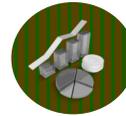

Orientações para o aperfeiçoamento da gestão local

Cadastro Único e Programa Bolsa Família



Uma publicação da Secretaria Nacional de Renda de Cidadania, do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 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 Combate à Fome (MDS), 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 MDS – 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 Combate à Fome (MDS), 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 seus 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 Combate à Fome – MDS
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 – SIISO
Sistema Único de Assistência Social – SUAS
Versão 7 do Sistema de Cadastro Único – Sistema V7

1. Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal

- 1.1 Procedimento de Cadastro **04**
- 1.2 Atualização e Revisão Cadastral **06**
- 1.3 Complementos para os tópicos abordados pela CGU envolvendo a constatação especificada de “Atualização Cadastral” **08**
 - 1.3.1 Falecimento de Beneficiários **08**
 - 1.3.2 Inconsistências na base do cadastro devido à não exclusão de pessoa por óbito **08**
 - 1.3.3 Alimentação do Cadastro Único (endereços incompletos/informações contrárias à realidade) **08**
 - 1.3.4 Beneficiário com NIS diferente do informado no Cadastro Único/em duplicidade cadastral **09**
 - 1.3.5 Pessoas distintas cadastradas com o mesmo número de CPF gerando inconsistências no Cadastro Único **09**
 - 1.3.6 Análise de denúncias sobre registros inverídicos no Cadastro Único **10**

2. Benefícios

- 2.1 Gestão de benefícios do Programa Bolsa Família **11**
- 2.2 Ausência de operacionalização do módulo Sistema de Benefícios ao Cidadão – Sibec **11**
- 2.3 Descumprimento dos procedimentos de revisão cadastral das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família **12**
- 2.4 Beneficiários constantes na folha de pagamento do Programa e que não estão recebendo benefícios **12**
- 2.5 Cartão retido em estabelecimento comercial **12**

3. Condicionalidades

- 3.1 Introdução – Problemas na gestão e no acompanhamento das condicionalidades do PBF **15**
- 3.2 Precariedade na oferta de serviços e estruturas institucionais na área da saúde para o devido acompanhamento das condicionalidades da saúde **17**
- 3.3 Acompanhamento incompleto do conjunto de ações da saúde relativas às condicionalidades do PBF e desconhecimento das regras e procedimentos devidos **17**
- 3.4 Dados de frequência no Sistema Presença/MEC em desacordo com os registros identificados nos diários de classe **18**
- 3.5 Alunos beneficiários do Programa Bolsa Família com frequência escolar inferior à estipulada pelo Programa **18**
- 3.6 Alunos não localizados **19**
- 3.7 Aluno com ensino médio concluído **19**

3.8 Acompanhamento de condicionalidades 19

- 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 21

3.10 Considerações Finais 21

4. Gestão Local do PBF

- 4.1 Ausência de ações complementares ao Programa Bolsa Família **22**
- 4.2 Deficiência na atuação da coordenação municipal **22**
- 4.3 Não constituição da coordenação do Programa Bolsa Família **22**
- 4.4 Não divulgação dos beneficiários do PBF **24**
- 4.5 Deficiências na estrutura física e de pessoal para a execução do PBF **25**

5. Controle Social

- 5.1 Atribuições da Instância de Controle Social / Conselho de Assistência Social **26**
- 5.2 Capacitação **27**
- 5.3 Infraestrutura **28**
- 5.4 Ausência de Paridade **28**
- 5.5 Considerações Finais **28**

6. Índice de Gestão Descentralizada

- 6.1 Baixa Execução Financeira **29**
- 6.2 Gestão Orçamentária **29**

Anexo I - Modelo de Termo de Declaração 31



1. Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal

1.1 Procedimento de Cadastro

A gestão do Cadastro Único tem por princípio o compartilhamento de esforços e de responsabilidades entre a União, os estados e os municípios (ou 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 MDS nº 246/2005. Com a adesão formal, os municípios assumiram uma série de responsabilidades que visam à boa gestão do Cadastro Único.

Dessa forma, conforme a Cláusula Quarta, do Termo de Adesão ao Programa Bolsa Família e ao Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, firmado com o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), **o município se compromete a proceder à inscrição, na base de dados do Cadastro Único, das famílias residentes em seu território, em situação de pobreza e extrema pobreza**, de acordo com as definições do art. 18, caput, do Decreto nº 5.209, de 2004, mantendo as informações atualizadas e organizadas.

Assim, 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 na Versão 7, do Sistema de Cadastro Único (Sistema V7). Nesse sentido e considerando as constatações feitas pela CGU no pro-

cesso 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.

Primeiramente, é fundamental que a gestão municipal **capacite** todos os entrevistadores e operadores do Sistema V7, sendo imprescindível que a equipe do Cadastro Único faça uso constante do material de instrução fornecido pela Senarc, a exemplo do Guia do Gestor Municipal, cujas informações permitem o bom desenvolvimento das atividades pelas quais é responsável.

Além do Guia, o Manual do Entrevistador e os demais materiais instrucionais do Cadastro Único, elaborados para orientar o trabalho dos agentes públicos que farão a coleta das informações, bem como o Manual Operacional da V7, que é fonte de consulta para os gestores e operadores municipais, auxiliam nos procedimentos operacionais e de gestão que serão realizados pela Prefeitura no sistema.

Para a formação de instrutores e entrevistadores, tendo o foco na utilização da Versão 7 do Cadastro Único, foram elaborados dois kits:

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

Ambos são compostos por Manual do Instrutor e vídeos de capacitação, Manual do Entrevistador, Manual de Preenchimento do Formulário Suplementar, Caderno de Atividades, Guia de Cadastramento de Famílias Indígenas, Guia de Cadastra-

mento de Famílias Quilombolas, Guia de Cadastro de Pessoas em Situação de Rua e Guia de Cadastro de Grupos Populacionais Tradicionais e Específicos. Os referidos kits estão disponíveis no portal do MDS e podem ser acessados no endereço <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/capacitacao/>, clicando-se, sucessivamente, em Capacitação Cadastro Único, Capacitação para Formação de Entrevistadores do Cadastro Único e Material Didático.

Destaco que, conforme previsão do 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 número de inscrição no Cadastro de Pessoa Física – CPF; ou
- b) o número do Título De Eleitor.

II – para os demais componentes da família, qualquer documento de identificação previsto 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.

Além disso, 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 do RF, podendo ser apresentado qualquer documento de identificação previsto no Formulário Principal de Cadastro. Para os indígenas que não possuem documento, pode ser apresentado o Registro Administrativo de Nascimento (RANI), expedido pela Fundação Nacional do Índio

(FUNAI).

Além dos documentos indicados para qualificar a coleta das informações, o entrevistador deve solicitar ao RF a apresentação de:

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

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

No caso de coleta de dados realizada eletronicamente, com preenchimento direto no Sistema de Cadastro Único, deve-se efetuar a impressão dos formulários preenchidos, que devem ser assinados pelo entrevistado, pelo entrevistador e pelo responsável pelo cadastramento.

Além disso, é essencial que todos os campos obrigatórios do Cadastro Único, detalhadamente descritos no Manual do Entrevistador, sejam preenchidos. O Manual do Entrevistador está disponível no mesmo endereço dos kits acima mencionados.

Vale ressaltar que, conforme previsto no artigo 9º, da Portaria MDS nº 177/2011, a gestão municipal **deverá manter os formulários impressos, ou 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.

Por fim, vale lembrar que o entrevistador e o gestor municipal podem ser responsabilizados por condutas de má-fé relativas ao preenchimento dos formulários do Cadastro Único, uma vez que o Código Penal (Decreto-lei nº 2.848, de 07/12/1940) 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

A gestão do Cadastro Único tem por princípio o compartilhamento de esforços e de responsabilidades entre a União, os Estados e os Municípios (ou 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 MDS nº 246/2005. Com a adesão formal, os municípios assumiram uma série de responsabilidades que visam à boa gestão do Cadastro Único.

Dessa forma, conforme Cláusula Quarta, do Termo de Adesão ao Programa Bolsa Família e ao Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, firmado com o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS),

o município compromete-se a proceder à inscrição, na base de dados do Cadastro Único, das famílias em situação de pobreza e extrema pobreza residentes em seu território, de acordo com as definições do art. 18, caput, do Decreto nº 5.209, de 2004, mantendo as informações atualizadas e organizadas. Já o MDS assumiu a atribuição de disciplinar e normatizar os procedimentos de gestão e de execução do Programa Bolsa Família e do Cadastro Único previstos no art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004.

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”. Dessa forma, tornam-se necessárias ações de verificação de todas as informações registradas das famílias cadastradas.

Todas as famílias incluídas no Cadastro Único devem atualizar os dados cadastrais sempre que houver qualquer 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 alteração cadastral.

O governo municipal é protagonista da gestão do Cadastro Único, pois é o principal responsável por garantir que a base de dados reflita, de forma fidedigna, a realidade socioeconômica das famílias cadastradas. A gestão do Cadastro Único engloba um conjunto articulado de procedimentos que visam a registrar e manter atualizadas as informações das famílias brasileiras de baixa renda, entre as quais se destacam o estabelecimento de rotinas de atualização das informações, 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. 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 à política pública.

O artigo 5º, da mesma portaria, estabelece que **os municípios e o Distrito Federal devem verificar, por meio de visita domiciliar, as informações coletadas em pelo menos 20% (vinte por cento) das famílias**, 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 social. Nos casos em que restarem dúvidas sobre a veracidade das informações declaradas pela família, mesmo após a visita domiciliar, deve-se solicitar ao Responsável pela Unidade Familiar (RF) a assinatura de Termo Específico em que este assumirá 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 progra-

mas 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 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 atualização cadastral e das averiguações cadastrais, a partir de 2009 foi instituído o processo de revisão cadastral, que exige que as famílias beneficiárias, atendidas pelo Programa Bolsa Família, tenham o cadastro atualizado ou revalidado, no mínimo, a cada dois anos, para que continuem recebendo os 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 convocadas para a realização da revisão cadastral por município; ii) a convocação das famílias para a realização da revisão cadastral pelo município; iii) a atualização dos cadastros pelo município; e iv) o bloqueio e o cancelamento dos benefícios das famílias que não realizaram a revisão cadastral. Dessa forma, o gestor municipal deve acompanhar o processo anual de revisão cadastral, utilizando as instruções contidas em instruções operacionais publicadas para orientar o trabalho do gestor.

Em 2014, por meio da Instrução Operacional nº 70/SENARC/MDS, de 13 de maio de 2014, o MDS publicou as orientações para a realização da revisão

cadastral anual. O público-alvo foi composto por todas as famílias que, em 31/12/2014, estavam sem atualização cadastral havia mais de dois anos. Como forma de subsidiar o processo de atualização pelo gestor municipal, o MDS disponibilizou, na área de download do SIGPBF, as listas com a relação de famílias selecionadas para a revisão cadastral, em 2014. Para a comunicação às famílias, foram exibidas mensagens nos comprovantes de pagamento do PBF indicando a necessidade da atualização sob pena de cancelamento dos benefícios na folha de pagamento de janeiro de 2015.

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 MDS, entre outras ações.

Toda essa metodologia, aliada às instruções operacionais que divulgam os procedimentos para averiguação e atualização de famílias identificadas com indícios de inconsistências nas informações declaradas no Cadastro Único, bem como de famílias em processo de revisão cadastral, contribui para garantir que a base de dados do Cadastro Único reflita de forma fidedigna 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 as taxas 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 específica de “Atualização Cadastral”

1.3.1 Falecimento de Beneficiários

Para os casos de falecimento do beneficiário do PBF, **a gestão municipal deve realizar a substituição do Responsável pela Unidade Familiar (RF)**, conforme as orientações do artigo 14, da Portaria nº 177/2011. É importante primeiro substituir o RF anterior pelo novo e após 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 177/2011. As alterações cadastrais vão repercutir no Sistema de Benefícios ao Cidadão (Sibec), alterando a titularidade do benefício e o valor percebido.

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 a família deverá ser encaminhada para acompanhamento pelos serviços de assistência social, devido à sua vulnerabilidade.

1.3.2 Inconsistências na base do cadastro devido à não exclusão de pessoa por óbito

Destaca-se que a Senarc realiza periodicamente processos de averiguação cadastral, que é o cruzamento do Cadastro Único com outros registros administrativos do Governo Federal, para identificar indicativos de inconsistências nas informações declaradas pelas famílias. Como fruto desse trabalho, são publicadas instruções operacionais, disponíveis no site do MDS, que orientam os municípios sobre como proceder para a verificação e atualização das informações.

1.3.3 Alimentação do Cadastro Único (endereços incompletos/informações contrárias à realidade)

Com vistas ao correto preenchimento do formulário do Cadastro Único, evitando o comprometimento de sua fidedignidade, desde 2009 a Se-

narc vem capacitando técnicos indicados pela gestão estadual do Cadastro Único e do PBF, visando a torná-los agentes instrutores para a capacitação de entrevistadores do Cadastro Único nos municípios. Além das capacitações, a Senarc produziu dois kits compostos por material instrucional com orientações sobre o cadastramento:

- 1) Kit Instrutor – para os técnicos responsáveis por capacitar os entrevistadores do Cadastro Único, e
- 2) Kit Entrevistador – voltado para os técnicos que são capacitados como entrevistadores do Cadastro Único nos municípios.

Os kits são compostos por Manual do Instrutor e vídeos de capacitação, Manual do Entrevistador, Manual de Preenchimento do Formulário Suplementar, Caderno de Atividades, Guia de Cadastramento de Famílias Indígenas, Guia de Cadastramento de Famílias Quilombolas, Guia de Cadastramento de Pessoas em Situação de Rua, e Guia de Cadastramento de Grupos Populacionais Tradicionais e Específicos. Assim, orienta-se para que a equipe do Cadastro Único utilize regularmente o material, podendo acessá-lo no site do MDS, no endereço <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/capacitacao/capacitacao-cadastro-unico/material-didatico>.

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.

A partir da implantação do Sistema do Cadastro Único Versão 7, com relação à duplicidade de NIS, salienta-se que existe uma rotina de vali-

dação 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”. Na nova versão (V7), as bases locais do Cadastro Único deixaram de existir, bem como todas as atividades que atualmente os municípios precisam realizar para a operacionalização do Sistema off-line. Pretende-se, dessa maneira, que os processos sejam dinâmicos, minimizando o quanto possível 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 do Sistema de Cadastro Único – Versão 7, 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 na Versão 7, pela gestão municipal do Cadastro Único, 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 a Versão 7 não permitirá o cadastramento do referido documento.

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, é possível identificar pessoas com documentação em duplicidade, o que a regra anterior não permitia.

Esta ação é aplicada na base nacional do Cadastro Único para fins de identificação das informações inconsistentes nos dados de documentação de pessoas cadastradas, principalmente de duplicida-

de dos seguintes documentos:

- Cadastro de Pessoa Física (CPF); e
- Título de Eleitor.

Em caso de dúvidas, acesse o site do MDS (www.mds.gov.br/sistemagestaobolsafamilia) ou utilize o Call Center MDS (0800 707 2003, opção 1 – Beneficiário PBF, e opção 4 – Gestor).

1.3.6 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:

Não confirmação da denúncia: Caso seja verificado que as informações prestadas pela família durante a entrevista estão corretas, deverá ser elaborado um parecer técnico indicando a não procedência 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.

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, por meio do qual confirme a veracidade das informações coletadas. O modelo deste Termo está disponível no Anexo III, deste Manual. Este documento deverá ser anexado ao formulário de cadastramento da família, e arquivado durante o período de cinco anos.

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. Ainda, o gestor municipal deverá preencher a Ficha de Exclusão da família e efetuar a exclusão do cadastro da família no Sistema de Cadastro Único V7. 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 identifique que não houve má-fé por parte da família, o cadastro da família deverá ser atualizado para a correção das informações. Lembre-se de informar à família, no momento da entrevista, sobre conceitos e regras de cadastramento e esclarecer bem ao RF das penalidades a que ele está sujeito 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 ao RF da importância de esclarecer os fatos e que o cadastro da família poderá ser excluído caso ele insista em não prestar informações.

Se mesmo assim a família se recusar, 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 de Cadastro Único V7. 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 recolhimento 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 Gestão de benefícios do Programa Bolsa Família

Para a inclusão no PBF, a seleção de famílias é realizada entre as que vivem em situação de pobreza e extrema pobreza em cada município, inscritas no Cadastro Único e com o cadastro atualizado. A inclusão no Cadastro Único não gera direito de concessão de benefício do Programa. De acordo com o Decreto nº 8.232, de 30 de abril de 2014, os limites máximos de renda para o ingresso no PBF foram atualizados para R\$ 154,00 per capita (pobreza) para famílias que possuam crianças e adolescentes até 17 anos em sua composição, e R\$ 77,00 (extrema pobreza) com qualquer composição familiar.

O processo de concessão de benefício no PBF é realizado de forma impessoal, por meio de um sistema informatizado, e são priorizadas as famílias com renda *per capita* mais baixa. São avaliados dados como a quantidade de cadastros válidos, a quantidade de famílias que apresentam perfil para o 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 na metodologia de Mapas de Pobreza desenvolvida pelo Banco Mundial), sendo priorizado o atendimento aos municípios com baixa cobertura.

Contudo, deve ser observada a atualização cadastral dessas famílias. O cadastro deverá ser atualizado no prazo de até dois anos, contados a partir da última atualização, que é o prazo de validade dos dados do cadastro, e sempre que houver alguma mudança na composição familiar, tais como renda, endereço, morte, nascimen-

to, entre outras. Com a evolução da situação socioeconômica das famílias, algumas delas podem vir a ser desligadas do PBF por não mais atenderem às condições de elegibilidade, e com a liberação das vagas deixadas novas famílias poderão ser selecionadas, desde que sejam elegíveis. Por isso, é fundamental que o município desenvolva ações de atualização cadastral.

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. **Resalto que as atividades de cadastramento e atualização cadastral são de competência do gestor municipal, que tem a responsabilidade de prestar as informações pertinentes ao Programa**, conforme dispõe 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 e suas alterações, e o termo de adesão firmado entre o município e o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS).

2.2 Ausência de operacionalização do módulo Sistema de Benefícios ao Cidadão – Sibec

Os Gestores Municipais que não têm acesso ao Sibec, 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 saber os procedimentos necessários a serem adotados. A referida instrução operacional está disponível no Portal do MDS (www.mds.gov.br/bolsafamilia), opção Legislação do menu, em Saiba Mais, localizado à direita da tela.

O Manual está disponível na página do Sibec (www.beneficiossociais.caixa.gov.br). Após o fornecimento do Número de Identificação Social (NIS) e a senha, entrar em Infraestrutura, Utilitários, Download de arquivos e, em seguida, Manual Operacional PBF. O acesso ao Manual do Sibec pode ser feito também pelo site da CAIXA (www.caixa.gov.br) selecionando a aba Governo e clicando em Programas Sociais, Bolsa Família e Sibec (lado direito da tela).

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

O procedimento de revisão cadastral foi instituído em 2009, a partir da avaliação do cadastro de dezembro de 2008. Desde então é realizado todos os anos. Em janeiro de cada ano é elaborada uma lista contendo todas as famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família cujos cadastros estejam com mais de dois anos sem atualização. O critério de cadastro atualizado segue os parâmetros do cálculo do IGD.

Todas as famílias dessa lista são convocadas para realizar uma atualização ou revalidação do cadastro. Essas famílias têm um período para comparecer aos pontos de atendimento do Cadastro Único. Aquelas que não atualizam os seus cadastros têm os benefícios bloqueados. As famílias nessa situação têm mais dois meses para atenderem à convocação de atualização. Após esse período aquelas que permanecem com cadastro desatualizado têm o benefício cancelado.

2.4 Beneficiários constantes na folha de pagamento do Programa e que não estão recebendo benefícios

O processo de emissão e distribuição de Cartões Sociais do PBF compreende um conjunto de ações. Inicialmente, é enviada uma mala direta ao beneficiário, 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, entrar em contato com a CAIXA para saber sua localização.

Em seguida, os Correios fazem três tentativas de entrega do cartão nos locais onde ocorrem entregas domiciliares. As correspondências ficam disponíveis 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, os cartões são devolvidos à CAIXA, que os envia para as agências de vinculação dos municípios.

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 de relatórios de cartões emitidos no Sibec (no 1º mês do lote) e de cartões não entregues (até o 3º mês do lote).

Após a inclusão da família no PBF, o beneficiário dispõe de seis meses para realizar o saque do benefício, caso contrário será cancelado pelo motivo "Reiterada ausência de saque de benefícios". Após o cancelamento do benefício, os cartões ficam disponíveis nas agências da CAIXA pelo período de seis meses. Dessa forma, o gestor ainda dispõe de seis meses para alertar essas famílias do prazo para retirada do seu cartão magnético. Com a retirada do cartão pela família, o gestor deverá realizar a reversão de cancelamento do benefício.

2.5 Cartão retido em estabelecimento comercial

De acordo com o § 1º, do art. 23, do Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, o cartão de pagamento do Programa Bolsa Família é de uso pessoal e intransferível. Sua apresentação é obrigatória em todos os atos relativos ao Pro-

grama. 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. Ele deve ser utilizado única e exclusivamente para saque dos benefícios nas agências da CAIXA, nas lotéricas ou em estabelecimentos comerciais credenciados pela CAIXA nos municípios, como mercados, armazéns, padarias e outros. Estes parceiros são facilmente identificados pela marca "CAIXA AQUI".

Portanto, ainda de acordo com a mencionada publicação, é proibida, em qualquer hipótese, a retenção do cartão Bolsa Família como forma de pagamento de contas; a cobrança de taxas ou tarifas para saque de benefícios 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 para prestar serviços à CAIXA. Tal restrição se aplica, evidentemente, aos demais estabelecimentos comerciais não credenciados pela CAIXA.

Em adição, o § 5º, do art. 1º-C, da Portaria 555, de 11 de novembro de 2005, dispõe que é vedada 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.

Cumpramos ressaltar, ademais, que conforme consta no art. 20, da Portaria 204, de 8 de julho de 2011, os Cartões Sociais 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 ten-

tativas de entrega do cartão, previstas no art. 16 e seus incisos, ou mediante solicitação formal ao MDS.

§ 1º Caberá, ainda, o cancelamento dos Cartões Sociais por iniciativa do próprio titular do cartão, a qualquer tempo, mediante solicitação ao Agente Operador, ou ainda pelo Agente Operador no caso de:

- I – devolução voluntária do cartão por parte do respectivo titular unicamente em agência do Agente Operador;
- II – solicitação de nova via do cartão pelo titular do cartão;
- III – determinação de unidade administrativa do Agente Operador, responsável nacionalmente pela operação do PBF, depois de autorizado pelo MDS;
- IV – apropriação indevida ou tentativa de utilização do cartão por pessoa diversa do titular;
- V – solicitação formal do MDS no caso de indícios de fraude ou suspeita de má utilização dos cartões sociais previamente emitidos; e
- VI – decorridos 120 (cento e vinte) dias do cancelamento de benefícios, independentemente da situação do cartão.

§ 2º Adicionalmente, o Cartão Social Bolsa Família pactuado será cancelado no caso de encerramento ou rescisão do Acordo de Cooperação Técnica entre o MDS e o Estado ou Município, ou por outras razões constantes do respectivo acordo e da legislação específica.

§ 3º Em caso de roubo, extravio ou avarias do cartão, imediatamente após a solicitação de cancelamento pelo titular, o Agente Operador providenciará a emissão da nova via, sem a necessidade de apresentação de Boletim de Ocorrência.

§ 4º A solicitação de cancelamento do Cartão Social pelo titular poderá ser efetuada no Serviço de Atendimento ao Cliente – SAC, ou em qualquer agência do Agente Operador, vedado ao Gestor Municipal ou qualquer outra pessoa distinta de funcionário do Agente Operador receber o cartão devolvido.

§ 5º Na hipótese de desligamento voluntário do PBF, compete ao Gestor Municipal colher a declaração escrita e assinada pelo Responsável Familiar, de acordo com o disposto no inciso I, do art. 8º, da Portaria nº 555, de 11 de novembro de 2005.

§ 6º O cancelamento do cartão bancário deve ser realizado apenas em agência bancária do Agente Operador

Por último, conforme orienta o Bolsa Família Informa N°175, cabe ao gestor informar o telefone 0800 726 0101 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, avisar que além do telefone o beneficiário pode procurar a agência da CAIXA mais próxima de sua residência e indicar onde deseja receber seu novo cartão, na agência ou na residência.



3. Condicionalidades

3.1 Introdução – Problemas na gestão e no acompanhamento das condicionalidades do PBF

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 e que substituiu a Portaria nº 321/2008, sugere-se que seja realizada uma análise, em ação conjunta com o responsável municipal pela gestão do acompanhamento da saúde, para a identificação e superação da(s) causa(s) do(s) problema(s) detectado(s).

Como esclarecimento, ressalte-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.

Além disso, o Ministério da Saúde trabalha re-

gularmente, 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 será 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 acompanhamento 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 MDS compete, entre outras ações, prover apoio institucional, consolidar os resultados do acompanhamento das condicionalidades, com a ação da repercussão, 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 MDS, 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 MDS, 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 regular, 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 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.

Reitera-se, ainda, a título de orientação, que a equipe responsável pelo PBF nos municípios utilize o Sistema de Condicionalidades (Sicon), um instrumento de apoio à gestão disponibilizado pelo MDS. 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 de todos os membros das famílias que são ou foram público específico e à geração de relatórios com filtros diversos, sendo ainda possível registrar um recurso nos casos em que a verificação do descumprimento de determinada condicionalidade ocorreu por motivo não gerenciável pela

família. 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. 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.

Além disso, 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 registro da frequência escolar:

MEC

Telefone: (61) 2022-9171

Fax: (61) 2022-9105

E-mail: frequenciaescolar@mec.gov.br

MDS

Central de Relacionamento: 0800 707 2003

E-mails: gestorpbef@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.

Ressalte-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.

O conjunto de regras e normas está disponível no sítio eletrônico do Sistema 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.

Entre os materiais, destacam-se o Manual dos Gestores do Bolsa Família na Saúde, que contém um passo a passo do trabalho a ser realizado, e o Modelo do Mapa de Acompanhamento.

Além do adequado conhecimento da legislação que rege o tema, o município deve acompanhar a agenda de encontros e capacitações regularmente promovidos 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 da coleta e registro das informações no Sistema Bolsa Família na Saúde (<http://bolsafamilia.datasus.gov.br/w3c/bfa.asp>) 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 condicionalidades. Como ferramenta, podem ser utilizados os relatórios disponíveis no sítio eletrônico do Ministério da Saúde e do Sicon.

Esta Secretaria dará ciência, ao Ministério da Saúde, dos fatos que configuram descumprimento, sempre visando a contribuir para o atri-

moramento do planejamento de capacitação do órgão responsável.

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.

O Ministério da Educação (MEC) trabalha junto aos estados 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 represente a situação da criança ou adolescente que não atenda à condicionalidade prevista em lei.

O Manual do Sistema Presença está disponível no endereço [http:// frequenciaescolarpbf.mec.gov.br/presenca/](http://frequenciaescolarpbf.mec.gov.br/presenca/). Esse Manual é um importante auxílio para a gestão local da condicionalidade de educação.

O Ministério também disponibiliza no portal eletrônico, <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 Por-

taria Interministerial MEC/MDS nº 3.789/2004.

A Senarc publicou a Instrução Operacional nº 36, de 21 de julho de 2010, que atualiza as orientações para o registro dos motivos de baixa frequência realizado pelas escolas e pelo coordenador municipal da educação no PBF.

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 da educação no PBF, 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

A título de orientação sobre os alunos não localizados (NL), cabe esclarecer que o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome publicou a Instrução Operacional Conjunta nº 22/SENARC/SNAS, de 28 de maio de 2014, que contém 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) inscritos no Cadastro Único sem informação da escola em que estudam e não incluídos no público para acompanhamento da frequência escolar.

Adicionalmente, a Senarc procede à identificação desse público, gerando a lista dos beneficiários e atualizando-a periodicamente no Sistema de Gestão do Programa Bolsa Família (SIGPBF).

Nos termos do Bolsa Família Informa nº 419, de 25/6/2014, 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 Condicionalidades (Sicon).

3.7 Aluno com ensino médio concluído

Nos casos em que o aluno tenha concluído o ensino médio mas que ainda não tenha 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 é o motivo com código 6 (concluiu o ensino médio).

Dessa maneira, ao ser marcado, não terá efeito no benefício da família e o beneficiário não será mais incluído nos 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 estados 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://frequenciaescolarpbf.mec.gov.br/presenca/> o Manual do Sistema Presença, um importante auxílio para a gestão local da condicionalidade de educação.

O Ministério disponibiliza, 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

MDS

Central de Relacionamento: 0800 707 2003

E-mails: gestorpbef@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”, recomendá-se que verifique o fato relatado pela CGU e realize 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 nº3.789/2004, 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 MDS 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 são assimiladas nos dados do público de acompanhamento.

Entretanto, como já mencionado, 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 o 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 aquela identificada 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. Assim, será possível atuar e reduzir esses tipos 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 para a 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 o município, ao aderir ao PBF, assumiu, entre outras responsabilidades, a de disponibilizar 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, visando a contribuir para o aprimoramento do planejamento de capacitação do referido órgão responsável.



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 5.209 de 2004, em relação aqueles 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 MDS, em que está disponibilizada, 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 referido sistema, 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 (MDS) 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, o que vai ao encontro do 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, observada 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 MDS 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 os 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 MDS 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 referido 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. Ai estão descritas as atividades que devem ser executadas por esses entes na gestão descentralizada do PBF.

Outro ponto fundamental a ser observado pelo município e pelo gestor 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.

II – a indicação de gestor municipal do Programa.

A ICS é fundamental para o adequado funcionamento do PBF, pois é por intermédio dela que dar-se-á 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 sobre 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 os 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 re-

cursos 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 intersetorialidade, 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 penalidades 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 à população na página do MDS.

É importante, ainda, que o município cumpra a Lei Complementar nº 131, que acrescentou novas disposições à Lei de Responsabilidade Fiscal. O ponto essencial deste 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 em 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 MDS, quanto às competências e responsabilidades na gestão e na execução do PBF e à possibilidade de recebimento de recursos do MDS 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 Atribuições da Instância de Controle Social / Conselho de Assistência Social

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

Disseminar informações aos 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 das Instâncias de Controle Social ou Conselhos de Assistência Social;

Zelar pelo caráter público das reuniões das Instâncias de Controle Social ou Conselhos de Assistência Social;

Encaminhar as atas das reuniões das Instâncias de Controle Social ou Conselhos de Assistência Social ao gestor do Programa Bolsa Família, para publicação e disponibilização nos respectivos sítios eletrônicos;

Contribuir com a gestão, nas ações de Busca Ativa, identificando as famílias, localização, inclusão no Cadastro Único e atualização cadastral de todas as famílias extremamente pobres, assim como o encaminhamento destas 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-se com os Conselhos setoriais existentes;

Estimular representantes de outros órgãos ou entidades públicas, bem como da sociedade civil a participarem das reuniões das Instâncias

de Controle Social ou 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;

Acompanhar, avaliar e propor melhorias no preenchimento do Cadastro Único junto à Equipe de referência responsável;

Promover a integração e a oferta de serviços das 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) (essa atribuição é apenas do Conselho de Assistência Social). Ressalte-se que, para o desenvolvimento das atividades do respectivo Conselho de Assistência Social serão destinados, no mínimo, 3%, dos recursos do IGD e do PBF.

Ademais, as Conselheiras e os Conselheiros devem solicitar à Gestora/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.

5.2 Capacitação

Quanto ao fato apontado pela CGU, deverá ser informados aos membros do Controle Social, do município, que o MDS 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/MDS, atualmente, são:

- Índice de Gestão Descentralizada Municipal (IGD-M), 2ª edição; e
- Introdução ao Sistema de Gestão de Benefícios (Sibec).
- No Portal EAD/MDS, 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 sobre recuperação da senha da V7 do Cadastro Único;
- Tutorial sobre o Desligamento Voluntário – Retorno Garantido;
- Tutorial de boas-vindas aos novos gestores (PBF) – Atualizado 2014; e
- FAQ (Perguntas Frequentes) – Formulários do Cadastro Único.

- Ainda estão em desenvolvimento, com previsão de lançamento para o final de 2014 e início de 2015, os cursos:
- Índice de Gestão Descentralizada Estadual (IGD-E), 2ª edição;
- Sistema de Gestão do Programa Bolsa Família (SIGPBF), composto de seis cursos distribuídos por aplicativos do sistema:
- Aplicativo Controle de Acesso; 3ª edição;
- Aplicativo de Adesão Municipal; 3ª edição;
- Aplicativo Transmissão de arquivos: *Upload/Download* de arquivos, 3ª edição;
- Aplicativo Integração de Sistemas no SIGBF, 3ª edição;
- Aplicativo de Formulários (SASF), 3ª edição; e
- Aplicativo de Adesão Estadual, 2ª edição.
- Sistema de Condicionalidades (Sicon); e
- Sistema de Consulta, Seleção e Extração de Informações do Cadastro Único (Cecad).

O MDS, 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 esta 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 está desenvolvendo ainda, 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 insti-

tucional e contribuindo para o protagonismo dos Conselhos no desenvolvimento da política de assistência social. Essa ação está prevista para 2015.

5.3 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 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 ao município destinar-lhe recursos repassados pelo Governo Federal (IGD-M), para aprimoramento de suas ações.

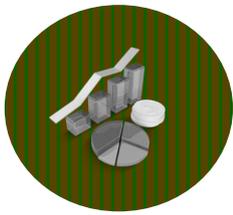
5.4 Ausência de Paridade ICS/CMAS

Quanto à constatação da CGU, oriento para que atualize 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 esta 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.

5.5 Considerações Finais

Ressalte-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 Conselheiros representantes da sociedade civil e do governo, se está assegurada a participação de representantes das áreas de Assistência Social, de Saúde e de Educação e se há independência no funcionamento, de modo que as ações não sofram interferência de interesses alheios.



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, bem como das legislações estadual e municipal, no que couber.

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 MDS, 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 no município, utilizando os recursos do IGD-M. São atividades de desenvol-

vimento e aprimoramento da gestão de condicionalidade, 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 sobre sugestões para o planejamento de ações com o uso do IGD-M, do Caderno do IGD-M, páginas 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 expresso 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 o Controle e Avaliação consiste na etapa de 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, em 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 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, § 2º, da Lei nº 4.320/64).

2 – Recursos recebidos e ainda não incorporados ao orçamento vigente: se o município rece-

beu 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, páginas 39 a 43.

MODELO DE TERMO DE DECLARAÇÃO

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	Ocupação	Renda Bruta Mensal
01				
02				
03				
04				
05				
06				
07				
08				
09				
10				
11				
12				

Declaro ter clareza de que:

As famílias que podem participar do Programa Bolsa Família são aquelas com renda mensal por pessoa de até R\$ 77,00 ou aquelas com renda mensal por pessoa até R\$ 154,00 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;

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 de minha família: 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 Combate à Fome
Secretaria Nacional de Renda de Cidadania
Departamento de Operação
Coordenação Geral de Acompanhamento e Fiscalização