

Relatório de Recomendações

**Benefício de Prestação
Continuada da Assistência Social
(BPC)**

Ciclo 2020

Política	BPC
Comitê e Ciclo CMAP	CMAG / 2020
Coordenador da Avaliação	CGU
Executores da Avaliação	CGU e IPEA
Supervisor	Secap/ME

Sumário Executivo

1. O Benefício de Prestação Continuada (BPC) decorre da garantia constitucional de “um salário mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família”, tendo sido instituído pela Lei nº 8.742/1993 (LOAS) e regulamentado pelo Decreto nº 6.214/2007.
2. O BPC insere-se nas ações orçamentárias “00IN – Benefícios de Prestação Continuada (BPC) à Pessoa com Deficiência e da Renda Mensal Vitalícia (RMV) por Invalidez” e “00H5 - Benefícios de Prestação Continuada (BPC) à Pessoa Idosa e da Renda Mensal Vitalícia (RMV) por Idade”, vinculadas ao Programa “5031 – Proteção Social no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)”. O orçamento previsto para as referidas Ações, em 2020, foi de R\$ 63.376.873.213,00.
3. Segundo dados do Boletim Estatístico da Previdência Social de 07/2020, organizado pelo Ministério da Economia, existiam, na referida competência, 4.841.917 de BPC ativos. Desse total, 2.093.148 (43,2%) eram pagos a idosos, 2.582.898 (53,3%) eram pagos a pessoas com deficiência e 165.871 (3,5%) eram referentes à “Antecipação do BPC”, prevista no Art. 3º da Lei nº 13.982/2020.
4. No que se refere às competências relacionadas à gestão do BPC, destaque-se que a Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) do Ministério da Cidadania é a unidade responsável pela coordenação, implementação, orientação e acompanhamento do BPC e dos diferentes agentes envolvidos com sua gestão. Por sua vez, cabe ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) a operacionalização do benefício, sendo responsável pelo atendimento dos cidadãos e pela avaliação da elegibilidade dos potenciais beneficiários. Registre-se, ainda, que a realização da avaliação da deficiência e do grau de impedimento dos potenciais beneficiários do BPC é competência da Secretaria de Previdência (SPREV) do Ministério da Economia.
5. Posto isso, e tendo em vista as disposições do Decreto nº 9.834/2019, o Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (CMAP) selecionou o BPC como uma das ações a serem avaliadas no âmbito de seus comitês, em 2020.
6. A partir de discussões ocorridas no Comitê de Monitoramento e Avaliação de Gastos Diretos (CMAG), que contaram com a participação de representantes da Controladoria-Geral da União (CGU), do Ministério da Economia (ME), do Ministério da Cidadania (MC), do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), foram definidas, e aprovadas pelo CMAP, as seguintes questões de avaliação para o BPC:
 - a. A capacidade de atendimento do INSS, os fluxos e procedimentos instituídos e as informações utilizadas possibilitam o atendimento tempestivo dos requerentes e minimizam os riscos relacionados à focalização, à concessão e à manutenção do BPC, nos termos da Lei nº 8.742/93?
 - b. Os órgãos gestores estão preparados ou adotando providências para dar início ao processo de revisão do BPC?
 - c. Quais as principais oportunidades, obstáculos e possíveis impactos decorrentes da adoção do conceito de família do CadÚnico para identificação do grupo familiar dos beneficiários do BPC?
 - d. Qual o nível de acesso por parte dos beneficiários do BPC e seus núcleos familiares aos serviços socioassistenciais?
7. A partir dos testes e das análises realizados, conclui-se, para as questões “a” e “b”, que foram estabelecidos fluxos e procedimentos orientando a gestão e a operacionalização do benefício, em todas as suas etapas, e que os mesmos se encontram alinhados aos regulamentos do BPC – exceção feita aos procedimentos de reavaliação da deficiência e do grau de impedimento dos beneficiários, que permanecem indefinidos, e para os quais não havia mapeamento ou diagnóstico estruturado sobre eventuais entraves à sua realização.
8. Ainda, em relação ao funcionamento e à efetividade dos procedimentos identificados, constatou-se que os controles da gestão são, de modo geral, úteis ao seu propósito. Destaque-se, entretanto, que apesar da existência dos controles, a efetividade do processo de apuração de BPC com inconsistências e com indicativos de

irregularidade mostra-se prejudicada em virtude das dificuldades enfrentadas pelo INSS em dar tratamento tempestivo às suas demandas.

9. Adicionalmente, análises sobre informações gerenciais relacionadas à operacionalização do BPC demonstraram a existência de dificuldades na operacionalização do benefício, especialmente em relação ao Benefício de Prestação Continuada à Pessoa com Deficiência – foram identificados estoques elevados de BPC pendentes de análise conclusiva, bem como verificou-se que os tempos relacionados à sua operacionalização são significativamente superiores àqueles observados para outros benefícios administrados pelo Instituto.
 10. Quanto ao aspecto avaliado na questão “c”, referente à hipótese de adoção do conceito de família do Cadastro Único para fins de gestão e operacionalização do BPC, conclui-se que o conceito de família amplo, utilizado pelo Cadastro Único, apresentar-se-ia mais alinhado (i) aos objetivos específicos pretendidos pelo Benefício de Prestação Continuada, por identificar, em tese, um panorama mais realista sobre a situação socioeconômica das famílias dos beneficiários; e (ii) ao contexto em que o BPC se encontra inserido, enquanto um dos objetivos da assistência social, integrante da proteção social básica e integrado às demais políticas setoriais.
 11. Ademais, em relação a riscos, oportunidades e impactos decorrentes de uma eventual mudança de conceito, as análises e testes efetuados indicam a prevalência de aspectos positivos na adoção do conceito de família do CadÚnico, especialmente pela expectativa de simplificação dos fluxos e procedimentos de concessão, manutenção e revisão do BPC, bem como pela possibilidade de incremento da transparência na gestão do benefício. Ainda, as simulações realizadas sugerem que a mudança conceitual causaria pouco impacto no que diz respeito à quantidade de beneficiários e à elegibilidade dos mesmos, havendo, entretanto, a possibilidade de ajustes pontuais no público alvo, com a substituição de famílias com rendas mais elevadas por famílias menos favorecidas.
 12. Por fim, no que tange à questão “d”, quanto à avaliação dos aspectos relacionados à oferta, à utilização e ao acesso aos serviços socioassistenciais da Rede do Sistema Único de Assistência Social pelos beneficiários do BPC-PcD, destaca-se a existência de limitações nos registros relacionados, indicando a importância do aprimoramento dos sistemas da Assistência Social, de forma a possibilitar um melhor registro da sua produção de serviços, e de forma individualizada, permitindo a melhor qualificação de indicadores de atendimento e a qualificação das políticas envolvidas.
 13. Especificamente em relação aos resultados das avaliações realizadas, foi identificado que quase todas as unidades da proteção social básica e especial prestam serviços para potenciais beneficiários do BPC, com a identificação e/ou busca ativa de pessoas com deficiência e idosos elegíveis e o acompanhamento e orientação para requerer o benefício; e parcela significativa dos Cras encaminhavam beneficiários do BPC – pessoas com deficiência e idosos – para os serviços socioassistenciais. Quanto à utilização dos serviços, foi possível estimar que menos de 3% dos beneficiários do BPC-PcD utilizaram serviços socioassistenciais básicos. Naquilo que diz respeito ao acesso aos serviços socioassistenciais, foi caracterizado que, na proteção social básica, o acesso ao encaminhamento para serviços socioassistenciais é maior nos municípios menores, enquanto o acesso à proteção social especial é menor nos municípios menores e maior nos municípios com população entre 20 e 50 mil habitantes.
-

Recomendações

NÚMERO	PERGUNTA	ACHADOS	CONCLUSÕES	RECOMENDAÇÕES
1	A capacidade de atendimento do INSS, os fluxos e procedimentos instituídos e as informações utilizadas possibilitam o atendimento tempestivo dos requerentes e minimizam os riscos relacionados à focalização, à concessão e à manutenção do BPC, nos termos da Lei nº 8.742/93?	Identificou-se a existência de estoques elevados de BPC pendentes de análise conclusiva, bem como verificou-se que os tempos relacionados à sua operacionalização são significativamente superiores àqueles observados para outros benefícios administrados pelo INSS.	Existência de dificuldades na operacionalização do BPC, especialmente em relação ao Benefício de Prestação Continuada à Pessoa com Deficiência.	Ao INSS: Avaliar o perfil dos requerimentos de BPC pendentes de análise pelo INSS, manifestando-se sobre a existência de processos com distorções elevadas nos tempos de análise e priorizando-os, de forma a corrigir as distorções observadas nos indicadores operacionais da Autarquia.
2	A capacidade de atendimento do INSS, os fluxos e procedimentos instituídos e as informações utilizadas possibilitam o atendimento tempestivo dos requerentes e minimizam os riscos relacionados à focalização, à concessão e à manutenção do BPC, nos termos da Lei nº 8.742/93?	Ausência de tratamento tempestivo, no âmbito do INSS, das demandas de acerto cadastral e de apuração de indicativos de irregularidade de BPC.	Baixa efetividade dos processos de reavaliação do critério de renda do grupo familiar, de verificação do acúmulo do BPC com outras rendas incompatíveis e de verificação da regularidade cadastral dos BPC.	Ao INSS: Estabelecer critérios objetivos para priorização, no âmbito do INSS, das demandas de acerto cadastral e de apuração de benefícios com indicativo de irregularidade, apresentando estimativas de prazos para atendimentos às demandas, especialmente aquelas decorrentes das atividades previstas nos artigos 22 e 23 da Portaria Conjunta MDS/INSS nº 3, de 21.09.2018.
3	A capacidade de atendimento do INSS, os fluxos e procedimentos instituídos e as informações utilizadas possibilitam o atendimento tempestivo dos requerentes e minimizam os riscos relacionados à focalização, à concessão e à manutenção do BPC, nos termos da Lei nº 8.742/93?	Ausência de tratamento tempestivo, no âmbito do INSS, das demandas de acerto cadastral e de apuração de indicativo de irregularidade de Benefícios de Prestação Continuada.	Baixa efetividade dos processos de reavaliação do critério de renda do grupo familiar, de verificação do acúmulo do BPC com outras rendas incompatíveis e de verificação da regularidade cadastral dos BPC.	Ao Ministério da Cidadania: Apresentar Plano de Ação de forma a aprimorar o fluxo de apuração das irregularidades identificadas via cruzamento de informações, descrevendo objetivos e metas, atividades, responsabilidades, responsáveis e prazos previstos para conclusão. O Plano de Ação deverá considerar as discussões em andamento entre SNAS e INSS, mencionadas nos itens 3.2 a 3.6 da NOTA TÉCNICA nº 11/2021, encaminhado pelo OFÍCIO SEI nº 472/2021/SEDS/SNAS/CGGI/MC, de 07.04.2021.
4	Os órgãos gestores estão preparados ou adotando providências para dar início ao processo de revisão do BPC?	Fragilidade na coordenação das ações relacionados ao processo de reavaliação da deficiência e do grau de impedimento dos beneficiários do BPC e ausência de mapeamento ou diagnóstico estruturado sobre eventuais entraves à sua realização.	Indefinição sobre os procedimentos de reavaliação da deficiência e do grau de impedimento dos beneficiários do BPC.	Ao Ministério da Cidadania: Estabelecer fluxos e procedimentos para realização da reavaliação da deficiência e do grau de impedimento dos beneficiários do BPC, bem como apresentar cronograma prevendo atividades, responsáveis e prazos para início do referido processo de reavaliação.
5	Quais as principais oportunidades, obstáculos e possíveis impactos decorrentes da adoção do conceito de família do CadÚnico para identificação do grupo familiar dos beneficiários do BPC?	O conceito de família amplo, utilizado pelo CadÚnico, apresentar-se-ia mais alinhado aos objetivos específicos do BPC e ao contexto em que o benefício se encontra inserido, e sua adoção propiciaria a simplificação de fluxos e procedimentos de concessão, manutenção e revisão do BPC, além do incremento da transparência na gestão. Adicionalmente, as simulações realizadas sugerem que as mudanças teriam pouco impacto no que diz respeito à quantidade de beneficiários e à elegibilidade dos mesmos, havendo, entretanto, a		Ao Ministério da Cidadania: Realizar avaliação detalhada sobre a viabilidade da adoção do conceito de família do Cadastro Único para a gestão do BPC, de forma a permitir a emissão de posicionamento formal e embasado.

Relatório de Recomendações

Benefício de Prestação Continuada (BPC)

NÚMERO	PERGUNTA	ACHADOS	CONCLUSÕES	RECOMENDAÇÕES
		possibilidade de ajustes pontuais na focalização do BPC, com a substituição de famílias com rendas mais elevadas por famílias menos favorecidas.		
6	Qual o nível de acesso por parte dos beneficiários do BPC e seus núcleos familiares aos serviços socioassistenciais?	Limitações no registro da oferta de serviços e de atendimentos, realizados de forma incompleta ou muito agregada, sem registros individuais e sem distinção do grupo do BPC – se PcD ou Idoso – ou de participação no BPC.	Impossibilidade de monitorar a utilização dos serviços socioassistenciais por beneficiários do BPC.	Ao Ministério da Cidadania: dar prosseguimento ao desenvolvimento do Prontuário Eletrônico do SUAS visando a consolidá-lo como fonte de registros individualizados que permitam calcular de forma precisa indicadores de utilização dos serviços não apenas pelos beneficiários do BPC, mas também de participantes de outros programas sociais e grupos vulneráveis atendidos pela Assistência Social.
7	A capacidade de atendimento do INSS, os fluxos e procedimentos instituídos e as informações utilizadas possibilitam o atendimento tempestivo dos requerentes e minimizam os riscos relacionados à focalização, à concessão e à manutenção do BPC, nos termos da Lei nº 8.742/93?	O Programa Nacional de Monitoramento e Avaliação do BPC não se encontra regulamentado.	Falta de clareza sobre as atividades que o compõem e sobre os resultados, conclusões e desdobramentos decorrentes.	Ao Ministério da Cidadania: Regular o Programa Nacional de Monitoramento e Avaliação do Benefício de Prestação Continuada, definindo as atividades que o compõem, as responsabilidades dos atores envolvidos, o formato e a periodicidade de apresentação dos resultados do processo de monitoramento e avaliação, bem como o fluxo de tratamento das situações identificadas.