

Relatório do Ministro Relator

Cuida-se do primeiro monitoramento das determinações e recomendações decorrentes do exame de auditoria operacional no Programa Bolsa-Família, consubstanciadas no Acórdão 1496/2004-TCU-Plenário.

2. Transcrevo, no essencial, o relatório produzido pela SEPROG com a colaboração da 4ª Secex, que pontua o tratamento dispensado às determinações proferidas pelo Tribunal.

"2. Análise da implementação das recomendações

2.1 Determinação: 9.1. com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal e art. 45 da Lei nº 8.443/92, fixar o prazo de seis meses para que o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, na pessoa dos administradores das respectivas unidades responsáveis pela gestão do programa Bolsa Família, adote providências com o objetivo de implementar ações que visem dar cumprimento efetivo aos arts. 3º e 9º da Lei n.º 10.836/04, abrangendo o sistema de controle das condicionalidades do Programa Bolsa Família, as regras de sanção no caso de descumprimento das contrapartidas pelos beneficiários e a sistemática de controle social a ser exercida nos municípios.

2.1.1 Grau de implementação

2.1.1.1 Com relação ao monitoramento das condicionalidades, a SENARC informou a publicação das Portarias Interministeriais MDS/MEC n.º 3.789, de 17/11/04, e MDS/MS n.º 2.509, de 18/11/04, que estabeleceram atribuições e normas para o controle dos compromissos de educação e saúde dos beneficiários.

2.1.1.2 Além das definições legais, também foram implantados os sistemas de informação que servirão de instrumento para o registro das informações relativas ao acompanhamento das condicionalidades: o Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional - SISVAN; e o Sistema de Acompanhamento da Frequência Escolar da CAIXA (...).

2.1.1.3 Quanto às regras de sanção no caso de descumprimento das contrapartidas pelos beneficiários, a SENARC declarou que portaria regulamentando o assunto encontra-se em fase final de análise (...).

2.1.1.4 Por fim, o gestor informou que a publicação do Decreto n.º 5.209, de 17/09/04, foi o primeiro esforço no sentido de normatizar a sistemática de controle social. Em seguida, a edição da Portaria MDS/GM n.º 660, de 11/11/04, autorizou, em caráter provisório, os Comitês Gestores do Cartão Alimentação e os Conselhos Municipais de Assistência Social a realizar o controle social do Programa Bolsa Família.

2.1.1.5 Na mesma data, foi constituído Grupo de Trabalho para propor ações que facilitassem a atuação do controle social (...).

2.1.1.6 Com vistas a normatizar as definições para implementação do controle social do Programa Bolsa Família, fruto da discussão do Grupo de Trabalho, o Ministério está elaborando Instrução Normativa que estabelecerá a forma pela qual os municípios constituirão as instâncias de controle social do programa e atuarão para acompanhar a execução local, além de diretrizes para articular e integrar os conselhos ou comitês setoriais existentes no município, detalhando o papel dos entes federados em relação ao controle social do programa, principalmente no que se refere à capacitação de seus agentes e ao acesso a instrumentos e informações do Bolsa-Família (critérios de inclusão, acesso à relação dos beneficiários, lista de beneficiários em situação de descumprimento das condicionalidades, estratégia de expansão do programa, dentre outras informações). A publicação desta Instrução Normativa está prevista para abril de 2005.

2.1.2 Avaliação

2.1.2.1 As medidas relatadas pelo gestor atendem tempestivamente ao teor da determinação, que é o de implementar ações visando dar cumprimento efetivo aos artigos citados da Lei n ° 10.836/04. Nesse sentido, as carências detectadas pela auditoria no sistema de controle das condicionalidades do Programa Bolsa-Família foram supridas. Todavia, ainda falta definir as regras de sanção, sem o que o programa não estará consolidado como uma ação efetiva de transferência de renda com condicionalidades. A definição da sistemática de controle social, por sua vez, está mais avançada, restando ainda a normatização de aspectos mais operacionais do funcionamento dos conselhos do Bolsa-Família.

2.1.3 Medidas a serem implementadas

2.1.3.1 Publicação de portaria contendo as regras de sanção no caso de descumprimento das contrapartidas pelos beneficiários e da Instrução Normativa sobre o controle social do Programa Bolsa-Família, a ser verificado por ocasião do próximo monitoramento.

2.2 Recomendação: 9.2. recomendar à Secretaria Nacional de Renda de Cidadania do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome que: 9.2.1. envie aos municípios listagem identificando as famílias e o seu perfil de condicionalidades, inclusive aquelas remanescentes do Bolsa-Escola e Bolsa-Alimentação, estabelecendo a vinculação com a unidade de saúde municipal quando for o caso;

2.2.1 Grau de implementação

2.2.1.1 A SENARC informou que o SISVAN, do Ministério da Saúde, foi escolhido para identificar as famílias com condicionalidades de saúde, inclusive aquelas remanescentes do Programa Bolsa-Alimentação, e registrar o cumprimento da agenda de compromisso. Nas informações disponibilizadas, constam: nome dos membros da família que possuem o perfil para a condicionalidade da saúde, data de nascimento, endereço, NIS e campos para marcação do cumprimento da agenda de saúde. (...)

2.2.1.2 O módulo municipal do sistema já está sendo utilizado pelos executores locais, tendo sido capacitados cerca de 2.005 municípios até 12/04/2005. Este módulo pode ser acessado pela Internet desde 01/03/05, disponibilizando a todas as prefeituras brasileiras a relação de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família que serão acompanhadas na área de saúde.

2.2.1.3 Quanto à condicionalidade de educação, a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, mediante o Ofício nº 52/2005-SECAD/MEC, de 14/04/05, informou que as informações são repassadas por meio do Sistema de Acompanhamento da Frequência Escolar, disponibilizado a todos os municípios mediante o sítio www.caixa.gov.br, contendo as informações necessárias para esta tarefa (dados das crianças, escolas e frequência). (...)

2.2.1.4 Com relação à vinculação das famílias que recebem o Bolsa Família à unidade de saúde municipal, a SENARC informou que o desenho do Sistema Único de Saúde define que tal atribuição é afeita aos municípios, vez que lhes compete a gestão daquele sistema e, de forma específica, a responsabilidade por trabalhar com a adscrição de clientela às equipes de saúde da família e agentes comunitários de saúde e, em alguns casos, às unidades de saúde específicas. Os desenhos de adscrição de usuários do SUS, quando existentes, são próprios de cada sistema municipal de saúde. Ademais, vinculações que fossem realizadas diretamente pelo Governo Federal poderiam ser questionadas pelos municípios, por transcenderem o limite de competência que a legislação do Programa assegura a este nível de governo.

2.2.1.5 Nesse sentido, o MDS trabalha não para vincular o beneficiário à unidade de saúde, mas para facilitar a realização dessa vinculação pelo gestor municipal. Para tanto, será implantada, na versão 7.0 do aplicativo de entrada e manutenção de dados do cadastro, crítica da informação do campo 109 do formulário, cruzando o dado digitado com uma tabela alimentada pelo Cadastro Nacional de Estabelecimento de Saúde (CNES). Assim, o preenchimento do código de estabelecimento de saúde no aplicativo será auxiliado por tal crítica, garantindo a padronização da entrada de dados e, a posteriori, a utilização dessa informação no acompanhamento da família pelo gestor da saúde no município.

2.2.2 Avaliação

2.2.2.1 A disponibilização dos sistemas de controle das condicionalidades de saúde e educação corrige as deficiências de informações verificadas nos municípios visitados durante a auditoria. Na ocasião, constatou-se que os gestores municipais não sabiam identificar quais eram as famílias pertencentes aos Programas Bolsa-Família, Bolsa-Escola e Bolsa-Alimentação. Contudo, é necessário que se disponha de uma medida de quantos municípios estão utilizando os dois sistemas efetivamente, o que deve acontecer em julho deste ano [2005]. Com esta posição, será possível apoiar aqueles municípios que ainda não estiverem utilizando o SISVAN e o Sistema de Acompanhamento da Frequência Escolar.

2.2.2.2 Quanto à vinculação das famílias com a unidade de saúde municipal, sua plena implementação depende da finalização das alterações no aplicativo de entrada e manutenção dos dados do Cadastro Único.

2.2.3 Medidas a serem implementadas

2.2.3.1 Identificação dos municípios que não estiverem operando o SISVAN e o Sistema de Acompanhamento da Frequência Escolar e contato com seus gestores para promover o uso dos dois sistemas, bem como o término das alterações no aplicativo de entrada e manutenção dos dados do Cadastro Único. A implementação destas medidas será verificada por ocasião do próximo monitoramento.

2.3 Recomendação: 9.2.2. divulgue, para gestores municipais, agentes de controle social e beneficiários, os critérios de inclusão no programa, bem como as exigências de cumprimento das condicionalidades e as regras para seu monitoramento;

2.3.1 Grau de implementação

2.3.1.1 Segundo a SENARC, a divulgação da informação aos gestores municipais e membros das instâncias de controle social está prevista em publicação intitulada "Programa Bolsa-Família: Gestão e Responsabilidades Compartilhadas" que detalhará: os componentes do Programa Bolsa-Família e sua operacionalização, os critérios de elegibilidade das famílias, as responsabilidades dos entes governamentais na implementação do programa, a estratégia de expansão para 2005 e as instruções sobre o controle social, fiscalização, avaliação e monitoramento do programa. Este documento resulta de amplo processo de consulta às entidades representativas de prefeitos (CNM, ABM e FNP) e de secretários municipais de educação, saúde e assistência social (UNDIME, CONASEMS e CONGEMAS). A publicação deste documento está prevista para junho deste ano [2005].

2.3.1.2 Para comunicação aos beneficiários, encontra-se em elaboração cartilha na qual deverão constar os critérios de elegibilidade ao programa e os direitos e deveres dos beneficiários no que toca ao cumprimento das condicionalidades. A sua publicação também está prevista para junho de 2005.

2.3.1.3 Além disso, foi desenvolvida campanha publicitária de utilidade pública, com o intuito de informar e mobilizar a sociedade, principalmente os beneficiários e profissionais da saúde e educação sobre os critérios de cumprimento e regras de monitoramento das condicionalidades, porém ainda permanece pendente da viabilização de recursos para a veiculação de alguns produtos.

2.3.1.4 O órgão informa, também, que foram veiculados, em dezembro de 2004, spots de 30 segundos, dirigido aos beneficiários e enfatizando a importância do cumprimento das condicionalidades. Um filme de 1 minuto direcionado às famílias atendidas pelo programa foi produzido e encontra-se em fase de negociação para a sua veiculação.

2.3.1.5 Outra medida foi a elaboração de cartazes direcionados aos beneficiários para que matriculem e mantenham seus filhos na escola; acompanhem a saúde e nutrição das crianças até 7 anos, gestantes e nutrízes; mantenham a vacinação em dia e realizem pré-natal das grávidas. O cartaz será produzido em maio e sua impressão e distribuição (400 mil unidades) ficará sob responsabilidade do Ministério da Saúde.

2.3.1.6 O MS elaborou manual de orientação para os gestores da área da saúde, dispondo sobre orientações básicas para o acompanhamento e o registro das informações acerca das famílias beneficiárias, o qual foi enviado aos secretários estaduais e municipais de saúde. Além disso, encontra-se em fase de discussão a elaboração de cartilha direcionada aos profissionais de saúde que trabalham diretamente com as famílias beneficiárias, com conteúdos de orientações gerais sobre o programa e orientações específicas da área da saúde.

2.3.1.7 No tocante ao monitoramento do cumprimento das condicionalidades, o órgão informa que o Ministério da Educação tomou diversas providências no sentido de comunicar aos diversos entes federados a retomada, por meio de sistema, dos procedimentos de acompanhamento da frequência escolar, dando ênfase à sua importância no contexto de uma política pública de inclusão educacional e social. (...)

2.3.1.8 Em relação à frequência escolar (...) estão sendo distribuídos exemplares da instrução operacional nº 1, que divulga aos municípios procedimentos operacionais relativos ao Sistema de Acompanhamento da Frequência Escolar das crianças e adolescentes integrantes das famílias beneficiárias do Programa Bolsa-Família.

2.3.1.9 A equipe de atendimento do MEC, remanescente do Programa Bolsa-Escola e que atualmente está voltada para o atendimento da condicionalidade de educação do Bolsa-Família, cumpre parte do papel de orientação aos municípios por telefone e e-mail. A predominância do atendimento tem acontecido em relação às orientações técnicas e normativas da operacionalização do Sistema de Acompanhamento da Frequência Escolar.

2.3.1.10 Quanto à área de saúde, algumas das providências tomadas foram:

a) Envio, em março de 2005, de ofício da Secretaria de Atenção à Saúde a todos os secretários estaduais e municipais de saúde, acompanhado de manual operacional;

b) Orientação aos gestores para buscar a relação das famílias beneficiárias do Programa Bolsa-Família em seu município no módulo do SISVAN, na Internet, para o efetivo acompanhamento da saúde (...);

c) Informe da CGPAN para toda a rede de profissionais que apoia as ações de alimentação e nutrição nos estados e municípios, com vistas a se apropriarem da informação e a utilizarem todo o material já distribuído aos municípios, e também disponível no site www.saude.gov.br/alimentacao:

álbuns seriados, cartazes, norma técnica e CDs (foram distribuídos para todos os 5.560 municípios em janeiro e fevereiro de 2005);

d) Previsão de capacitação das regionais do Datasus para apoio na área de informática e implantação do SISVAN, acesso e alimentação do Módulo do Programa Bolsa-Família nos municípios;

e) Planejamento, para início em maio de 2005, de oito capacitações regionais para reforçar a implementação do SISVAN e Módulo do Programa Bolsa-Família;

f) Disponibilização, desde a implantação do sistema, dos seguintes telefones para prestar suporte operacional: (061) 448-8230/ 448-8238/ 448-8287.

2.3.2 Avaliação

2.3.2.1 A divulgação visa suprir a carência de informações acerca do funcionamento e da operacionalização do Programa Bolsa-Família. Nesse sentido, as informações prestadas indicam que estão sendo desenvolvidas ações no sentido de propiciar maior conhecimento e entendimento do programa por parte dos beneficiários, agentes de controle social e gestores municipais. Contudo, algumas medidas ainda não foram efetivadas, estando a recomendação em fase de implementação.

2.3.3 Medidas a serem implementadas

2.3.3.1 Publicação e divulgação do documento "Programa Bolsa-Família: Gestão e Responsabilidades Compartilhadas"; elaboração de cartilha dirigida aos beneficiários; viabilização de recursos para a veiculação de campanha publicitária de utilidade pública; veiculação de filme e produção de cartazes direcionados aos beneficiários; elaboração de cartilha direcionada aos profissionais de saúde; e envio de ofício circular sobre a frequência escolar do 1o trimestre de 2005. A implementação dessas medidas será verificada por ocasião do próximo monitoramento.

2.4 Recomendação: 9.2.3. realize capacitação dos gestores municipais a respeito do Bolsa Família e a divulgação, aos municípios, de que a lista de beneficiários pode ser obtida no site do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome;

2.4.1 Grau de implementação

2.4.1.1 A SENARC informa que a parte que trata da capacitação foi respondido no item 9.1.1.4 do Ofício nº 249/2005, enviado a 4ª SECEX em 06 de abril de 2005. Este ofício informa que, durante o ano de 2004, o MDS realizou ações de capacitação dos gestores de mais de 1.900 municípios, em 20 Estados brasileiros. As capacitações foram realizadas em capitais, ou municípios-pólo, e apresentadas em dois módulos. O módulo institucional, com duração de um dia e conduzido por técnicos do MDS, objetivou expor questões conceituais sobre o objetivo e funcionamento do Cadastro Único e do Programa Bolsa -Família. O módulo operacional, também com duração de um dia, foi apresentado por técnicos da CAIXA e visou a ensinar a operação do Cadastro Único aos gestores locais, abrangendo desde a inclusão de registros à sua exclusão.

2.4.1.2 Em 2005, a SENARC tem aprimorado o processo de capacitação, com os seguintes objetivos: (i) atender aos municípios com baixo desempenho na gestão do Cadastro Único e do Programa Bolsa-Família; (ii) capacitar as coordenações intersetoriais estaduais, para que estas prestem auxílio aos municípios; e (iii) integrar o processo de capacitação da SENARC àqueles conduzidos pela Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) do MDS, tendo em vista que, via de regra, o público a ser capacitado por ambas as secretarias é idêntico e que a integração dos processos facilita a mobilização dos municípios e a economia de recursos.

2.4.1.3 Para identificar os municípios com maior necessidade de capacitação, a SENARC utiliza um índice composto pelos seguintes dados: (i) percentual de pobres cadastrados; (ii) necessidade de complementação de dados dos beneficiários do Bolsa-Escola; (iii) ocorrência de bloqueios por duplicidade; (iv) ocorrência de denúncias; (v) mudança de prefeito em 2005; e (vi) envio de informações acerca do cumprimento das condicionalidades pelos beneficiários. Considera-se que este índice permite a identificação do nível de desempenho da gestão local do Cadastro Único e do Bolsa-Família.

2.4.1.4 A capacitação de 2005, segundo a SENARC, seguirá os dois módulos supracitados, já que esse desenho apresentou bons resultados em 2004. O planejamento prioriza a realização de capacitação para aqueles municípios que apresentaram baixa performance de gestão, sendo que o MDS tenciona conduzir o módulo institucional nesses casos. Para os municípios com médio e alto desempenhos na gestão local, a capacitação será conduzida pelas coordenações estaduais, aptas para a realização do módulo institucional, e pela CAIXA, que realizará o módulo operacional. A meta do MDS é capacitar, nos 26 Estados, ao menos os cerca de 3.600 municípios que não participaram de capacitação em 2004 e aqueles com baixo desempenho na gestão.

2.4.1.5 Já no que se refere à disponibilização da lista de beneficiários do programa na Internet, o órgão informa que esta foi amplamente divulgada pela imprensa nos últimos meses, tornando possível que a sociedade passasse a acompanhar a implementação do Bolsa-Família em seu município, apontando falhas e irregularidades em relação ao pagamento do benefício.

2.4.2 Avaliação

2.4.2.1 As informações prestadas revelam que o órgão vem realizando ações de capacitação dos gestores municipais e estaduais, cuja meta para 2005 é auspiciosa no sentido de abranger os municípios que ainda não receberam o treinamento ou que necessitam de maiores esclarecimentos.

2.4.2.2 Em face das ações serem contínuas e da necessidade da ampliação das ações desenvolvidas, entende-se que a recomendação encontra-se em fase de implementação.

2.4.3 Medidas a serem implementadas

2.4.3.1 Capacitação dos gestores municipais e estaduais que não participaram dos treinamentos em 2004 e daqueles com baixo desempenho na gestão do Bolsa-Família, cuja implementação será verificada por ocasião do próximo monitoramento.

2.5 Recomendação: 9.2.4. se articule com o Programa de Agentes Comunitários de Saúde - PACS e o Programa Saúde da Família - PSF, visando promover o cumprimento e acompanhamento das condicionalidades de saúde e nutrição do Bolsa Família;

2.5.1 Grau de Implementação

2.5.1.1 Segundo a SENARC, as parcerias com o PACS e o PSF já foram estabelecidas pelo Ministério da Saúde, de maneira que as equipes daqueles programas estão sendo orientadas e capacitadas pelos gestores locais para realizar o acompanhamento das crianças e/ou gestantes pertencentes ao Bolsa Família e ao Bolsa Alimentação. (...)

2.5.1.2 Além disso, a Secretaria de Atenção à Saúde/MS oficiou a todas as secretarias estaduais e municipais de saúde acerca da importância da atribuição de acompanhamento das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, conforme disposto na Portaria Interministerial nº 2.509, de 18/11/2004. (...)

2.6.1.3 Também foi informado que foram disponibilizados, pelo Ministério da Saúde - CGPAN, desde a implantação do sistema, os seguintes telefones para prestar suporte operacional: (61) 448-8230/38/87.

2.5.2 Avaliação

2.5.2.1 As medidas relatadas concorrem para tornar o PACS e o PSF importantes parceiros no monitoramento do cumprimento da agenda de compromisso de saúde. É preciso, entretanto, que a capacitação oferecida atinja todas as equipes destes dois programas, de modo a maximizar o cumprimento e acompanhamento das condicionalidades de saúde e nutrição do Bolsa Família. A realização das atividades previstas de fomento também contribuirá para tornar o monitoramento mais efetivo.

2.5.3 Medidas a serem implementadas

2.5.3.1 Capacitação de todas as equipes do PACS e PSF, bem como realização das atividades previstas de fomento. O estágio de implementação destas medidas será verificada por ocasião do próximo monitoramento.

2.6 Recomendação: 9.2.5. realize capacitação dos agentes envolvidos no controle social nos três níveis de governo e divulgue material de apoio com informações acerca do desenho do programa, da competência a ser exercida e da importância do próprio controle social;

2.6.1 Grau de Implementação

2.6.1.1 A SENARC informa que encontra-se em elaboração Plano de Capacitação dos agentes envolvidos na implementação do Bolsa-Família, estratégia integrada de capacitação para

gestores estaduais, municipais, membros da instância de controle social, operadores das centrais de atendimento, equipe da SENARC, dentre outros. Ademais, está prevista a elaboração de Manual de Orientação aos Conselheiros do Programa Bolsa-Família, o qual deve aliar conteúdos informativos e legais do Programa Bolsa-Família a situações-problema que permitam a percepção de sua abrangência.

2.6.2 Avaliação

2.6.2.1 A recomendação resulta da constatação de ausência de atuação mais significativa do controle social no Bolsa-Família, devido principalmente à falta de regulamentação para sua estruturação. Segundo a SENARC, está em elaboração Instrução Normativa que estabelecerá a forma pela qual os municípios constituirão as instâncias de controle social do programa.

2.6.2.2 Com base nas informações, observa-se que estão sendo desenvolvidas ações no sentido de promover a capacitação dos agentes envolvidos no controle social e a divulgação de material de apoio, como a elaboração do Plano de Capacitação e do Manual de Orientação aos Conselheiros do Programa Bolsa-Família. Assim, a recomendação encontra-se em fase de implementação.

2.6.3 Medidas a serem implementadas

2.6.3.1 Elaboração de Plano de Capacitação para gestores estaduais, municipais, membros da instância de controle social, operadores das centrais de atendimento e equipe da SENARC, bem como a elaboração de Manual de Orientação aos Conselheiros do Programa Bolsa-Família. A implementação dessas medidas será verificada por ocasião do próximo monitoramento.

2.7 Recomendações: 9.2.6. defina mecanismos de articulação regional que permitam a troca de experiências entre órgãos de controle social de diferentes municípios e divulgue, nacionalmente, as boas práticas de controle social no âmbito do Programa Bolsa Família;

2.7.1 Avaliação

2.7.1.1 Apesar das informações prestadas não constarem menção expressa referente a esta recomendação, considera-se que para a sua implementação é pertinente a regulamentação para a constituição das instâncias de controle social. A SENARC informa que a publicação de instrução normativa visando sua estruturação está prevista para o mês de abril/2005.

2.7.2 Medidas a serem implementadas

2.7.2.1 Elaboração de instrução normativa, que estabelecerá a forma pela qual os municípios constituirão as instâncias de controle social do programa. Definição de mecanismo de articulação regional dos órgãos de controle social. A implementação dessas medidas será verificada por ocasião do próximo monitoramento.

2.8 Recomendação: 9.2.7. elabore cadastro dos órgãos de controle social do Programa Bolsa Família;

2.8.1 Grau de Implementação

2.8.1.1 De acordo com o órgão, a constituição da instância de controle social, assim como a assinatura do termo de adesão/cooperação e a designação do gestor municipal, são requisitos mínimos à adesão do município ao Programa Bolsa-Família. Deste modo, o município, no ato da assinatura do termo, comprovará a constituição/indicação formal da referida instância por meio de apresentação de formulário com informações sobre a instituição da mesma, sua composição e dados de seus representantes, informações que são imprescindíveis para a criação de cadastro dos órgãos de controle social do Programa Bolsa-Família.

2.8.1.2 O levantamento dos órgãos de controle social do Programa Bolsa-Família, por sua vez, terá início em maio com previsão de término ao final deste ano [2005], quando se espera finalizar a assinatura do termo de adesão e indicação das instâncias de controle social do programa em todos os municípios participantes no Bolsa-Família.

2.8.2 Avaliação

2.8.2.1 A constituição das instâncias de controle social está pendente da elaboração da já mencionada Instrução Normativa, cuja publicação está prevista para o mês de abril/2005. (...) Em vistas das ações visando a regulamentação da constituição dos conselhos, considera-se que a recomendação está em implementação.

2.8.3 Medidas a serem implementadas

2.8.3.1 Elaboração de Instrução Normativa, que estabelecerá a forma pela qual os municípios constituirão as instâncias de controle social do programa. Assinatura do termo de adesão e indicação das instâncias de controle social do programa em todos os municípios participantes. A implementação dessas medidas será verificada por ocasião do próximo monitoramento

2.9 Recomendação: 9.2.8. oriente os municípios a divulgar os critérios de inclusão e de cumprimento das condicionalidades do programa, bem como os canais para apresentação de denúncias, críticas e sugestões, sugerindo-se a afixação de cartazes e a realização de reuniões com beneficiários em escolas, postos de saúde, igrejas e outros locais públicos;

2.9.1 Grau de Implementação

2.9.1.1 Segundo a SENARC, a sociedade e os municípios possuem dois importantes canais para apresentação de críticas, denúncias e sugestões. A central de atendimento do MDS, com ligação gratuita para todo o país, que recebe ligações para registro de denúncias, sugestões e ainda esclarece as principais dúvidas sobre o programa. Existe ainda o e-mail bolsa.familia@mds.gov.br que recebe e responde aos questionamentos das prefeituras e de cidadãos interessados no Bolsa-Família.

2.9.2 Avaliação

2.9.2.1 A SENARC vem desenvolvendo ações quanto a divulgação aos beneficiários dos critérios de inclusão e de cumprimento das condicionalidades do programa, como a elaboração de cartilha, cartazes, campanha publicitária e filme. A respeito da apresentação de denúncias, críticas e

sugestões, embora haja importantes canais (central de atendimento por meio do 0800 e correio eletrônico), entende-se que cabe maior divulgação aos beneficiários da existência de tais canais, bem como a divulgação de outros possíveis, principalmente por meio das instâncias locais de controle social. Entende-se, ainda, que o órgão deveria promover maior orientação para que os próprios municípios realizem divulgação desses canais de denúncia. Ante as medidas desenvolvidas, considera-se que a recomendação encontra-se em fase de implementação.

2.9.3 Medidas a serem implementadas

2.9.3.1 Elaboração de cartilha aos beneficiários; viabilização de recursos para a veiculação de campanha publicitária; veiculação de filme e produção de cartazes direcionados aos beneficiários; divulgação dos canais para apresentação de denúncias, críticas e sugestões, incluindo a possibilidade de direcionamento também para as instâncias de controle social. Orientação aos municípios para divulgação dos conselhos de controle social locais. A implementação dessas medidas será verificada por ocasião do próximo monitoramento.

2.10 Recomendações: 9.2.9. inclua na divulgação do programa informações referentes à concessão dos benefícios, com destaque para os critérios de migração dos programas de transferência de renda anteriores e procedimentos para inclusão das famílias no Bolsa Família com base no Cadastro Único;

2.10.1 Grau de Implementação

2.10.1.1 A SENARC informou que divulgará aos municípios, ainda no mês de maio, as metas de expansão do Programa Bolsa-Família para o ano de 2005. A estratégia de expansão estabelecerá quotas de migração de famílias dos programas remanescentes, notadamente do Programa Bolsa Escola, incentivando, portanto, a complementação de dados do extinto CADBES (Cadastro do Programa Bolsa Escola). Além disso, os municípios, de acordo com a faixa de cobertura em que estejam classificados poderão ter famílias novas (famílias sem nenhum benefício) no programa.

2.10.2 Avaliação

2.10.2.1 Esta recomendação originou-se da constatação de que as propagandas do Governo Federal veiculadas na televisão sobre o Bolsa-Família enfatizavam apenas o acesso ao programa como um direito, sem, contudo, informar os critérios de enquadramento e que o recebimento do benefício estava sujeito a diversas condicionantes. Este quadro tendia a gerar desgaste nas administrações municipais, na medida em que a população, mesmo não sendo pertencente ao público-alvo, procura a prefeitura para garantir seu suposto direito e exigir o recebimento do benefício.

2.10.2.2 Nesse sentido, é preciso que a informação tratada na recomendação em exame seja amplamente veiculada, preferencialmente em campanhas publicitárias na televisão. Assim, sugere-se que a campanha publicitária de utilidade pública mencionada no item 2.3.1.3 também

divulgue os critérios de migração dos programas de transferência de renda anteriores e procedimentos para inclusão das famílias no Bolsa Família com base no Cadastro Único.

2.10.3 Medidas a serem implementadas

2.10.3.1 Lançamento de campanha publicitária de utilidade pública com informações sobre os critérios de acesso aos benefícios do Programa Bolsa-Família, inclusive para os beneficiários dos programas anteriores de transferência de renda.

2.11 Recomendação: 9.2.10. divulgue para os gestores municipais os critérios de priorização das famílias cadastradas aos benefícios do programa, com orientação para que essas informações sejam disponibilizadas em locais públicos, como escolas e postos de saúde, para conhecimento do público-alvo;

2.11.1 Grau de Implementação

2.11.1.1. O gestor relatou que, a partir da publicação do Decreto 5.209/04, a SENARC deu início à publicação de outras normas complementares necessárias, tais como as portarias interministeriais que definem o sistema de controle das condicionalidades. Nesse sentido, encontra-se atualmente em fase de discussão normativo sobre a operação do programa, na qual se pretende incluir os seguintes critérios de seleção de famílias, já utilizados pelo programa: menor renda per capita e maior número de crianças ou adolescentes de até quinze anos de idade.

2.11.2 Avaliação

2.11.2.1 O desconhecimento acerca de quais são os critérios utilizados para determinar a seqüência de acesso do público-alvo cadastrado ao Bolsa-Família, bem como do cronograma de recebimento dos benefícios foi uma das queixas mais freqüentes relatadas pelos gestores municipais nas entrevistas realizadas durante a auditoria no programa. Dessa forma, as medidas relatadas no item 2.9.1.1, juntamente com a publicação de normativo definindo os critérios de seleção de famílias trarão a necessária transparência para a gestão local do programa.

2.11.3 Medidas a serem implementadas

2.11.3.1 Divulgação, para os municípios, da estratégia de expansão do Bolsa-Família para 2005, juntamente com a publicação de normativo definindo os critérios de seleção de famílias beneficiárias, a ser verificado no próximo monitoramento.

2.12 Recomendação: 9.2.11. atribua aos municípios a indicação da prioridade de atendimento no Bolsa Família com base na carência nutricional das famílias;

2.12.1 Grau de Implementação

2.12.1.1 A SENARC relatou que o Governo Federal instituiu grupo de trabalho, formado por representantes da Casa Civil, IPEA, IBGE e MDS, para a construção de proposta de definição das linhas oficiais de indigência e de pobreza. Esses referenciais são importantes para pautar as ações que devam ser financiadas com os recursos do Fundo de Erradicação e Combate à Pobreza, dentre as quais

as políticas de transferência condicionada de renda. O objetivo da linha de indigência é exprimir a renda familiar per capita mensal necessária para assegurar o consumo calórico capaz de garantir a nutrição adequada dos membros da família.

2.12.1.2 O gestor acrescentou que o Bolsa-Família atinge os grupos familiares mais vulneráveis à insatisfação das condições alimentares básicas à sobrevivência, na medida em que orienta os municípios a cadastrarem a população mais pobre e seleciona, dentre o público-alvo, aquelas famílias com menor renda.

2.12.2 Avaliação

2.12.2.1 As ações relatadas pelo gestor no tocante à definição das linhas oficiais de indigência e de pobreza, apesar de muito importantes para políticas sociais, não se relacionam com o teor da recomendação. Os critérios de atendimento do programa estão definidos em termos fixos de renda familiar per capita, não havendo influência por conta do cálculo das linhas de indigência e pobreza.

2.12.2.2 Por sua vez, a afirmação de que o programa prioriza as famílias de menor renda e, assim, ampara os beneficiários mais propensos a carências nutricionais é parcialmente correta. Com efeito, duas famílias com a mesma renda monetária podem ter situações nutricionais bastante diversas, já que uma delas pode receber doação de alimentos ou produzi-los para seu próprio consumo. A indicação municipal da prioridade de atendimento com base na carência nutricional das famílias serviria para fazer este ajuste fino e melhor atender aos objetivos do Bolsa-Família.

2.12.3 Medidas a serem implementadas

2.12.3.1 Definição de proposta para que os municípios indiquem a prioridade de atendimento no Bolsa Família com base na carência nutricional das famílias, a ser verificado no próximo monitoramento.

2.13 Recomendação: 9.2.12. divulgue para os municípios boas práticas de manutenção e atualização do Cadastro Único;

2.13.1 Grau de Implementação

2.13.1.1 O gestor relatou a realização do I Seminário Nacional do Cadastro Único em março de 2004, com a participação de representantes de diversos governos estaduais e prefeituras, bem como a Associação Brasileira das Empresas Públicas de Processamento de Dados (ABEP). Uma das oficinas do Seminário tratou do Sistema do Cadastro, com discussão de boas práticas de gestão do Cadastro Único. A SENARC também abriu interlocução com os estados no sentido de que estes prestem apoio aos municípios e participem da elaboração da nova solução tecnológica para o Cadastro.

2.13.1.2 Outras estratégias a serem implantadas ainda em 2005 incluem a realização do II Seminário Nacional do Cadastro Único e a instituição de clipping eletrônico para os gestores locais, que periodicamente divulgará informações sobre o funcionamento do Bolsa-Família e do Cadastro

Único e a disseminação de boas práticas de gestão local. Além disso, a versão já implantada do aplicativo de transmissão de dados Conectividade, do Cadastro Único, permite a inserção de comunicados ao gestor municipal na tela do computador, o que facilita o fluxo de informação entre o Governo Federal e os municípios.

2.13.2 Avaliação

2.13.2.1 As medidas comunicadas pela Secretaria concorrem para a consolidação do Cadastro Único como instrumento essencial dos programas de transferência de renda e para o cumprimento da recomendação, devendo ser acompanhada a implementação das ações previstas para 2005.

2.13.3 Medidas a serem implementadas

2.13.3.1 Realização do II Seminário Nacional do Cadastro Único e instituição de clipping eletrônico para os gestores locais do Bolsa-Família e Cadastro Único. A operacionalização de tais ações será verificada no próximo monitoramento.

2.14 Recomendação: 9.2.13. inclua nas parcerias negociadas com os governos estaduais os procedimentos esperados para que estes possam cumprir suas atribuições no programa;

2.14.1 Grau de Implementação

2.14.1.1 A SENARC informou que, desde maio de 2004, o MDS celebrou termos de cooperação com 14 estados e com 14 municípios, sendo:

- 17 termos envolvendo o co-financiamento, em que há complementação dos valores dos benefícios com recursos próprios, além da oferta de programas complementares de caráter estruturante e ações de atualização e validação cadastral.

Estados: AC, CE, DF, MS, RJ e SP.

Municípios: Aracaju, Boa Vista, Palmas, Goiânia, Niterói, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro, Santo André, São Luís e São Paulo.

- 11 termos envolvendo a oferta de programas complementares de caráter estruturante e ações de atualização e validação cadastral.

Estados: BA, MA, MG, PE, PI, PR, RN e SC.

Municípios: Belém, Natal e Ribeirão Preto

2.14.1.2 Esclarece, ainda, que a cláusula terceira desses termos de cooperação refere-se às obrigações dos entes federados, além das obrigações comuns das partes.

2.14.2 Avaliação

2.14.2.1 A recomendação teve o intuito de propiciar, por intermédio das parcerias, maior participação e apoio dos estados às atividades executadas pelos municípios relativas ao Bolsa-Família, visando, inclusive, que os estados cumpram suas atribuições no programa. Em observação aos termos de cooperação firmados, todos disponibilizados no site do MDS, verifica-se que há a inclusão, como

obrigação dos estados, das principais atribuições relacionadas no art. 13 do Decreto n.º 5.209/04, quais sejam:

- disponibilizar apoio técnico-institucional aos Municípios;
- disponibilizar serviços e estruturas institucionais, da área da assistência social, da educação e da saúde, na esfera estadual;
- apoiar e estimular o cadastramento pelos Municípios;
- promover, em articulação com a União e os Municípios, o acompanhamento do cumprimento das condicionalidades.

2.14.2.2 Desse modo, considera-se que a recomendação encontra-se implementada.

2.15 Recomendação: 9.2.14. institua os seguintes indicadores de desempenho:

9.2.14.1. taxa de custo/transferência anual = relação custo administrativo direto/valor total dos benefícios transferidos, por ano;

9.2.14.2. % mensal de famílias recebendo transferência financeira, por município = (n.º de famílias recebendo transferência financeira/n.º estimado de famílias pobres)*100, por município;

9.2.14.3. % mensal de crianças com frequência escolar acima do mínimo, por município = (n.º de crianças com frequência escolar acima do mínimo/n.º de crianças atendidas)*100, por município;

9.2.14.4. % mensal de famílias cumprindo a agenda de saúde e nutrição, por município = (n.º de famílias cumprindo a agenda de saúde e nutrição/n.º de famílias atendidas)*100, por município;

9.2.14.5. % semestral de municípios que realizam monitoramento das condicionalidades = (n.º de municípios que realizam monitoramento das condicionalidades /n.º total de municípios)*100, por estado;

9.2.14.6. % mensal de benefícios não sacados por município = (n.º de benefícios não sacados/n.º total dos benefícios disponibilizados)*100, por município;

9.2.14.7. % anual de famílias atendidas que ultrapassaram a linha de pobreza, por município = (n.º de famílias cuja renda familiar per capita após o recebimento do benefício ultrapassa a linha de pobreza/n.º de famílias atendidas)*100, por município;

9.2.14.8. grau mensal de atendimento de famílias chefiadas por pessoa negra, por município = (n.º de famílias com renda familiar per capita < por pobres), famílias de estimado n.º 50 capita

9.2.14.9. grau mensal de famílias mais pobres atendidas, por município = (n.º de famílias com renda familiar per capita < por pobres), famílias de estimado 50 per familiar renda com (n.º atendidas) atendidas ° n

2.15.1 Grau de Implementação

2.15.1.1 A Secretaria informou que o indicador 9.2.14.1 teve seu percentual calculado em 3,53% para 2004. Com relação ao indicador 9.2.14.2, os valores já estão calculados e estão disponíveis para consulta pública no site do MDS (www.mds.gov.br/estatisticas/estatisticas/asp). O gestor acrescentou que alterações na folha de pagamento do Programa Bolsa-Família e remanescentes, já encomendados à CAIXA, permitirão aprimorar este indicador, visto que será possível identificar sobreposições de benefícios dos programas remanescentes.

2.15.1.2 Quanto aos indicadores 9.2.14.3, 9.2.14.4 e 9.2.14.5, seus cálculos dependem da disponibilização dos dados de acompanhamento das condicionalidades nos respectivos sistemas do MEC e MS, previstos para ocorrer em julho de 2005. Após seu recebimento, o MDS fará a consolidação das informações e o cálculo dos indicadores.

2.15.1.3 O MEC já disponibilizou dados consolidados referentes ao período entre outubro e novembro de 2004, informando o número de crianças com frequência escolar abaixo do mínimo e o número de municípios que informaram a frequência escolar. Em resumo, os quantitativos das informações da frequência escolar daquele período foram:

- Municípios:

- Municípios que transmitiram (informaram a frequência) - 3.856 (69,5%);

- Municípios que não transmitiram - 1.689 (30,5%). Destes, 316 justificaram o fato por meio de ofício ao MEC.

- Alunos:

- total de alunos abrangidos - 12.393.146;

- alunos com frequência informada - 6.301.747 (50,8%);

- alunos com frequência superior a 85% (cumpriram a condicionalidade) - 6.024.360 (95,6% dos informados).

- alunos com frequência abaixo do mínimo (menor que 86%) - 277.387 (4,4% dos informados).

2.15.1.4 A partir de abril/05, todos os municípios que transmitiram a frequência escolar dos beneficiários do programa poderão extrair relatórios referentes ao que foi informado no período de outubro a novembro de 2004. É importante, ainda, ressaltar que está sendo introduzida a identificação dos motivos que justificam a baixa frequência, bem como, futuramente, fatores que indicariam risco e vulnerabilidade das crianças, o que significa uma melhoria na qualificação das informações prestadas e no monitoramento da condicionalidade referente à educação.

2.15.1.5 Em relação ao indicador 9.2.14.6, o gestor encaminhou planilha com informações de benefícios não-sacados no Programa Bolsa Família e demais remanescentes, relativamente ao mês de outubro/04.

2.15.1.6 No que se refere ao indicador 9.2.14.7, seu cálculo será realizado a partir da fixação de uma linha oficial de pobreza do Governo Federal. O indicador 9.2.14.8 será calculado depois da inserção, nas folhas de pagamento da CAIXA, de campo de raça/cor, já existente no Cadastro Único. Não obstante, com base em relatório preliminar da CAIXA, já foi possível calcular o percentual de famílias chefiadas por pessoa negra em cada município, em relação às famílias atendidas na localidade. Finalmente, com relação ao indicador 9.2.14.9, foi calculado o grau mensal das famílias mais pobres atendidas por município.

2.15.2 Avaliação

2.15.2.1 As ações relatadas pela SENARC indicam seu comprometimento com a adoção dos indicadores de desempenho recomendados. Aqueles definidos nos itens 9.2.14.1, 9.2.14.2 e 9.2.14.9 já foram implantados, enquanto que o indicador do item 9.2.14.6 teve seu valor calculado apenas para outubro de 2004, restando levantar os demais meses. Quanto aos demais indicadores, a Secretaria depende da disponibilização, em breve, de dados relativos ao cumprimento das condicionalidades, da definição oficial da linha da pobreza e de alterações na folha de pagamento dos benefícios do programa.

2.15.3 Medidas a serem implementadas

2.15.3.1 Cálculo dos demais valores mensais do indicador 9.2.14.6; cálculo dos indicadores 9.2.14.3, 9.2.14.4, 9.2.14.5, 9.2.14.7 e 9.2.14.8. Os valores calculados serão verificados por ocasião do próximo monitoramento.

2.16 Recomendação: 9.3. determinar à Caixa Econômica Federal - CEF que:

9.3.1. reveja o procedimento de cadastramento das senhas, de modo a impedir o uso dos dígitos do NIS, com adoção de procedimento de recadastramento das senhas que forem iguais aos seis últimos dígitos do NIS, sugerindo-se o uso do comprovante de pagamento para veicular as informações necessárias;

2.16.1 Grau de Implementação

2.16.1.1 A CAIXA, por meio de ofício enviado ao MDS, informou que foi implantada crítica impeditiva do cadastramento dos dígitos do NIS nos canais CAIXA AQUI/Correspondente bancário em agosto de 2004 e nas Agências da CAIXA em janeiro de 2005. Em relação ao recadastramento de senhas, a CAIXA informou que não é possível identificar quais senhas foram cadastradas com os seis últimos dígitos do NIS, já que os dados correspondentes são gravados de forma criptografada. A instituição relatou, ainda, que está inserindo a seguinte mensagem na filipeta que contém o calendário anual de pagamento: "A senha do seu cartão só pode ser conhecida por você. Se quiser alterá-la, procure uma agência da CAIXA". Serão produzidas 20 milhões de unidades da filipeta, que será entregue aos beneficiários em todos os pontos de pagamento. A CAIXA considera

que essa frase funcionará como alerta ao beneficiário. Quanto à sugestão de inclusão de mensagens nos extratos bancários, a CAIXA informou que esta rotina está em avaliação junto à área respectiva

2.16.2 Avaliação

2.16.2.1 A implantação da crítica impeditiva do cadastramento dos dígitos do NIS é um passo importante para reduzir a possibilidade de ocorrência de fraude no uso dos cartões do programa, a exemplo do ocorrido em Caetés/PE. Diante da impossibilidade de identificar as senhas cadastradas com os seis últimos dígitos do NIS, é importante que a CAIXA informe a existência dessa vulnerabilidade aos beneficiários, para que eles possam tomar suas próprias providências. Nesse sentido, a veiculação de mensagem nos extratos bancários, e mesmo nas filipetas, parece ser o instrumento mais adequado.

2.16.3 Medidas a serem implementadas

2.16.3.1 Instituição de rotina que permita a veiculação de mensagens sobre o recadastramento de senhas vulneráveis nos extratos bancários e nas filipetas que contém o calendário anual de pagamento, a ser verificado por ocasião do próximo monitoramento.

2.17 Recomendação: 9.3.2. disponibilize mensalmente para os municípios a relação de beneficiários que não retiraram seus cartões ou que não estão sacando seus benefícios, incluindo seus endereços, com a recomendação que se proceda à busca ativa dessas famílias;

2.17.1 Grau de Implementação

2.17.1.1 Segundo a Secretaria, a CAIXA desenvolveu sistema informatizado para que os municípios possam fazer download na Internet da lista de cartões não entregues e de benefícios não sacados, já em utilização pela SENARC. Contudo, será necessário ainda um aprimoramento nas listagens que estão sendo geradas para os municípios, visto que o endereço das famílias está sendo retirado da base SIISO (banco de dados que reúne informações sobre o CADUNICO, PIS e PASEP). A Secretaria Nacional de Renda de Cidadania considera essencial que as informações de endereço desse relatório sejam extraídas do Cadastro Único, cujos dados deverão ser mantidos regularmente atualizados pelas prefeituras. A expectativa é de que este ajuste esteja concluído em maio/05.

2.17.2 Avaliação

2.17.2.1 O desenvolvimento do sistema da CAIXA é um passo importante para aperfeiçoar o programa e melhor atender seus beneficiários, diminuindo a incidência de benefícios não sacados por dificuldades de acesso a informação sobre entrega de cartões ou crédito de recursos. Como bem explicou o gestor, o sistema será aprimorado com o uso das informações de endereço do Cadastro Único, o que, por sua vez, poderá evidenciar oportunidades para atualização daquela base de dados.

2.17.3 Medidas a serem implementadas

2.17.3.1 Uso dos endereços constantes no Cadastro Único para alimentar o sistema informatizado da CAIXA, cujo estágio de implementação será analisado no próximo monitoramento.

2.18 Recomendação: 9.3.3. descentralize a entrega de cartões em grandes municípios entre suas agências;

2.18.1 Grau de Implementação

2.18.1.1 Em ofício encaminhado à SENARC, a CAIXA relatou que "em grandes municípios, a descentralização da entrega de cartões já é feita pelas agências da CAIXA, possibilitando que o beneficiário receba seu cartão o mais próximo de sua residência (separação por faixa de CEP), ou de agências que estão situadas em locais de grande fluxo de pessoas (próximo a shopping etc.) e de fácil acesso ao beneficiário". A Secretaria acrescentou que está estudando, junto a CAIXA, alterações na sistemática de entrega de cartões, incluindo a entrega de cartões diretamente no endereço das famílias, sem as senhas ativadas, com aviso de recebimento (AR) dos Correios. A partir da implantação dessa nova rotina, não haverá mais concentração de cartões em agências.

2.18.2 Avaliação

2.18.2.1 A medida adotada pela CAIXA atende ao teor da recomendação. Contudo, é conveniente acompanhar a ação em estudo pela SENARC e CAIXA no próximo monitoramento.

2.18.3 Medidas a serem implementadas

2.18.3.1 Realização de estudo de viabilidade sobre a sistemática de entrega de cartões diretamente no endereço das famílias beneficiárias.

2.19 Recomendação: 9.3.4. realize estudo verificando a adequação de sua rede de atendimento em relação à previsão de expansão do Bolsa Família;

2.19.1 Grau de Implementação

2.19.1.1 Segundo o gestor, a CAIXA apresentou estudo e planejamento da expansão da rede de pagamento, onde consta que existirão mais de 40 mil postos de atendimento de beneficiários do Programa Bolsa Família em dezembro/06. A CAIXA considera que tal quantitativo é suficiente para atender a demanda resultante da expansão do atendimento do programa.

2.19.2 Avaliação

2.19.2.1 A recomendação foi implementada.

2.20 Determinação: 9.4. determinar à Secretaria Nacional de Renda de Cidadania do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome que:

9.4.1. informe ao TCU, no prazo de 60 dias, as providências tomadas no caso da fraude ocorrida em Rio Formoso/PE, inclusive aquelas adotadas pela CEF para corrigir os desvios no procedimento de entrega de cartões aos beneficiários;

2.20.1 Grau de Implementação

2.20.1.1 O órgão anexou o Relatório de Acompanhamento n.º 30, de 20/12/04, instruído para acompanhar o estágio de implementação das recomendações anteriores relativo à vistoria efetuada no Programa Bolsa-Família em Rio Formoso - PE.

2.20.1.2 Quanto às famílias prejudicadas, o MDS determinou providências para a identificação de todos os 195 beneficiários que tiveram seus cartões irregular e ilegalmente utilizados por servidores da Prefeitura, para fins de que as famílias não continuassem a ser prejudicadas pelo não-pagamento das bolsas. A gerência local, por sua vez, levantou quais famílias foram prejudicadas, porém, algumas permanecem sem identificação em virtude de mudança de endereço. Em conclusão, o MDS determinou que a Prefeitura informasse as famílias não localizadas para a devida exclusão do programa, bem como providenciasse, em conjunto com a CAIXA, a entrega dos cartões apreendidos.

2.20.1.3 Em consideração ao valor sacado, apresentado pela CAIXA, mediante o Ofício/GESES/Caixa n.º 427, de 19/11/04, o MDS recomenda à Prefeitura de Rio Formoso que seja aplicada multa de R\$ 274.380 aos dois denunciados pelo ilícito, Sr. Jairo Carlos Silva e Sra. Maria Auxiliadora Silva Araújo, cujos valores devem ser revertidos ao erário federal.

2.20.1.4 O MDS reiterou à CAIXA sobre a importância da regular atuação institucional, em especial a entrega dos cartões aos responsáveis diretamente por seus funcionários, impossibilitando, assim a utilização de prefeituras para efetuarem a distribuição de cartões e a atribuição de senhas de segurança. O MDS ainda recomenda à CAIXA que promova a capacitação dos servidores, em especial sobre os procedimentos e rotinas aplicáveis aos sistemas informatizados utilizados para a gestão compartilhada e descentralizada do Programa Bolsa-Família.

2.20.2 Avaliação

2.20.2.1 A elaboração e o escopo do relatório n.º 30/2004 demonstra que o MDS vem providenciando a adoção de medidas que visam à regularização da situação, o que implica a implementação da determinação.

2.21 Determinação: 9.4.2. estabeleça grupo de contato de auditoria, com a participação de representante da Secretaria Federal de Controle Interno, para atuar como canal de comunicação com este Tribunal e para acompanhar a implementação das recomendações desta Corte de Contas, a evolução dos indicadores de desempenho e o alcance das respectivas metas;

2.21.1 Grau de Implementação

2.21.1.1 O grupo de contato de auditoria foi estabelecido [...].

2.22 Determinação: 9.4.3. remeta ao Tribunal, no prazo de 60 dias, plano de ação, contendo o conjunto de metas correspondentes aos indicadores de desempenho recomendados no item 9.2.14 contemplando prazo para o alcance dessas metas, e o cronograma de adoção das medidas necessárias à implementação das recomendações prolatadas pelo Tribunal, com o nome dos responsáveis pela implementação das medidas;

2.22.1 Grau de Implementação

2.22.1.1 No que se refere às metas para os indicadores de desempenho, a SENARC informa que encontra-se em curso ações para a obtenção das informações necessárias ao cálculo dos

referidos indicadores e conseqüente fixação das metas. Quanto ao Plano de Ação, o mesmo foi enviado a este Tribunal por meio do Ofício SENARC/MDS n.º 738, de 21/12/04.

2.22.2 Avaliação

2.22.2.1 A fixação das metas para os indicadores de desempenho foi prejudicada pela necessidade de adoção das medidas relatadas nos itens 9.2.14.1 a 9.2.14.9, razão pela qual entende-se que essa medida deve ser verificada no próximo monitoramento. Quanto à apresentação do Plano de Ação, considera-se que foi cumprida.

2.22.3 Medidas a serem implementadas

2.22.3.1 Fixação de metas para o conjunto de indicadores de desempenho recomendados, bem como estabelecimento de prazo para seu alcance, a ser verificado por ocasião do próximo monitoramento.

(...)"

3. Resumindo a situação constatada no trabalho, conclui a Equipe estarem implementadas 4 das 22 deliberações constantes do Acórdão (itens 9.2.13, 9.3.4, 9.4.2 e 9.4.3), estando as demais em implementação.

4. Conclusivamente, propõe, com anuência dos dirigentes da Unidade Técnica, a adoção das seguintes medidas:

"a) envio de cópia do presente relatório à Diretoria de Auditoria de Programas da Área Social da Secretaria Federal de Controle Interno, para conhecimento, e à Secretaria Nacional de Renda de Cidadania para fins de conhecimento e adoção das ações necessárias à implementação das recomendações;

b) envio de cópia à 4ª Secex, para conhecimento;

c) realização do segundo monitoramento da implementação das recomendações do Acórdão 1.496/2004-P, previsto para o 2º semestre de 2005, pela Seprog em conjunto com a 4ª Secex;

d) arquivamento do presente processo."

É o relatório.

Voto

O Programa Bolsa-Família foi objeto de auditoria operacional apreciada pelo Plenário em 2004 (Acórdão 1496). Trata-se, nesta oportunidade, do primeiro monitoramento das recomendações e determinações proferidas.

2. O programa em foco tem por objetivo combater a fome, a pobreza e outras formas de privação das famílias, bem como promover a segurança alimentar e nutricional e o acesso à rede de serviços públicos de saúde, educação e assistência social, criando possibilidades de emancipação sustentada dos grupos familiares e de desenvolvimento local.

3. Segundo informações do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, citadas pela equipe responsável pelo monitoramento, 6,5 milhões de famílias em todo o país estavam sendo atendidas em março de 2005. Dados disponíveis no sítio do Ministério, relativos a novembro de 2005, indicam que a cobertura do Programa já supera 8 milhões de famílias.

4. Trata-se, como se nota de seus fins e de sua abrangência, de um dos mais importantes programas sociais do Governo Federal. Daí a exigência de empenho dos órgãos gestores no saneamento das questões que motivaram o Acórdão 1496/2004, deste Plenário.

5. Das várias recomendações e determinações proferidas na oportunidade, a equipe responsável pelo monitoramento considera satisfatórias as providências adotadas quanto aos seguintes pontos:

a) inclusão, nas parcerias negociadas com os governos estaduais, dos procedimentos esperados para que estes possam cumprir suas atribuições no programa (item 9.2.13 do Acórdão);

b) realização, pela Caixa Econômica Federal, de estudo sobre a adequação de sua rede de atendimento face à previsão de expansão do Programa (item 9.3.4);

c) adoção de providências quanto à fraude ocorrida em Rio Formoso/PE, incluindo medidas pela CAIXA para corrigir desvios no procedimento de entrega de cartões aos beneficiários (item 9.4.1); e

d) estabelecimento de grupo de contato de auditoria, para acompanhar a implementação das recomendações, a evolução dos indicadores de desempenho e o alcance das metas (item 9.4.2).

6. Em relação às demais determinações, embora ainda não plenamente atendidas, nota-se, pelo relatório transcrito, que as providências pertinentes estão em curso. Na avaliação da Equipe, "a SENARC tem se mostrado empenhada em implementar as recomendações propostas pelo TCU". Creio, assim, que no segundo monitoramento, que entendo deva realizar-se ainda neste semestre, o nível de implementação das determinações será sensivelmente maior.

7. Por fim, observo que ao verificar o cumprimento dos itens 9.1, 9.2.5, 9.2.6 e 9.2.7 do Acórdão, a equipe apontou como pendência a edição de instrução normativa para detalhar a forma como os municípios iriam constituir as instâncias de controle social do Programa e atuar no acompanhamento da execução local. Nesse sentido, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome editou, em 20 de maio de 2005, a Instrução Normativa nº 01, cujos efeitos concretos poderão ser acompanhados quando do próximo monitoramento.

8. Nas circunstâncias apresentadas, considero adequadas e suficientes as propostas formuladas pela Unidade Técnica, as quais acolho, na essência.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de janeiro de 2006.

UBIRATAN AGUIAR

Ministro-Relator

Acórdão

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam do monitoramento das recomendações proferidas por meio do Acórdão 1496/2004 - Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. autorizar a realização do segundo monitoramento da implementação das recomendações do Acórdão 1.496/2004-P, pela Seprog em conjunto com a 4ª Secex, no primeiro semestre de 2006;

9.2. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, à Secretaria Federal de Controle Interno, para conhecimento, e à Secretaria Nacional de Renda de Cidadania, para adoção das ações necessárias à implementação das recomendações pendentes;

9.3. determinar a juntada deste processo aos autos do TC 007.329/2004-0, que trata da auditoria operacional no Programa Bolsa-Família;

9.4. arquivar o presente processo.

Quorum

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar (Relator) e Augusto Nardes.

12.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

Publicação

Ata 01/2006 - Plenário

Sessão 18/01/2006

Aprovação 20/01/2006

Dou 25/01/2006 - Página 0