Sorteio público: verificação da qualidade (?) dos gastos no programa bolsa família

Rodrigo Fontenelle de Araujo Miranda (UnB) - rodrigofonte@hotmail.com

Fátima de Souza Freire (UnB) - ffreire@unb.br

Giovanni Pacelli Carvalho Lustosa da Costa (UnB) - giovanni.costa@cgu.gov.br

Isabel Cristina Henriques Sales (UnB) - isabel.sales@gmail.com

Resumo:

Desde 1964, com a publicação da Lei n.º 4.320, há uma preocupação legal com o controle dos gastos da administração pública. Daquela época até os dias de hoje, apesar de alguns órgãos e entidades terem criado seus próprios sistemas de custos, só agora, em 2010, o governo federal está implementando um sistema de informação de custos que atenda integralmente à União. Entretanto, com o crescente aumento de gastos registrado no setor público, principalmente a partir da 2ª Guerra Mundial, juntamente com a necessidade crescente de uma aplicação eficiente desses recursos, devido a sua escassez, fez-se necessária a ação de órgãos de controle para fiscalização desses gastos, objetivando diminuir essa lacuna deixada pela falta de um sistema eficaz de controle de custos e, assim, garantir um retorno mais efetivo dos tributos pagos pelos cidadãos. Nesse sentido, o objetivo deste artigo é avaliar o grau de semelhança entre as inconformidades encontradas pelos analistas da Controladoria-Geral da União (CGU) na aplicação dos recursos repassados pelo governo federal, referentes ao Programa Bolsa Família (PBF), quando da fiscalização por sorteio de municípios. Após verificar a amostra de relatórios selecionada, cujo montante auditado foi de R\$ 266.190.264,02 - aproximadamente 1.310.916 pessoas beneficiadas - constatou-se que, apesar de estarem em regiões distintas e possuírem características populacionais diferentes umas das outras, diversas localidades apresentaram inconformidades idênticas, o que permite à administração a adoção de ações únicas que podem ser aplicadas em todos os municípios, buscando a mitigação dessas falhas.

Palavras-chave: *Gasto social. Eficiência no setor público. Controle de custos. Auditoria.*

Área temática: *Gestão de Custos no Setor Governamental*

Sorteio público: verificação da qualidade (?) dos gastos no programa bolsa família

Resumo

Desde 1964, com a publicação da Lei n.º 4.320, há uma preocupação legal com o controle dos gastos da administração pública. Daquela época até os dias de hoje, apesar de alguns órgãos e entidades terem criado seus próprios sistemas de custos, só agora, em 2010, o governo federal está implementando um sistema de informação de custos que atenda integralmente à União. Entretanto, com o crescente aumento de gastos registrado no setor público, principalmente a partir da 2ª Guerra Mundial, juntamente com a necessidade crescente de uma aplicação eficiente desses recursos, devido a sua escassez, fez-se necessária a ação de órgãos de controle para fiscalização desses gastos, objetivando diminuir essa lacuna deixada pela falta de um sistema eficaz de controle de custos e, assim, garantir um retorno mais efetivo dos tributos pagos pelos cidadãos. Nesse sentido, o objetivo deste artigo é avaliar o grau de semelhança entre as inconformidades encontradas pelos analistas da Controladoria-Geral da União (CGU) na aplicação dos recursos repassados pelo governo federal, referentes ao Programa Bolsa Família (PBF), quando da fiscalização por sorteio de municípios. Após verificar a amostra de relatórios selecionada, cujo montante auditado foi de R\$ 266.190.264,02 - aproximadamente 1.310.916 pessoas beneficiadas - constatou-se que, apesar de estarem em regiões distintas e possuírem características populacionais diferentes umas das outras, diversas localidades apresentaram inconformidades idênticas, o que permite à administração a adoção de ações únicas que podem ser aplicadas em todos os municípios, buscando a mitigação dessas falhas.

Palavras-chave: Gasto social. Eficiência no setor público. Controle de custos. Auditoria.

Área Temática: 11 – Gestão de custos no setor governamental

1 Introdução

A abertura econômica mundial, cujos sinais puderam ser vistos mais claramente a partir da segunda metade do século XX, aumentou a concorrência entre as empresas privadas de todo o mundo, fazendo com que avanços na forma de gerenciamento dessas companhias fossem necessários, com intuito de garantir sua sobrevivência no mercado. Na grande maioria dos casos, por se tratar de um mercado onde as empresas são tomadoras de preços, a principal maneira de reduzir os valores dos produtos era ter uma administração de custos eficaz, gerando preços competitivos.

No setor público, as críticas ao estado burocrático começaram no final da década de 50, nos países anglo-saxônicos, mas difundiram-se rapidamente para outros países, que passaram a adotar o *New Public Management* (NPM), modelo de administração baseado na eficácia, eficiência e economia administrativa, os chamados “3 E’s”. Objetivava-se, com isso, diminuir a diferença gerencial entre o setor público e privado, uma vez que, dada a escassez de recursos na economia, fazia-se necessária uma gestão eficiente dos mesmos.

No Brasil, a preocupação com uma gestão mais eficiente de recursos passou a ser verificada na década de 80, marcada por uma forte crise fiscal que exigia um corte de gastos por parte do governo federal. Já na Constituição Federal de 1988, observa-se a introdução do Plano Plurianual – PPA e da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, que significou uma evolução no modelo de gerenciamento de recursos públicos.

Entretanto, pode-se dizer que foi apenas com o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado – PDRAE, em 1995, que o país avançou na substituição do modelo burocrático para o gerencial, voltado para resultados. Um segundo passo importante nessa transição foi a publicação da Emenda Constitucional n.º 19, em 1998, que incluiu, de forma explícita na Carta Magna, a eficiência como princípio a ser observado pela administração pública.

A importância e a preocupação com a qualidade dos gastos públicos tornava-se cada vez mais necessária para a efetividade e eficácia dos programas sociais, e questões como a focalização e/ou universalização das ações sociais passaram a ser mais amplamente discutidas na busca pela diminuição da desigualdade e da pobreza.

A busca pelo controle dos gastos do setor público fez com que a Constituição Federal de 1988 atribuísse ao sistema de controle interno do governo federal a obrigação de avaliar os programas de governo e os orçamentos da União, entre outras funções.

Para exercer esse e outros papéis, foi criada a Controladoria-Geral da União (CGU), em 2003, que é o órgão central do sistema de controle interno do poder executivo federal e verifica, por meio de auditorias e fiscalizações, os programas e ações de governo, entre outras atividades.

Principalmente nos últimos anos, pelo seu forte cunho social, um dos programas que tem recebido mais recursos no orçamento federal é o Programa Bolsa Família - PBF. Os recursos do PBF são entregues aos municípios por meio de transferência realizada pelo governo federal.

Em fiscalizações realizadas pela CGU foram encontrados erros, falhas, desvios e/ou irregularidades na aplicação desses recursos. Nesse contexto, e considerando que tais fiscalizações se deram em municípios de regiões diversas do país e de tamanhos também diferenciados, quais seriam as inconformidades que se repetem nos relatórios entregues pelos analistas da CGU?

Nesse sentido, o objetivo deste trabalho é avaliar o grau de semelhança entre as constatações encontradas pela equipe da Controladoria-Geral da União, na fiscalização por sorteio de municípios, no que se refere ao PBF, na aplicação dos recursos repassados pelo governo federal. Para tanto, partimos da hipótese de que há semelhança entre as inconformidades detectadas em fiscalização de municípios no que se refere à aplicação dos recursos do Programa Bolsa Família.

O artigo está dividido em cinco partes. Além desta introdução, esse trabalho abordará um referencial teórico, apresentando as principais determinações legais acerca do controle de gastos no governo federal e a necessidade de eficiência, qualidade e fiscalização na aplicação dos recursos públicos. Em seguida, evidenciar-se-á a metodologia utilizada no artigo. No quarto item serão analisados os resultados encontrados no trabalho proposto para, por último, serem apresentadas as considerações finais.

2 Referencial Teórico

2.1 Legislação acerca de controle de custos no Brasil

A importância de um sistema de custos bem definido é notória, seja ele para melhorar o resultado da empresa, seja para auxiliar no planejamento financeiro e econômico. Nesse sentido, embora só agora esteja sendo implementado o sistema de informação de custos do governo federal, pode-se notar, a partir das legislações vigentes, que desde meados do século passado há uma preocupação com o controle dos gastos públicos.

A Lei n.º 4.320/64, que dispõe sobre normas gerais de direito financeiro, foi o primeiro instrumento legal a demonstrar a preocupação da administração pública com custos. Naquela oportunidade, em seu artigo 85, ela determinou que os serviços de contabilidade fossem organizados de forma a permitirem o acompanhamento da execução orçamentária, o

conhecimento da composição patrimonial e a determinação dos custos dos serviços industriais.

Conforme se pode verificar, a supracitada lei faz referência apenas aos custos industriais, deixando de lado, dessa forma, a maior parte dos custos incorridos pela administração pública, como o de serviços, por exemplo. Objetivando preencher essa lacuna, o governo editou o Decreto-Lei n.º 200/67, o qual estabelecia, em seu artigo 79, que a contabilidade deveria apurar os custos dos serviços de forma a evidenciar os resultados da gestão.

Contudo, apesar da previsão legal elucidada acima, nada foi feito no sentido de se cumprir a legislação vigente à época. Silva et al (2008, p.112) argumentam que diversos fatores contribuíram para tal omissão do governo federal, entre eles: a abundância de recursos para o financiamento do serviço público, principalmente na década de 70, período marcado pelo “milagre” econômico brasileiro; a instabilidade econômica que marcou aquele período, tornando a apuração de custos pouco relevante; e a falta de capacidade de processamento de dados para implantação de um sistema de custos único, que abarcasse todo o serviço público federal.

A Constituição Federal de 1998 apresentou uma evolução no que diz respeito ao planejamento orçamentário, com a introdução do Plano Plurianual - PPA e da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO. Entretanto, foi só com a publicação da Lei Complementar n.º 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, que se voltou a falar em custos na administração pública federal. Em seu artigo 50, § 3º esta lei estabeleceu que “a administração pública manterá sistema de custos que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.”

Pode-se dizer que o grande avanço da LRF tenha sido a inserção da avaliação de resultado, sendo necessário, para tanto, o controle de custos por meio de um sistema integrado. Entretanto, mesmo com a determinação explícita no artigo 50 da mencionada lei, a administração permaneceu inerte, o que motivou o Tribunal de Contas da União - TCU, em 2004, a se pronunciar pela primeira vez acerca do assunto. Por meio do Acórdão 1078/04, expedido pela 2ª Câmara, o Egrégio Tribunal determinou à Secretaria de Orçamento Federal - SOF que adotasse providências para que a administração pública federal pudesse dispor de sistema de custos, que permitisse a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária e financeira responsáveis.

Desde esse acórdão, por reiteradas vezes o TCU se pronunciou no sentido de determinar à administração pública federal que instituisse um sistema de informação de custos integrado. Nesse sentido, buscando atender a essas determinações, foi instituída uma Comissão Interministerial, por meio da Portaria Interministerial n.º 945 de 2005, para elaborar estudos e propor diretrizes, métodos e procedimentos, para subsidiar a implementação do sistema de custos na administração pública federal.

A partir dos trabalhos dessa Comissão Interministerial, a SOF, por meio da Portaria n.º 68/07, criou a Câmara Técnica da Qualidade do Gasto, que consolidou seus estudos realizados ao longo de 2008 no trabalho *Sistemas de Informações de Custos no Governo Federal - Orientações para o Desenvolvimento e Implantação de Metodologias e Sistemas de Geração e Emprego de Informações de Custos no Governo Federal*.

Em abril de 2009, iniciou-se efetivamente os trabalhos para a implementação do Sistema de Informações de Custos da Administração Pública Federal - SIC, sendo estabelecidos dois marcos de acompanhamento: o primeiro, em dezembro de 2009, quando foi apresentada a modelagem inicial do Sistema; e o segundo, em junho de 2010, quando foi iniciado o treinamento de servidores para a utilização do SIC.

2.2 Eficiência, qualidade e controle dos gastos públicos

Eficiência

Uma das características mais marcantes da economia atual, iniciada ainda no século XX, é o crescente aumento das despesas públicas. Essa situação ocorre não apenas nos países de economia coletivizada, no qual o Estado é o principal agente econômico, mas também nas nações capitalistas avançadas (GIACOMONI, 2003).

Segundo Walsh e Stiglitz (2003), o gasto do governo afeta uma gama diversa de atividades, algumas das quais, em algum momento, provavelmente teve, tem ou terá algo a ver com a vida de cada um de nós.

Já a Lei de Wagner, também chamada de Lei do Crescimento Incessante das Atividades Estatais, indica que à medida que cresce o nível de renda em países industrializados, o setor público cresce sempre a taxas mais elevadas, de tal forma que a participação relativa do governo na economia cresce com o próprio ritmo de crescimento econômico do país. Dentre as principais causas dessa constatação estariam: o crescimento das funções administrativas e de segurança, as crescentes demandas por maior bem-estar social, especialmente educação e saúde; e a maior intervenção direta e indireta do governo no processo produtivo.

Nesse sentido, e considerando a escassez de recursos da economia, torna-se cada vez mais importante e necessária uma aplicação eficiente destes recursos, o que, para ser assegurada, necessita de mecanismos de controle igualmente eficientes. A dimensão da eficiência, por sua vez, remete à avaliação dos benefícios e custos dos programas sociais, e há notórias complexidades a respeito que devem ser levadas em conta (MARINHO; FAÇANHA, 2001).

Segundo Giambiagi e Além (2000), os governos devem conservar um equilíbrio entre duas forças opostas. Por um lado, estão as legítimas pressões em favor do maior gasto público, principalmente nos chamados “setores sociais”. Por outro lado, é necessário levar em consideração que a necessidade de manter a inflação baixa implica em uma disciplina fiscal. Ainda segundo os autores, “é legítimo que o gasto público aumente, mas ao mesmo tempo, do ponto de vista da política antiinflacionária, é desejável que, se isto ocorrer, ele seja financiado com impostos e/ou com um aumento apenas modesto da dívida pública”.

Qualidade dos gastos sociais

A Constituição Federal de 1988 avançou em termos de políticas sociais quando vinculou recursos como uma das formas de enfrentar a tradição fiscal existente no Brasil, que, ao aplicar os recursos do orçamento público, priorizava a acumulação do capital, submetendo as políticas sociais à lógica econômica. Com essa vinculação, procurou-se amenizar esta prática, assegurando que parte da receita seja obrigatoriamente destinada e exclusiva para o financiamento da área social. O objetivo é universalizar os direitos sociais: educação, previdência, saúde e trabalho. (SALVADOR, 2008).

A política social, assim com várias outras implementadas pelo Estado, são compostas por programas que objetivam uma redistribuição dos recursos recolhidos da sociedade através do fornecimento de serviços gratuitos. Nesse sentido, deve-se haver uma preocupação com a alocação desses valores, vez que há confronto entre interesses de classes que buscam reaver aqueles recursos extraídos por meio da tributação.

Segundo Barros e Foguel (2000), da diretoria de estudos sociais do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, apesar do elevado grau de pobreza no Brasil – cerca de 50 milhões de pessoas – o volume total de recursos para erradicá-la no país pode ser considerado pequeno, se comparado à renda nacional ou mesmo à quantia destinada à área social. Nesse sentido, os mesmos autores entendem que o que falta é uma melhor focalização

dos gastos sociais, que devem ser aplicados com mais qualidade e eficiência por parte do governo federal.

Camargo (2003) acredita que, dada a disponibilidade de recursos, quanto mais universais são os programas sociais, menos recursos serão apropriados por aqueles que detêm menos renda. Dessa forma, para que haja uma redução da desigualdade e da pobreza, algum critério de focalização deve ser introduzido na elaboração dos programas sociais.

Machado (2006) acrescenta que políticas de combate à pobreza e à desigualdade devem vir acompanhadas de uma política social, econômica, agrária, educacional e do próprio modelo de desenvolvimento econômico do País.

Controle

Toda organização deve encontrar formas para atingir seus objetivos, melhorar seus resultados e preservar sua existência. O fortalecimento do setor contábil, incluindo registro e controle do orçamento e manutenção de mecanismos eficientes de controle administrativo de suas ações e dos custos dos seus produtos é condição necessária para que se atinjam essas metas. Se essa é uma realidade para as empresas, torna-se ainda mais importante para o setor público, que deve prestar contas do recurso que administra. (CASTRO, 2009)

Ainda segundo Castro (2009), a contabilização do orçamento está para a área pública assim como a contabilidade de custos está para a área privada. Dessa forma, para controlar as ações de governo programadas no orçamento, o setor público ampliou o conceito de auditoria, que passou a controlar os programas e atos praticados pelos gestores, inclusive por meio de verificações físicas. Cabe ressaltar que essa determinação consta, inclusive, na Constituição Federal, mais explicitamente em seu artigo 74, inciso I, que estabelece que “os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de avaliar o cumprimento das metas previstas no Plano Plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União”.

Além da Constituição Federal, outros dois importantes marcos na condução da contabilidade pública e do orçamento público foram a promulgação da LRF e da Lei 10180/01, que trata do chamado Ciclo da Gestão Pública, que engloba Planejamento, Orçamento, Finanças, Contabilidade e Auditoria.

Segundo o Manual do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, aprovado pela Instrução Normativa n.º 01/2001 do Ministério da Fazenda, duas são as técnicas utilizadas pelos analistas da CGU para exercerem suas atividades: auditoria e fiscalização. A auditoria teria como objetivo primordial “(...) garantir resultados operacionais na gerência da coisa pública. Essa auditoria é exercida nos meandros da máquina pública em todas as unidades e entidades públicas federais, observando os aspectos relevantes relacionados à avaliação dos programas de governo e da gestão pública”.

Já a fiscalização é definida, no supracitado manual, como sendo:

(...) uma técnica de controle que visa a comprovar se o objeto dos programas de governo existe, corresponde às especificações estabelecidas, atende às necessidades para as quais foi definido e guarda coerência com as condições e características pretendidas e se os mecanismos de controle administrativo são eficientes.

Dadas as definições apresentadas acima, observamos que é por meio de ações de fiscalização que são verificados os programas governamentais como o Bolsa Família, objeto deste trabalho.

A fiscalização verifica se os mecanismos de controle administrativo são eficientes e se os mecanismos de controle social sobre os programas são adequados. Além disso, permite o

exame dos atos da administração pública, objetivando avaliar as execuções de políticas públicas pelo produto, atuando sobre os resultados efetivos dos programas do governo federal.

Para a execução de uma fiscalização, as principais técnicas utilizadas são: indagação escrita ou oral, análise documental, inspeção física, circularização, conferência de cálculos, observação, entre outras. (IN N.º 01 DO MINISTÉRIO DA FAZENDA, 2001)

No âmbito da CGU, as ações de controle de auditoria ou fiscalização podem ser resultantes de diversas linhas de atuação, tais quais: acompanhamento sistemático de programas e ações de governo, necessidade de atendimento a demandas externas apresentadas àquela Controladoria, operacionalização do Programa de Sorteios Públicos, entre outras.

3 Metodologia

3.1 O Programa Bolsa Família

O componente do planejamento governamental que funciona como o elo entre o instrumento de planejamento de médio prazo, o PPA, e a Lei que fixa as despesas e estima as receitas para cada exercício, a Lei Orçamentária Anual - LOA, é o Programa. Assim, o PPA organiza a atuação governamental em Programas, que possuem metas físicas e financeiras para uma perspectiva de quatro anos, e a LOA, anual, detalha tal organização, pormenorizando os elementos necessários para possibilitar a alocação de recursos de forma transparente e responsável, com vistas ao alcance dos objetivos e resultados pretendidos.

Segundo o Manual Técnico de Orçamento – MTO 2010, da Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Programa é:

(...) o instrumento de organização da atuação governamental que articula um conjunto de ações que concorrem para a concretização de um objetivo comum preestabelecido, mensurado por indicadores instituídos no plano, visando à solução de um problema ou o atendimento de determinada necessidade ou demanda da sociedade.

O programa popularmente conhecido como Bolsa Família é denominado, na LOA, de “Transferência de Renda com Condiionalidades – Bolsa Família”. É o principal programa do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e, em 2009, apresentava um orçamento de R\$ 11.952.629.166,00, o que correspondia a 92,77% da dotação destinada a esse Ministério.

Conforme verificado na página eletrônica do MDS (2010), o Programa Bolsa Família é “um programa de transferência de renda com condicionalidades, que beneficia famílias em situação de pobreza (com renda mensal por pessoa de R\$ 70 a R\$ 140) e extrema pobreza (renda mensal por pessoa de até R\$ 70), de acordo com a Lei n.º 10.836/04 e o Decreto 5.209/04.”

Verifica-se que o programa define três dimensões essenciais que, articuladas, objetiva à superação da pobreza e da fome, a saber: a) alívio imediato da pobreza; b) reforço ao exercício de direitos sociais na área de educação e saúde e; c) coordenação de programas complementares, buscando o desenvolvimento das famílias.

Ainda segundo a LOA, o PBF é composto por cinco ações, a saber: Gestão e Administração do Programa; Sistema Nacional para Identificação e Seleção de Público-Alvo para os Programas Sociais do Governo Federal – Cadastro Único; Serviços de Concessão, Manutenção, Pagamento e Cessação dos Benefícios de Transferência Direta de Renda; Serviço de Apoio à Gestão Descentralizada de Programa Bolsa Família; e Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza (Lei n.º 10.836/04). Pelos motivos expostos no item 3.3 deste trabalho, essa última ação foi a escolhida como objeto de análise do presente artigo.

Com o intuito de se fazer uma fiscalização ampla e eficiente do PBF, foi criada, em janeiro de 2005, a Rede Pública de Fiscalização do Programa Bolsa Família, consolidando parcerias com os Ministérios Públicos Federal e Estaduais, Controladoria-Geral da União (CGU) e o Tribunal de Contas da União (TCU).

Segundo o MDS, o trabalho conjunto destas instituições, integrado ao próprio Ministério, tem o objetivo de fortalecer o monitoramento e o controle das ações voltadas à execução do PBF sem que isso represente qualquer interferência na autonomia e competência de cada uma das instituições.

Nesse contexto, estabeleceu-se como responsabilidade da CGU: solicitar informações e remeter ao MDS os relatórios de fiscalização a partir de sorteios públicos; realizar palestras, seminários e treinamentos para troca de experiências; promover ações conjuntas para apuração de irregularidades no Cadastro Único e nos benefícios do Programa Bolsa Família e; colaborar com a divulgação do programa junto aos beneficiários, aos gestores locais, aos conselhos de controle social e às instituições de controle interno e externo.

3.2 O programa de sorteios públicos da Controladoria-Geral da União (CGU)

Conforme verificado no sítio da CGU na internet, o Programa de Fiscalização por meio de Sorteios Públicos é uma iniciativa do governo federal, que visa inibir a corrupção entre gestores de qualquer esfera da administração pública. O Programa foi criado em 2003 e utiliza o mesmo sistema de sorteio das loterias da Caixa Econômica Federal para definir, de forma isenta, as áreas municipais a serem fiscalizadas quanto ao correto uso dos recursos públicos federais.

Atualmente (junho/2010), a cada sorteio são definidos 60 municípios que serão objeto de fiscalização. Além disso, são sorteadas as funções (Ex: educação, saúde, assistência social) que serão fiscalizadas nesses municípios. Assim, examinam-se contas e documentos e é realizada uma inspeção física e pessoal de obras e serviços em realização. Fazem parte do sorteio municípios com até 500 mil habitantes. As capitais de cada Estado e os municípios que excedam essa população são objeto de um programa contínuo de fiscalização por parte da CGU.

Até 2009, 1.811 municípios já haviam sido fiscalizados, correspondendo a 32,55% do total de municípios brasileiros, e englobando recursos públicos federais da ordem de aproximadamente R\$ 13,8 bilhões.

Cabe ressaltar que, conforme destaca Castro (2009), fiscalização é uma técnica de controle mais simples que a auditoria. Ela visa comprovar se o objeto dos programas de governo existe, se corresponde às especificações estabelecidas, se atende às necessidades para as quais foi definido e se guarda coerência com as condições e características pretendidas. Além disso, observa também se os mecanismos de controle administrativos são eficientes.

3.3 A escolha da amostra

Por ser o órgão central do sistema de controle interno do poder executivo federal, decidiu-se focar nas ações de fiscalização desempenhadas pela CGU, mais especificamente aquelas referentes aos sorteios públicos de municípios, pela aleatoriedade do mesmo.

Em consulta à página eletrônica da Controladoria, verificou-se que, até o início deste trabalho (junho/2010), haviam sido realizados 32 sorteios, desde 2003. Entretanto, o último sorteio para o qual já constavam relatórios de fiscalização disponibilizados na internet era o 29º, realizado em 17 de agosto de 2009. Dessa forma, objetivando a obtenção de dados recentes, elegeu-se, de forma não aleatória, esse sorteio como amostra do presente trabalho. Os municípios sorteados foram os seguintes:

Água Nova - RN	Fonte Boa - AM	Mato Grosso - PB	Petrolina - PE
Águas Vermelhas - MG	Ibateguara - AL	Matupá - MT	Pirapemas - MA
Alegre - ES	Igrapiúna - BA	Miguel Pereira - RJ	Ponta de Pedras - PA
Antônio Gonçalves - BA	Igrejinha - RS	Mogi das Cruzes - SP	Porto Grande - AP
Araújos - MG	Imaruí - SC	Montes Claros - MG	Potiraguá - BA
Argirita - MG	Ipanguaçu - RN	Não-Me-Toque - RS	Presidente Epitácio - SP
Augusto Corrêa - PA	Itabuna - BA	Nova Andradina - MS	Registro - SP
Balsa Nova - PR	Itápolis - SP	Nova Esperança do Piriá-PA	Ronda Alta - RS
Belém do Piauí - PI	Itaporanga - PB	Novo Alegre - TO	Saboeiro - CE
Catuti - MG	Itaporanga d'Ajuda-SE	Olho d'Água Grande - AL	Santo Antônio da Alegria-SP
Chapecó - SC	Ivaí - PR	Orobó - PE	São Francisco de Assis - RS
Coelho Neto - MA	Jaçanã - RN	Ouro Preto do Oeste - RO	São João - PE
Dom Inocêncio - PI	Jardim Olinda - PR	Ouro Verde de Goiás - GO	Senador Pompeu - CE
Duas Estradas - PB	Maracaçumé - MA	Ouvidor - GO	Ubajara - CE
Fátima - BA	Matias Olímpio - PI	Palmópolis - MG	Urucânia - MG

Fonte: Portaria CGU nº 1.727, de 27 de agosto de 2009

Quadro 1 – Municípios fiscalizados

Além dessas localidades, foram sorteadas as funções: Comércio e Serviços, Agricultura, Cultura e Assistência Social para serem objeto de fiscalização nesses municípios. Dada a relevância (é o principal programa social do governo) e materialidade (em 2009 o orçamento para esse programa foi de quase 12 bilhões de reais) do tema, foi escolhido o Programa Bolsa Família (PBF) como estudo de caso para esta pesquisa. Dentro do PBF, elegeu-se a Ação “Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza (Lei nº 10.836/04)” como objeto deste estudo, uma vez que corresponde a 95,66% dos recursos destinados ao programa. O escopo da fiscalização compreendeu os recursos repassados por meio de transferências voluntárias e fundo a fundo aos municípios, nos anos de 2008 e 2009, referentes à essa ação.

Eleito o programa a ser verificado, foi realizada a leitura de todas as constatações encontradas pelas equipes de auditoria da CGU, elucidadas nos relatórios, referentes ao PBF. Dessa forma, apesar de ter sido escolhido um sorteio (amostra) entre os 32 realizados, em relação a esse sorteio, verificou-se a população (censo) de relatórios emitidos, objetivando dar uma maior credibilidade aos resultados obtidos.

Após conhecer todas as constatações evidenciadas nos relatórios, buscou-se identificar as que se repetiam em diversos municípios, com o objetivo de comprovar a hipótese elucidada no início do artigo, que é a de que, independente do tamanho do município e da região onde ele esteja localizado, há semelhanças entre as principais falhas / erros / irregularidades / inconformidades na aplicação dos recursos oriundos do PBF. Diante disso, passamos a apresentar, no item a seguir, os resultados encontrados nessa análise.

4 Análise

4.1 Recursos auditados

Segundo o sítio do MDS na internet, o Programa Bolsa Família destinou R\$ 10.606.500.193,00 às famílias beneficiárias em 2008 e R\$ 12.454.702.501,00 no ano de 2009, perfazendo um total de R\$ 23.061.202.694,00 no biênio que foi o escopo da auditoria realizada pela Controladoria-Geral da União.

Em relação às famílias atendidas, foram beneficiadas 10.557.996 em 2008 e 12.370.915 em 2009.

Nos sessenta municípios auditados pela CGU, selecionados conforme mencionado no item 3 deste artigo, foram fiscalizados um montante total de R\$ 266.190.264,02 (ver apêndice

I), o que corresponde a 1,15% de todos os recursos transferidos pelo PBF às famílias nesses dois anos. Em relação ao montante de famílias beneficiadas, temos que 347.720 foram atendidas por esses recursos auditados, correspondendo a 1,52% do total de famílias beneficiadas no mesmo período. (Tabela I)

Cabe ressaltar que, levando em consideração a média de pessoas por domicílio, segundo contagem do IBGE em 2007 (Anexo I), o total de pessoas atendidas pelos recursos fiscalizados perfaz um montante de 1.310.916 pessoas, conforme verifica-se na tabela a seguir.

Tabela 1 – Número de famílias e indivíduos atendidos pelo PBF nos municípios auditados

Item	2008	2009	Total
Número de famílias atendidas pelo PBF nos municípios auditados	157.735	189.985	347.720
Estimativa de pessoas atendidas pelo PBF nos municípios auditados *	595.135	715.781	1.310.916

(* Utilizando a média de 3,68 pessoas por domicílio, nos municípios auditados, conforme anexo I)

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Cálculos do próprio autor

Se, em termos relativos, a amostra auditada corresponde a pouco mais de 1% do valor total do programa (seja em relação ao volume financeiro ou às famílias beneficiadas), por meio das inconformidades verificadas apenas nesses municípios (conforme item 4.2 a seguir), pode-se ter uma idéia da importância do controle dos gastos efetuados pelo programa e da necessidade de extensão da fiscalização no PBF.

4.2 Inconformidades encontradas

Em análise realizada nas constatações evidenciadas pelos analistas da CGU nos relatórios de fiscalização, em relação à principal ação do PBF, verificou-se que diversas delas se repetem, comprovando a hipótese principal deste estudo.

A seguir, busca-se demonstrar, por meio da Tabela 2, as inconformidades que mais se repetiram nos relatórios. Lembramos que o universo verificado foi de 60 municípios e a relação completa das constatações identificadas pela CGU encontra-se no Apêndice II deste trabalho.

Tabela 2 – Percentual de municípios que apresentaram cada tipo de inconformidade encontrada

Principais inconformidades encontradas	% de municípios em que foram verificadas tais inconformidades
Ausência de atualização cadastral.	85,00
Alunos beneficiários do PBF não localizados.	66,67
Beneficiário com indícios de renda "per capita" superior à estabelecida na legislação do programa.	63,33
Ausência de divulgação dos beneficiários do programa pelo gestor municipal.	53,33
Beneficiário com frequência escolar inferior à estipulada pelo programa.	43,33
Ausência de identificação do Programa nos comprovantes de despesas realizadas com recursos do Índice de Gestão Descentralizada – IGD.	35,00
Ausência de implementação de programas/ações complementares ao PBF.	30,00

Ausência de incorporação de recursos do IGD no orçamento do município.	30,00
Despesas com recursos do IGD não comprovadas.	28,33
Pagamento a serviços não elegíveis ao IGD.	26,67
Falta de constituição da Coordenação Municipal do Programa.	20,00
Não reprogramação financeira dos recursos oriundos do IGD no orçamento financeiro seguinte.	20,00
Contrato de prestação de serviço sem procedimento licitatório, especificação de objeto e indícios de direcionamento.	20,00

Fonte: Próprio autor

Para um melhor acompanhamento do programa, o governo federal criou o Cadastro Único para Programas Sociais, o CadÚnico, objetivando identificar todas as famílias de baixa renda existentes no país. Entretanto, conforme verificamos na tabela anterior, a inconformidade que mais se repetiu nos relatórios de fiscalização foi a falta de atualização cadastral dos beneficiários do PBF. Em 51 dos 60 municípios observados (85%), os governos locais, responsáveis pela atualização do CadÚnico, não o fizeram, impedindo a obtenção de informações atualizadas das famílias beneficiadas e até mesmo a localização de determinados beneficiários.

A falta de atualização cadastral supracitada foi um dos possíveis fatores que levaram à segunda inconformidade mais encontrada nos municípios fiscalizados, que foi a não localização de alunos e/ou famílias beneficiárias. Em 66,67% das localidades (40/60), as famílias não foram encontradas nos endereços constantes no cadastro único e/ou o(s) aluno(s) não estavam matriculados na escola discriminada no CadÚnico, impossibilitando a verificação de diversas condicionalidades impostas pelo PBF, as quais veremos mais a frente.

Em 38 dos 60 municípios analisados (63,33%), constatou-se fortes indícios ou até mesmo comprovações de que os beneficiários possuíam renda *per capita* superior à estabelecida pela legislação do programa, fazendo com que a transferência de renda realizada pelo governo federal fosse destinada a famílias que não se encontravam em situações de pobreza ou extrema pobreza.

Outra falha encontrada na maioria dos municípios (53,33%) foi a não divulgação, por parte do gestor municipal, de uma lista contendo todos os beneficiários do programa. Essa publicidade é importante não apenas por ser um dos itens obrigatórios na execução do programa, mas também por facilitar o controle social que pode ser realizado a partir do cumprimento desta determinação, vez que a evidenciação dos nomes dos beneficiários à população possibilita a geração de denúncias por recebimento irregular dos benefícios.

Uma das principais condicionalidades impostas pelo PBF é a frequência escolar. O programa impõe um mínimo de 85% de presença escolar para crianças e adolescentes de 6 a 15 anos, e 75% para jovens entre 16 e 17 anos. Entretanto, conforme verificado na tabela anterior, quase metade dos municípios (43,33%) apresentou beneficiários com frequência escolar inferior a essa condição estipulada pelo programa.

Para medir a qualidade da gestão do PBF, o governo federal criou o Índice de Gestão Descentralizada (IGD). Com base nesse indicador, o MDS repassa recursos aos municípios para apoio financeiro às ações de gestão e execução descentralizada do programa. Em relação a esses recursos, diversas inconformidades foram encontradas, tais quais: não identificação, nos comprovantes de despesas, que as mesmas foram realizadas com recursos do IGD (21/60 municípios), ausência de incorporação dos recursos do IGD no orçamento municipal (18/60), não comprovação de despesas com recursos do IGD (17/60) e pagamento de despesas não elegíveis ao IGD (16/60).

Além disso, verificou-se que em 30% dos municípios (18/60), não foram implementados programas/ações complementares ao PBF, que objetivam contribuir para a

superação da situação de pobreza e vulnerabilidade social que se encontram os beneficiários do PBF.

Por fim, 20% das localidades deixaram de constituir a Coordenação Municipal do Programa, o que dificulta a gestão e atingimento dos objetivos do programa. Na mesma quantidade de municípios (12/60) foram encontradas irregularidades nos procedimentos licitatórios, tais quais: direcionamentos nas licitações, simulação de convites a empresas para a participação em certames, compras sem pesquisa de preços, entre outras inconformidades.

5 Considerações finais

Os benefícios sociais alcançados por programas como o Bolsa Família são incontestáveis, seja no sentido de suprir momentaneamente uma necessidade do cidadão, seja no resgate social realizado pelas ações complementares ao programa, devolvendo ao beneficiário direitos sociais básicos, como educação e saúde.

Dessa forma, a preocupação acerca de como são executadas as ações referentes a esse tipo de programa torna-se ainda mais relevante, visando garantir uma eficiência na alocação dos recursos públicos e, conseqüente, o atingimento dos objetivos inicialmente traçados.

Ao longo do artigo comprovou-se que inúmeras inconformidades detectadas nas fiscalizações desses recursos são recorrentes em diversos municípios, independentemente de seu tamanho ou localização geográfica. Isso mostra que ações idênticas, com uma grande capilaridade, podem ser implementadas no sentido de mitigar tais irregularidades encontradas, gerando economicidade, eficiência e uma melhor qualidade no controle desses gastos.

Pelo exposto neste trabalho, acredita-se que outros poderão ser realizados a partir dos resultados aqui obtidos, cujos objetivos podem ser: verificar se os resultados obtidos nesse artigo ocorrem também em programas de governos de outros ministérios, analisar quantitativamente o impacto das principais inconformidades encontradas na execução dos programas, entre outros problemas de pesquisa.

Referências

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **O sistema de custos no Banco Central do Brasil – um estudo de caso**. Brasília: Banco Central do Brasil, 2004.

BRASIL. **Constituição Federal**, 1988.

_____. **Lei n.º 4.320**, 1964; **Decreto-Lei n.º 200**, 1967; **Lei Complementar n.º 101**, 2000; **Lei n.º 10.180**, 2001; **Lei n.º 10.836**, 2004; **Decreto n.º 5.209**, 2004.

BARROS, Ricardo P.; FOGUEL, Miguel N. **Focalização dos gastos públicos e erradicação da pobreza no Brasil**. In: HENRIQUES, Ricardo (org.) *Desigualdade e pobreza no Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA, 2000.

CAMARGO, José Márcio. **Gastos sociais: focalizar versus universalizar**. IPEA: Políticas sociais - acompanhamento e análise, n. 7, ago. 2003.

CASTRO, Domingos Poubel de. **Auditoria e controle interno na administração pública: evolução do controle interno no Brasil: do Código de Contabilidade de 1922 até a criação da CGU em 2003: guia para atuação das auditorias e organização dos controles internos nos Estados, municípios e ONGs**. 2. Ed. São Paulo: Atlas, 2009.

GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. 12 ed. São Paulo: Atlas, 2003.

GIAMBIAGI, Fábio; ALÉM, Ana Cláudia Duarte de. **Finanças Públicas**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

MACHADO, Kenys. **A discussão acerca da focalização e o gasto social federal**. Conjuntura e Planejamento, Salvador: SEI, n.149, Out. 2006.

MACHADO, Nelson. **Tese de doutoramento em Controladoria e Contabilidade**. Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, 2002.

MARINHO, Alexandre; FAÇANHA, Luís Otávio. **Programas sociais: efetividade, eficiência e eficácia como dimensões operacionais de avaliação**. Rio de Janeiro: IPEA, 2001 (Texto para discussão, 787).

MARTINS, Eliseu. **Contabilidade de Custos**. São Paulo: Atlas, 2009.

MAUSS, César Volnei; SOUZA, Marcos Antônio. **Gestão de Custos Aplicada ao Setor Público**. São Paulo: Atlas, 2008.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. **Instrução Normativa n.º 01**, 2001.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. **Programa Bolsa Família**. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>> Diversos acessos.

REIS, Luciano Gomes dos; PEREIRA, Carlos Alberto; SLOMSKI, Valmor. **Contabilidade de custos do setor público governamental: uma análise das pesquisas realizadas após a implementação da Lei de Responsabilidade Fiscal**. XIII Congresso Brasileiro de Custos – Belo Horizonte, MG, Brasil, 2006.

SALVADOR, Evilásio. **Reforma tributária desmonta o financiamento das políticas sociais**. Cesit: Carta Social e do Trabalho, n. 8 – jan./ago. 2008.

SECRETARIA DE ORÇAMENTO FEDERAL. **Manual Técnico de Orçamento – MTO**. Brasília, 2010.

SILVA, César Augusto Tibúrcio. (Organizador). **Custos no Setor Público**. Brasília: Universidade de Brasília, 2007.

TESOURO NACIONAL. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público**, 2009.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Acórdão n.º 1078 - 2ª Câmara**, 2004;

WALSH, Carl E.; STIGLITZ, Joseph E. **Introdução à Macroeconomia**. São Paulo: Campus, 2003.

ANEXO I

Município	Média de Pessoas por Domicílio (IBGE 2007)	PBF – Famílias Atendidas (2008)	Estimativa de pessoas atendidas (2008)	PBF – Famílias Atendidas (2009)	Estimativa de pessoas atendidas (2009)
Água Nova - RN	3,86	406	1.567	460	1.776
Águas Vermelhas - MG	3,91	1.271	4.970	1.406	5.497
Alegre - ES	3,22	2.605	8.388	2.436	7.844
Antônio Gonçalves - BA	3,73	1.435	5.353	1.593	5.942
Araújos - MG	3,27	37	121	97	317
Argirita - MG	3,19	233	743	254	810
Augusto Corrêa - PA	4,86	3.997	19.425	4.407	21.418
Balsa Nova - PR	3,32	489	1.623	698	2.317
Belém do Piauí - PI	3,58	552	1.976	577	2.066
Catuti - MG	3,76	706	2.655	650	2.444
Chapecó - SC	3,20	3.206	10.259	4.784	15.309
Coelho Neto - MA	4,36	6.087	26.539	6.659	29.033
Dom Inocêncio - PI	4,06	1.523	6.183	1.736	7.048
Duas Estradas - PB	3,55	678	2.407	643	2.283
Fátima - BA	3,59	2.497	8.964	2.913	10.458
Fonte Boa - AM	5,51	2.450	13.500	2.996	16.508
Ibateguara - AL	3,84	2.293	8.805	2.598	9.976
Igrapiúna - BA	3,97	1.884	7.479	2.062	8.186
Igrejinha - RS	3,10	667	2.068	760	2.356
Imaruí - SC	3,14	876	2.751	764	2.399
Ipanguaçu - RN	3,82	1.534	5.860	1.807	6.903
Itabuna - BA	3,12	1.049	3.273	1.132	3.532
Itápolis - SP	3,68	20.185	74.356	21.239	78.239
Itaporanga - PB	3,74	2.606	9.746	2.533	9.473
Itaporanga d'ajuda - SE	3,90	2.803	10.932	4.030	15.717
Ivaí - PR	3,58	806	2.885	8.923	31.944
Jaçanã - RN	3,60	1.107	3.985	1.063	3.827
Jardim Olinda - PR	3,34	101	337	120	401
Maracaçumé - MA	4,38	1.911	8.370	2.678	11.730
Matias Olímpio - PI	4,16	1.439	5.986	1.723	7.168
Mato Grosso - PB	3,87	338	1.308	402	1.556
Matupá - MT	3,61	654	2.361	593	2.141
Miguel Pereira - RJ	3,03	1.012	3.066	1.409	4.269
Mogi das Cruzes - SP	3,68	11.951	44.024	14.543	53.573
Montes Claros - MG	3,68	18.196	67.030	16.692	61.489
Não-Me-Toque - RS	2,99	423	1.265	423	1.265
Nova Andradina - MS	3,25	1.622	5.272	2.574	8.366
Nova Esperança do Piriá - PA	4,78	1.861	8.896	2.988	14.283
Novo Alegre - TO	3,51	241	846	272	955
Olho d'água Grande - AL	3,97	702	2.787	881	3.498
Orobó - PE	3,78	3.370	12.739	3.175	12.002
Ouro Preto do Oeste - RO	3,45	2.673	9.222	2.867	9.891
Ouro Verde de Goiás - GO	3,20	349	1.117	343	1.098
Ouvidor - GO	3,02	143	432	240	725
Palmópolis - MG	3,60	836	3.010	813	2.927
Petrolina - PE	3,68	16.971	62.517	27.584	101.613
Pirapemas - MA	4,15	2.580	10.707	2.539	10.537
Ponta de Pedras - PA	4,47	2.324	10.388	2.561	11.448
Porto Grande - AP	4,26	1.154	4.916	1.212	5.163
Potiraguá - BA	3,90	1.312	5.117	1.387	5.409

Presidente Epitácio - SP	3,25	2.077	6.750	1.921	6.243
Registro - SP	3,48	2.981	10.374	2.864	9.967
Ronda Alta -RS	3,30	517	1.706	643	2.122
Saboeiro - CE	2,93	1.717	5.031	2.038	5.971
Santo Antônio da Alegria - SP	3,82	3.062	11.697	2.873	10.975
São Francisco de Assis - RS	3,72	2.640	9.821	2.950	10.974
São João - PE	3,19	276	880	269	858
Senador Pompeu - CE	3,49	3.913	13.656	4.208	14.686
Ubajara - CE	3,78	3.716	14.046	4.260	16.103
Urucânia - MG	3,83	691	2.647	720	2.758
Média de pessoas por domicílio	3,68				
Total		157.735	595.135	189.985	715.781

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

APÊNDICE I

Município	Recurso Auditado (R\$)	Município	Recurso Auditado (R\$)
Água Nova - RN	625.807,00	Mato Grosso - PB	552.236,00
Águas Vermelhas - MG	2.180.452,00	Matupá - MT	1.045.665,00
Alegre - ES	3.608.823,00	Miguel Pereira - RJ	1.296.019,00
Antônio Gonçalves - BA	2.291.000,00	Mogi das Cruzes - SP	18.831.340,00
Araújos - MG	61.914,00	Montes Claros - MG	28.915.747,00
Argirita - MG	317.069,00	Não-Me-Toque - RS	648.126,00
Augusto Corrêa - PA	21.353.324,02	Nova Andradina - MS	2.280.601,00
Balsa Nova - PR	700.803,00	Nova Esperança do Piriá - PA	3.586.208,00
Belém do Piauí - PI	840.515,00	Novo Alegre - TO	362.134,00
Catuti - MG	1.219.282,00	Olho d'água Grande - AL	1.247.266,00
Chapecó - SC	5.297.593,00	Orobó - PE	5.618.710,00
Coelho Neto - MA	9.840.820,00	Ouro Preto do Oeste- RO	3.471.078,00
Dom Inocêncio - PI	2.332.102,00	Ouro Verde de Goiás - GO	481.230,00
Duas Estradas - PB	1.097.550,00	Ouvidor - GO	151.805,00
Fátima - BA	4.209.804,00	Palmópolis - MG	1.327.163,00
Fonte Boa - AM	4.396.318,00	Petrolina - PE	29.602.029,00
Ibateguara - AL	3.818.249,00	Pirapemas - MA	4.437.069,00
Igrapiúna - BA	3.265.736,00	Ponta de Pedras - PA	4.086.976,00
Igrejinha - RS	847.313,00	Porto Grande - AP	2.071.241,00
Imaruí - SC	1.178.370,00	Potiraguá - BA	1.956.990,00
Ipanguaçu - RN	2.398.498,00	Presidente Epitácio - SP	2.929.652,00
Itabuna - BA	29.675.794,00	Registro - SP	4.329.770,00
Itápolis - SP	1.377.979,00	Ronda Alta -RS	935.193,00
Itaporanga - PB	4.114.828,00	Saboeiro - CE	4.459.376,00
Itaporanga d'ajuda - SE	4.395.279,00	Santo Antônio da Alegria - SP	251.991,00
Ivaí - PR	1.160.819,00	São Francisco de Assis - RS	2.407.606,00
Jaçanã - RN	1.779.222,00	São João - PE	5.170.906,00
Jardim Olinda - PR	168.668,00	Senador Pompeu - CE	6.242.735,00
Maracaçumé - MA	3.436.053,00	Ubajara - CE	6.147.299,00
Matias Olímpio - PI	2.426.310,00	Urucânia - MG	929.809,00
Total Auditado		R\$	266.190.264,02

APÊNDICE II

Lista das principais inconformidades encontradas pela equipe de auditores da CGU nas fiscalizações realizadas nos municípios sorteados no 29º Sorteio, referentes ao PBF:

- Alunos beneficiários do PBF não localizados.
- Ausência de identificação do Programa nos comprovantes de despesas realizadas com recursos do IGD.
- Ausência de implementação de programas/ações complementares ao PBF.
- Ausência de Atualização Cadastral.
- Ausência de divulgação dos beneficiários do programa pelo gestor municipal.
- Ausência de incorporação de recursos do IGD no orçamento do município.
- Beneficiário com indícios de renda "per capita" superior à estabelecida na legislação do Programa.
- Beneficiário com frequência escolar inferior a estipulada pelo programa.
- Beneficiários cadastrados em duplicidade recebendo mais de um benefício.
- Cadastramento de funcionários públicos sem verificação do atendimento aos requisitos do programa.
- Cadastro único com duplicidade de domicílios para um mesmo NIS.
- Contrato de prestação de serviço sem procedimento licitatório, especificação de objeto e indícios de direcionamento.
- Descumprimento da condicionalidade da área de saúde: crianças beneficiárias com caderneta de vacinação desatualizada.
- Despesas com recursos do IGD não comprovadas.
- Divergências entre a frequência registrada no diário escolar e a inserida na Ficha de Acompanhamento de Frequência Escolar do Programa Bolsa Família.
- Falhas do fluxo de alimentação do Sistema Projeto Presença.
- Falta de constituição da Coordenação Municipal do Programa.
- Inobservância das atribuições legais por parte dos responsáveis pela Escola.
- Não disponibilização dos documentos relativos à execução do IGD, referentes ao exercício da gestão atual e aos exercícios que estiveram sob a responsabilidade de administração distinta.
- Não reprogramação financeira dos recursos oriundos do Índice de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família (IGD) no orçamento financeiro seguinte.
- Pagamento a serviços não elegíveis ao IGD.
- Pagamento de benefício em nome de beneficiário falecido.
- Processos de pagamento sem aposição de assinatura do responsável.
- Retenção indevida de valores, realizados pela Correspondente Bancário da CAIXA, no momento do pagamento dos benefícios do Programa Bolsa Família, bem como retenção dos cartões e imposição de abertura de conta corrente para retirada dos benefícios.