revisão Cadastral. Anualmente, a Senarc realiza um processo de averiguação que consiste no cruzamento dos dados inseridos no Cadastro Único com os de outras bases de dados federais, com vistas a identificar possíveis inconsistências nas informações declaradas. Nesse sentido, o gestor municipal deve acompanhar esses processos, utilizando as instruções operacionais publicadas para orientar seu trabalho. As etapas da Averiguação Cadastral são:

- (i) a publicação, pela Senarc, de listas das famílias por município convocadas para a averiguação cadastral;
- (ii) a convocação dessas famílias, por meio de cartas e mensagens nos comprovantes de pagamento, para que atualizem suas informações no Cadastro Único;
- (iii) a atualização dos cadastros pelo município, em alguns casos com visita domiciliar; e
- (iv) o bloqueio e o cancelamento dos bene-

fícios das famílias que não realizaram a atualização cadastral ou daquelas que, ao atualizarem seus dados, deixaram de apresentar o perfil para o Programa Bolsa Família.

2.2.3 Desligamento Voluntário / Retorno Garantido



As famílias beneficiárias do PBF que não mais necessitam receber o benefício e desejam interromper o recebimento do benefício devem solicitar o desligamento voluntário do programa por intermédio da Gestão Municipal, manifestando formalmente sua decisão de se desligar do Programa, o que é feito por meio de uma declaração escrita, assinada pelo Responsável da Unidade Familiar (RF). Essa ação é regulamentada pelo art. 8º da Portaria nº 555, de 11 de novembro de 2005.



A família que teve o benefício cancelado por este motivo tem a oportunidade de voltar ao Programa pelo chamado Retorno Garantido, que é a possibilidade de uma família que saiu do programa por Desligamento Voluntário retornar imediatamente ao Programa, desde que atendidas as regras de recebimento do benefício do PBF. Para isso, basta que o RF procure o Setor Responsável pelo PBF no município para atualizar o cadastro, em especial o campo de renda, e solicitar a reversão do cancelamento do benefício no Sistema de Gestão de Benefícios (SIBEC). O retorno ocorre independentemente da estimativa de famílias pobres no município, desde que o RF faça a solicitação em até 36 meses, contados da data do cancelamento do benefício por desligamento voluntário.

É importante destacar que o beneficiário não precisa descartar o cartão PBF, devendo manter sua guarda para o caso de necessitar usá-lo futuramente.

2.3 Revisão Cadastral do Programa Bolsa Família

Em 2009, foi instituído o processo de Revisão Cadastral, que verifica se as famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família com cadastros sem atualização por mais de dois anos continuam dentro das regras para recebimento dos benefícios.

Esse processo foi regulamentado pela Portaria MDS nº 617, de 11 de outubro de 2010, que estabeleceu a competência da Senarc de realizar o planejamento anual da revisão cadastral. A referida portaria também definiu as fases do processo, que abrangem:

- (i) a publicação, pela Senarc, de listas das famílias por município convocadas para a revisão cadastral;
- (ii) a convocação dessas famílias, por meio de cartas e mensagens nos comprovantes de pagamento, para que atualizem suas informações no Cadastro Único;
- (iii) a atualização dos cadastros pelo município; e
- (iv) o bloqueio e o cancelamento dos benefícios das famílias que não realizaram a atualização cadastral ou daquelas que, ao atualizarem seus dados, deixaram de apresentar o perfil para o Programa Bolsa Família.

Além da legislação de referência, todos os anos são publicados Instruções Operacionais e informes no site do MDSA, para orientar os trabalhos referentes à Revisão Cadastral.

2.3.1 Descumprimento dos procedimentos de revisão cadastral das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família

O descumprimento dos prazos estabelecidos para a atualização cadastral acarretará o bloqueio e, caso o cadastro permaneça desatualizado por mais dois meses, também o cancelamento do benefício. Além disso, famílias que atualizarem o cadastro e apresentarem perfil incompatível com o Programa também terão os benefícios bloqueados e, posteriormente, cancelados.

2.4 Regra de Permanência do Programa Bolsa Família

Existe a possibilidade de que família cuja renda *per capita* supere os valores estabelecidos para o Programa continue a receber o benefício do PBF. A família que, de forma voluntária, atualiza os seus dados cadastrais e passa a apresentar renda *per*

capita superior aos limites de renda estipulados no artigo 18 do Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, desde que inferior a 50% do salário mínimo por pessoa, pode continuar a receber o benefício do PBF por até dois anos, contados da data de atualização do cadastro.

Visando a apoiar de forma consistente a superação das vulnerabilidades das famílias de baixa renda, no que tange à garantia de renda, foi regulamentada a regra de permanência, conforme a Portaria nº 617, de 11 de agosto de 2015. Considerando que é característica da pobreza a instabilidade da renda – já que por vezes os integrantes das famílias apresentam aumento de renda mas ficam sujeitos à redução ou mesmo perda dessa renda na sequência dos meses, voltando à situação de pobreza –, essa medida visa a garantir a renda e a segurança alimentar das famílias beneficiárias do PBF.

A regra de permanência não se aplica às famílias que:

- (i) estejam em processo de revisão cadastral do PBF;
- (ii) estejam sujeitas a processo de auditoria do Cadastro Único ou a procedimento de fiscalização da Senarc; ou
- (iii) estejam em situação de irregularidade identificada pelas auditorias mencionadas nas instruções operacionais da Senarc de nº 30, de 14 de maio de 2009, e nº 31, de 17 de julho de 2009, podendo ocorrer o cancelamento do benefício assim que encerrados os prazos fixados nessas instruções operacionais.

2.5 Sistema de Benefícios ao Cidadão (SIBEC)

O Sistema de Benefícios ao Cidadão (SIBEC) é um sistema informatizado que permite a gestão de benefícios do Programa Bolsa Família, como a realização de bloqueios, desbloqueios, cancelamentos e reversões de cancelamentos de benefícios, com a possibilidade de consultas e de emissão de relatórios gerenciais. Disponibilizado via Internet pela CAIXA, que é responsável pela manutenção do sistema, o Sibec foi construído em cumprimento a

disposição legal contida no Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, e ao que determina a Portaria GM/MDS nº 555, de 11 de novembro de 2005.

Para terem acesso ao SIBEC, os gestores municipais, bem como as pessoas que devem ser credenciadas para acessá-lo, devem fazer a leitura da Instrução Operacional nº 66, de 6 de setembro de 2013, para saberem os procedimentos necessários a serem adotados. A referida instrução operacional está disponível no Portal do MDS (www.mds.gov.br/bolsafamilia), opção *Legislação*, localizada na parte inferior da tela.

O Manual do SIBEC está disponível no URL www.beneficiossociais.caixa.gov.br. Após o fornecimento do Número de Identificação Social (NIS) e da senha, deve-se entrar em *Infraestrutura*, *Utilitários*, *Download de arquivos* e, em seguida, *Manual Operacional PBF*.

2.5.1 Descredenciamento de usuários do Sistema de Benefícios ao Cidadão (SIBEC)

Para descredenciar um usuário nos casos de troca na Gestão local, deve-se utilizar o mesmo modelo da FICUS/E utilizado para credenciamento. Para realizar o descredenciamento do usuário, deve-se proceder conforme o que se segue:

- a) marcar o campo Exclusão da FICUS/E e preencher os mesmos campos relativos ao cadastramento;
- b) colher na FICUS/E a assinatura do representante da Entidade Externa, ou do preposto que esteja habilitado a responder juridicamente pela entidade de que faz parte; e
- c) entregar a FICUS/E na unidade da CAIXA definida no item 5.3

Em até 2 (dois) dias úteis, a CAIXA informará o representante da Entidade Externa ou preposto sobre o descredenciamento do usuário.

2.6 Gestão de pagamentos do Programa Bolsa Família

O pagamento do benefício do Programa Bolsa Família é feito através de saque bancário em agências, correspondentes lotéricos e correspondentes CAIXA *Aqui*, com o uso do Cartão PBF, depósito em conta

simplificada ou guia de pagamento *off-line*, em caso de indisponibilidade do cartão. A operacionalização dos pagamentos é feita pela CAIXA, responsável por disponibilizar canais, garantir numerário e emitir cartões para os beneficiários incluídos no Programa.

2.6.1 Beneficiários do Programa Bolsa Família que não receberam o cartão



O beneficiário que foi incluído no programa e ainda não recebeu o Cartão PBF pode realizar o saque do benefício em agências CAIXA, com a apresentação de documento com foto.

O processo de ingresso de famílias resulta em procedimentos de comunicação, emissão e entrega de Cartões PBF e compreende um conjunto de ações detalhadas a seguir. Inicialmente, é enviada pela Caixa uma correspondência via mala direta ao novo beneficiário do PBF, pelos Correios, avisando-o da inclusão de sua família no programa e orientando-o para, em caso de não recebimento do cartão em sua residência no prazo de até 20 dias, entrar em contato com a CAIXA para saber sua localização.

Em seguida, já a partir da emissão do cartão pela Caixa, os Correios fazem três tentativas de entrega do cartão nos locais onde ocorrem entregas domiciliares. A correspondência fica disponível pelo período de 20 dias em uma agência local dos Correios nas localidades onde não existe entrega domiciliar, ou caso as tentativas de entrega não tenham sucesso. Após esse período, o cartão é devolvido à CAIXA, que o envia para a agência mais próxima da residência da família beneficiária.

Para saber o endereço da agência onde se encontra o cartão, o beneficiário deve entrar em contato com a CAIXA pelo telefone 0800 726 0207. O Gestor Municipal deve realizar articulações junto aos beneficiários para que retirem seus cartões na CAIXA caso as entregas pelos Correios não sejam bem sucedidas. Para isso, conta com a possibilidade de fazer *download* no SIBEC de relatórios de “cartões emitidos” e de “cartões não entregues” (devolvidos à CAIXA). Existe também a possibilidade de realizar ações especiais de entrega de cartões, em parceria com a CAIXA.

2.6.2 Saque de benefícios PBF por terceiros



De acordo com o § 1º, do art. 23, do Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, o Cartão PBF é de uso pessoal e intransferível. Sua apresentação é obrigatória em todos os atos relativos ao Programa perante as instâncias gestoras do Cadastro Único e do PBF. Conforme orientado no Bolsa Família Informa nº175, de 02/06/2009, nenhum lembrete da senha deve ser guardado junto ao cartão, para evitar o seu uso por outras pessoas. Já nas agências da CAIXA, nas lotéricas ou em estabelecimentos comerciais credenciados pela CAIXA nos municípios, como mercados, armazéns, padarias e outros – parceiros facilmente identificados pela marca “CAIXA AQUÍ” –, o cartão deve ser utilizado exclusivamente para saque dos benefícios.

Os canais de pagamento CAIXA são orientados a não permitir o uso do cartão por terceiros. Portanto, o cartão deve ser de posse e uso exclusivo do Responsável pela Unidade Familiar. Destaque-se ainda que somente com a posse do cartão é possível ter acesso às mensagens enviadas para as famílias beneficiárias, via extrato de pagamento, pelas quais a família terá conhecimento de situações e valores de benefícios pagos, bem como orientações ou convocações de atualização cadastral, quando for o caso.

Há registro de situações em que a família em situação de vulnerabilidade entrega seu cartão para terceiros como forma de reduzir o custo de deslocamento de saque, entre outros arranjos feitos pelos beneficiários. O MDSA orienta para que as famílias não entreguem o cartão a terceiros, para garantir o recebimento integral dos valores. Além disso, o uso do cartão por terceiros vai de encontro à regulamentação da atividade bancária. O cartão só pode ser usado para saque por terceiros em caso de existência de procuração autorizando uma pessoa a utilizar o cartão alheio.

2.6.3 Retenção de cartão por terceiros, em estabelecimento comercial ou bancário

Está proibido, nos termos das normas supracitadas, em qualquer hipótese, a retenção do cartão do Bolsa Família como forma de pagamento de contas, a cobrança de taxas ou tarifas para saque de benefi-

cios e a venda de produtos casada com o saque nos estabelecimentos comerciais que pagam o benefício (correspondente bancário). Caso seja comprovada a retenção de cartões, o agente pagador poderá ser descredenciado como prestador de serviços à CAIXA. Tal restrição também se aplica aos demais estabelecimentos comerciais não credenciados pela CAIXA.

Adicionalmente, o § 5º do art. 1º-C da Portaria 555, de 11 de novembro de 2005, dispõe que é vedado à Gestão Municipal:

- I – manipular o cartão magnético;
- II – guardar o cartão magnético;
- III – reter o cartão magnético; e/ou
- IV – armazenar o cartão magnético.

É oportuno mencionar o que consta no art. 20 da Portaria nº 204, de 8 de julho de 2011, segundo o qual os Cartões PBF emitidos que não sejam entregues ou estejam sem cadastramento de senha eletrônica serão cancelados automaticamente pelo Agente Operador em 180 (cento e oitenta) dias, a partir da emissão, desde que existam registros sistêmicos analíticos das tentativas de entrega do cartão, previstas no art. 16 e seus incisos, ou mediante solicitação formal ao MDSA.

Nos casos de retenção de cartão em estabelecimentos comerciais que não são da Rede CAIXA, o MDSA orienta que deve ser feita a denúncia à Polícia Civil (ou a Polícia Federal no caso de beneficiários indígenas) ou ainda ao Ministério Público.

Por último, conforme orienta o Bolsa Família Informa nº175 (<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/informes/informe-gestores>), cabe ao gestor informar o telefone 0800 726 0207 para que o beneficiário ligue gratuitamente para a CAIXA em caso de roubo, perda ou dano do cartão, ou ainda para solicitar o cancelamento do cartão antigo e a emissão de um novo cartão, bem como esclarecer que, além de telefonar, o beneficiário pode se dirigir à agência da CAIXA mais próxima de sua residência e indicar onde deseja receber seu novo cartão – se na agência ou na residência.

2.6.4 Emissão de segunda via de cartão Bolsa Família

Caso ocorra qualquer tipo de extravio do cartão Bolsa Família, a reemissão deve ser solicitada à CAIXA pelo beneficiário através do telefone 0800 726 0207. Esta ação é garantida e sem custos para o beneficiário.

A segunda via do cartão é enviada para o beneficiário pelos Correios. São realizadas três tentativas de entrega do cartão nos locais onde ocorrem entregas domiciliares. A correspondência fica disponível pelo período de 20 dias em uma agência local dos Correios nas localidades onde não existe entrega domiciliar, ou caso as tentativas de entrega não tenham sucesso. Após esse período, o cartão é devolvido à CAIXA, que o envia para a agência mais próxima da residência da família beneficiária.

Para saber o endereço da agência onde se encontra o cartão, o beneficiário deve entrar em contato com a CAIXA pelo 0800 726 0207. O gestor municipal deve realizar a articulação junto aos beneficiários para que retirem seus cartões na CAIXA caso as entregas pelos Correios não sejam bem sucedidas. Para isso, conta com a possibilidade de fazer *download* no SIBEC de relatórios de “cartões emitidos” e de “cartões não entregues” (devolvidos à CAIXA). Existe também a possibilidade de realizar ações especiais de entrega de cartões, em parceria com a CAIXA.

2.6.5 Cartão com NIS diferente do registrado na folha de pagamentos

Quando o Responsável pela Unidade Familiar (RF) tiver o NIS alterado, pela exclusão de duplicidade ou pela conversão de NIS realizada pelo Cadastro Único, o cartão Bolsa Família pode trazer impresso NIS diferente daquele associado ao benefício na folha de pagamentos. Nesses casos, o beneficiário deve solicitar emissão de novo cartão, para utilizar o cartão com a informação atualmente válida. O novo cartão será emitido sem custo para o beneficiário.

2.6.6 Beneficiários do Programa Bolsa Família que não estão sacando benefícios

Os benefícios do Programa Bolsa Família ficam disponíveis para saque na plataforma social de pa-

gamentos por três meses, conforme prazo determinado pelo Decreto nº 5.209, de 2004. Após este prazo, o valor da parcela é restituído ao MDSA. No entanto, o beneficiário segue tendo novas parcelas geradas, caso mantenha o cumprimento das regras de recebimento do benefício.

O beneficiário que não realizar o saque de seis parcelas consecutivas terá o benefício cancelado, sendo excluído do Programa, conforme o art. 8º da Portaria nº 344 do MDS, de 2009.

O MDSA e a CAIXA monitoram a efetividade de pagamentos, para realizar melhorias no acesso ao pagamento em locais em que seja verificada dificuldade de acesso. Em municípios sem presença de canais de pagamento, em que não há oferta de canal a menos de 30 km de distância, a CAIXA pode oferecer alternativas, como o pagamento por intermédio de equipe volante. Essas ações são realizadas em parceria com a Gestão Municipal, e com a mediação do MDSA.

As informações de parcelas não pagas no município são disponibilizadas para a Gestão Municipal através do SIBEC. O gestor deve buscar formas de alertar as famílias que tenham parcelas próximas do vencimento, especialmente aquelas que já se encontram em situação de reiterada ausência de saque e que, com isso, correm risco de cancelamento.

A CAIXA envia aos novos beneficiários uma carta de inclusão, na qual apresenta as principais informações sobre o Programa. No entanto, essa carta, como o cartão, pode não ser recebida por moradores de locais de difícil acesso. Nesses casos, a Gestão pode procurar formas de comunicar as famílias diretamente sobre a inclusão. O saque pode ser feito em agências da CAIXA mesmo antes do recebimento do cartão, desde que o beneficiário apresente documento com foto no ato do pagamento.

2.6.7 Pagamento de benefício em conta simplificada

O beneficiário do Programa Bolsa Família pode optar pela abertura de uma conta bancária simplificada, com a opção de depósito do benefício diretamente na conta. A conta simplificada funciona como uma conta corrente normal, no entanto não há cobrança de taxa, desde que respeitados os limites operacionais estabelecidos para esta modalidade de

conta.

O beneficiário que assim desejar, pode solicitar a abertura da conta em uma agência ou correspondente CAIXA e passará a receber o benefício creditado diretamente na sua conta pessoal, e não mais na plataforma social. O valor ficará disponível na plataforma bancária, com possibilidade de saque parcial e uso de cartão de débito.

O beneficiário que optar por abrir a conta simplificada receberá um cartão especial, com as marcas do Programa Bolsa Família e da CAIXA. Este cartão poderá ser usado para as operações da conta e para o pagamento em estabelecimentos com máquina de cartão de débito.

Caso a conta não seja movimentada por 90 dias, o benefício voltará a ser depositado na plataforma social. As parcelas depositadas na conta simplificada continuarão disponíveis apenas nesta conta, e os benefícios gerados posteriormente serão depositados na conta simplificada. O benefício voltará a ser depositado na conta simplificada quando a situação desta for regularizada.

Assim como qualquer outro produto oferecido por agências e correspondentes bancários, a abertura da conta simplificada é opção do beneficiário, não sendo obrigatória a adesão a ela. Da mesma forma, o beneficiário que já recebe o benefício em conta simplificada pode optar por encerrar a conta e voltar a receber o benefício na plataforma social, ou voltar a recebê-lo na plataforma social e manter a conta separadamente. Nesses casos, o beneficiário deve voltar a utilizar o cartão social do Programa Bolsa

Família. Caso não o possua mais, deve entrar em contato com o Atendimento CAIXA ao Cidadão, pelo número 0800 726 0207, e solicitar emissão de segunda via do cartão PBF. Essa emissão é garantida ao beneficiário e não há custo para realizá-la.

A partir de março de 2016, os beneficiários que possuem a conta Poupança CAIXA Fácil, outra modalidade de conta simplificada, receberão os benefícios nesta conta, não sendo necessária nenhuma solicitação.

Além de todas as características de uma conta poupança, o cartão da Poupança CAIXA Fácil poderá ser utilizado para fazer compras e realizar saques, além de permitir consultar o extrato da conta. O saque poderá ser realizado em qualquer caixa eletrônico da CAIXA, lotéricas, estabelecimentos comerciais com a marca CAIXA Aqui ou agências CAIXA.

Caso o beneficiário não queira receber pelo crédito em conta Poupança CAIXA Fácil, ele deverá ligar para o atendimento da CAIXA, pelo número 0800 726 0101, e solicitar a mudança.

Para abrir a conta Poupança CAIXA Fácil, o beneficiário deve procurar uma lotérica ou um Correspondente Caixa Aqui. A Poupança CAIXA Fácil e a Conta CAIXA Fácil não podem ser abertas em agências, apenas em lotéricas e correspondentes.

Os casos em que o beneficiário se sinta forçado a abrir ou manter conta simplificada corrente ou poupança devem ser comunicados à ouvidoria da CAIXA, pelo número 0800 725 7474, e à ouvidoria do MDSA, pelo número 0800 707 2003 – Opção 5.



3. Condicionalidades

3.1 Introdução – Problemas na gestão e no acompanhamento das condicionalidades do PBF (saúde e educação)

Tendo em vista as constatações apresentadas pela Controladoria-Geral da União (CGU), quanto ao não atendimento das regras de acompanhamento das condicionalidades, previstas no Decreto nº 5.209/2004, com destaque para os incisos I, IV, V e VIII do art. 14, e as Portarias Interministeriais MDS/MEC nº 3.789/2004 e MDS/MS nº 2.509/2004, que disciplinam as atribuições e competências para o acompanhamento da frequência escolar e das condicionalidades de saúde dos beneficiários do PBF, bem como na Portaria nº 251/2012, que regulamenta a gestão das condicionalidades do PBF, sugere-se que seja realizada uma análise, em ação conjunta com os responsáveis municipais pela gestão do acompanhamento da saúde e da frequência escolar, para a identificação e superação da(s) causa(s) do(s) problema(s) detectado(s).

Como esclarecimento, ressalta-se que, além da legislação vigente sobre as regras e normas para o devido acompanhamento das famílias, estão disponíveis no sítio eletrônico de cada ministério responsável diversas publicações com orientações detalhadas para auxiliar o trabalho das equipes municipais. O endereço eletrônico do Sistema Bolsa Família na Saúde (Ministério da Saúde) é <http://bolsafamilia.datasus.gov.br/w3c/bfa.asp>, aba *Documentos*. Destacam-se o Manual dos Gestores do Bolsa Família na Saúde, um guia passo a passo do trabalho a ser realizado e o Modelo do Mapa de Acompanhamento.

O endereço do Sistema Presença (Ministério da Educação) é

<http://frequenciaescolarpbf.mec.gov.br//presenca>.

Destaca-se o Tutorial Multimídia do Sistema Presença, disponível no endereço <http://tutorialpresenca.mec.gov.br/>, com todas as orientações para o devido acompanhamento da frequência escolar de crianças e adolescentes beneficiários do PBF na faixa etária de 6 a 17 anos.

Além disso, o Ministério da Saúde e o Ministério da Educação trabalham regularmente junto aos Estados e municípios, em encontros e capacitações, para manter os responsáveis pela gestão do acompanhamento das condicionalidades atualizados quanto às rotinas e à importância da correta marcação do resultado do acompanhamento do público específico.

Vale reforçar que um dos objetivos da exigência do cumprimento de condicionalidades no Programa Bolsa Família é elevar o grau de efetivação de direitos sociais, por meio do acesso aos serviços sociais básicos de saúde, de educação e de assistência social por parte das famílias beneficiárias. Para isso, o parágrafo único do art. 27 do Decreto nº 5.209/2004 prevê que “caberá às diversas esferas de governo garantir o acesso pleno aos serviços públicos de saúde, de educação e de assistência social, por meio da oferta desses serviços, de forma a viabilizar o cumprimento das contrapartidas por parte das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família”.

O outro objetivo é ser um indicador, pois as situações que estejam em desacordo com o previsto no art. 3º, parágrafo único, da Lei nº 10.836/2004, podem indicar que a família está em situação de vulnerabilidade agravada, o que afeta ou impede o acesso das famílias beneficiárias aos serviços públicos a que têm direito, conforme dita o inciso II do art. 27 do Decreto nº 5.209/2004. Além disso, o descumprimento da condicionalidade gera efeito gradativo sobre o benefício e é aplicado de acordo com os descumprimentos identificados no histórico da família, inclusive o cancelamento, conforme o que obriga a Portaria MDS nº 251/2012.

A gestão de condicionalidades do PBF envolve o exercício de atribuições complementares e coordenadas no âmbito da União, Estados e municípios e é realizada por meio da conjugação de esforços entre os entes federados, observada a descentralização, a intersetorialidade e os compromissos assumidos na adesão ao PBF, conforme a Portaria MDS nº 251/2012. Assim, os complexos ciclos de acompa-

nhamento de condicionalidades do PBF – saúde e educação – pressupõem uma gestão compartilhada entre os entes federativos (federal, estadual e municipal). Este desenho demanda uma intersetorialidade ativa, dinâmica e efetiva, pois restringe e determina a cada órgão as ações da sua área de atuação nos três níveis.

Apesar de serem informações cujo conhecimento prévio é necessário para o desenvolvimento das atividades inerentes ao PBF, é importante que se destaquem as competências previstas para os envolvidos na gestão das condicionalidades do Programa:

- Ao MDSA compete, entre outras ações, prover apoio institucional, consolidar os resultados do acompanhamento das condicionalidades, com a ação de identificar os beneficiários em situação de descumprimento e iniciar a aplicação de efeitos sobre o benefício, e, consoante o § 1º do art. 28 do Decreto nº 5209/2004, apoiar a articulação intersetorial e a supervisão das ações governamentais para o cumprimento das condicionalidades do PBF. O Ministério também atua na disseminação de informações, visando a manter os responsáveis pela gestão estadual e municipal do PBF atualizados quanto às especificidades do processo de gestão das condicionalidades. No portal do MDSA, em <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>, estão disponíveis os informes semanais do PBF, bem como publicações com orientação para melhor compreensão dos processos referentes aos acompanhamentos devidos, além da legislação vigente. Nas ações de capacitação regulares, promovidas pelo MDSA, o tema das condicionalidades está presente em todas as suas especificidades.
- Para os Ministérios setoriais que têm responsabilidades no processo de acompanhamento e fiscalização do cumprimento das condicionalidades vinculadas ao PBF, está previsto no art. 28 do mesmo Decreto nº 5.209/2004 que cabe ao Ministério da Educação atuar “no que diz respeito à frequência mínima de oitenta e cinco por cento da carga horária escolar mensal, em estabelecimentos de ensino regu-

lar, de crianças e adolescentes de seis a quinze anos, e à de setenta e cinco por cento da carga horária escolar mensal de jovens com idade de dezesseis a dezessete anos”; e ao Ministério da Saúde, “no que diz respeito ao acompanhamento do crescimento e desenvolvimento infantil, da assistência ao pré-natal e ao puerpério, da vacinação, bem como da vigilância alimentar e nutricional de crianças menores de sete anos”.

- Aos municípios cabe, segundo o art. 14 do Decreto nº 5.209/2004, entre outras obrigações, disponibilizar serviços e estruturas institucionais da área da Assistência Social, da Educação e de Saúde na esfera municipal, garantir apoio técnico-institucional para a gestão local do programa, promover, em articulação com a União e os Estados, o acompanhamento do cumprimento das condicionalidades e constituir órgão de controle social, disponibilizando a ele todas as informações do acompanhamento geradas pelo município.

Além disso, a título de orientação, recomenda-se que a equipe responsável pelo PBF nos municípios utilize o Sistema de Condicionalidades (SICON), um instrumento de apoio à gestão disponibilizado pelo MDSA. A partir desse sistema, é possível ter acesso a um conjunto de informações sobre todas as famílias inscritas no Cadastro Único, mesmo aquelas não beneficiárias do PBF, aos dados de acompanhamento das condicionalidades de todos os membros das famílias que são ou foram público específico e à geração de relatórios com filtros diversos, sendo ainda possível registrar recurso nos casos em que a verificação do descumprimento de determinada condicionalidade ocorreu por motivo não gerenciável pela família. O SICON contém ainda um módulo de acompanhamento familiar, onde é possível registrar todo o trabalho desenvolvido pelo profissional da área de assistência social com a família. Nesse módulo, é possível solicitar a interrupção temporária dos efeitos do descumprimento, enquanto a família estiver sendo acompanhada pela área de assistência social, permitindo a integração entre serviços e benefícios. O acesso ao SICON se dá por meio do Sistema de Gestão do Programa Bolsa Família (SIGPBF) (<http://www.mds.gov.br/mds->

sigpbf-web/).

Esses são desafios de todas as áreas envolvidas, nos níveis federal, estadual e municipal, para que a oferta de serviços sociais seja garantida e os impedimentos que não estejam sob a governabilidade das famílias sejam superados, tendo, quando necessário, o apoio da área da Assistência Social. Reitera-se que a importância de se ter um acompanhamento de condicionalidades, com qualidade das informações coletadas, vai muito além do registro de uma informação em um sistema, sendo antes um instrumento importante para reforçar o acesso das famílias aos serviços de saúde e educação e identificar vulnerabilidades sociais enfrentadas pelas famílias.

Por fim, o gestor do PBF e os responsáveis pela frequência escolar e pelas ações de saúde no município dispõem de diversos canais para dirimir dúvidas quanto aos procedimentos para a coleta e o registro das informações do acompanhamento das condicionalidades:

MEC

Telefone: (61) 2022-9171

Fax: (61) 2022-9105

E-mail: frequenciaescolar@mec.gov.br

MDSA

Central de Relacionamento: 0800 707 2003

E-mails: gestorpbfb@mds.gov.br para demandas sobre o PBF e cadastrounico@mds.gov.br para demandas sobre o Cadastro Único.

Ministério da Saúde

Atendimento PBF na Saúde: (61) 3315-9033

Suporte ao Sistema do PBF na Saúde: (61) 3315-9015

E-mail: bfasaude@saude.gov.br

3.2 Precariedade na oferta de serviços e estruturas institucionais na área da saúde para o devido acompanhamento das condicionalidades da

saúde

As situações de deficiência de infraestrutura, de recursos humanos e físicos podem interferir no desempenho municipal do acompanhamento das condicionalidades de saúde.

A operacionalização do acompanhamento das condicionalidades demanda a instituição de rotinas de trabalho paralelas ao que é realizado, como o preenchimento de mapas de acompanhamento e a inserção dos dados em um sistema específico da saúde para esse fim – o Sistema de Gestão do Programa Bolsa Família na Saúde. Por isso, as equipes de saúde devem estar bem preparadas e orientadas para esse processo.

Ressalta-se que o município, ao aderir ao PBF, assumiu, entre outras responsabilidades, a de disponibilizar serviços e estruturas institucionais.

Como está previsto na Portaria Interministerial MDS/MS nº 2.509, de 2004, compete às Secretarias Municipais de Saúde indicar um responsável técnico – profissional de saúde – para coordenar o acompanhamento das famílias do Programa Bolsa Família no âmbito da saúde, sendo recomendado que este seja, de preferência, um nutricionista.

Essa mesma norma também menciona que compete à secretaria setorial a coordenação do processo de inserção e atualização das informações de acompanhamento das famílias do Programa Bolsa Família nos aplicativos da Vigilância Alimentar e Nutricional, que atualmente é feita pelo Sistema de Gestão do Programa Bolsa Família na Saúde.

3.3 Acompanhamento incompleto do conjunto de ações da saúde relativas às condicionalidades do PBF e desconhecimento das regras e procedimentos devidos

O município deve incentivar os gestores a consultar, sempre que necessário, a legislação vigente sobre as regras e normas para o devido acompanhamento das famílias beneficiárias.



O conjunto de regras e normas está disponível no sítio eletrônico do Sistema de Gestão do Programa Bolsa Família na Saúde, do Ministério da Saúde (<http://bolsafamilia.datasus.gov.br/w3c/bfa.asp>), com orientações detalhadas para auxiliar o trabalho das

equipes municipais.

Dentre os materiais, destacam-se o Manual dos Gestores do Bolsa Família na Saúde, que contém um roteiro do trabalho a ser realizado, o Modelo do Mapa de Acompanhamento e a Portaria nº 2.509, de 18 de novembro de 2004, que dispõe sobre as atribuições e normas para a oferta e o monitoramento das ações de saúde relativas às condicionalidades das famílias beneficiárias do PBF.

Além do adequado conhecimento da legislação que rege o tema, o município deve acompanhar a agenda de encontros e capacitações regularmente promovida pelo Ministério da Saúde junto aos estados e aos municípios, para isso viabilizando a participação dos responsáveis pela gestão do acompanhamento das condicionalidades da saúde, a fim de atualizá-los quanto às rotinas e à importância da correta marcação do resultado do acompanhamento do público específico.

Nesse sentido, deve-se atentar para a necessidade de uma articulação com o responsável pela gestão das condicionalidades da saúde no município, para equacionar pontos que estejam comprometendo o correto processo de acompanhamento das ações de saúde e de registro das informações no Sistema de Gestão do Programa Bolsa Família na Saúde e nos instrumentos específicos da área da saúde, como a caderneta de vacinação, tendo em vista que o município, ao aderir ao PBF, assumiu, entre outras responsabilidades, a de disponibilizar serviços e estruturas institucionais e promover o acompanhamento do cumprimento das condicionalidades¹. Como ferramentas, podem ser utilizados os relatórios disponíveis no sítio eletrônico do Ministério da Saúde e no Sistema de Condicionalidades (SICON/MDS).

3.4 Dados de frequência no Sistema Presença/MEC em desacordo com os registros identificados nos diários de classe



Reforçando as responsabilidades, atribuições e competências dos entes envolvidos no acompanhamento das condicionalidades, ressalte-se que a Portaria Interministerial MDS/MEC nº 3.789/2004 trata especificamente do tema da frequência escolar dos beneficiários do PBF.

¹ Incisos IV e VII do art. 14 do Decreto nº 5209/2004.

O Ministério da Educação (MEC) trabalha junto aos Estados e municípios para manter os responsáveis pela gestão do acompanhamento da frequência escolar atualizados quanto às rotinas e à importância da marcação do motivo que represente a situação da criança ou adolescente que não atenda à condicionalidade prevista em lei.

Além do Tutorial Multimídia do Sistema Presença, disponível no endereço <http://tutorialpresenca.mec.gov.br/>, o Ministério também disponibiliza no portal eletrônico, em <http://portal.mec.gov.br/>, abas SECADI e Webconferências, diversas gravações de conferências realizadas regularmente, quando são repassadas as informações sobre o acompanhamento e o reforço sobre a importância dessa ação junto às famílias beneficiárias do PBF.

3.5 Alunos beneficiários do Programa Bolsa Família com frequência escolar inferior à estipulada pelo Programa



No tocante à constatação de alunos com frequência escolar inferior à estipulada pelo Programa, sugere-se que seja verificado o fato relatado pela CGU e realizada uma ação conjunta com a área de Educação do município para evitar tal situação, tendo em vista as competências descritas na Portaria Interministerial MEC/MDS nº 3.789/2004.

A Instrução Operacional nº 36, publicada pela Senarc em 21 de julho de 2010, atualiza as orientações para o registro dos motivos de baixa frequência realizado pelas escolas e pelo coordenador municipal do PBF na Educação. Além disso, aponta as medidas que podem ser adotadas pelos gestores municipais do PBF quando esses motivos estiverem relacionados a situações de risco e vulnerabilidade social das famílias, já que a interação entre a unidade escolar, o coordenador municipal do PBF na educação, o gestor do PBF e a própria família é muito importante para se identificar, com a máxima precisão, o motivo que levou o aluno à baixa frequência e para enfrentar suas causas.

3.6 Alunos não localizados



Considerando que os beneficiários não localizados nem chegam a ser acompanhados pelas escolas, não é possível monitorar ou identificar, pelo acompanhamento tradicional das condicionalidades, os motivos relacionados à não localização dessas crianças e adolescentes. Em virtude disso, paralelamente às rotinas de acompanhamento bimestral da frequência escolar, no primeiro semestre de cada ano letivo o Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA), em parceria com o Ministério da Educação (MEC), publica instrução operacional com orientações e procedimentos a serem adotados pelos gestores municipais e estaduais do Programa Bolsa Família (PBF) sobre a busca de famílias beneficiárias com integrantes em idade escolar (faixa etária de 6 a 17 anos) sem informação da escola em que estudam.

A ação consiste em divulgar aos municípios a relação dos beneficiários nessa situação, recomendar que seja feita a busca ativa a fim de localizá-los e promover a atualização dos dados da escola dos integrantes de 6 a 17 anos no Cadastro Único e no Sistema Presença/MEC.

A Instrução Operacional nº 23, de 29 de maio de 2015, reeditada em 21 de outubro de 2015, orientou a ação em 2015. O público da ação envolvia 91.250 beneficiários pertencentes a 83.947 famílias, englobando todo o público que estava sem informação de escola desde 2013 e em todo o ano de 2014 e aqueles identificados como não localizados no 37º e 38º sorteios da Avaliação da Execução de Programas de Governos realizada pela Controladoria-Geral da União (CGU).

É importante que os técnicos envolvidos nas ações do PBF se mobilizem para localizar as famílias e atualizar a informação do código INEP da escola no Cadastro Único e no Sistema Presença/MEC, encaminhando para a matrícula escolar as crianças e adolescentes que estão fora da escola.

As famílias em situação de vulnerabilidade devem ser encaminhadas à Assistência Social para inserção na rede de atendimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e registro no Módulo de Acompanhamento Familiar do Sistema de Condi-

cionalidades (SICON).

Como esta é uma ação anual, está prevista para maio de 2016, a publicação de nova Instrução Operacional para a ação dos não localizados, com vigência até o mês de fevereiro de 2017.

3.7 Aluno com ensino médio concluído



Nos casos em que o aluno tenha concluído o ensino médio antes de completar 18 anos, pelas regras de geração do público de acompanhamento da educação ele continuará incluído no público para acompanhamento da frequência escolar. Entretanto, há para esses casos uma opção na tabela de motivos do Sistema Presença/MEC para a marcação da infrequência do aluno, que figura com o código 6 (concluiu o ensino médio) e que, ao ser marcada, faz cessar o efeito da infrequência para a família, excluindo o beneficiário dos acompanhamentos seguintes.

3.8 Acompanhamento de condicionalidades

- a) Dificuldades de acesso à escola por falta de oferta de transporte escolar.
- b) Inexistência de registro administrativo (ex.: diário de classe) devidamente preenchido e assinado pelo responsável.
- c) A prefeitura do município não designou um técnico para a gestão do acompanhamento das condicionalidades da educação.
- d) Inconsistências em lançamentos dos motivos de baixa frequência no Sistema Presença.
- e) Indicação de desconhecimento, por parte dos dirigentes de escolas, quanto às regras e ao processo devido para o acompanhamento da frequência escolar dos beneficiários do PBF.
- f) Atualização do código INEP de escolas de alunos beneficiários do PBF (aluno transferido).

As responsabilidades, atribuições e competências dos entes envolvidos no acompanhamento das condicionalidades foram listadas anteriormente neste documento e a Portaria Interministerial MDS/MEC nº 3.789/2004 trata especificamente do tema da frequência escolar dos beneficiários do PBF. O Ministério da Educação (MEC) trabalha, junto aos Esta-

dos e aos municípios, para manter os responsáveis pela gestão do acompanhamento da frequência escolar atualizados quanto às rotinas e à importância da marcação do motivo que traduza a situação da criança ou adolescente que não atenda à condicionalidade prevista em lei. Está disponível no endereço <http://tutorialpresenca.mec.gov.br/> o Tutorial Multimídia do Sistema Presença, com todas as orientações para o devido acompanhamento da frequência escolar de crianças e adolescentes beneficiários do PBF na faixa etária de 6 a 17 anos.

O Ministério disponibiliza, ainda, em seu portal eletrônico, <http://portal.mec.gov.br/>, abas SECADI (em Secretarias) e Webconferências, diversas gravações de conferências realizadas regularmente, quando são repassadas as informações sobre o acompanhamento e o reforço sobre a importância desta ação junto às famílias beneficiárias do PBF. Além disso, o gestor do PBF e o responsável pela frequência escolar no município dispõem de diversos canais para dirimir dúvidas:

MEC

Telefone: (61) 2022-9171

Fax: (61) 2022-9105

E-mail: frequenciaescolar@mec.gov.br

MDSA

Central de Relacionamento: 0800 707 2003

E-mails: gestorpbf@mds.gov.br para demandas sobre o PBF e cadastrounico@mds.gov.br para demandas sobre o Cadastro Único.

Adicionalmente, quanto à constatação “Indicação de desconhecimento por parte dos dirigentes de escolas quanto às regras e ao processo devido para o acompanhamento da frequência escolar dos beneficiários do PBF”, recomenda-se verificar o fato relatado pela CGU e realizar uma ação conjunta com a área de educação, além de entrar em contato com os dirigentes das escolas onde estudam os alunos beneficiários do Programa Bolsa Família no município, a fim de alertar sobre as competências descritas na Portaria Interministerial MEC/MDS nº 3.789/2004, visto que o fato relatado pela CGU refere-se ao

desconhecimento das atribuições dos diretores, contidas nos normativos legais. A referida portaria interministerial está disponível no portal do MDSA na Internet e pode ser acessada no endereço www.mds.gov.br/bolsafamilia/legislacao-1/portarias/2004.

Cabe esclarecer, ainda, quanto à atualização do código INEP, que as fontes para a geração do público de acompanhamento de condicionalidades do PBF, tanto da Educação quanto da Saúde, são o Cadastro Único e a folha de pagamento do Programa. Dessa maneira, as alterações na realidade das famílias que não forem atualizadas no Cadastro Único não serão assimiladas nos dados do público de acompanhamento.

Entretanto, no caso da geração do público para o acompanhamento da educação existe uma funcionalidade que possibilita ao responsável pela gestão municipal do acompanhamento da frequência escolar atualizar os dados no Sistema Presença/MEC que serão mantidos nos futuros públicos para acompanhamento.

Além disso, caso os dados ainda não tenham sido atualizados no Cadastro Único, o Sistema de Condicionais (SICON) disponibiliza, na aba Educação, a informação da escola e o respectivo código INEP registrados no Cadastro Único e aqueles identificados pelo operador da Educação, no momento da coleta da informação da frequência escolar.

Diante disso, sugere-se que se construa uma rotina de trabalho que inclua a consulta regular ao SICON para a identificação de beneficiários do PBF que, sendo público para o acompanhamento da frequência, estejam com informações divergentes sobre o código INEP da escola, o que tornará possível atuar e reduzir esse tipo de inconsistência.

3.9 O município não possui estratégia de mobilização e sensibilização das famílias beneficiárias do PBF para o cumprimento das condicionalidades do Programa

Vale lembrar que, de acordo com o desempenho da gestão, o que inclui o acompanhamento das condicionalidades, o município terá acesso aos recursos financeiros federais calculados por meio do Índice de Gestão Descentralizada (IGD).

Assim, o município deverá atentar na necessidade

de uma articulação com os responsáveis pela gestão local das condicionalidades, a fim de equacionar pontos que estejam comprometendo o correto processo de acompanhamento das ações de saúde e da coleta e registro das informações no Sistema Bolsa Família na Saúde, bem como a coleta e o registro da frequência escolar, tendo em vista que, ao aderir ao PBF, o município assumiu, entre outras responsabilidades, a de prover serviços e estruturas institucionais e promover o acompanhamento do cumprimento das condicionalidades.

3.10 Considerações Finais

Vale lembrar que, de acordo com o desempenho da gestão, o que inclui o acompanhamento das condicionalidades, o município terá acesso ao repasse de

recursos financeiros com base no Índice de Gestão Descentralizada (IGD).

Assim, reitera-se que esses são desafios de todas as áreas envolvidas, nos níveis federal, estadual e municipal, para que a oferta de serviços sociais seja garantida e os impedimentos que não estejam sob a governabilidade das famílias sejam superados. Por isso a importância da institucionalização do diálogo entre as áreas setoriais, considerando os impactos de se ter um acompanhamento de condicionalidades com qualidade das informações coletadas.

Esta Secretaria dará ciência desses fatos ao Ministério da Educação e ao Ministério da Saúde, quando for o caso, visando contribuir para o aprimoramento do planejamento de capacitação dos referidos órgãos.



4. Gestão Local do PBF

4.1 Ausência de ações complementares ao Programa Bolsa Família

Sobre o mencionado item, orienta-se para que o município busque estabelecer parcerias para a oferta de programas complementares, celebrando termos de cooperação com outros entes federados, conforme dispõe o Decreto nº 5.209, de 2004, em relação àqueles municípios que aderiram ao Programa Bolsa Família (PBF).

Adicionalmente, cabe esclarecer que é atribuição do Governo Federal articular a implementação de programas complementares e sua formulação em nível nacional. Aos Estados, cabe atuar de maneira similar em seu território, enquanto os municípios, além de se mobilizarem para a articulação e implementação de programas complementares em seu território, podem também criar programas em nível municipal.

Para mais informações, sugere-se consultar a página do Observatório de Boas Práticas no portal eletrônico do MDSA, em que está disponível, também, a publicação Prêmio Rosani Cunha de Desenvolvimento Social – Catálogo de Práticas e Estudos Vencedores, que traz a síntese de ações e projetos premiados cujas experiências podem ser úteis para o município, acessível no endereço <http://www.mds.gov.br/biblioteca> (clique em Avaliação e Gestão da Informação e, em seguida, CADERNOS).

4.2 Deficiência na atuação da coordenação municipal

Se os dados da Gestão e da equipe de gestão do município estiverem desatualizados, recomenda-se que sejam atualizadas as informações no SIGPBF, conforme a orientação prestada no Bolsa Família Informa nº 313, de 19 de abril de 2012. Essa ação é importante não somente para que o gestor federal (MDSA) possa contatar os atuais gestores locais, mas também para garantir a transparência ao programa, proporcionando aos cidadãos o conhecimento sobre os agentes públicos que nele atuam em todos os municípios brasileiros, em conformidade

com o que prevê a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011).

4.3 Não constituição da coordenação do Programa Bolsa Família

A Lei nº 10.836/2004, de criação do Programa Bolsa Família (PBF), define em seu artigo 8º que a execução e a gestão do Programa são públicas e governamentais e que se darão de forma descentralizada, por meio da conjugação de esforços entre os entes federados, observados a intersetorialidade, a participação comunitária e o controle social.

Para tanto, o prefeito deverá designar um servidor para assumir as responsabilidades de execução das atividades de Gestão do PBF e do Cadastro Único. O gestor torna-se, portanto, a referência para o MDSA sobre os temas relacionados ao Programa no âmbito municipal, com a articulação necessária para o bom andamento das ações intergovernamentais.

Em razão das atividades a serem desenvolvidas, o gestor municipal do PBF e do Cadastro Único é o profissional que, além da aptidão para coordenar equipes técnicas e as ações intersetoriais, tem a capacidade de exercer a liderança voltada para a obtenção de resultados promissores. É a pessoa que tem amplo conhecimento sobre a realidade do município e o desenvolvimento da Política de Transferência de Renda no Brasil, as diretrizes definidas pelo MDSA e o avanço das discussões, ao longo dos anos, sobre os temas do PBF, a legislação vigente e, sobretudo, os processos operacionais do Cadastro Único e do PBF.

O Decreto nº 5.209/2004 regulamenta o PBF, sendo fundamental que o município observe o artigo 14, em que estão dispostas as atividades relacionadas ao Programa – gestão de condicionalidades, benefícios, acompanhamento de famílias, programas complementares e gestão e fiscalização do PBF e do Cadastro Único – e que assim consistem na própria execução do Programa.

É importante que o município esteja atento à redação dada pelo Decreto nº 7.852, de 2012, ao inciso I

do art. 14 do Decreto nº 5.209/2004, que estabelece a necessidade de que esse ente designe área responsável pelas ações de gestão e execução do PBF e pela articulação intersetorial das áreas, entre outras as de Saúde, de Educação, de Assistência Social e de Segurança Alimentar, quando existentes.

O município deve ter clareza de que efetivou a adesão ao PBF, assinando um termo cujo modelo consta no anexo I, da Portaria nº 246/2005. Aí estão descritas as atividades que devem ser executadas por esse ente na gestão descentralizada do PBF.

Outro ponto fundamental a ser observado pelo município e pelo gestor municipal consta no § 3º do artigo 11 do Decreto nº 5.209/2004, que trata das condições necessárias para a adesão ao PBF. São elas:

I – a existência formal e o pleno funcionamento de Instância de Controle Social (ICS) na respectiva esfera federativa, na forma definida no art. 29, e

II – a indicação de gestor municipal do Programa.

A ICS é fundamental para o adequado funcionamento do PBF, pois é por intermédio dela que se dará a participação do cidadão no acompanhamento da gestão, na fiscalização, no monitoramento e no controle das ações da Administração Pública local no que se refere ao Programa.

De acordo com a Portaria nº 246/2005, a ICS do PBF pode ser criada ou designada, ou seja, pode-se criar uma instância exclusiva para o acompanhamento do PBF e do Cadastro Único ou ser designado um conselho, se existente, para exercer essa atribuição.

Cabe ao gestor municipal do PBF e do Cadastro Único, além de divulgar aos cidadãos a existência da ICS, subsidiar o Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) e a ICS específica do PBF (quando existir) com informações a respeito das atividades desenvolvidas no município.

Já que esses Conselhos devem apreciar as contas prestadas pelos gestores, é interessante, também, que eles participem desde o planejamento das ações. Quanto maior o envolvimento dos conselheiros com o planejamento da destinação dos recursos do IGD-M nas ações do Cadastro Único e do PBF, mais segurança institucional haverá para o gestor.

Nesse sentido, vale lembrar que caberá ao CMAS

aprovar a prestação de contas do IGD-M, mas ele deverá atuar em conjunto com a ICS responsável pelo controle social do PBF e do Cadastro Único, se houver uma específica. O gestor municipal que identificar essa realidade no município deve estar atento para convocar ambos os Conselhos para o planejamento da aplicação dos recursos e acompanhamento das atividades do PBF e do Cadastro Único. Cabe então esclarecer que o CMAS e as demais ICS do PBF possuem funções fiscalizadora, mobilizadora, deliberativa e consultiva.

A fim de fortalecer a ICS, definiu-se no artigo 11 da Portaria nº 754/2010 que o município deverá destinar, pelo menos, 3% (três por cento) dos recursos transferidos com base no IGD-M para o financiamento de atividades de apoio técnico e operacional do controle social envolvido com a gestão do PBF. Recomenda-se ao gestor municipal a leitura e compreensão do Caderno do IGD, em especial as seções *A Gestão Municipal do PBF e do Cadastro Único* (p. 17), *Principais Atribuições do Gestor Municipal do PBF e Cadastro Único* (p. 18) e *Algumas Orientações Importantes Acerca do Controle Social* (pp. 47 e 48).

4.4 Não divulgação dos beneficiários do PBF



A Lei nº 10.836/2004, de criação do Programa Bolsa Família (PBF), define em seu artigo 8º que a execução e a gestão do Programa são públicas e governamentais e que se darão de forma descentralizada, por meio da conjugação de esforços entre os entes federados, observada a intersectorialidade, a participação comunitária e o controle social. O artigo 14 do Decreto nº 5.209/2004 e o anexo I da Portaria nº 246/2005 (que consiste no Termo de Adesão do município ao PBF) descrevem as atividades que devem ser executadas por esses entes na gestão descentralizada do PBF. Tais atividades estão relacionadas à gestão de condicionalidades, benefícios, acompanhamento de famílias, programas complementares e gestão e fiscalização do PBF e do Cadastro Único.

Ao exercer a gestão do PBF, o município tem obrigação de divulgar a lista de beneficiários do PBF, de maneira ampla. Isso está previsto no artigo 13 da Lei nº 10.836/2004, segundo o qual será de acesso público a relação dos beneficiários e dos respectivos

benefícios do Programa. O parágrafo único do citado artigo 13 esclarece que a relação a que se refere o *caput* terá divulgação em meios eletrônicos de acesso público e em outros meios previstos em regulamento.

No mesmo sentido, o § 1º do artigo 32 do Decreto nº 5.209/2004 determina a ampla divulgação da lista de beneficiários do PBF, sob pena de fiscalização, por parte do ente Federal (Ministério Público Federal – MPF e Controladoria Geral da União – CGU, entre outros) e a aplicação das sanções cabíveis. Enfatiza-se que essa divulgação poderá ser feita pela Internet, no sítio do município, ou mediante listas impressas, afixadas em locais de amplo e fácil acesso público. O Informe nº 276, de 14 de julho de 2011, que trata desse assunto, deve ser lido e compreendido pelo gestor municipal.

O Informe nº 349, de 6 de novembro de 2014, traz detalhes sobre como acessar a lista de beneficiários no Sistema de Benefícios ao Cidadão (SIBEC), quais informações estão autorizadas para divulgação – que são o Nome do(a) Responsável Familiar (RF), o Número de Identificação Social (NIS) e o Valor do Benefício – e como tais listas estão disponíveis para a população na página do MDSA.

É importante, ainda, que o município cumpra a Lei Complementar nº 131, que acrescentou novas disposições à Lei de Responsabilidade Fiscal. O ponto essencial desse normativo é que os entes da federação passaram a ser obrigados a dar transparência sobre despesas e receitas. Assim, a União, os Estados, o Distrito Federal e também os municípios são obrigados a divulgar, em tempo real e na Internet, informações detalhadas sobre sua execução orçamentária e financeira.

É necessário que o gestor municipal esteja ciente de sua obrigação de promover a comprovação de gastos para a população. A Gestão Municipal e a Prefeitura devem regularmente divulgar o que fazem, como fazem, por que fazem e quanto gastam e apresentar o planejamento dos gastos que se tem em vista realizar. A transparência e o acesso à informação são essenciais para a consolidação do regime democrático e para a boa gestão pública e possibilitam a participação popular e o controle social. A garantia da transparência e do acesso à informação está presente na Constituição Federal de 1988, conforme o que definem os artigos 5º e 37.

4.5 Deficiências na estrutura física e de pessoal para a execução do PBF

É fundamental que o gestor municipal compreenda o artigo 8º, da Lei nº 10.836/2004, segundo o qual a execução e a gestão do Programa Bolsa Família são públicas e governamentais e dar-se-ão de forma descentralizada, por meio da conjugação de esforços entre os entes federados, observada a intersetorialidade, a participação comunitária e o controle social. Nesse mesmo artigo, no § 3º, está definido que a União transferirá, obrigatoriamente, aos entes federados que aderirem ao PBF recursos para apoio financeiro às ações de gestão descentralizada, desde que alcancem desempenhos mínimos no IGD-M.

Para a correta implementação do PBF em âmbito municipal, é necessário que o gestor e o município cumpram com o que determinam os incisos IV e V do artigo 14 do Decreto nº 5.209/2004, quanto às suas responsabilidades em destinar serviços e estruturas institucionais das áreas da Assistência Social, da Educação e da Saúde na esfera municipal e de garantir apoio técnico-institucional para a gestão local do programa. Isso quer dizer que a administração municipal deve dispor de infraestrutura e equipe técnica suficientes em qualidade e quantidade a fim de executar o PBF de maneira adequada.

O município deve estar atento para o que está descrito no § 1º do artigo 11 do Decreto nº 5.209/2004. Tal dispositivo condiciona a adesão dos entes federados, inclusive os municípios, à observância dos critérios, condições e procedimentos estabelecidos pelo MDSA quanto às competências e responsabilidades na gestão e na execução do PBF e à possibilidade de recebimento de recursos do MDSA para apoiar a gestão do programa. Dessa maneira, ao realizar a adesão ao PBF, o município compromete-se a implementá-lo com estruturas e com recursos humanos locais, para receber os recursos de apoio à gestão local do Programa. A Portaria nº 246/2005 traz, no anexo I, o modelo do Termo de Adesão que foi assinado pelo prefeito do município e pelo ministro do MDS, em que estão estabelecidas as responsabilidades das partes envolvidas. Devem-se observar as atividades a serem desenvolvidas pelos entes municipais, devendo haver estruturas, equipamentos e equipes técnicas correspondentes às necessidades locais para a realização do Programa.



5. Controle Social

5.1 Inexistência de Instância de Controle Social

Quanto à constatação da CGU, o Decreto nº 5209/04, em seu art. 11, aponta como condição para adesão ao Programa Bolsa Família – PBF a existência formal e o pleno funcionamento de instância de controle social no seu município. Consta do mesmo decreto a opção do poder público municipal de decidir se o controle social do PBF será realizado por instância designada ou pelo Conselho de Assistência Social. O Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), seguindo as deliberações das conferências nacionais de Assistência Social de 2009 e 2011, disciplinou o tema, com a publicação das Resoluções CNAS de nº 18/2013 e nº 15/2014, em que estabelece a meta de regularizar todos os Conselhos Municipais de Assistência Social – CAS como instância de Controle Social do PBF e orienta os CAS quanto a sua organização e a seu funcionamento como tal.

5.2 Atribuições da Instância de Controle Social / Conselho de Assistência Social



São atribuições do Controle Social do Programa Bolsa Família no Município:

- ✓ Disseminar informações entre os usuários sobre seus direitos, objetivos, regras e mecanismos de funcionamento do Programa Bolsa Família e do Cadastro Único;
- ✓ Incentivar a participação da sociedade, bem como articular iniciativas conjuntas;
- ✓ Mobilizar os usuários para participarem das reuniões dos conselhos;
- ✓ Zelar pelo caráter público das reuniões plenárias dos Conselhos de Assistência Social;
- ✓ Encaminhar as atas das reuniões das plenárias ao gestor e responsável pelo Programa Bolsa Família, para publicação e disponibilização nos respectivos sítios eletrônicos;
- ✓ Contribuir com a Gestão, nas ações de Busca Ativa, identificando as famílias e solicitando à Gestão Municipal a inclusão no Cadastro Único e atualização cadastral de todas as famílias extremamente pobres, assim como o encaminhamento dessas famílias aos serviços da rede de proteção social;
- ✓ Acompanhar, avaliar e propor melhorias no preenchimento do Cadastro Único junto ao gestor ou gestora responsável;
- ✓ Articular-ais existentes;
- ✓ Estimular representantes de outros órgãos ou entidades públicas, bem como da sociedade civil, a participarem das reuniões dos Conselhos de Assistência Social;
- ✓ Acompanhar e fiscalizar, junto à Gestão local, as estratégias de busca ativa de potenciais beneficiários do PBF, sobretudo das famílias em maior grau de pobreza e daquelas que integram grupos de populações tradicionais e em situações específicas de vulnerabilidade e de risco social e pessoal;
- ✓ Estimular a integração e a oferta de serviços para as famílias beneficiárias do PBF, em especial daquelas em acompanhamento familiar, junto ao órgão gestor;
- ✓ Acompanhar e fiscalizar a gestão e a aplicação dos recursos do apoio financeiro (IGD-PBF); e
- ✓ Apreciar e deliberar sobre as prestações de contas da aplicação dos recursos do IGD, enviadas pelo Fundo Municipal de Assistência Social (atribuição exclusiva dos Conselhos Municipais de Assistência Social – CMAS)

Ressalta-se que, para o desenvolvimento das atividades de apoio técnico e operacional do controle

social voltado para a gestão do PBF, serão destinados, no mínimo, 3% dos recursos do IGD-PBF.

Ademais, os conselheiros devem solicitar ao gestor a senha de acesso, com perfil de consulta, aos seguintes sistemas:

- Sistema de Gestão de Benefícios (SIBEC): sistema que permite acompanhar as ações dos gestores municipais em relação a cancelamento, reversão de benefício etc. (gestão do benefício).
- Sistema de Gestão do Programa Bolsa Família (SIGPBF): disponibiliza dados atualizados das equipes que participam da gestão do Programa, nas três esferas de governo.
- Sistema de Condicionalidades (SICON): reúne diversas informações sobre os resultados do acompanhamento das condicionalidades, entre elas se as crianças, adolescentes e gestantes estão ou não acessando os serviços de educação e de saúde.

5.3 Capacitação



Quanto ao fato apontado pela CGU, a Senarc orienta no sentido de seja divulgado para os membros do Controle Social do município que o MDSA disponibiliza em seu portal na Internet (www.mds.gov.br/ead) diversos cursos a distância com o objetivo de capacitar gestores e técnicos estaduais e municipais, bem como os membros do controle social. Para realizar os cursos, é necessário que todos os conselheiros possuam cadastro no Sistema de Gestão do Programa Bolsa Família (SIGPBF). A atualização dos dados no SIGPBF é de responsabilidade do gestor municipal.

Os cursos oferecidos no Portal EAD/MDSA, atualmente, são:

- Fiscalização de Recebimento Indevido de Benefícios do PBF;
- Sistema de Condicionalidades (SICON);
- Introdução ao Sistema de Gestão de Benefícios (SIBEC);
- Índice de Gestão Descentralizada

Municipal (IGD-M);

- Sistema de Gestão do Programa Bolsa Família (SIGPBF), com os aplicativos:
 - Transmissão de Arquivos: Upload/Download de Arquivos,
 - Adesão Municipal,
 - Controle de Acesso,
 - Formulários (SASF) e
 - Integração de Sistemas no SIGPBF

No portal EAD/MDSA, estão disponibilizados também tutoriais de livre acesso, ou seja, que não precisam de senha. Eles orientam o usuário quanto a procedimentos específicos do Cadastro Único e do Bolsa Família. São eles:

- Tutorial de boas-vindas aos(às) Gestores(as) Estaduais (2015);
- Tutorial de boas-vindas aos(às) Gestores(as) Municipais (Atualizado 2015);
- Tutorial sobre recuperação da senha da V7 do Cadastro Único;
- Tutorial sobre o Desligamento Voluntário – Retorno Garantido;
- Tutorial CECAD (Consulta, Seleção e Extração do CadÚnico);
- Tutorial TABCAD (Tabulador de Informações do Cadastro Único);
- FAQ (Perguntas Frequentes) – Formulários do Cadastro Único; e
- Curso livre sobre Gestão do Tempo.

Ainda estão em desenvolvimento, com previsão de lançamento para 2016/2017, os cursos:

- Índice de Gestão Descentralizada Municipal (IGD-M) – Atualizado
- Índice de Gestão Descentralizada Estadual (IGD-E) – Atualizado
- Prestação de Contas do IGD-M e IGD-

E.Operacionalização do Programa Bolsa Família;

- Entrevistadores do Cadastro Único

Os tutoriais e cursos livres com previsão de lançamento para 2016 são:

- Conceitos Básicos do Cadastro Único;
- Revisão e Averiguação Cadastral;
- Curso livre sobre Atendimento ao Cidadão; e
- Curso livre sobre Ética no Serviço Público.

O MDSA, em parceria com as Coordenações Estaduais do Cadastro Único e do PBF, oferece o curso presencial *Gestão do Cadastro Único e do Programa Bolsa Família*, do qual podem participar os membros do Controle Social. Para que essa participação ocorra, os conselheiros deverão solicitar ao gestor municipal a inscrição no curso. O gestor municipal encaminha a solicitação para o Coordenador Estadual e, de acordo com a disponibilidade de vagas e o cronograma de oferta de turmas pelo Estado, a solicitação será atendida.

O Ministério recentemente disponibilizou, no âmbito do CapacitaSUAS, uma capacitação específica para conselheiros municipais, estaduais e do Distrito Federal, com o objetivo de desenvolver conhecimentos, habilidades e atitudes necessários ao exercício do controle social do SUAS, qualificando a atuação política e institucional e contribuindo para o protagonismo dos Conselhos no desenvolvimento da política de Assistência Social.

5.4 Infraestrutura

Quanto à disponibilização dos meios adequados para o pleno exercício do controle social do Programa Bolsa Família, salienta-se que o Decreto nº 5.209, de 17.9.2004, prevê a utilização dos recursos do IGD-PBF (mínimo de 3%) para apoio financeiro às ações de gestão e execução descentralizadas do Programa, vinculada, entre outras atividades, ao apoio técnico e operacional às atividades dos conselheiros, cabendo à Gestão Municipal, obrigatoriamente, por preceito legal, destinar ao Conselho de Assistência Social recursos repassados pelo Governo Federal (IGD-M), para aprimoramento de suas ações.

5.5 Ausência de Paridade ICS/CMAS

Quanto à constatação da CGU, orienta-se que seja atualizada a tela correspondente à aba “Controle Social” dentro do Sistema de Gestão do Programa Bolsa Família (SIGPBF) sempre respeitando a paridade entre sociedade e governo, pois essa forma de composição possibilita compartilhar responsabilidades e proporciona transparência às ações do poder público, garantindo o acesso das famílias mais pobres à política de transferência de renda.

5.6 Considerações Finais

Ressalta-se o papel fundamental do município para o fomento do controle social como mecanismo importante de fortalecimento da cidadania. O controle social possibilita ao cidadão contribuir na formulação de políticas públicas, verificar o atendimento das necessidades da população e a fiscalização permanente da aplicação dos recursos públicos. Sendo assim, o município deve garantir a atuação plena das atividades do Conselho, observando se o respectivo colegiado é composto por igual quantidade de representantes da sociedade civil e do governo e se há independência no funcionamento, de modo que as ações não sofram interferência de interesses alheios aos do público-alvo do Programa.



6. Índice de Gestão Descentralizada

6.1 Baixa Execução Financeira



O gestor do PBF e do Cadastro Único no município deve estar ciente de que o IGD-M vem contribuir para que os municípios busquem, de forma continuada, aprimorar a gestão do programa. As ações a serem realizadas com esses recursos estão expressas no Decreto nº 5.209/2004 e na Portaria nº 754/2010. Neste último normativo, está expresso também que ao gestor municipal cabe a responsabilidade sobre a correta aplicação desses recursos, nas finalidades a que se destinam.

Cabe a ele, juntamente com representantes das áreas de Assistência Social, de Educação e de Saúde, entre outras (inclusive os responsáveis pelo controle social e os próprios beneficiários), a responsabilidade e a decisão sobre as ações em que deve ser aplicado o recurso do IGD-M. É importante ainda que o gestor municipal observe a correta aplicação dos recursos, de acordo com a Lei nº 8.666, de 21 junho de 1993, para os procedimentos de licitação e contratação, observando ainda o que dispõem a esse respeito as legislações estadual e municipal.

O Termo de Adesão, que consta no anexo I da Portaria nº 246/2005, define uma série de responsabilidades para as partes envolvidas na execução do programa: o MDSA, a CAIXA e o município. Assim, é necessário que a Gestão Municipal esteja ciente das atribuições ali definidas como de sua responsabilidade. No mesmo sentido, o gestor municipal deve conhecer e dominar o artigo 2º da Portaria nº 754/2010. Nele estão dispostas as áreas em que o município deve desenvolver atividades para a melhoria do PBF e do Cadastro Único no município, utilizando os recursos do IGD-M. São atividades de desenvolvimento e aprimoramento da gestão de condicionalidades, benefícios, acompanhamento familiar, ações complementares, cadastramento de famílias e fiscalização do programa.

Recomenda-se a leitura e a compreensão dos citados normativos, bem como do capítulo do *Caderno*

do IGD-M sobre sugestões para o planejamento de ações com o uso do IGD-M (pp. 26 a 39).

6.2 Gestão Orçamentária



O gestor do PBF e do Cadastro Único no município deve estar ciente de que o IGD-M vem contribuir para que os municípios busquem, de forma continuada, aprimorar a gestão do programa. As ações a serem realizadas com esses recursos estão expressas no Decreto nº 5.209/2004 e na Portaria nº 754/2010. Neste último normativo, está definido também que ao gestor municipal cabe a responsabilidade sobre a correta aplicação desses recursos.

Assim, é importante que o gestor municipal do PBF e do Cadastro Único saiba que, no processo orçamentário, a despesa é classificada em três etapas: Planejamento, Execução e Controle e Avaliação. O Planejamento abrange, de modo geral, a fixação da despesa orçamentária, a programação orçamentária e financeira e o processo de licitação e contratação. Os estágios da Execução da despesa orçamentária pública, na forma prevista na Lei nº 4.320/1964, são o de empenho, o de liquidação e o de pagamento. Já a etapa de Controle e Avaliação consiste na fiscalização realizada pelos órgãos de controle e pela sociedade, visando à avaliação da ação governamental, da gestão dos administradores públicos e da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado, por meio da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.

Concluído o planejamento, o gestor municipal do PBF e do Cadastro Único deverá definir, juntamente com a área de Contabilidade, Orçamento e Finanças da Prefeitura, em quais modalidades de aplicação (custeio/investimento) os recursos serão inseridos no orçamento municipal. Além da conciliação entre o planejado e o que efetivamente será incorporado ao orçamento do exercício em curso, deve ser observado se os recursos foram alocados em funcional programática própria da Assistência Social, na ação denominada “Gestão do Programa Bolsa Família”.

Caso isso não tenha ocorrido, deve-se criar essa rubrica e realizar o devido remanejamento dos valores orçados. Outra questão importante a ser observada é se a funcional programática tem, no seu descritor, a abrangência de todas as atividades potenciais a serem custeadas com os recursos recebidos.

Seguem orientações de como lidar com os recursos recebidos:

1 – Recursos recebidos, incorporados ao orçamento e não utilizados no exercício anterior: se o município recebeu os recursos financeiros e os incorporou ao orçamento municipal, mas não efetuou gastos parciais ou totais, esses recursos deverão ser reprogramados no orçamento do exercício seguinte como crédito adicional suplementar (art. 41, inciso I, da Lei nº 4.320/64), a título de superávit financeiro (art. 43, § 1º, inciso I, e § 2º, da Lei nº 4.320/64).

2 – Recursos recebidos e ainda não incorporados ao orçamento vigente: se o município recebeu os recursos financeiros mas ainda não os incorporou ao orçamento municipal, esses recursos serão considerados no orçamento vigente como excesso de arrecadação (art. 43, § 3º, da Lei nº 4.320/64) e deverão ser programados como crédito adicional suplementar ou especial (art. 41, incisos I e II, da Lei nº 4.320/64).

3 – Recursos recebidos e empenhados, mas não liquidados/pagos no final do exercício anterior: os municípios que realizaram ações a serem pagas com recursos do IGD e já empenharam os valores mas até o final do exercício não efetivaram o pagamento devem inscrever os valores empenhados e não pagos como restos a pagar. A Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece que o limite a ser inscrito como restos a pagar será o valor financeiro disponível para pagamento dentro do exercício (art. 36 da Lei nº 4.320/64). Os valores inscritos em restos a pagar deverão ser caracterizados como processados (documento fiscal recebido e atestado para pagamento, não pago no exercício) ou não processados (documento fiscal ainda não recebido, que será pago ou não no exercício seguinte).

4 – Saldo de recursos: o saldo dos recursos financeiros repassados pelo FNAS aos FAS dos municípios, Estados e Distrito Federal, decorrente de transferências para apoio financeiro à gestão do Programa Bolsa Família, existente em 31 de dezembro de cada ano poderá ser reprogramado no exercício seguinte, desde que não esteja comprometido, nos termos do art. 73 da Lei nº 4.320/64.

Recomenda-se a leitura do *Manual do Índice de Gestão Descentralizada Municipal do Programa Bolsa Família e do Cadastro Único - Caderno do IGD-M*, de abril de 2012 (pp. 39 a 43).

MODELO DE TERMO DE DECLARAÇÃO

1) Eu, _____, NIS _____, declaro, sob as penas da lei, que todas as pessoas listadas abaixo moram no meu domicílio e possuem o seguinte rendimento total detalhado para cada pessoa, incluindo remuneração de doação, de trabalho ou de outras fontes:

RELAÇÃO DOS COMPONENTES DA UNIDADE FAMILIAR MORADORES DO DOMICÍLIO				
Nº	NOME	Data de Nascimento	Ocupação	Renda Bruta Mensal
01				
02				
03				
04				
05				
06				
07				
08				
09				
10				
11				
12				

2) Declaro estar ciente de que:

- As famílias que podem participar do Programa Bolsa Família são aquelas com renda mensal por pessoa de até R\$ 85,00 ou aquelas com renda mensal por pessoa até R\$ 170,00 que possuem crianças ou adolescentes de 0 a 17 anos, mulheres grávidas ou que estão amamentando;
- É ilegal deixar de declarar informações ou mesmo prestar informações falsas para o Cadastro Único, com o objetivo de participar ou de se manter no Bolsa Família, ou em qualquer outro programa social. As famílias que fraudam o Bolsa Família terão o benefício cancelado e serão obrigadas a devolver todos os valores recebidos indevidamente, além de responder penal e civilmente pelas fraudes cometidas; e
- A qualquer tempo poderei receber visita domiciliar de Servidor do município para avaliar se a situação socioeconômica da minha família está de acordo com as informações prestadas no Cadastro Único.

Assumo o compromisso de atualizar o cadastro sempre que ocorrer alguma mudança nas informações ou condições de minha família, como endereço, rendimento e trabalho, nascimento ou óbito, entre outras.

Local e data

Assinatura do Responsável pela Unidade Familiar

SENARC
DEOP

Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário
Secretaria Nacional de Renda de Cidadania
Departamento de Operação
Coordenação-Geral de Acompanhamento e Fiscalização
OUTUBRO DE 2016