

Proteção Social

As funções Previdência e Assistência Social englobam programas e ações de Proteção Social, dentre esses, os programas temáticos de Previdência Social, do Fortalecimento do SUAS e do Bolsa Família. O Relatório sobre as Contas do Governo de 2013 traz análises sobre aspectos-chaves da estrutura de governança dos Ministérios do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e da Previdência Social, especialmente no que tange aos chamados “mecanismos de porta de entrada” das políticas assistenciais e previdenciárias.

Governança na Assistência Social

Em levantamento realizado pelo TCU em 2013 (TC 015.938/2013-1), constatou-se que, de modo geral no MDS, as fiscalizações *in loco* realizadas por suas secretarias finalísticas, com o apoio ou não do controle interno do órgão, ainda são em baixíssimo número, caracterizando-se mais como estudos de casos ou apurações pontuais de denúncias realizadas. Desse modo, a fiscalização dos recursos descentralizados ainda é precária, dependendo demasiadamente dos controles sociais desempenhados pelos conselhos de assistência social e pela sociedade.

Além dessa situação, a governança do ministério se depara com outros entraves como a ausência de revisão do Benefício de Prestação Continuada e a ausência de efetiva supervisão ministerial em relação às entidades portadoras do Certificado de Entidades Beneficentes de Assistência Social (Cebas). Torna-se, pois, fundamental a cooperação dos estados e municípios no que se refere à gestão, à execução e ao controle das políticas sob responsabilidade do MDS, que, por sua vez, deve cobrar a efetiva e regular aplicação dos recursos federais pelos entes federados.

No âmbito municipal, os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e os Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS), unidades públicas estatais, cofinanciadas com recursos federais, possuem papel fundamental como portas de entrada para os programas de assistência social, bem como de programas sociais de outras pastas (saúde, educação, habitação, etc). O MDS/SNAS tem ampliado a capilaridade e cobertura da rede de unidades, que atingiu em 2012 o número de 7.725 CRAS e 2.167 CREAS.

Eficiência da Rede da Assistência Social

Levantamento realizado pelo Tribunal (TC 013.804/2013-8) utilizou a técnica Análise Envolvória de Dados (DEA – *Data Envelopment Analysis*), para comparar as eficiências dos CRAS x CREAS e as eficiências dos CRAS x IDCRAS (índice de desenvolvimento dos CRAS). Com base nas correlações resultantes, identificou-se que quanto melhor for avaliado um CRAS pelo MDS por meio do IDCRAS, maior a probabilidade de ele ter potencial de aumentar a sua eficiência. Ou seja, com a capacidade instalada de serviços que já possui, poderia obter maiores resultados.

Concluiu-se, ainda, que CREAS mais eficientes estão presentes em localidades que contam com CRAS também eficientes e vice-versa, ou seja, que a governança existente em determinado município pode influenciar positivamente a atuação eficiente concomitante dos CRAS e CREAS.

Governança na Previdência Social

A porta de entrada do cidadão ao Regime Geral de Previdência Social é por meio das agências do próprio INSS. Porém, para o atingimento da melhoria da qualidade dos serviços prestados nas agências da previdência social, algumas deficiências devem ser superadas.

Plano de Expansão da Rede de Atendimento do INSS (PEX)

O Plano de Expansão da Rede de Atendimento do INSS (PEX) ainda não atingiu metade de sua meta de inaugurações. O INSS tem como meta construir 720 novas agências em municípios com mais de vinte mil habitantes e que

não possuam uma APS, de forma a ampliar o acesso dos segurados aos serviços previdenciários e melhorar o atendimento, com foco na interiorização da oferta de serviços. Até o fim de 2013, já haviam sido inauguradas 309 APS, sendo que 75 inaugurações ocorreram em 2013. No entanto, caso deseje atingir esse objetivo até o fim do PPA 2012-2015, terá que acelerar o ritmo das inaugurações.

Sistemas Transacionais

Outro gargalo detectado refere-se aos sistemas transacionais. O INSS está em meio a um processo de modernização de sua infraestrutura e dos sistemas de informação. Tal contexto afeta diretamente o planejamento e a priorização das ações de tecnologia e informação da autarquia, uma vez que contempla a substituição dos principais sistemas de informação da autarquia, afetando diretamente sua área fim.

Atualmente, constata-se que há uma quantidade excessiva de sistemas que devem ser utilizados pelos servidores que atuam no atendimento, sendo que as deficiências existentes nos sistemas informatizados do INSS impedem que o objetivo estratégico de conceder automaticamente os benefícios previdenciários e assistenciais seja atingido adequadamente, com risco na oferta de serviços aos segurados e dependentes.

Estrutura de Pessoal

Também causa preocupação a política de pessoal do INSS. Em auditoria realizada pelo Tribunal (TC 016.601/2013-0) detectaram-se diversas deficiências na estrutura de pessoal da autarquia que podem comprometer a prestação dos serviços, entre as quais: concentração excessiva de servidores na área meio das gerências-executivas e em grandes centros urbanos; grande percentual de servidores em condições de aposentadoria (26% do efetivo possuem condições de aposentadoria e estão usufruindo de abono permanência); e concentração das concessões de benefícios em número reduzido de servidores.

Governança dos mecanismos de porta de entrada dos serviços previdenciários

Ainda na auditoria da estrutura de pessoal (TC 016.601/2013-0), com vistas a avaliar a governança das APS e seguindo a metodologia aplicada aos CRAS e aos CREAS (DEA – *Data Envelopment Analysis*), avaliou-se a eficiência e a qualidade dos serviços prestados, comparando-se as unidades do INSS em termos de produtividade e quantidade de recursos humanos envolvidos. Os resultados mostraram que há grande disparidade entre as unidades quanto à sua produção, em função dos insumos utilizados.

Sustentabilidade Fiscal da Proteção Social

Além de melhorias em suas estruturas de governança, tanto a Assistência Social como a Previdência Social devem se atentar à sua sustentabilidade fiscal. No âmbito da Assistência Social, o PBF, que iniciou em 2004 com 3,6 milhões de famílias, alcançou em 2013 o quantitativo de 13,5 milhões de famílias, pagando benefícios no valor total de aproximadamente de R\$ 2 bilhões/mês e R\$ 24 bilhões/ano (TC 013.804/2013-8 e Data Social 2.0/ Sagi/MDS). Já em relação ao BPC, que em 2012 atendeu a 3,8 milhões de beneficiários, exigindo um aporte de recursos da ordem de R\$ 28,5 bilhões, verificou-se o aumento das concessões judiciais do benefício, bem como a existência de propostas de alterações legislativas que poderão ter impacto fiscal importante (TC 024.813/2013-3 e TC 015.938/2013-1).

Com relação ao RGPS, verifica-se que o seu déficit não tem diminuído. No ano de 2013, o resultado do RGPS foi deficitário em R\$ 49,9 bilhões, apesar de o RGPS urbano ter apresentado superávit de R\$ 24,3 bilhões. A principal causa desse déficit encontra-se no RGPS rural, que foi deficitário em R\$ 74,2 bilhões.