



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Sumários Executivos

Auditoria nos Sistemas do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal





República Federativa do Brasil

Tribunal de Contas da União

Ministros

Ubiratan Aguiar, Presidente
Benjamin Zymler, Vice-Presidente
Valmir Campelo
Walton Rodrigues
Augusto Nardes
Aroldo Cedraz
Raimundo Carreiro
José Jorge
José Múcio

Auditores

Augusto Sherman
Marcos Bemquerer
André Luís de Carvalho
Weder de Oliveira

Ministério Público

Lucas Rocha Furtado, Procurador-Geral
Paulo Soares Bugarin, Subprocurador-Geral
Maria Alzira Ferreira, Subprocuradora-Geral
Marinus Eduardo de Vries Marsico, Procurador
Cristina Machado da Costa e Silva, Procuradora
Júlio Marcelo de Oliveira, Procurador
Sérgio Ricardo Costa Caribé, Procurador

Negócio

Controle Externo da Administração Pública
e da gestão dos recursos públicos federais

Missão

Assegurar a efetiva e regular gestão dos
recursos públicos em benefício da sociedade

Visão

Ser instituição de excelência no controle e contribuir
para o aperfeiçoamento da Administração Pública



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Sumários Executivos

Auditoria nos Sistemas do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal

Relator

Ministro Augusto Nardes

Brasília, 2009

© Copyright 2009, Tribunal de Contas da União
Impresso no Brasil / Printed in Brazil

<www.tcu.gov.br>

Para leitura completa do Relatório, do Voto e do Acórdão
nº 906/2009 - TCU - Plenário, acesse a página do TCU na
Internet, no seguinte endereço:

<www.tcu.gov.br/fiscalizacaoti>

Permite-se a reprodução desta publicação,
em parte ou no todo, sem alteração do conteúdo,
desde que citada a fonte e sem fins comerciais.

Brasil. Tribunal de Contas da União.

Auditoria nos sistemas do cadastro único para programas sociais do governo
federal / Relator Ministro Augusto Nardes – Brasília : TCU, 2009.

59 p. – (Sumários Executivos)

Traz as principais informações sobre a auditoria realizada pela Sefti, em conjunto
com a 4ª Secretaria de Controle Externo do TCU, no Sistema do Cadastro Único
para Programas Sociais do Governo Federal, de responsabilidade da Secretaria
Nacional de Renda de Cidadania (Senarc) do Ministério do Desenvolvimento
Social e Combate à Fome.

1. Auditoria de tecnologia da informação. 2. Segurança da informação. 3. Pro-
gramas sociais. 4. Programa de governo, avaliação. I. Sistema do Cadastro Único
para Programas Sociais do Governo Federal. II. Título.

Catálogo na fonte: Biblioteca Ministro Ruben Rosa

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO; 7

AGRADECIMENTOS; 8

RESUMO; 9

O CADASTRO ÚNICO PARA PROGRAMAS SOCIAIS; 10

Funcionamento do CadÚnico; 11

O QUE FOI AVALIADO PELO TCU; 16

POR QUE FOI AVALIADO; 16

COMO SE DESENVOLVEU O TRABALHO; 17

CONSIDERAÇÕES IMPORTANTES; 20

O QUE O TCU ENCONTROU; 22

Falhas relativas à efetividade do Cadastro; 22

Dificuldade para tratamento de rejeições do cadastro; 23

Treinamentos insuficientes; 24

Indícios de atraso no envio dos arquivos de retorno; 24

Necessidade de cadastro e manutenção de informações municipais; 24

Necessidade de novos relatórios e emissão de alertas; 25

Melhoria no preenchimento de endereços; 25

Necessidade de controle da evolução histórica dos cadastrados; 26

Insatisfação com o atendimento 0800; 26

Legislação aplicável ao Cadastro Único; 27

Existência de famílias beneficiárias do PBF não constantes na base “espelho”; 27

Indício de duplicidade de registros de pessoas no CadÚnico; 28

Indício de registros desatualizados há mais de dois anos no CadÚnico; 29

Indício de famílias cadastradas em desconformidade com o critério de renda do CadÚnico; 30

Indícios de inconsistências entre as bases municipais e nacional do CadÚnico; 30

Ocorrência de erros e indícios de fraudes; 31

Indício de existência de pessoas falecidas cadastradas no CadÚnico recebendo benefícios; 31

Indício de registro de famílias com patrimônio incompatível com a situação declarada no CadÚnico; 32

Indício de subdeclaração de renda no CadÚnico; 34

Indício de existência de políticos eleitos e suplentes cadastrados no CadÚnico e beneficiários do Programa Bolsa Família; 36

Segurança da informação; 37

Inexistência de políticas de segurança da informação formalmente definidas no âmbito do MDS; 37

Falhas de controle de acesso aos sistemas do CadÚnico *Offline*, Sibec e Siiso; 38

Gestão do contrato para operacionalização do sistema; 40

Deficiências na definição e no acompanhamento de indicadores do acordo de nível de serviços entre o MDS e a CAIXA; 41

Não-individualização dos custos associados à operacionalização do CadÚnico e do PBF; 42

Insuficiência de estudos ou pesquisas que justifiquem os preços cobrados pela CAIXA; 43

Controle e gestão do sistema; 43

Indefinição quanto à propriedade dos sistemas; 43

Inadequação da sistemática de controle e acompanhamento de demandas; 44

Inadequação do processo de homologação; 44

Boas práticas identificadas; 45

O QUE PODE SER FEITO PARA MELHORAR O SISTEMA; 45

BENEFÍCIOS DA IMPLEMENTAÇÃO DAS DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TCU; 46

ACÓRDÃO Nº 906/2009 – TCU – PLENÁRIO; 47

NOTAS; 61

APRESENTAÇÃO

Os sumários executivos da Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti) do Tribunal de Contas da União têm por objetivo divulgar os principais resultados das fiscalizações de Tecnologia da Informação (TI) realizadas pela Sefti. As publicações contêm, de forma resumida, aspectos importantes verificados durante as auditorias, recomendações e determinações para melhorar a governança de TI na Administração Pública Federal e, também, boas práticas identificadas.

O foco das fiscalizações de tecnologia da informação realizadas pela Sefti é a verificação da conformidade e do desempenho das ações governamentais nessa área, a partir de análises sistemáticas de informações sobre aspectos de governança, segurança e aquisições de bens e serviços de TI, utilizando critérios fundamentados. O principal objetivo dessas fiscalizações é contribuir para o aperfeiçoamento da gestão pública, para assegurar que a tecnologia da informação agregue valor à atuação da Administração Pública Federal em benefício da sociedade.

Pretende-se, com a divulgação desses trabalhos, oferecer aos parlamentares, aos órgãos governamentais, à sociedade civil e às organizações não-governamentais informações suficientes e fidedignas para que possam exercer o controle das ações de governo.

Este número traz as principais informações sobre a auditoria realizada pela Sefti, em conjunto com a 4ª Secretaria de Controle Externo do TCU, no Sistema do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, de responsabilidade da Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (Senarc) do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. O respectivo processo (TC-002.985/2008-1) foi apreciado na Sessão de 8/5/2009 (Acórdão nº 906/2009-TCU-Plenário), sob a relatoria do Ministro Augusto Nardes.

Ubiratan Aguiar
Ministro-Presidente

AGRADECIMENTOS

O resultado deste trabalho está relacionado à parceria que a equipe de auditoria estabeleceu com os dirigentes, analistas e técnicos das entidades envolvidas, em especial do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e da Caixa Econômica Federal (CAIXA). Ressalte-se que, desde a fase de planejamento da fiscalização, a equipe foi bem recebida em todas as entidades visitadas, tendo contado com a cordialidade e colaboração de seus representantes nas entrevistas e na prestação de informações, na apresentação de documentos e na entrega de dados necessários ao desenvolvimento dos trabalhos.

Registre-se agradecimento pela colaboração dos dirigentes, servidores e funcionários das entidades a seguir nominadas: Departamento Nacional de Trânsito (Denatran), Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social (Dataprev), Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), Ministério da Previdência Social (MPS), Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro) e Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

Pela colaboração na realização das visitas de estudo, os agradecimentos também são estendidos aos gestores e cadastradores municipais e distritais das seguintes cidades: Águas Lindas de Goiás (GO), Brasília (DF), Formosa (GO), Luziânia (GO), Rio de Janeiro (RJ) e Valparaíso de Goiás (GO).

Por fim, agradece-se também o apoio prestado pela equipe de auditoria do TCU, no âmbito do TC nº 004.002/2008-9, que prestou importante auxílio na obtenção de bases de dados do Sistema Único de Benefícios (SUB), além do suporte técnico necessário.

RESUMO

Trata-se de auditoria de tecnologia da informação (TI), realizada pela Sefti, em conjunto com a 4ª Secretaria de Controle Externo (4ª Secex), no período de 18 de fevereiro a 24 de julho de 2008, com objetivo de avaliar, no Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), os sistemas informatizados que suportam a operacionalização do Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico) e do pagamento dos benefícios a ele vinculados, com vistas a atender ao item 9.3 do Acórdão nº 2.015/2006–TCU–Plenário.

Este trabalho, realizado na Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (Senarc) do MDS em Brasília (DF) e na Unidade de Tecnologia da Caixa Econômica Federal (CAIXA) no Rio de Janeiro (RJ), avaliou os sistemas quanto ao cumprimento da legislação aplicável, aos controles existentes para evitar a ocorrência de erros e fraudes, e à consistência das informações gerenciadas. Além disso, foram avaliadas a aplicação de boas práticas de segurança da informação, a forma de prestação de serviços pela CAIXA (agente operador) e a gestão e controle exercidos pelo MDS. A efetividade do Cadastro Único, sob o ponto de vista de seus usuários, também foi analisada.

Foram identificados, como principais achados de auditoria, o não-atendimento a necessidades dos gestores municipais para utilização do CadÚnico, indícios de descumprimento da legislação aplicável, ocorrência de erros e indícios de fraudes, falhas de segurança da informação, deficiências no acompanhamento e gestão do sistema, além de falhas no processo de contratação dos serviços para operacionalização do CadÚnico.

As propostas de encaminhamento englobam determinações e recomendações para estabelecimento de novas funcionalidades no sistema, aperfeiçoamento do treinamento dos usuários, adequação à legislação vigente, averiguação de erros e indícios de fraudes, além de aperfeiçoamento dos procedimentos de segurança da informação, acompanhamento e gestão do CadÚnico.

Os benefícios estimados do presente trabalho são a adoção de medidas para adequar os sistemas avaliados às necessidades dos usuários, a implementação de controles para evitar a ocorrência de erros e fraudes, o uso de boas práticas de segurança da informação, além da implantação de melhorias relativas à consistência das informações gerenciadas, ao acompanhamento da prestação de serviços pela CAIXA e à gestão e controle do sistema pelo MDS.

O benefício financeiro estimado para um ano é de R\$ 318.261.420,00. O benefício financeiro estimado para um mês (R\$ 26.521.785,00) representou 3,1% da folha de pagamento de benefícios do Programa Bolsa Família (PBF) do mês de fevereiro de 2008 (R\$ 851.083.031,00).

O volume de recursos fiscalizados compôs o valor total de R\$ 1.091.083.031,00 (um bilhão, noventa e um milhões, oitenta e três mil e trinta e um reais), e representou a folha de pagamento de benefícios do PBF, referente ao mês de fevereiro de 2008, somada ao gasto previsto no contrato, firmado com a CAIXA, para operacionalização do CadÚnico e pagamento dos benefícios a ele vinculados (R\$ 240.000.000,00 para o exercício de 2008).

O CADASTRO ÚNICO PARA PROGRAMAS SOCIAIS

O Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico), anteriormente denominado como Cadastramento Único, foi instituído pelo Decreto nº 3.877, de 24 de julho de 2001, revogado pelo Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007. O Decreto vigente, em seu art. 2º, determina que o CadÚnico, como instrumento de identificação e caracterização socioeconômica das famílias brasileiras de baixa renda, seja obrigatoriamente utilizado para seleção de beneficiários e para integração de programas sociais do Governo Federal voltados ao atendimento desse público. Tal obrigatoriedade não se aplica aos programas administrados pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

Com o advento da Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, foi criado o Programa Bolsa Família (PBF), com a finalidade de unificar os procedimentos de gestão e execução do CadÚnico e das ações de transferência de renda do Governo Federal, atribuindo-se à Caixa Econômica Federal a função de agente operador do cadastro e dos Programas Bolsa Família e remanescentes. Desde então, sob a perspectiva orçamentária, o CadÚnico passou a ser considerado uma ação do aludido programa de governo.

Cabe ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) a gestão do CadÚnico, o acompanhamento e a fiscalização de sua execução, além da coordenação, da gestão e da operacionalização do PBF, principal programa que utiliza a base de dados do cadastro.

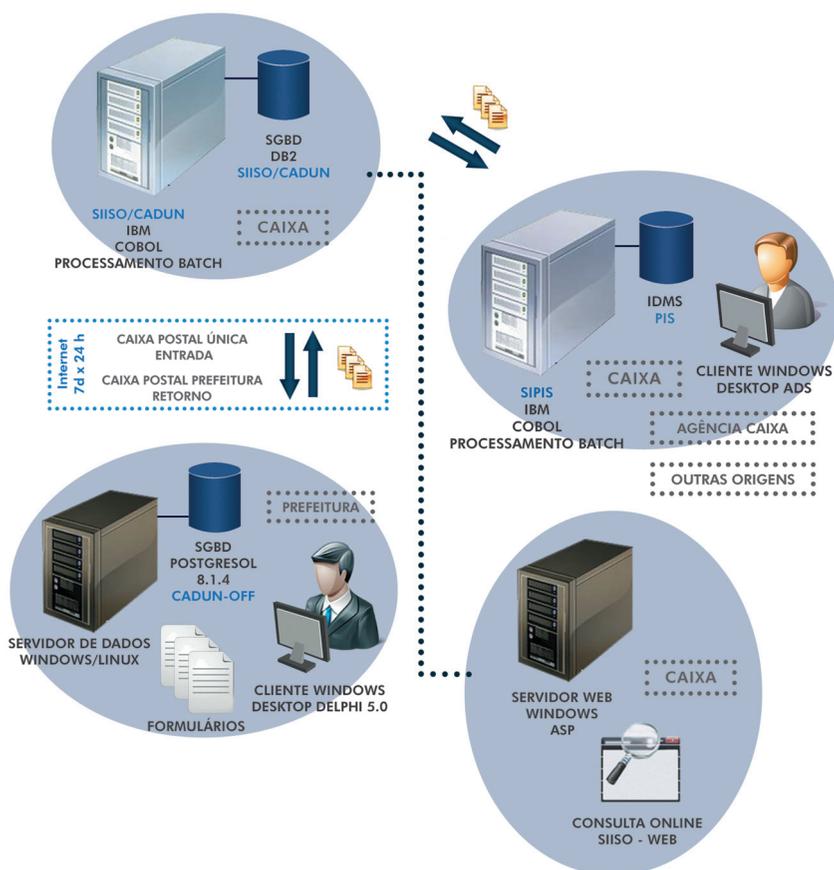
Após a edição do Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007, foram estabelecidos critérios para cadastramento e manutenção de famílias no sistema, tais como a exigência de renda familiar *per capita* de até meio salário mínimo ou renda total de até três salários mínimos, a informação de pelo menos um documento civil para cada membro familiar e a necessidade de atualização dos dados a cada dois anos.

Funcionamento do CadÚnico

Os dados do Cadastro Único compõem a base de dados do Sistema de Informações Sociais (Siiso) da CAIXA. O Siiso foi projetado e desenvolvido com o objetivo de ser a base unificada de dados cadastrais dos cidadãos e de compor a base corporativa de dados sociais da CAIXA, utilizada e atualizada pelo CadÚnico e por outros sistemas como, por exemplo, o Sistema do Programa de Integração Social (Sipis).

A base do CadÚnico é alimentada e atualizada pelas prefeituras por meio do encaminhamento de arquivos gerados a partir do sistema CadÚnico *Offline* (atualmente na versão 6.05), responsável pela operacionalização do Cadastro Único e pela manutenção das bases de dados que contemplam as informações das famílias nos municípios.

O sincronismo entre a base de dados da CAIXA e dos municípios ocorre por meio da geração, exportação e importação de arquivos de dados pelo CadÚnico *Offline*. O envio desses arquivos à CAIXA e a recepção dos respectivos arquivos processados no Siiso são realizados periodicamente por meio do Sistema Conectividade (Conectividade Social). Este utiliza a infraestrutura da Internet para as operações de transferência desses arquivos, e garante a segurança e a integridade dos dados pelo uso de criptografia e assinatura digital¹. O processo descrito é apresentado na figura a seguir:



Arquitetura do Cadastro Único / Siiso (figura fornecida pela CAIXA, com adaptações).

O sistema CadÚnico *Offline* baseia-se em arquitetura computacional cliente-servidor: os computadores clientes realizam operações de cadastramento, manutenção e consulta de informações sobre famílias em uma base de dados municipal, hospedada no computador servidor local da respectiva prefeitura.

Os arquivos enviados pelas prefeituras são processados no *mainframe*² da CAIXA por meio de rotinas *batch*³ e programas específicos. Essas rotinas e programas são responsáveis por atualizar, inserir e/ou excluir novos registros na base de dados Siiso, e ainda produzir os arquivos de retorno como resultado desse processamento. Esses arquivos são recepcionados pelos municípios por meio do Sistema Conectividade e, posteriormente, importados pelo CadÚnico *Offline* para atualização das suas bases locais. Em caso de rejeição de registros previamente enviados, também são retornados os códigos de motivos de rejeição correspondentes.

Normalmente, os arquivos de retorno contêm os Números de Identificação Social (NIS) atribuídos às pessoas cadastradas no CadÚnico, seguidos dos demais dados pessoais cadastrados no Siiso. Cabe destacar que os dados retornados não necessariamente correspondem aos enviados, uma vez que as informações da pessoa podem ser alteradas por outros sistemas integrados à base do Siiso.

O NIS é utilizado para identificar cada indivíduo na base Siiso e garantir a regra de unicidade dos registros de pessoas no sistema. Para isso, o Siiso mantém um controle sobre o histórico de conversões de NIS, conhecido como “tabela de elos”. Um exemplo de conversão de NIS ocorre quando é identificado, na base do Siiso, mais de um cadastro para um indivíduo, o que ocasiona a existência de dois ou mais NIS ativos atribuídos a uma mesma pessoa. Isso pode ocorrer devido ao cadastramento múltiplo dessa pessoa em um mesmo sistema, com dados cadastrais diferentes, ou em sistemas diferentes integrados ao Siiso (ex.: CadÚnico, Sipis). Nesse caso, ocorre o processo de conversão do NIS devido à ocorrência de duplicidade, sendo

que o NIS mais recente é considerado convertido para o NIS mais antigo (considerado o NIS ativo). Esse controle é necessário para que não se perca o histórico de ocorrências para cada NIS. Periodicamente, a CAIXA executa rotinas de verificação de duplicidades cadastrais na base do Siiso, o que repercute em alterações na tabela de elos.

O processo de seleção de beneficiários implementado pelo PBF exemplifica a utilização da base de dados do CadÚnico na operacionalização dos programas sociais do Governo Federal. Esse processo realiza-se por meio de uma sequência de atividades executadas pela CAIXA e pela Senarc, com o objetivo de definir quais famílias ingressarão no programa. Após o cadastramento das famílias nos municípios, ocorre mensalmente a “etapa de habilitação” pela CAIXA, que consiste em uma extração de dados de famílias da base do CadÚnico nacional, em conformidade com as regras de elegibilidade.

Em seguida, baseada nessa relação encaminhada pela CAIXA, a Senarc realiza a “etapa de seleção” que consiste em definir a quantidade de benefícios a ser concedida por município, segundo os tipos de famílias habilitadas e a meta física mensal necessária ao equilíbrio orçamentário e financeiro do programa. Para geração dos cenários de concessão por município, a Senarc utiliza o Sistema de Concessão de Benefícios, responsável por gerar o arquivo com as novas cotas concedidas para ser encaminhado à CAIXA.

Por fim, ocorre a operacionalização da concessão de benefícios do PBF pela CAIXA, conforme as cotas estabelecidas pela Senarc durante a etapa de seleção.

Em decorrência desse trâmite de informações (cadastramento, habilitação e elegibilidade das famílias) entre o MDS e a CAIXA, a folha de pagamento dos programas Bolsa Família e remanescentes gerada pela CAIXA para um determinado mês baseia-se, na verdade, nos dados do CadÚnico de dois meses antes. Por exemplo, a folha de pagamento do mês de fevereiro de 2008 é baseada nos dados do CadÚnico de dezembro de 2007, e assim por diante.

Antes da liberação dos pagamentos, a CAIXA também executa mensalmente uma rotina de auditoria na folha de benefícios, com vistas a bloquear e cancelar benefícios em desconformidade com os critérios dos programas. Exemplos de verificações efetuadas por essa rotina envolvem o bloqueio/cancelamento de benefícios cujos responsáveis legais das famílias não se encontram no CadÚnico, o cancelamento devido à renda *per capita* ser superior aos limites estabelecidos dos programas, o bloqueio devido ao responsável legal constar com duplicidade de crianças (quando uma mesma criança consta na base do CadÚnico em mais de uma família), o cancelamento por duplicidade cadastral. O arquivo resultante dessa rotina é utilizado para alimentar o Sistema de Benefícios ao Cidadão (Sibec).

O Sibec é o sistema que controla e acompanha o pagamento dos benefícios relativos aos programas sociais administrados pela CAIXA. Por intermédio deste sistema informatizado, é possível efetuar acompanhamentos, bloqueios, cancelamentos e desbloqueios de benefícios financeiros do PBF.

Ao final, o Sibec gera as folhas de pagamento que são processadas pelo Sistema de Pagamentos Sociais (Sipas). Além de ser responsável pelo processamento da folha, o Sipas alimenta os sistemas financeiro, contábil e de automação bancária da CAIXA, para o pagamento dos benefícios.

Ainda quanto à geração das folhas de pagamento, no âmbito do PBF, cabe esclarecer que o MDS e a CAIXA, à época da auditoria, adotavam as nomenclaturas benefício liberado⁴ ou bloqueado⁵, para identificação da situação dos benefícios, e classificavam suas parcelas em básica⁶, variável⁷ e extra⁸. Os valores dos benefícios são então disponibilizados às famílias por meio dos postos de atendimento da CAIXA (terminais de autoatendimento etc.) pelo prazo de três meses. Os benefícios disponibilizados na situação de bloqueados podem ser desbloqueados pelos municípios, após a devida regularização da situação da família e do motivo que deu origem ao bloqueio, por meio do Sibec.

Convêm registrar, como forma de ressaltar o tamanho do cadastro, que a base referente ao mês de dezembro de 2007 possuía 17.678.016 domicílios/famílias com 68.630.481 pessoas cadastradas, considerando-se apenas os registros ativos. Quanto aos benefícios liberados/bloqueados no âmbito do PBF, somente no mês de fevereiro de 2008 foram beneficiadas 11.305.952 famílias no valor total de R\$ 851.083.031,00.

O QUE FOI AVALIADO PELO TCU

O objetivo deste trabalho foi avaliar os sistemas informatizados que suportam a operacionalização do Cadastro Único e do pagamento dos benefícios a ele vinculados, em relação à sua efetividade, ao cumprimento da legislação aplicável, aos controles existentes para evitar a ocorrência de erros e fraudes, à consistência das informações gerenciadas, à utilização de boas práticas de segurança da informação, à forma de prestação de serviços pela CAIXA e à gestão e controle do sistema.

O volume de recursos fiscalizados, no total de R\$ 1.091.083.031,00 (um bilhão, noventa e um milhões, oitenta e três mil e trinta e um reais), foi mensurado a partir do levantamento dos gastos previstos para o ano de 2008, no âmbito do contrato MDS/CAIXA para operacionalização do CadÚnico (R\$ 240.000.000,00), e dos recursos disponíveis na folha de pagamentos de benefícios do PBF referente ao mês de fevereiro de 2008 (R\$ 851.083.031,00).

POR QUE FOI AVALIADO

Esta auditoria visou atender ao item 9.3 do Acórdão nº 2.015/2006 – TCU – Plenário, o qual determinou a execução de trabalhos adicionais a serem desenvolvidos nos sistemas informatizados que suportam a operacionalização do CadÚnico e do pagamento dos benefícios a ele vinculados. Essa determinação originou-se de constatação, durante auditoria realizada

em 2006 (TC nº 001.838/2006-5), de dificuldades no envio de dados municipais à CAIXA para o cadastramento de famílias no sistema e rejeição de cadastros potencialmente válidos.

COMO SE DESENVOLVEU O TRABALHO

Durante a fase de planejamento, a equipe coletou informações sobre o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, a Caixa Econômica Federal, o Cadastro Único e os programas Bolsa Família e remanescentes na Internet, em normativos correlatos e em outros trabalhos efetuados pelo Tribunal (análise documental). Foram realizadas, ainda, reuniões com membros da Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo (Seprog/TCU) e com os gestores da Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (Senarc/MDS). Nessas reuniões, identificou-se a necessidade de visitar, durante a execução dos trabalhos, o município do Rio de Janeiro (RJ), onde se localiza a unidade da CAIXA responsável pelo desenvolvimento e pela operacionalização do Siiso e do CadÚnico *Offline*.

Ainda durante o planejamento, buscou-se levantar quais bases de dados da Administração Pública Federal poderiam ser utilizadas para cruzamento de informações com a base do CadÚnico. Assim, foram estabelecidos contatos com os gestores do Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS), no Ministério da Previdência Social (MPS), do Registro Nacional de Veículos Automotores (Renavam), no Departamento Nacional de Trânsito (Denatran), e da base de dados de eleitos e suplentes do Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

Também foi estreitado o contato com equipe de auditoria do TCU, no âmbito do TC nº 004.002/2008-9, que fiscalizava simultaneamente o Sistema Informatizado de Controle de Óbitos (Sisobi), com vistas a obter a base de dados do Sisobi e do Sistema Único de Benefícios⁹ (SUB), ambos mantidos pela Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social (Dataprev).

Na fase de execução, por meio de análise documental, observação direta e entrevistas, a equipe buscou identificar o processo de funcionamento dos sistemas que suportam a operacionalização do Cadastro Único e do pagamento dos benefícios a ele vinculados. Foram realizadas reuniões e entrevistas com equipes do MDS e equipes técnicas da CAIXA responsáveis pela manutenção do Siiso e do CadÚnico *Offline*.

Para obter as opiniões dos usuários municipais do sistema, foram visitadas as equipes de gestores municipais e distritais de Águas Lindas de Goiás (GO), Brasília (DF), Formosa (GO), Luziânia (GO), Rio de Janeiro (RJ) e Valparaíso de Goiás (GO). Elaborou-se, também, um questionário eletrônico para avaliar a satisfação dos usuários na utilização do CadÚnico *Offline*. Esse questionário ficou disponível no portal do TCU entre os dias 5 de maio e 24 de junho de 2008, e obteve 1.519 respostas. Após a exclusão de questionários respondidos em duplicidade, chegou-se à quantidade de 1.453 questionários válidos que foram usados como base para as conclusões sobre o grau de satisfação dos usuários com o sistema.

Os usuários foram comunicados sobre o questionário por meio do envio de *e-mails* a 5.065 gestores municipais do Programa Bolsa Família. Considerando uma base média de dez usuários municipais por gestor, obtém-se uma população estimada de 50.650 usuários aptos a responder a pesquisa. Desse modo, considerando um nível de confiança de 95%, a margem de erro da amostra foi de 2,53%¹⁰.

As 20 questões do questionário apresentavam afirmações com as quais os usuários do CadÚnico *Offline* deveriam concordar ou não. Considerou-se a soma das respostas “discordo totalmente” e “discordo mais que concordo” como uma negativa da afirmação e a soma de “concordo mais que discordo” e “concordo totalmente” como concordância com a afirmação. Ao final do questionário, foi oferecido espaço para sugestões, críticas e elogios. Todos os comentários feitos pelos participantes, assim como suas respostas às 20 afirmações da pesquisa foram repassados ao MDS.

Durante a execução deste trabalho, foram solicitadas extrações de informações de outros sistemas da Administração Pública Federal, de bases de dados dos municípios visitados e de parte da base de dados mantida pelo Siiso, para verificar a consistência e a confiabilidade dos dados do Cadastro Único. As análises das bases (auditoria de dados) foram feitas com apoio do software *Audit Command Language* (ACL).

Para manipulação da base nacional do Cadastro Único, foi utilizada a base de dados “espelho”¹¹ da base nacional do CadÚnico referente aos meses de dezembro de 2007 (para conferência da folha de pagamentos do PBF de fevereiro de 2008) e abril de 2008 (para verificação da consistência das bases de dados municipais extraídas). Essa base é gerada a partir da base do Siiso, e entregue mensalmente pela CAIXA ao MDS. A base utilizada também fornece informações sobre pessoas e famílias excluídas e inativas do cadastro (dados históricos), pois se trata da base completa do CadÚnico. Contudo, durante a auditoria de dados, selecionaram-se apenas as pessoas e famílias ativas constantes nessa base. Também, quando necessário, utilizou-se a tabela de elos referente aos meses de dezembro de 2007 e de abril de 2008 para substituição dos NIS convertidos por NIS ativos.

Ressalte-se que alguns dos achados que serão relatados podem ter como origem erros nas rotinas da CAIXA de geração da base “espelho”, utilizada durante a auditoria, que pode não estar refletindo fidedignamente o Siiso. Essa base é a mesma utilizada pelo MDS para acompanhamento das famílias cadastradas, com impacto direto sobre a gestão dos beneficiários.

Ademais, este trabalho buscou identificar os valores disponibilizados às famílias selecionadas no PBF, independente de sua situação (liberados, bloqueados etc.), não sendo efetuados cruzamentos para identificação dos valores efetivamente sacados/retirados nos postos de atendimento da CAIXA.

Durante a análise dos dados do CadÚnico, utilizaram-se ainda as seguintes bases de dados: a base Renavam do Denatran (referente ao mês de

fevereiro de 2008); a base do Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) da Receita Federal (referente ao mês de agosto de 2005); a base do TSE de eleitos e suplentes nos pleitos (referente às últimas eleições municipais, estaduais e federais de 2004 e 2006); a base Sisobi da Dataprev (referente ao mês de abril de 2008); a base SUB da Dataprev (referente ao mês de fevereiro de 2008); a base CNIS da Dataprev (referente aos meses de março de 2007 a fevereiro de 2008); base de municípios do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), referente ao mês novembro de 2007; e a tabela de valores venais (Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores - IPVA 2008) da Secretaria de Fazenda do Estado de São Paulo (Sefaz/SP).

Para manipulação das bases de dados, utilizaram-se funções de normalização de nomes de pessoas para maximizar os resultados obtidos e permitir a comparação de nomes com pequenos erros de digitação. Para isso, essas funções efetuaram modificações básicas sobre os nomes como: eliminação de preposições (“DE” e “DA”), substituição de “SS” por “S”, substituição de “Y” por “I” etc.

Foram utilizados, como critérios de auditoria, os controles previstos na norma NBR ISO/IEC 27002:2005 (antiga norma NBR ISO/IEC 17799:2005) e no *Control Objectives for Information and related Technology* (Cobit, versão 4.1). A norma internacional ISO/IEC 17799, código de práticas para gestão da segurança da informação, foi nacionalizada pela ABNT em 30 de setembro de 2001, teve sua segunda versão elaborada em 2005 (NBR ISO/IEC 17799:2005), e foi posteriormente renomeada para NBR ISO/IEC 27002:2005, a qual foi utilizada como referência neste relatório.

CONSIDERAÇÕES IMPORTANTES

De forma geral, quando os quantitativos dos registros identificados nos achados de auditoria, que serão apresentados, são comparados com a base

de dados do CadÚnico e do pagamento de benefícios do PBF, obtêm-se baixos percentuais considerando-se a base de dados consolidada. Ressalte-se que o benefício financeiro estimado para um mês (R\$ 26.521.785,00) representou apenas 3,1% da folha de pagamento de benefícios do PBF do mês de fevereiro de 2008 (R\$ 851.083.031,00).

Isso reflete o amadurecimento e a melhoria da qualidade dessas bases de dados, particularmente a do CadÚnico, que possui mais de sete anos de existência. Contudo, mesmo os indícios de irregularidades/falhas de baixa ocorrência foram considerados achados de auditoria neste trabalho, quando verificada a existência de desconformidade desses com os normativos vigentes.

Também é importante considerar que o gerenciamento de uma base de dados dessa magnitude, combinado com sua imensa capilaridade pelo Brasil (tendo mais de cinco mil municípios como usuários), encontra-se envolto de grandes desafios, sendo o principal manter sua consistência. Nesse ambiente, considera-se natural existirem problemas pontuais de consistência e desatualização cadastral, conforme serão apresentados neste trabalho, sendo que parte das possíveis origens desses problemas já teria sido identificada pelo MDS e pela CAIXA, e vem sendo objeto de criação de grupos de trabalho para sua correção.

Durante o início dos trabalhos de auditoria, esta equipe teve acesso a uma série de relatórios internos de auditoria do MDS e da CAIXA, executados principalmente a partir do final de 2007. Esses relatórios foram utilizados subsidiariamente para direcionamento dos trabalhos de auditoria e servem, mais uma vez, como forma de constatar a existência de esforços contínuos para identificação e correção de problemas na base de dados do CadÚnico, e que o sistema está sendo constantemente aperfeiçoado.

O QUE O TCU ENCONTROU

Falhas relativas à efetividade do Cadastro

O CadÚnico, como instrumento de identificação e caracterização socioeconômica das famílias brasileiras de baixa renda para seleção de beneficiários e integração de programas sociais federais, depende dos usuários municipais para o correto cadastramento e atualização de dados dessas famílias carentes.

A identificação de problemas na utilização do CadÚnico por parte dos gestores municipais demonstraria, além de insatisfação dos seus principais usuários, barreiras para a efetiva utilização do sistema em políticas sociais locais (regionais e municipais).

Para identificar as demandas e dificuldades dos gestores e usuários municipais com relação à operacionalização do CadÚnico, foram coletadas informações com os usuários municipais por meio de visitas e entrevistas, além da aplicação de questionário eletrônico.

Todos os gestores entrevistados consideraram o CadÚnico extremamente importante. Esse também foi o posicionamento obtido pela análise das respostas a essa questão do questionário eletrônico (92,1% dos participantes entendem que o sistema é muito ou extremamente importante). Os gestores municipais destacaram que foram implementadas melhorias desde a criação do sistema, com novas funcionalidades e correções a cada nova versão do aplicativo da CAIXA.

Contudo, apenas 49,3% dos usuários participantes da pesquisa eletrônica demonstraram estar satisfeitos com os serviços prestados pela CAIXA, como operadora do CadÚnico, e 30,6% mostraram-se indiferentes. Quanto ao MDS, 51,8% dos participantes que responderam a essa questão se mostraram

satisfeitos com a gestão do Cadastro Único feita pelo Ministério, enquanto 28,4% mostraram-se indiferentes.

Quanto à utilização da base do Cadastro Único para seleção de beneficiários fora do contexto federal, 63,5% dos usuários pesquisados manifestaram que o cadastro é usado para viabilizar programas sociais regionais e/ou estaduais, ao passo que 79,8% dos respondentes atestaram que é utilizado, também, pelos seus respectivos municípios para seleção de beneficiários de programas sociais municipais.

Quanto ao funcionamento do sistema, 75,1% dos usuários que responderam a essa questão concordaram que conseguem as informações de que precisam para execução de suas tarefas, enquanto 69,4% dos respondentes demonstraram estar satisfeitos com as funcionalidades que o sistema oferece.

A seguir, são apresentados problemas e oportunidades de melhoria na operacionalização do CadÚnico, identificados durante as entrevistas e como resultado da análise das respostas ao questionário.

Dificuldade para tratamento de rejeições do cadastro

Em caso de rejeição de cadastros enviados à CAIXA, são retornados aos municípios, por meio dos arquivos de retorno, códigos com indicação do motivo das respectivas rejeições. Um exemplo de rejeição ocorre pela tentativa de envio de uma remessa de dados cadastrais já processados (código de retorno = 127).

Embora não tenha sido relatada pelos gestores a existência de grande quantidade de rejeições de cadastros potencialmente válidos, como ocorrera em 2006, diversos gestores entrevistados declararam que têm dificuldades para entender e solucionar os problemas referentes às rejeições de cadastros no sistema.

Treinamentos insuficientes

Quanto ao treinamento, 43,6% dos usuários pesquisados afirmaram não estarem satisfeitos com o treinamento recebido para operar o sistema; 20,3% dos respondentes informaram nunca ter recebido qualquer treinamento para operar o sistema; e apenas 37,9% afirmaram ter recebido seu último treinamento (cursos, orientações etc.) para operar o sistema há menos de um ano. Ressalte-se que a última versão do CadÚnico (6.05) foi disponibilizada pela CAIXA em dezembro de 2007.

Indícios de atraso no envio dos arquivos de retorno

Foi identificado, após análise das respostas ao questionário eletrônico, um índice de 89,3% de satisfação dos gestores municipais com a disponibilidade e funcionamento da estrutura da CAIXA para recebimento de arquivos. Contudo, também foi identificado índice de apenas 55,1% de concordância com a afirmação de que a CAIXA sempre disponibiliza os arquivos de retorno para os municípios no prazo máximo de 48 horas, o que poderia significar o descumprimento do acordo de nível de serviço (ANS) do contrato de operacionalização do CadÚnico.

Necessidade de cadastro e manutenção de informações municipais

Em entrevistas, os gestores municipais relataram a necessidade de o CadÚnico permitir o cadastramento de informações locais, e possibilitar, por exemplo, a classificação de pessoas e domicílios por grupos de interesse municipal para detalhamento das ações sociais. Ressalte-se que essas informações não necessitam compor a base nacional do sistema, nem ser encaminhadas à CAIXA, já que são utilizadas e mantidas somente no âmbito dos próprios municípios para direcionamento de políticas sociais municipais e regionais.

Necessidade de novos relatórios e emissão de alertas

O CadÚnico *Offline* não emite alertas nem relatórios que identifiquem cadastros desatualizados, o que dificulta a atualização cadastral a cada dois anos. À época da auditoria era possível consultar dados sobre famílias nessa situação por meio de filtros. Contudo, é interessante para os gestores municipais que exista um relatório específico que informe as famílias com cadastros desatualizados há mais de dois anos e aquelas que estão chegando a esse limite, por ordem de prioridade, para que sejam tempestivamente recadastradas.

Após alteração cadastral, o sistema não pergunta se o usuário deseja alterar a data de pesquisa/entrevista da família. A inexistência dessa verificação pode dificultar a identificação da data do último recadastramento das famílias.

O sistema também não emite alerta para confirmação, pelos usuários, do cadastramento de famílias com renda superior ao limite previsto no art. 4º do Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007. Também não existe relatório que informe as famílias cadastradas nessa situação ou que tenha informado despesa superior a sua renda total.

Melhoria no preenchimento de endereços

O sistema não permite a busca de endereços por Código de Endereçamento Postal (CEP) durante o cadastramento do endereço da família, o que deixa os campos de endereço abertos apenas para preenchimento manual. Isso aumenta a ocorrência de erros e inconsistências no preenchimento de endereços, pois diferentes cadastradores podem preencher o mesmo endereço de maneiras distintas (ex.: com/sem acento, com/sem letras maiúsculas, com/sem abreviações). Como consequência, surgem dificuldades para a geração de relatórios de famílias de uma mesma região, funcionalidade necessária para acompanhar ações sociais em localidades específicas. Ressalte-se que a utilização do CEP para busca de endereços não visaria substituir o processo de preenchimento e confirmação manual dos mesmos durante o cadastro das famílias, mas sim complementá-lo.

Outra demanda dos gestores é que o campo “bairro” do endereço da família fosse validado contra uma base de bairros do município, cujos possíveis valores seriam definidos e habilitados pelos administradores municipais do CadÚnico *Offline*. Assim, os operadores do sistema informariam somente bairros válidos.

Necessidade de controle da evolução histórica dos cadastrados

Foi mencionada, por alguns gestores municipais, a necessidade de o CadÚnico guardar informações sobre o histórico de pessoas e famílias cadastradas para acompanhamento de sua evolução (renda, escolaridade) como forma de averiguar o resultado dos programas sociais. À época da auditoria o sistema só guardava as últimas informações cadastradas.

Esse histórico deveria incluir, também, informações sobre todas as conversões de NIS de indivíduos na base do município e de quais municípios originaram esses registros, para o caso de identificação e acompanhamento de transferências de famílias entre municípios. Uma nova funcionalidade que permita a fácil transferência de famílias entre os municípios também faz parte dessa demanda.

Insatisfação com o atendimento 0800

Todos os entrevistados municipais demonstraram insatisfação com o atendimento 0800 (Central de Atendimento CAIXA) para esclarecimento de dúvidas e de resolução de problemas do sistema. Em contrapartida, foi registrada satisfação no atendimento por telefone efetuado pelas Gerências de Filial de Serviços Sociais (Gises) regionais da CAIXA que, conforme salientado pelos entrevistados, apresentam melhor preparo para solucionar problemas e dirimir dúvidas sobre o sistema.

Essa opinião foi corroborada em pesquisa eletrônica, na qual apenas 43,8% dos usuários municipais que responderam a essa questão concordaram com a afirmação de que conseguem solucionar dúvidas e problemas do sis-

tema pela Central de Atendimento 0800. No caso da Gises, esse percentual sobe para 76,9%.

Legislação aplicável ao Cadastro Único

Neste item, são apresentados os achados relacionados à constatação de desconformidade do CadÚnico com a legislação vigente e de existência de erros e inconsistências no sistema. Esses achados demandam, por parte do MDS, a devida verificação da consistência dos dados do CadÚnico, conforme previsto no art. 9º do Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007.

Existência de famílias beneficiárias do PBF não constantes na base “espelho”

O art. 2º do Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007, define o Cadastro Único como instrumento de identificação e caracterização socioeconômica das famílias brasileiras de baixa renda, a ser obrigatoriamente utilizado para seleção de beneficiários e integração de programas sociais do Governo Federal voltados ao atendimento desse público. Como decorrência, todas as famílias constantes como beneficiárias de programas sociais federais devem ter seus dados cadastrados no CadÚnico.

Ao confrontar a folha de pagamentos de benefícios do PBF, de fevereiro de 2008, com a base nacional do CadÚnico, de dezembro de 2007, fornecida pela CAIXA ao MDS (base “espelho” do CadÚnico), verificou-se a existência de 30.969 famílias beneficiárias do PBF que não se encontravam registradas na base fornecida, sendo que a maioria dessas estavam na situação de excluídas e/ou não ativas (30.367 registros), ou seja, não deveriam estar gerando benefícios.

O MDS alegou que a situação identificada decorreu de falhas no processo da CAIXA de exportação da base “espelho” do CadÚnico a partir do Siiso.

Indício de duplicidade de registros de pessoas no CadÚnico

O art. 3º do Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007, define que os dados e as informações coletados para a base nacional do CadÚnico são processados para garantir a unicidade das informações cadastrais. Para atingir esse objetivo, o artigo também define que deve ser atribuído, a cada indivíduo cadastrado, um número de identificação social (NIS). Contudo, durante a auditoria de dados, foram identificados, no CadÚnico (referente ao mês de dezembro de 2007), registros de pessoas com mais de um NIS ativo (já utilizando-se a “tabela de elos”), com possibilidade de recebimento simultâneo de mais de um benefício.

Para identificação de pessoas com mais de um NIS, utilizaram-se quatro critérios de cruzamento: CPF e nome (Grupo 1); título de eleitor e nome (Grupo 2); Registro Geral (RG), estado emissor e nome (Grupo 3); nome, nome da mãe e data de nascimento (Grupo 4). Assim, foram identificados 205.566 registros com indícios de serem pessoas duplicadas, dos quais se identificou 10.194 registros pertencentes a responsáveis por famílias (titulares dos cartões de benefícios) suspeitas de receber mais de um benefício do PBF.

Constatou-se que a maioria dos registros em duplicidade encontrados nos Grupos 1 e 2 apresentavam o mesmo nome e o mesmo número de documento (CPF e/ou título de eleitor), mas datas de nascimento diferentes. Contudo, como a rotina de unicidade cadastral da CAIXA também comparava as datas de nascimento, ela considerava que esses registros pertenciam a pessoas diferentes, deixando de lhes atribuir um mesmo NIS.

Constatou-se que isso é decorrente da decisão da CAIXA, à época da criação do cadastramento, de integrar os dados do CadÚnico ao seu sistema corporativo Siiso, utilizado por outros sistemas da instituição. Assim, foram impostas restrições para criação de novos critérios para o indicador de unicidade. Qualquer modificação para aperfeiçoar os critérios de unicidade traz consequências aos demais sistemas corporativos da CAIXA, o

que a obriga a adotar uma posição conservadora em relação à criação e à modificação desses critérios, dificultando a completa identificação dos registros de pessoas em duplicidade na base do CadÚnico.

Além disso, também foi identificado o uso de CPFs e títulos de eleitores inválidos como, por exemplo, o CPF “00000000191” e o título de eleitor “0000000001007”.

Também foram encontrados 1.879.065 registros ativos de pessoas com mais de uma ocorrência na tabela de pessoas com o mesmo NIS ativo, mesmo nome, mesmo nome da mãe e mesma data de nascimento. Verificou-se que isso ocorre por essas pessoas estarem cadastradas ao mesmo tempo em mais de uma família, o que está em desconformidade com o inciso II do art. 6º do Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007.

Indício de registros desatualizados há mais de dois anos no CadÚnico

O art. 7º do Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007, define que as informações constantes do CadÚnico têm validade de dois anos, contados a partir da data da última atualização, sendo necessária, após esse período, sua atualização ou revalidação, na forma disciplinada pelo MDS.

Contudo, identificou-se 1.429.892 registros de domicílios/famílias com dados de última alteração cadastral (da família e de todos os seus membros) superiores há dois anos (antes de 1º de dezembro de 2005).

Sobre esse achado, convém registrar a existência de indícios, detectados em relatórios de auditoria interna da CAIXA e do MDS, de ocorrência de falhas no processo de atualização dos campos de datas de controle da última atualização dos registros do CadÚnico, o que poderia justificar, em parte, a quantidade de registros encontrados. O MDS também destacou que estaria aperfeiçoando a sua sistemática de atuação junto aos municípios para atualização dos cadastros.

Indício de famílias cadastradas em desconformidade com o critério de renda do CadÚnico

Conforme dispõe o art. 2º c/c art. 4º, inciso II, do Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007, para uma família ser cadastrada no CadÚnico, ela deve ter renda *per capita* igual ou inferior a meio salário mínimo ou renda total de, no máximo, três salários mínimos. Famílias com renda superior a esses limites podem ser cadastradas, desde que estejam vinculadas a programas sociais implementados pela União, pelos estados ou municípios, de acordo com art. 6º, §1º, do referido decreto.

Verificou-se que 83.115 famílias cadastradas no CadÚnico, base de dezembro de 2007, têm renda *per capita* superior a meio salário mínimo (R\$ 207,50, à época) e renda total acima de três salários mínimos (R\$ 1.145,00). Contudo, a versão 6.05 do CadÚnico *Offline*, utilizada pelos gestores municipais, não permite informar se a família está vinculada a algum programa social municipal, estadual ou da União, não sendo possível verificar pelo sistema se as famílias identificadas cumpriam a regra da excepcionalidade de renda.

Indícios de inconsistências entre as bases municipais e nacional do CadÚnico

A consistência entre as bases de dados municipais (bases locais) e a base de dados nacional (base CAIXA) do CadÚnico tem relação direta com a efetividade dos programas sociais que usam o referido cadastro, uma vez que informações divergentes comprometem os resultados de procedimentos básicos para operacionalização desses programas. A não-seleção de famílias porque o valor da renda informado no município não foi refletido na base nacional e o pagamento de benefícios com valores não condizentes com a situação cadastral da família são exemplos de situações que podem ocorrer em consequência de descompasso entre as bases municipais e nacional.

O art. 3º, inciso I, do Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007, estabeleceu que os dados e as informações coletados seriam processados na base nacional do CadÚnico, de forma a garantir a unicidade das informações cadastrais. O art. 9º, por sua vez, dispôs que cabe ao MDS adotar medidas periódicas para a verificação permanente da consistência das informações cadastrais. Esses dois dispositivos demonstram a preocupação do referido normativo em garantir a consistência entre as bases municipais e nacional, haja vista que essa condição implica diretamente no sucesso dos programas que utilizam o cadastro.

Contudo, foram identificados indícios de inconsistências entre todas as bases de dados municipais utilizadas – Águas Lindas (GO), Formosa (GO), Luziânia (GO), Valparaíso (GO) e Rio de Janeiro (RJ) – e a base nacional do CadÚnico – base “espelho”. Essas inconsistências estavam relacionadas à existência, física e lógica, de registros cadastrados e a campos com valores divergentes (nomes, datas, documentos, composição da renda etc.).

Ocorrência de erros e indícios de fraudes

Neste item, são apresentados os achados relacionados à identificação de erros e indícios de fraudes no CadÚnico. Os resultados apresentados foram obtidos por auditoria de dados da folha de pagamentos de fevereiro de 2008 de benefícios do Programa Bolsa Família e da base nacional do CadÚnico de dezembro de 2007. Também foram utilizadas bases de dados de outros sistemas para identificação de indícios de erros/fraudes.

Indício de existência de pessoas falecidas cadastradas no CadÚnico recebendo benefícios

O Sistema Informatizado de Controle de Óbitos (Sisobi) é um sistema mantido pela Dataprev e alimentado por cartórios para registro de pessoas falecidas. Observando o potencial da utilização desse sistema para

cruzamentos com o CadÚnico, o TCU determinou à Senarc/MDS que realizasse crítica periódica do CadÚnico com base no Sisobi para identificar alterações na composição familiar que pudessem afetar a concessão de benefícios sociais (item 9.1.2 do Acórdão nº 2.015/2006 – TCU – Plenário). O MDS informou que, desde então, vem realizando anualmente esses cruzamentos para cancelamento de benefícios.

Contudo, a partir do cruzamento da base de dados do Sisobi com o base “espelho” do CadÚnico, foram levantados nesta auditoria indícios da existência de 299.832 registros de pessoas falecidas no CadÚnico. Desses, 18.266 registros pertenciam a famílias com um único membro, ou seja, famílias que possivelmente não existiriam mais.

A partir desses registros, identificou-se a disponibilização de 3.791 benefícios do PBF (folha de pagamento de fevereiro de 2008) a famílias unipessoais aparentemente não mais existentes (com indício de falecimento do seu único membro).

Indício de registro de famílias com patrimônio incompatível com a situação declarada no CadÚnico

Com o objetivo de identificar famílias suspeitas de terem informado renda total (somatório da renda de seus integrantes) inferior à que realmente possuem, habilitando-as, assim, a constar da base do CadÚnico e, em consequência, concorrerem ao recebimento de benefício, foi realizado cruzamento do CadÚnico com a base do Registro Nacional de Veículos Automotores (Renavam).

Para isso, foram definidos quatro grupos de veículos com base no porte, de acordo com o tipo de veículo constante da base do Renavam, e no ano de fabricação. Para estabelecer um certo grau de equiparação entre os grupos no que se refere ao valor mínimo dos veículos, o ano de fabricação

limite foi estabelecido em função do porte, considerando que quanto maior o porte, maior tende a ser o seu valor. Para veículos do tipo caminhão, por exemplo, selecionaram-se todos os fabricados a partir de 2000. Por outro lado, para os veículos do tipo automóvel e utilitário, foram considerados apenas os fabricados a partir de 2004. No caso das motocicletas e similares, por terem, em regra, valor bem menor em relação aos demais veículos, selecionaram-se apenas os fabricados a partir de 2007. Os grupos definidos foram os seguintes:

- a) Grupo 1: caminhão, caminhão trator, trator de esteiras, trator de rodas, trator misto e ônibus fabricados a partir de 2000;
- b) Grupo 2: camioneta, caminhonete e microônibus fabricados a partir de 2002;
- c) Grupo 3: automóvel e utilitário fabricados a partir de 2004;
- d) Grupo 4: motoneta, motocicleta, triciclo e *side-car* fabricados a partir de 2007.

Assim, identificou-se 196.075 famílias no CadÚnico como possíveis proprietárias de veículos pertencentes a um ou mais grupos citados. Dessas, constatou-se 106.329 que constavam na folha de pagamento do PBF de fevereiro de 2008.

Destacam-se alguns indícios de situações de incompatibilidade entre o patrimônio de veículos apurado para a família e a situação declarada no CadÚnico. Determinada família, por exemplo, declarou renda *per capita* de R\$ 35,00, o que lhe deu o direito de receber benefícios do PBF, todavia havia indícios que possuía sete veículos do tipo caminhão avaliados em R\$ 756.467,00. Outra família, também beneficiada, declarou renda *per capita* de R\$ 60,00, embora tenha sido constatada que ela poderia possuir três veículos do tipo caminhão trator avaliados em R\$ 538.540,00. Desperitou também atenção certa família em que um dos integrantes aparentava possuir uma motocicleta importada modelo 2007 avaliada em R\$ 63.800,00, conforme a 2ª via do boleto do IPVA extraída do sítio da Sefaz/SP.

O quadro a seguir exibe a estratificação do universo das 106.329 famílias beneficiadas pelo PBF em fevereiro de 2008 por valor patrimonial de veículos (utilizou-se como fonte a tabela de valores venais – IPVA 2008 da Secretaria de Fazenda do Estado de São Paulo – Sefaz/SP):

Quadro 1 – Distribuição das famílias por valor patrimonial de veículos.	
Valor do patrimônio de veículos	Quantidade de famílias
Abaixo de R\$ 10.000,00	86.759
Entre R\$ 10.000,00, inclusive, e R\$ 50.000,00	16.598
Entre R\$ 50.000,00, inclusive, e R\$ 100.000,00	2.259
Entre R\$ 100.000,00, inclusive, e R\$ 300.000,00	697
Acima de R\$ 300.000,00, inclusive	16
Total	106.329

Indício de subdeclaração de renda no CadÚnico

A identificação de omissão de informações ou prestação de informações falsas para cadastramento que habilite o declarante e sua família ao recebimento do benefício financeiro do Programa Bolsa Família ou dos Programas Remanescentes tem como implicações o seu imediato desligamento dos respectivos programas, nos termos do inciso I do § 1º do art. 21 do Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, alterado pelo Decreto nº 6.392, de 12 de março de 2008. Dentre essas informações, os dados da renda familiar são determinantes para concessão de benefícios.

Nesse contexto, realizou-se o cruzamento de registros de pessoas cadastradas no CadÚnico com bases de dados relativas ao Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS) e ao Sistema Único de Benefícios (SUB), ambas fornecidas pela Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social (Dataprev), do Ministério da Previdência Social (MPS), com vistas a identificar possíveis incompatibilidades entre a remuneração real e a declarada das famílias.

Dentre os dados relevantes do CNIS estão os valores das remunerações e as informações cadastrais tanto dos contribuintes via Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social (GFIP) quanto daqueles que contribuem via Guia da Previdência Social (GPS). No SUB, por sua vez, constam as informações cadastrais referentes aos titulares de benefícios da previdência, bem como os dados relativos aos benefícios propriamente ditos.

Inicialmente, foram calculadas as remunerações médias, de março a dezembro de 2007, via GFIP e via GPS, bem como levantadas as remunerações de indivíduos que, no mês de dezembro de 2007, receberam benefícios da previdência via SUB.

Assim, foram identificados 6.326.152 indivíduos cadastrados no CadÚnico com índice de subdeclaração de renda (GFIP, GPS e SUB), correspondendo, em efeito, a um total de 5.265.702 famílias. Realizou-se, posteriormente, o cruzamento entre essas famílias e o arquivo referente à folha do PBF de fevereiro de 2008, o qual identificou 2.945.979 famílias recebendo benefícios do PBF. O quadro a seguir contém parte das informações.

Quadro 2 – Indivíduos com índice de subdeclaração de renda no CadÚnico.

Critério de cruzamento de dados para identificação dos indivíduos	Quantidade de registros de pessoas em ambas as bases (CadÚnico e MPS)		
	Desconsiderando a renda	Renda MPS(*) > CadÚnico (índice de subdeclaração)	
			% do total
NIS + Nome	5.693.688	4.616.150	81,07
CPF + Nome	6.240.830	5.074.750	81,32
Título de Eleitor + Nome	2.883.071	2.263.709	78,52
Resultado consolidado	7.745.425	6.326.152	81,68

* Renda MPS corresponde às remunerações médias de março a dezembro de 2007 obtidas via GFIP e via GPS mais os benefícios constantes no SUB e recebidos no mês de dezembro de 2007.

Em seguida, buscou-se identificar quais dessas famílias extrapolavam o limite de renda *per capita* de R\$ 120,00 (definido pelo art. 2º da Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004), ou seja, que não estariam aptas a receber benefícios do PBF. Para isso, somou-se a renda de todos os membros da família com indícios de subdeclaração de renda e dividiu-se o resultado pela quantidade de pessoas de cada domicílio (renda *per capita*). Foram identificadas 1.158.071 famílias com renda *per capita* acima de R\$ 120,00 recebendo benefícios do PBF.

Há de se ressaltar, contudo, que a identificação de incongruências sobre a renda informada nessas bases pode indicar a mera desatualização dos dados cadastrados à época frente à realidade atual do indivíduo, sem, portanto, caracterizar má-fé por parte deste.

Assim, identificou-se quais dessas famílias foram entrevistadas para compor o CadÚnico (data da pesquisa na tabela de domicílio) a partir de março de 2007 e que possuiriam renda *per capita* superior a R\$ 120,00, considerando-se apenas os rendimentos médios informados pela GFIP e GPS (de março a dezembro de 2007). Isso foi feito com o objetivo de identificar famílias que poderiam ter omitido parte de sua renda à época de seus cadastramentos, fato que, nos termos do inciso I do artigo 21 do Decreto nº 5.209, implicaria no desligamento dessas famílias do PBF. Nesse novo contexto, foram identificadas 195.330 famílias com indícios de omissão de renda à época de seus cadastramentos.

Indício de existência de políticos eleitos e suplentes cadastrados no CadÚnico e beneficiários do Programa Bolsa Família

Conforme o inciso II do § 1º do art. 21 do Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, alterado pelo Decreto nº 6.392, de 12 de março de 2008, é vedado o benefício do Programa Bolsa Família a pessoas em cargo eletivo remunerado de qualquer das três esferas de governo.

Para verificar a ocorrência da infração prevista, realizou-se o cruzamento da base de dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) referente aos eleitos e suplentes nos pleitos de 2004 e 2006.

Obeve-se, então, 41.073 registros de indivíduos eleitos ou suplentes nos pleitos de 2004 ou 2006 pertencentes a famílias cadastradas no CadÚnico. Dessas famílias, 22.601 receberam benefício do Programa Bolsa Família na folha de pagamento de fevereiro de 2008. Desse universo, retirando-se os suplentes, foi possível identificar um total de 577 políticos eleitos e constando como beneficiários do PBF.

Segurança da informação

Os achados a seguir relatados decorrem da análise das políticas estabelecidas pelo MDS e pela CAIXA para gestão de segurança da informação no âmbito dos sistemas que suportam a operacionalização do Cadastro Único e do pagamento de benefícios a ele vinculados.

Inexistência de políticas de segurança da informação formalmente definidas no âmbito do MDS

Em resposta aos questionamentos da equipe de auditoria, os gestores do MDS confirmaram a inexistência de uma política de segurança da informação (PSI) aprovada no âmbito do Ministério. Contudo, cabe ressaltar que desde a aprovação do Regimento Interno do Ministério, em 11 de outubro de 2006, já estava prevista a definição e implementação de uma PSI pela Coordenação-Geral de Informática – CGI (inciso VIII do artigo 24 do Capítulo III – Competência das Unidades – do Anexo II do Regimento Interno).

A PSI é a política mais importante quando se fala sobre segurança da informação de uma instituição, pois define as diretrizes para a formulação das demais políticas. A inexistência de PSI no MDS sinaliza o baixo comprometimento da organização quanto às questões de segurança da informação.

Falhas de controle de acesso aos sistemas do CadÚnico *Offline*, Sibec e Siiso

O item 11.1.1 da NBR ISO/IEC 27002:2005 destaca a necessidade de formalizar as regras estabelecidas em um documento chamado de política de controle de acesso (PCA). A não formalização dessas regras pode tornar as informações vulneráveis a acessos não autorizados, comprometer a efetividade dos procedimentos existentes, bem como inviabilizar a responsabilização daqueles que causarem danos decorrentes de acesso não autorizado.

Em que pese alguns procedimentos de controle de acesso estarem implementados no CadÚnico *Offline*, não existe política de controle de acesso (PCA) formalizada que contemple esses procedimentos. Algumas das regras de controle podem ser observadas no item segurança do Manual Operacional da versão 6.05 do aplicativo, todavia não há qualquer menção à política que deu suporte e formalizou as respectivas regras.

Nas entrevistas realizadas com gestores dos municípios de Águas Lindas (GO), Formosa (GO), Luziânia (GO), Rio de Janeiro (RJ) e Valparaíso (GO), foram identificadas falhas no controle de acesso ao aplicativo CadÚnico *Offline*. Verificou-se que não existem regras que bloqueiem contas de usuários cadastrados após longos períodos de não-utilização do sistema, decorrentes, por exemplo, da saída do funcionário do órgão municipal responsável pela gestão do cadastro. Tal situação contraria os procedimentos de registro de usuário estabelecidos no item 11.2.1 da NBR ISO/IEC 27002:2005.

Foi identificado também que não há procedimentos de alteração e revisão periódica de senhas dos usuários do sistema, bem como verificação de sua qualidade, como, por exemplo, exigir quantidade mínima de caracteres e não permitir senhas com todos os caracteres repetidos, tal como preconiza o item 11.3.1 da NBR ISO/IEC 27002:2005.

Constatou-se ainda que o aplicativo não bloqueia a conta do usuário após várias tentativas de autenticação com senhas inválidas, e que existem falhas quanto ao registro das informações alteradas pelos usuários (registros de auditoria que permitam identificar a sequência de ações executadas no sistema). Essas situações contrariam, respectivamente, os itens 11.5.1 e 10.10.1 da NBR ISO/IEC 27002:2005.

Quanto ao controle de acesso ao Siiso e ao Sibec, foi apresentada uma PCA, como anexo do Guia de Credenciamento de Usuários, documento integrante da Instrução Operacional nº 15, de 13 de dezembro de 2006, expedida pela Senarc/MDS. Todavia, foram identificadas falhas nessa política, bem como em procedimentos de controle de acesso definidos para esses sistemas.

Verificou-se que não existem, tanto para o Sibec quanto para o Siiso, procedimentos de alteração e revisão periódica de senhas dos usuários. Alguns gestores municipais destacaram que mantêm a mesma senha há alguns anos no Sibec. Outro problema detectado nos referidos sistemas diz respeito à falta de orientação para a troca de senhas. Nas páginas de acesso aos sistemas existem botões que permitem a troca da senha (senha Internet), todavia os títulos desses botões (“Cadastramento”, no Siiso, e “Cadastrar Senha Internet”, no Sibec) não sugerem essa operação, fato que compromete a efetividade de diretriz estabelecida no item 11.3.1 da norma de segurança.

Assim como no CadÚnico *Offline*, constatou-se que não há bloqueio de usuário, tanto no Siiso quanto no Sibec, após várias tentativas de acesso com senha inválida.

O item 8 do Guia de Credenciamento de Usuários estabelece que o usuário que não utilizar o Sibec por um período superior a 90 dias consecutivos terá o acesso automaticamente bloqueado. Contudo, verificou-se, em entrevista com integrante da Coordenação-Geral de Benefícios do MDS e com um gerente do Programa Bolsa Família na CAIXA, que essa regra não está implementada.

Vale destacar que, além da PCA, pelo menos três documentos (Serviços ao Cidadão – Cadastramento da Senha Internet, Instrução Operacional nº 15 – Senarc/MDS e Guia de Credenciamento de Usuário – CAIXA) tratam do controle de acesso ao Siiso e ao Sibec, sem que façam parte da PCA ou sejam por ela referenciados. Tal situação pode gerar sobreposição de regras e, por consequência, comprometer a efetividade dos procedimentos de controle de acesso estabelecidos.

Ressalte-se, por fim, que, conforme já exposto, os dados do Cadastro Único compõem a base de dados do Siiso. Por consequência, o Siiso contém e processa dados oriundos do CadÚnico, que são de propriedade e responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Isso torna o MDS uma das partes interessadas pelo acompanhamento e implementação de controles e políticas de segurança que impeçam acessos não-autorizados e vazamento de dados e informações relativos ao CadÚnico que são acessados via o Siiso.

Esse entendimento se encontra alinhado à previsão do contrato MDS/CAIXA que garante a propriedade do MDS sobre as bases de dados relacionadas ao Cadastro Único, e ao art. 8º do Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007, que caracteriza os dados de identificação das famílias do CadÚnico como sigilosos.

Gestão do contrato para operacionalização do sistema

Os achados a seguir apresentam falhas e oportunidades de melhorias no processo de gestão pelo MDS do contrato com a CAIXA. Ressalte-se que a contratação da CAIXA ocorreu por meio do reconhecimento de inexigibilidade da licitação, nos termos do artigo 25 da Lei nº 8.666/93, sendo que o gasto previsto no contrato, para o exercício de 2008, é de R\$ 240.000.000,00.

Deficiências na definição e no acompanhamento de indicadores do acordo de nível de serviços entre o MDS e a CAIXA

Durante a análise do contrato MDS/CAIXA, constatou-se a inexistência de indicadores de acordo de nível de serviço (ANS) de integridade, fidedignidade e conformidade dos dados do CadÚnico encaminhados ao MDS e mantidos pelos municípios. Ressalte-se que, durante análise dos dados, identificaram-se diversas inconsistências nos dados encaminhados pela CAIXA ao MDS (base espelho) e nos dados compartilhados entre a CAIXA e os municípios.

Verificou-se ainda que, apesar de existir um fluxograma de trabalho para atendimento a novas solicitações, definido no ANS integrante do contrato, não existem indicadores que meçam e acompanhem a execução das demandas de TI efetuadas à CAIXA para manutenção dos sistemas que dão suporte ao CadÚnico e pagamento de benefícios, nem aferição sobre as entregas e atrasos das demandas. Também não existem regras que estabeleçam os tempos máximos aceitáveis para respostas da CAIXA ao longo das etapas desse fluxograma.

Constatou-se que o ANS do contrato prevê a medição de quatro indicadores de acompanhamento dos serviços prestados pela Central de Atendimento 0800. Contudo, esses índices averiguam apenas a disponibilidade e o tempo médio de atendimentos do *Call Center* (atendimento operacional e tecnológico), sem avaliar a qualidade e a efetividade do atendimento prestado aos usuários, apesar de constatar-se, em auditoria, que apenas 43,8% dos usuários municipais participantes de pesquisa de opinião concordaram com a afirmação de que geralmente conseguem solucionar dúvidas e problemas do sistema por essa central de atendimento.

Identificou-se, ainda, a inexistência de níveis de gradação para os valores das multas previstas pelo descumprimento do ANS. Por exemplo, se o acesso ao Sibec ficar indisponível durante todo um mês (disponibilidade igual a 0%), a Caixa será multada em valor igual àquele definido para o caso de 90% de disponibilidade do sistema, já que ambos percentuais são inferiores à meta estabelecida no ANS de 95%.

Verificou-se que o acompanhamento dos indicadores é efetuado apenas por meio de relatórios fornecidos pela própria CAIXA, mesmo nos casos em que poderiam ser acompanhados de forma independente pelo MDS, o que contraria o princípio da segregação de funções.

Por fim, constatou-se a não-participação da Coordenação-Geral de Informática (CGI) do MDS na gestão do contrato, apesar de, conforme o Regimento Interno do Ministério, a ela competir coordenar, supervisionar, orientar, acompanhar e avaliar a elaboração e execução dos planos, programas, projetos e contratações estratégicas de tecnologia da informação do MDS.

Não-individualização dos custos associados à operacionalização do CadÚnico e do PBF

O contrato firmado entre o MDS e a CAIXA não detalha todos os serviços referentes à operacionalização do sistema do Cadastro Único e, por conseguinte, não apresenta os preços individualizados para cada um dos serviços efetivamente executados, em afronta à Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, art. 7º, § 2º, item II, e § 9º, aplicável também nos casos de dispensa e de inexigibilidade de licitação.

Embora o contrato contemple os serviços conforme previsto no art. 16 do Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, os preços mencionados no contrato estão relacionados especificamente aos serviços de pagamentos dos benefícios, o que inviabiliza a realização de glosas ou descontos no caso de prestação inadequada de serviços relativos ao CadÚnico. De igual modo, a falta de individualização dificultará os cálculos necessários

na hipótese de renegociação do contrato, com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração, nos termos do art. 57, inciso II, da lei de licitações.

Insuficiência de estudos ou pesquisas que justifiquem os preços cobrados pela CAIXA

A forma de apresentação da composição dos preços do contrato dificulta a comparação com os preços praticados no mercado para serviços similares, bem como não permite avaliar possíveis ganhos decorrentes dos avanços nos processos de operacionalização dos serviços, em especial aqueles decorrentes da racionalização dos sistemas de geração de folhas de pagamento.

Apesar de constarem, no processo licitatório, informações sobre tarifas praticadas pela CAIXA para remuneração dos serviços de outros programas e produtos, não foi incluído estudo de preços ou pesquisas que justifiquem os preços cobrados pela instituição. Tal omissão contraria o disposto no art. 7º, § 2º, inciso II, e § 9º, c/c art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

Controle e gestão do sistema

Os achados apresentados a seguir estão relacionados com falhas e oportunidades de melhorias no processo de gestão dos sistemas que dão suporte à operacionalização do CadÚnico e dos benefícios a ele vinculados.

Indefinição quanto à propriedade dos sistemas

A indefinição sobre quem são os proprietários de sistemas utilizados para execução de um objeto contratual gera insegurança jurídica e deixa lacunas quanto aos direitos e às responsabilidades das partes envolvidas (contratantes e contratados), principalmente no caso de interrupção/término do contrato.

Constatou-se que, apesar de existir previsão contratual que garante a propriedade do contratante (MDS) sobre as bases de dados relacionadas ao Cadastro Único e às ações de transferência direta de renda, não constam do contrato e do projeto básico definição sobre os proprietários dos sistemas utilizados para operacionalizar o Cadastro Único e o PBF (CadÚnico *Offline*, Sibec, Siiso etc.), e dos seus respectivos modelos de dados.

Inadequação da sistemática de controle e acompanhamento de demandas

Constatou-se que apesar de existir fluxograma de trabalho para atendimento a novas solicitações, conforme acordo de nível de serviço do contrato, inexistem procedimentos sistematizados para acompanhamento e aprovação de demandas de TI efetuadas à CAIXA para manutenção dos sistemas que dão suporte ao CadÚnico e pagamento de benefícios. Não existe documento específico (como “ordem de serviço” ou “solicitação de serviço”) destinado ao controle dos serviços prestados para fins de pagamento à empresa contratada.

O controle de demandas é feito manualmente, com planilhas não automatizadas, trocas de *e-mails* e de comunicados entre o MDS e a CAIXA. Assim, inexistem informações tempestivas e confiáveis sobre demandas iniciadas, situação/estado das demandas, prioridade de execução, previsão de conclusão, cumprimento de prazos e histórico de mudanças.

Inadequação do processo de homologação

Verificou-se que inexistente sistemática formalmente definida entre o MDS e a CAIXA para homologação de novas versões e funcionalidades no que se refere aos sistemas CadÚnico *Offline* e Sibec. Mais ainda, constatou-se que os referidos órgãos divergem em seu entendimento acerca da necessidade de participação do MDS na homologação desses produtos junto à CAIXA.

O estabelecimento e a formalização de procedimentos, papéis e responsabilidades bem definidos para homologação em sistemas de informática, tal como dispõem os itens 10.3.2 e 12.5.1 da NBR ISO/IEC 27002:2005 e AI7.7 do Cobit 4.1 sobre aceitação de sistemas, trazem benefícios e garantias para ambas as partes, desenvolvedor e cliente/usuário. Desse modo, minimiza-se o risco de defeitos, falhas e problemas de segurança nos sistemas, com o consequente aumento de sua disponibilidade e confiabilidade.

Boas práticas identificadas

Nesta auditoria, a equipe identificou, como boa prática, a utilização, no sistema CadÚnico *Offline* instalado nos municípios, de solução baseada em software livre (banco de dados relacional PostgreSQL) que permite o uso de máquinas servidoras com sistema operacional gratuito GNU/Linux nos municípios. Isso diminui os custos relativos à aquisição de licenças de software proprietários.

Há restrições apenas para a utilização dos aplicativos clientes, que somente trabalham sob sistema operacional proprietário.

O QUE PODE SER FEITO PARA MELHORAR O SISTEMA

A partir dos achados apresentados, a equipe de auditoria propôs determinações e recomendações que visam o estabelecimento de novas funcionalidades no sistema, aperfeiçoamento do treinamento dos seus usuários, adequação à legislação vigente, averiguação de erros e indícios de fraudes, além de aperfeiçoamento dos procedimentos de segurança da informação, acompanhamento e gestão do CadÚnico e dos pagamentos de benefícios a ele vinculados.

Ressalte-se que o MDS prevê a substituição do sistema CadÚnico *Offline* por uma versão *on-line* (versão 7.0), aplicativo centralizado acessado

pela Web, que aperfeiçoará a sistemática de atualização e manutenção dos registros do sistema. Da mesma forma que o Ministério, esta equipe acredita que a implantação de um sistema *on-line* deverá trazer uma série de benefícios para o CadÚnico, principalmente quanto ao sincronismo e ao aperfeiçoamento dos controles de validação de entrada e saída de dados do sistema.

BENEFÍCIOS DA IMPLEMENTAÇÃO DAS DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TCU

Como benefícios esperados, tem-se a adoção de medidas para adequar os sistemas avaliados às necessidades dos usuários, a implementação e o aperfeiçoamento de controles para evitar a ocorrência de erros e fraudes, o uso de boas práticas de segurança da informação, além da implantação de melhorias relativas à consistência das informações gerenciadas, ao acompanhamento da prestação de serviços da Caixa Econômica Federal e à gestão e controle do sistema CadÚnico pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

Os benefícios financeiros estimados do presente trabalho, para um ano (R\$ 318.261.420,00) são decorrentes da identificação, durante a execução da auditoria de dados, de registros de 312.021 famílias beneficiárias do PBF com indícios de possuírem benefícios duplicados, patrimônio incompatível ou seu único membro já falecido; subdeclararem renda à época de seus cadastros; possuírem como membros políticos eleitos; entre outros. Esses indícios devem ser avaliados pelo MDS e, se confirmados, poderão motivar o cancelamento do pagamento dos respectivos benefícios do Programa Bolsa Família, além do ressarcimento dos valores já pagos, conforme previsto pelos artigos 34 e 35 do Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004.

ACÓRDÃO Nº 906/2009 – TCU – PLENÁRIO

1. Processo nº TC-002.985/2008-1 (c/ 4 anexos).
 - 1.1. Apenso: TC-019.258/2007-3
2. Grupo: I; Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria.
3. Interessado: Tribunal de Contas da União.
4. Órgão/Entidade: Ministério do Desenvolvimento Social (MDS); Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (Senarc) e Caixa Econômica Federal(CAIXA).
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da informação (Sefti).
8. Advogado constituído nos autos: não há.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria realizada pela Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti) nos sistemas informatizados que suportam a operacionalização do Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico) e o pagamento dos benefícios a ele vinculados,

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

9.1. determinar ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome que:

9.1.1. elabore e formalize política de segurança da informação adequada às necessidades do órgão, que estabeleça os princípios norteadores da gestão de segurança da informação, em consonância com a Instrução Normativa nº 1 do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, de 13 de junho de 2008, bem como com o inciso VIII do artigo 24 do Capítulo III “Competência das Unidades” do Anexo II do Regimento Interno do Ministério do Desenvolvimento Social, e à semelhança dos itens 5.1 da NBR ISO/IEC 27002:2005 e PO6.1 do Cobit 4.1;

9.1.2. por ocasião da renegociação do contrato com a CAIXA Econômica Federal, individualize os serviços relativos à operacionalização do sistema Cadastro Único e à concessão e pagamento do Programa Bolsa Família e programas remanescentes, assim como os seus custos, mediante orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários, conforme exigido no art. 7º, § 2º, inciso II, e § 9º, da Lei nº 8.666/1993;

9.1.3. quando da renovação do contrato com a CAIXA Econômica Federal, relativo à operacionalização do sistema Cadastro Único e à concessão e pagamento do Programa Bolsa Família e programas remanescentes, faça constar do respectivo processo de contratação, com fulcro no parágrafo único, inciso III, do art. 26, c/c os §§ 2º, inciso II, e 9º do art. 7º da Lei nº 8.666/1993, justificativa de preços relativos a individualização dos serviços, que deverão ser detalhados em cumprimento da determinação do subitem 9.1.2;

9.2. determinar à Secretaria Nacional de Renda de Cidadania do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome que, conforme previsto no art. 9º do Decreto nº 6.135/2007:

9.2.1. verifique se atualmente persiste a situação identificada em auditoria, conforme procedimento descrito no diretório “P_2_3” do DVD em anexo, de responsáveis legais e de famílias que recebem benefícios do Programa Bolsa Família apesar de não terem sido identificados na base exportada do CadÚnico ou de se encontrarem em situação de excluídos e/ou não ativos nessa base, efetuando as correções necessárias para o cumprimento do art. 2º do Decreto nº 6.135/2007, efetuando, se for o caso, o cancelamento dos benefícios;

9.2.2. identifique as famílias com número de domicílio familiar inconsistente, igual a “0000000000000000”, identificados na auditoria e constantes no diretório “P_2_3” do DVD em anexo e no arquivo de folha de benefícios do PBF de fevereiro de 2008, e efetue as devidas modificações na rotina de geração da folha para correção desse problema;

9.2.3. analise os registros, identificados na auditoria e constantes no diretório “P_2_4” do DVD em anexo, de pessoas com mais de um Número de Identificação Social (NIS) na base nacional do Cadastro Único e efetue as devidas conversões e os cancelamentos de benefícios concedidos irregularmente em duplicidade, em cumprimento ao art. 3º do Decreto nº 6.135/2007;

9.2.4. averigüe a existência de cadastros de pessoas no Cadastro Único inclusas em mais de uma família, e efetue as devidas correções e o cancelamento dos benefícios concedidos indevidamente, em cumprimento ao inciso II do art. 6º do Decreto nº 6.135/2007;

9.2.5 realize procedimentos de auditoria periodicamente sobre a base do Cadastro Único para a verificação do tempo de validade dos cadastros, com vistas a dar eficácia ao art. 7º do Decreto nº 6.135/2007;

9.2.6. averigüe os registros de domicílios/famílias, identificados na auditoria e constantes no diretório “P_2_5” do DVD em anexo, com datas de última alteração cadastral anteriores a 1º de dezembro de 2005, conforme previsto no art. 9º c/c art. 7º do Decreto nº 6.135/2007, e efetue a atualização dos respectivos cadastros ou o cancelamento dos benefícios indevidos;

9.2.7. averigüe se os registros de famílias com renda superior à permitida no art. 2º c/c art. 4º, inciso II, do Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007, identificados na auditoria e constantes no diretório “P_2_7” do DVD em anexo, estão vinculados a programa social administrado pela União, estado ou município, e efetue a exclusão dos registros que constam irregularmente do CadÚnico;

9.2.8. efetue, em observância ao inciso III do art. 6º do Decreto nº 6.135/2007, as devidas correções nos registros de famílias identificados, constantes no diretório “P_2_9” do DVD em anexo, com mais de um responsável legal;

9.2.9. averigüe e corrija, com base no art. 3º, inciso I, c/c o art. 9º do Decreto nº 6.135/2007, as inconsistências existentes entre as bases municipais e nacional do Cadastro Único identificadas na auditoria de dados e constantes no diretório “P_3_5” do DVD em anexo;

9.2.10. estabeleça procedimento, ou aprimore os já existentes, para verificar periodicamente a consistência entre as bases de dados locais e nacional do Cadastro Único, em conformidade com o disposto no art. 9º do Decreto nº 6.135/2007;

9.2.11. cancele e/ou corrija os benefícios, identificados durante a auditoria e constantes no diretório “P_4_9” do DVD em anexo, em desconformidade com as regras estabelecidas no art. 2º da Lei nº 10.836/2004; [Suprimido pelo AC-0957-18/09-P.]

9.2.12. averigüe, em atenção ao previsto no art. 9º do Decreto nº 6.135/2007 e em cumprimento à determinação contida no item 9.1.2 do Acórdão TCU nº 2.015/2006 - Plenário, os registros, identificados nesta auditoria e constantes no diretório “P_4_2” do DVD em anexo, de pessoas falecidas cadastradas na base de dados do Cadastro Único, efetuando as devidas

exclusões de registros na base de dados, reavaliando as novas composições de renda, e verificando os benefícios pagos a famílias com indício de falecimento de todos os seus membros;

9.2.13. realize periodicamente, junto com os cruzamentos do Sisobi efetuados para identificação do falecimento de famílias unipessoais, a exclusão de registros de falecidos identificados na base de dados do CadÚnico, com vistas à reavaliação das novas composições de renda das famílias afetadas, conforme determinado no item 9.1.2 do Acórdão TCU nº 2.015/2006 - Plenário;

9.2.14. averigüe os registros de famílias, identificadas na auditoria e constantes no diretório “P_4_4” do DVD em anexo, com indícios de possuírem patrimônio de veículos incompatível com a situação da renda declarada no Cadastro Único, fato que pode indicar desrespeito ao art. 2º c/c art. 4º, inciso II, do Decreto nº 6.135/2007, efetuando a exclusão do cadastro e o cancelamento dos benefícios irregulares, em observância ao art. 9º do mencionado decreto;

9.2.15. inclua, dentre os procedimentos de auditoria realizados sobre a base do Cadastro Único, o cruzamento desta com a base da Caixa Econômica Federal de recolhimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, conforme previsto no contrato de operacionalização do Cadastro Único, a fim de detectar possíveis subdeclarações de renda, bem como o descumprimento do art. 21 do Decreto nº 6.392/2008, em adição às críticas periódicas com base no Sistema de Benefícios (Sisben) e na Relação Anual de Informações Sociais (Rais), já solicitadas no item 9.1.1 do Acórdão TCU nº 2.015/2006 - Plenário;

9.2.16. averigüe os registros de indivíduos e famílias identificados na auditoria com indício de subdeclaração de renda, constantes no diretório “P_4_6” do DVD em anexo, e efetue a exclusão dos cadastros e ao cancelamento dos benefícios irregulares correspondentes;

9.2.17. averigüe os registros de pessoas, identificadas na auditoria e constantes no diretório “P_4_3” do DVD em anexo, como políticos eleitos, e efetue a exclusão dos cadastros em desacordo com os critérios do Cadastro Único e o cancelamento dos benefícios irregulares do Programa Bolsa Família, em cumprimento ao inciso II do § 1º do art. 21 do Decreto nº 6.392/2008;

9.2.18. nos casos em que sejam confirmados os indícios de concessão de benefícios do Programa Bolsa Família de forma irregular, identificados nesta auditoria, apure a necessidade e conveniência de exigir o ressarcimento da importância dos benefícios pagos, nos termos dos artigos 34 e 35 do Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004;

9.3. determinar à Secretaria Nacional de Renda de Cidadania do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e à Caixa Econômica Federal que:

9.3.1. verifiquem a rotina, executada pela CAIXA mensalmente, de auditoria da folha de pagamentos de benefícios e efetuem as alterações necessárias para bloqueio/cancelamento dos benefícios de responsáveis legais e de famílias não cadastradas no Cadastro Único, em cumprimento ao art. 2º e ao art. 9º do Decreto nº 6.135/2007;

9.3.2. definam política de controle de acesso ao sistema CadÚnico utilizado pelos municípios, em consonância com as orientações do item 11.1.1 da NBR ISO/IEC 27002:2005;

9.3.3 implementem procedimento para bloquear usuários inativos por um período de tempo predeterminado no controle de acesso aos sistemas CadÚnico utilizado pelos municípios, Siiso e Sibec, à semelhança do item 11.2.1 da NBR ISO/IEC 27002:2005;

9.3.4. implementem procedimento de revisão e alteração periódica de senha para os sistemas CadÚnico utilizado pelos municípios, Siiso e Sibec, à semelhança do item 11.3.1 da NBR ISO/IEC 27002:2005;

9.3.5. implementem procedimento para verificação da qualidade das senhas digitadas pelos usuários do sistema CadÚnico utilizado pelos municípios, à semelhança do item 11.3.1 da NBR ISO/IEC 27002:2005;

9.3.6. implementem procedimento para bloquear usuários após várias tentativas de autenticação com senhas inválidas no controle de acesso dos sistemas CadÚnico utilizado pelos municípios, Siiso e Sibec, à semelhança do item 11.5.1 da NBR ISO/IEC 27002:2005;

9.3.7. implementem procedimento para controlar as informações alteradas pelo usuário do sistema CadÚnico utilizado pelos municípios, registrando a sequência de ações executadas por ele no sistema, com vistas a viabilizar a realização de auditorias para identificar e responsabilizar os causadores de possíveis danos aos dados municipais, à semelhança do item 10.10.1 da NBR ISO/IEC 27002:2005;

9.3.8. apresentem ao usuário cadastrado nos sistemas Siiso e Sibec declaração por escrito com os direitos de acesso dele, à semelhança do item 11.2.1 da NBR ISO/IEC 27002:2005;

9.3.9. incluam orientações nas páginas de acesso aos sistemas Siiso e Sibec de como o usuário pode alterar sua senha, com vistas a assegurar a efetividade da diretriz estabelecida no item 11.3.1 da NBR ISO/IEC 27002:2005;

9.3.10. corrijam a vulnerabilidade identificada no controle de sessão do Siiso, com vistas a evitar acesso não autorizado ao sistema;

9.3.11. definam em contrato a propriedade dos sistemas informatizados e modelos de dados que suportam a operacionalização do Cadastro Único e do pagamento dos benefícios a ele vinculados, à semelhança das orientações contidas nos itens 6.2.3, 7.1.1, 7.1.2 e 15.1.2 da NBR ISO/IEC 27002:2005;

9.3.12. definam e implementem sistemática, no âmbito da operacionalização do Cadastro Único e do pagamento dos benefícios a ele vinculados, de acompanhamento de demandas e projetos, à semelhança dos itens PO10.1, PO10.11 e PO10.13 do Cobit 4.1, com métricas de acompanhamento e documentos específicos destinados ao controle dos serviços prestados (como “ordem de serviço” e “solicitação de serviço”), conforme orientações contidas no item 9.3.4 do Acórdão TCU nº 667/2005 - Plenário, e preferencialmente na forma de sistema informatizado;

9.3.13. estabeleçam, de forma conjunta, e formalizem processo de homologação de novas versões e funcionalidades dos sistemas CadÚnico utilizado pelos municípios e Sibec, à semelhança das orientações contidas nos itens 10.3.2 e 12.5.1 da NBR ISO/IEC 27002:2005, bem como no item AI7.7 do Cobit 4.1;

9.4. recomendar ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome que:

9.4.1. institua a Coordenação-Geral de Informática (CGI) como parte das comissões designadas para acompanhamento do acordo de nível de serviço (ANS) e do contrato com a Caixa Econômica Federal para suporte do Cadastro Único e do Programa Bolsa Família, com vistas a aprimorar o acompanhamento do ANS, e em cumprimento das competências da CGI definidas pelos incisos II e III do artigo 24 e artigo 25 do Anexo II do Regimento Interno do MDS;

9.4.2. avalie a conveniência e a oportunidade de promover alterações na Portaria MDS nº 555, de 11 de novembro de 2005, de modo a tornar mais clara a sua redação, no que tange ao disposto no art. 12, inciso IV e § 2º, tendo em vista o previsto no art. 2º da Lei nº 10.836/2004;

9.5. recomendar à Secretaria Nacional de Renda de Cidadania do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome que:

9.5.1. aprimore seu programa de treinamento para manter os usuários do sistema CadÚnico, utilizado pelos municípios, adequadamente capacitados, identificando multiplicadores nos municípios capazes de disseminar o conhecimento a outros usuários, à semelhança do item AI4.3 do Cobit 4.1;

9.5.2. verifique, junto aos usuários municipais do CadÚnico, eventuais insatisfações com a Central de Atendimento 0800 da CAIXA, adotando providências para corrigir os problemas na prestação do referido serviço;

9.5.3. verifique, junto aos gestores municipais, se a CAIXA cumpre o prazo máximo de 48 horas para envio do arquivo de retorno, conforme definido no acordo de nível de serviço do contrato MDS/CAIXA;

9.5.4. envie esforços para cadastrar o CPF e/ou o título de eleitor dos registros identificados durante auditoria e constantes no diretório “P_2_6” do DVD em anexo;

9.5.5. inclua, nos procedimentos de auditoria realizados sobre a base do CadÚnico, cruzamento com dados da base Renavam, a fim de detectar subdeclarações de renda com base na propriedade de veículos;

9.5.6. inclua, dentre os procedimentos de auditoria realizados sobre a base do CadÚnico, o cruzamento desta com o Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS) do Ministério da Previdência Social, a fim de detectar possíveis subdeclarações de renda, bem como o descumprimento do art. 21 do Decreto nº 6.392/2008, em adição às críticas periódicas com base no Sisben e na Rais, já solicitadas no item 9.1.1 do Acórdão TCU nº 2.015/2006 - Plenário;

9.5.7. inclua, nos procedimentos de auditoria realizados sobre a base do CadÚnico, cruzamento com a(s) base(s) de eleitos e suplentes do TSE, a fim de detectar possíveis subdeclarações de renda e o descumprimento dos incisos I e II do § 1º do art. 21 do Decreto nº 6.392/2008;

9.5.8. adicione à lista do acordo de nível de serviço (ANS) indicadores da qualidade e da efetividade do atendimento 0800 prestado pela CAIXA aos municípios;

9.5.9. inclua níveis de gradação nas multas associadas aos indicadores do ANS, em observância ao princípio da proporcionalidade;

9.5.10. priorize o monitoramento dos indicadores do ANS de forma independente da CAIXA, em observância ao princípio da segregação de funções e em consonância com o parágrafo 2º do art. 33 da Instrução Normativa nº 2, de 30 de abril de 2008, da SLTI/MP;

9.6. recomendar à Secretaria Nacional de Renda de Cidadania do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e à Caixa Econômica Federal que identifiquem, junto aos gestores municipais, as necessidades de aperfeiçoamento e de novas funcionalidades para utilização do sistema CadÚnico, utilizado pelos municípios, com vistas a melhorar a gestão e utilização do sistema e avaliem, em especial, a adoção das seguintes medidas:

9.6.1. implementar a importação dos campos de Código de Endereçamento Postal (CEP) por município, contendo informações de logradouros e bairros, com vistas a automatizar o preenchimento do endereço dos domicílios cadastrados;

9.6.2. implementar controle que evite o cadastramento de domicílios com bairros que não constem na base de dados local previamente definida pelos próprios municípios;

9.6.3. permitir a adição, ao sistema CadÚnico utilizado pelos municípios, de campos extras nos registros de domicílios e pessoas para classificação, preenchimento e controle pelos gestores municipais, com o objetivo de permitir o acompanhamento das pessoas/famílias cadastradas, com base em grupos de interesse municipal;

9.6.4. criar relatórios para identificação de cadastros desatualizados há mais de dois anos, e que permitam também listar, por ordem de prioridade, quais estão chegando a esse limite;

9.6.5. implementar alertas para verificação e confirmação de cadastramento de famílias com renda superior ao previsto no art. 4º do Decreto nº 6.135/2007;

9.6.6. criar relatórios para identificação de famílias cadastradas cujas despesas informadas sejam superiores à sua renda total;

9.6.7. implementar alertas de confirmação para verificação, após alteração cadastral da família, se essa também deve refletir alteração da data de pesquisa/entrevista da família;

9.6.8. implementar a funcionalidade de acompanhamento da evolução histórica de indivíduos e famílias cadastradas, que possibilite também a identificação de transferência de famílias entre municípios;

9.6.9. implementar nova funcionalidade/sistemática que permita a fácil transferência de famílias entre diferentes municípios, quando da mudança domiciliar;

9.6.10. implantar serviço de ligação nacional gratuita para atender aos municípios que necessitem de suporte das Gerências de Filial de Serviços Sociais (Gises);

9.7. recomendar à Secretaria Nacional de Renda de Cidadania do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e à Caixa Econômica Federal que:

9.7.1. modifiquem os critérios de unicidade cadastral utilizados para a conversão de NIS na base nacional do Cadastro Único, de forma a considerar como duplicados os registros de pessoas que possuem os mesmos valores nos campos CPF e nome e/ou nos campos título de eleitor e nome;

9.7.2. criem mecanismos, no sistema do Cadastro Único, que impeçam o cadastramento de números de documentos inválidos, e verifiquem, periodicamente, junto à Receita Federal do Brasil e ao Tribunal Superior Eleitoral, a validade e a existência dos CPFs e títulos de eleitores constantes na base nacional do Cadastro Único;

9.7.3. alterem o modelo de dados do Cadastro Único, base local e nacional, para contemplar a regra de excepcionalidade da renda, contida no § 1º do art. 6º do Decreto nº 6.135/2007;

9.7.4. implementem procedimento para informar aos usuários dos sistemas CadÚnico utilizado pelos municípios, Siiso e Sibec quando foi realizado seu último acesso ao respectivo sistema;

9.7.5. ofereçam opção, nas páginas principais dos sistemas Siiso e Sibec, para que os usuários finalizem a sessão;

9.7.6. agrupem em um mesmo local todos os documentos que tratam do controle de acesso aos sistemas CadÚnico utilizado pelos municípios, Siiso e Sibec, com vistas a facilitar sua divulgação e o acesso dos usuários às suas respectivas regras;

9.8. determinar à Secretaria Nacional de Renda de Cidadania do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e à Caixa Econômica Federal que, no prazo de 90 dias da ciência desta deliberação, elaborem e encaminhem à Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti), deste Tribunal, plano de ação contendo cronograma das medidas que adotaram para cumprir as determinações e recomendações;

9.9. autorizar a criação do anexo 2 de caráter sigiloso para compor os autos com vistas a guardar informações, que vieram a compor este processo e que descrevem o patrimônio e a renda de famílias suspeitas de estarem

fora do perfil do PBF, e o desentranhamento das folhas 113 a 125 do anexo 1 que passaram a compor o anexo 2, com nova numeração, nos termos do art. 2º, incisos XII e XXI, da Resolução - TCU nº 191/2006;

9.10. apor chancela de sigilo ao DVD anexo (anexo 3) em virtude de conter informações sigilosas de propriedade de órgãos e entidades públicos federais;

9.11. autorizar, a partir da presente data, a divulgação de informativo (Apêndice B) da presente auditoria;

9.12. determinar à Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex) que avalie a conveniência e a oportunidade de realização de auditoria a ser efetuada pela Sefti com vistas à avaliação da economicidade, eficiência, eficácia e legalidade dos serviços de TI prestados por entidades públicas, em especial, dos preços praticados nos contratos firmados com o Poder Público;

9.13. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam e do DVD anexo, com os procedimentos e resultados das rotinas de auditorias de dados, à Secretaria Nacional de Renda de Cidadania do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e à CAIXA Econômica Federal;

9.14. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam ao Departamento de Polícia Federal, ao Ministério Público da União e à Controladoria Geral da União, informando, em acréscimo, que o processo encontra-se à disposição dessas instituições para vista e obtenção de cópia de outras peças de interesse;

9.15. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, à 4ª Secretaria de Controle Externo e à Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo (Seprog) deste Tribunal com vistas ao subsídio à realização de trabalhos conexos;

9.16. converter os presentes autos em acompanhamento, a ser procedido por intermédio da Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação.

10. Ata nº 17/2009 – Plenário.

11. Data da Sessão - 6/5/2009 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0906-17/09-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

UBIRATAN AGUIAR
Presidente

AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

NOTAS

- ¹ Método de autenticação de informação digital, análogo à assinatura física em papel.
- ² Computador com grande capacidade de processamento e armazenamento que processa dados de forma centralizada e apresenta interface pouco amigável com os usuários.
- ³ Modo de processamento de dados no qual os dados de entrada são coletados em grupos, ou lotes, e periodicamente processados em sequência sem a interação do usuário com o sistema durante a execução das tarefas.
- ⁴ Benefício disponível para saque.
- ⁵ Benefício indisponível para saque, até que se apure a irregularidade que originou o bloqueio, podendo ser, posteriormente, liberado ou cancelado.
- ⁶ Parcela paga a famílias com renda per capita de até R\$ 60,00, no valor de R\$ 58,00 (§2º do art. 2º da Lei nº 10.836/04).
- ⁷ Parcela paga a famílias com renda per capita de até R\$ 120,00, por cada integrante entre zero e quinze anos, no valor de R\$ 18,00, até o limite de três por família (inciso II e §3º do art. 2º da Lei nº 10.836/04).
- ⁸ Parcela compensatória para famílias que migraram dos programas remanescentes.
- ⁹ Ressalte-se que o Sistema de Benefícios da Previdência Social (Sisben) é um módulo do SUB, assim, quando nos referimos ao Sisben também nos referimos ao SUB.
- ¹⁰ Para calcular a margem de erro, utilizou-se o site <<http://www.surveysystem.com/sscalc.htm#cineeded>> (acessado em 3 jul. 2008).
- ¹¹ Apesar de utilizarmos o termo base “espelho” (ou base “SAS”), essa base não possui o mesmo modelo de dados utilizado pelo Siiso. Trata-se de um modelo de base de dados mais simples, contendo apenas as informações referentes ao Cadastro Único que integra o Siiso. Dessa forma, ela precisa ser gerada mensalmente.

Responsabilidade pelo Conteúdo

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação

Equipe de Auditoria

Cláudia Augusto Dias (supervisora)
Milson do Carmo Nascimento
Paulo Vinícius Silva de Castro
Regis Soares Machado
Roberta Ribeiro Queiroz Martins (supervisora)
Rodrigo Machado Benevides (coordenador)

Responsabilidade Editorial

Secretaria-Geral da Presidência
Instituto Serzedello Corrêa
Centro de Documentação
Editora do TCU

Capa e Diagramação

Bianca Novais Queiroz

Foto da capa

Lise Gagne

Endereço para contato, solicitação de exemplares e consulta na Internet

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria de Fiscalização de
Tecnologia da Informação (Sefti)
SAFS, Quadra 4, Lote 1
Anexo I, sala 311
70042-900 Brasília - DF
Fone: (61) 3316-5371/7396
Fax: (61) 3316-5372
<http://www.tcu.gov.br/fiscalizacaoti>
sefti@tcu.gov.br

Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação

Negócio

Controle externo da governança de tecnologia da informação na Administração Pública Federal.

Missão

Assegurar que a tecnologia da informação agregue valor ao negócio da Administração Pública Federal em benefício da sociedade.

Visão

Ser unidade de excelência no controle e no aperfeiçoamento da governança de tecnologia da informação.