

Nota Técnica 43 - Análise Comparativa entre o Acórdão 2342/2023 do TCU que trata da fiscalização do CadÚnico e a Pesquisa Rede 10

Sergio Kelner Silveira¹

Carolina Beltrão de Medeiros²

Introdução

Esta Nota Técnica visa apresentar uma análise detalhada das conclusões da auditoria do Tribunal de Contas da União (TCU), expostas no Acórdão 2342/2023, e destacar suas convergências e divergências com os resultados da Pesquisa Rede 10, conduzida pela Fundação Joaquim Nabuco desde 2022. A pesquisa Rede 10 tem se concentrado em diagnosticar as mesmas fragilidades no Cadastro Único (CadÚnico), particularmente no que tange à atualização de dados, precisão das autodeclarações e eficiência da gestão municipal de programas sociais, como o Bolsa Família.

A análise comparativa entre a pesquisa e o relatório do TCU demonstra que muitos dos pontos críticos destacados pela auditoria já vinham sendo identificados pela Rede 10, o que ressalta a importância desta pesquisa e sua relevância como espelho de questões amplamente verificadas no relatório do tribunal.

1. Resumo do Acórdão 2342 de 2023 do TCU:

A auditoria realizada pela Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único (Sagcad) do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), abrangendo o período de 2019 a 2023, teve como objetivo avaliar o Cadastro Único (CadÚnico) e a confiabilidade dos dados utilizados em programas sociais como o Bolsa Família e o Benefício de Prestação Continuada (BPC). Os principais achados da auditoria indicam a existência de erros significativos nos dados. Foi constatado que 40,3% das famílias apresentavam inconsistências nos dados de renda, e 33,4% tinham erros na composição familiar. Esses erros resultaram em pagamentos indevidos que, no âmbito do Bolsa Família, somaram aproximadamente R\$ 34 bilhões.

A autodeclaração de renda, uma ferramenta importante no CadÚnico, foi identificada como uma das principais fontes de erros. A ausência de cruzamento adequado com outras bases de dados, como o Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS), e a falta de verificações domiciliares suficientes aumentaram as chances de erro.

O Tribunal de Contas da União (TCU) apresentou diversas recomendações para aprimorar os controles do sistema. Entre elas, está a necessidade de reforçar o cruzamento de dados com bases públicas, além de exigir documentos como CPF e comprovantes de residência para aumentar a verificação. Adicionalmente, foram sugeridas verificações domiciliares mais frequentes para prevenir fraudes. A supervisão também precisa ser aprimorada, com o objetivo de garantir maior uniformidade entre os municípios na administração do CadÚnico, uma vez que, em muitas regiões, as verificações domiciliares são insuficientes ou inexistentes.

Os benefícios estimados das melhorias propostas incluem o aumento da precisão dos dados, a redução de fraudes e a otimização da alocação de recursos nos programas sociais, o que

¹ Economista do NISP: sergio.kelner@fundaj.gov.br

² Pesquisadora do NISP: carolina.beltrao@fundaj.gov.br

beneficiará milhões de cidadãos vulneráveis. Para atingir esses objetivos, o TCU propôs uma série de medidas específicas.

Entre essas propostas, destaca-se a normatização da autodeclaração, com a criação de normas que garantam a entrega de dados mais precisos pelas famílias. As normas incluiriam a realização de verificações adequadas e mecanismos de monitoramento contínuos, além da aplicação de penalidades para os municípios que não cumprirem suas obrigações.

Outra recomendação importante é a capacitação dos agentes municipais responsáveis pela verificação e gestão do CadÚnico. O TCU sugere a criação de um plano de capacitação obrigatória e contínua para esses agentes, além de estabelecer equipes mínimas e definir fontes de cofinanciamento para garantir o bom funcionamento das operações.

A transparência e controle social também são enfatizados. O TCU propõe a realização de análises amostrais a cada dois anos para avaliar a qualidade dos dados do CadÚnico e garantir que os resultados sejam amplamente divulgados. Isso ajudaria a fornecer informações claras sobre os critérios de elegibilidade, evitando a criação de expectativas equivocadas entre os beneficiários.

Outro ponto crucial é o uso de bases de dados públicas. O TCU sugere a implementação de verificações automáticas e a melhoria da governança do sistema, com o intuito de reduzir as inconsistências e divergências, estabelecendo um prazo para a correção de falhas até o final de 2024.

Essas propostas têm como objetivo aumentar a eficácia, a transparência e o controle do CadÚnico, contribuindo para uma gestão mais eficiente dos programas sociais e para a redução significativa de fraudes.

2. Resumo dos Resultados da Pesquisa Rede 10

O Cadastro Único (CadÚnico) apresenta problemas de desatualização que impactam diretamente a concessão de benefícios, como o Bolsa Família, devido à imprecisão dos dados sobre a população vulnerável. O objetivo estratégico é modernizar e atualizar o sistema para refletir as condições socioeconômicas atuais, propondo a implementação de uma rotina contínua de atualização, incluindo verificações semestrais e feedback dos usuários. A ideia central é realizar auditorias periódicas de dados.

Há variáveis sociais que não são alteradas ou precisas, prejudicando a adequação do CadÚnico ao perfil socioeconômico das famílias. A proposta é desenvolver novas variáveis de monitoramento, integrando dados contemporâneos e relevantes com suporte de especialistas, a fim de garantir que os dados reflitam adequadamente as mudanças sociais. A ideia força associada é criar dados confiáveis e atualizados.

Outro desafio identificado é o acesso restrito dos municípios à base centralizada do CadÚnico, o que é agravado por frequentes instabilidades no sistema. Para solucionar isso, é sugerido o desenvolvimento de um portal robusto e seguro que facilite o acesso e a gestão dos dados pelas administrações municipais, com suporte técnico contínuo e treinamentos. Isso garantiria a estabilidade e acessibilidade do sistema para todos os municípios, consolidando a ideia de um portal seguro e acessível.

No que diz respeito à segurança e integridade do sistema, o uso da autodeclaração para o fornecimento de informações aumenta o risco de erros e fraudes. A ausência de mecanismos de verificação e punição para declarações falsas torna o programa vulnerável. O objetivo estratégico é aprimorar a precisão da verificação das autodeclarações, implementando um sistema de validação robusto com verificações cruzadas de dados. A ideia força é desenvolver um sistema de validação robusta.

Adicionalmente, a autodeclaração também sofre por ser um processo genérico, sem detalhamentos, e há falhas na segurança de softwares que controlam o sistema, resultando em frequentes indisponibilidades. Para enfrentar isso, a proposta é melhorar a infraestrutura de TI, com atualizações de segurança e sistemas de backup para minimizar indisponibilidades. Isso contribuiria para uma infraestrutura de TI segura.

Outro problema é a baixa capacidade de integração de dados entre diferentes sistemas, como o CNIS. A solução proposta é integrar tecnologias avançadas de cruzamento de dados, como inteligência artificial, para aumentar a capacidade de análise e garantir a consistência das informações. A ideia força é a integração tecnológica avançada.

Por fim, há desafios relacionados à baixa capacidade de produção de dados especializados e territorializados pelo CadÚnico. O objetivo estratégico é aumentar a frequência das atualizações de dados para capturar melhor as necessidades regionais, implementando atualizações mais frequentes e desenvolvendo métodos de coleta de dados que considerem as especificidades locais. A ideia força associada é a atualização frequente de dados.

As ferramentas de gestão atuais são consideradas insuficientes, sendo crucial o cruzamento de dados para garantir a integridade das informações. Para melhorar esse cenário, propõe-se o desenvolvimento de ferramentas robustas de análise de dados em tempo real, que avaliem condicionalidades de maneira eficaz. Isso consolidaria ferramentas de análise avançadas.

A identificação de perfis de beneficiários também enfrenta dificuldades devido à dependência da autodeclaração, o que amplia a possibilidade de fraudes. Muitos beneficiários com rendas incompatíveis continuam a receber benefícios indevidamente. A solução proposta é a implementação de um sistema mais rigoroso de verificação, incluindo verificações de renda e status socioeconômico com cruzamento de bases de dados. A ideia força aqui é uma verificação rigorosa.

III - Análise das convergências e divergências entre o Acórdão 2342 de 2023 do TCU e a Pesquisa Rede 10 Pernambuco:

Convergências:

Precisão e Atualização dos Dados:

Convergência: Tanto o Acórdão do TCU quanto a Rede 10 apontam que o CadÚnico está desatualizado e não reflete adequadamente o perfil da população vulnerável, levando a erros na concessão de benefícios. Ambos defendem a necessidade de atualizações frequentes e melhorias no monitoramento para capturar melhor as mudanças socioeconômicas.

Solução Proposta: No Acórdão do TCU, sugere-se a implementação de rotinas de atualização contínuas e o uso de bases de dados públicas para verificar e cruzar informações, alinhado à proposta da Rede 10 de implementar uma auditoria periódica e integrar novas variáveis socioeconômicas.

Segurança e Integridade dos Dados:

Convergência: Ambos os documentos destacam os problemas relacionados à autodeclaração de renda, que são vulneráveis a erros e fraudes. Eles propõem a necessidade de aprimorar a verificação das informações autodeclaradas por meio de sistemas robustos de validação e cruzamento de dados com outras bases, como o CNIS.

Solução Proposta: A Rede 10 propõe a implementação de uma validação robusta e integração de tecnologias avançadas, enquanto o TCU sugere a criação de normativas mais rigorosas para as verificações de autodeclaração, com a inclusão de verificações domiciliares.

Inovações Tecnológicas:

Convergência: Tanto a Rede 10 quanto o Acórdão do TCU reconhecem a importância da modernização tecnológica e da implementação de ferramentas avançadas para análise e gestão de dados. Ambos defendem a necessidade de cruzamento de informações entre diferentes bases de dados para melhorar a precisão e eficácia na concessão de benefícios sociais.

Solução Proposta: A Rede 10 sugere a integração de tecnologias avançadas para garantir a consistência dos dados, o que converge com a proposta do TCU de melhorar os sistemas e adotar verificações automáticas para saneamento de informações.

Divergências:

Foco nas Soluções Locais:

Divergência: O Acórdão do TCU foca principalmente na centralização das normativas e controles a partir de diretrizes federais, propondo soluções que devem ser aplicadas de forma geral em todo o país. Em contrapartida, a Rede 10 destaca a importância de personalizar as soluções para as necessidades regionais e locais de Pernambuco, com um enfoque maior nas particularidades da população assistida no estado.

Infraestrutura de TI e Capacitação:

Divergência: A Rede 10 coloca grande ênfase em melhorias na infraestrutura de TI e na capacitação contínua de equipes técnicas para garantir o bom funcionamento do sistema de cadastro, enquanto o Acórdão do TCU menciona esses aspectos de forma mais genérica, focando mais nas auditorias e cruzamento de dados como ferramentas para melhorar a segurança e confiabilidade.

Frequência de Atualizações:

Divergência: O Acórdão do TCU sugere um cronograma mais espaçado, com auditorias e atualizações de dois em dois anos, dependendo da implementação das correções propostas. A Rede 10 propõe atualizações mais frequentes para responder rapidamente às mudanças socioeconômicas, focando em um ciclo contínuo de verificações e revisões de dados.

Conclusão

As análises realizadas pela Pesquisa Rede 10 e pelo TCU, através do Acórdão 2342/2023, evidenciam um quadro claro de convergência nos principais desafios enfrentados pelo CadÚnico. A necessidade de modernizar e aprimorar a precisão dos dados, garantir verificações mais rigorosas e implementar tecnologias de integração são temas comuns nas duas frentes de análise.

Enquanto o TCU adota uma abordagem mais centralizada e normatizada, a Rede 10 enfoca a importância de soluções regionais e locais, especialmente no estado de Pernambuco, mostrando a relevância de políticas personalizadas. A convergência dos resultados entre o relatório do TCU e a Pesquisa Rede 10 sublinha a importância desta última como uma ferramenta estratégica para identificar e enfrentar problemas recorrentes na gestão de programas sociais, ressaltando a necessidade de fortalecer pesquisas aplicadas no campo das políticas públicas.