



CGU

Controladoria-Geral da União

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Ministério da Cidadania:

- Secretaria-Executiva
- Secretaria Nacional do Cadastro Único
- Secretaria Nacional de Renda de Cidadania
- Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação

Exercícios 2020 e 2021

Controladoria-Geral da União (CGU)
Secretaria Federal de Controle Interno (SFC)

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Órgão: **Ministério da Cidadania (MC)**

Unidades Examinadas: **Secretaria-Executiva (SE), Secretaria Nacional do Cadastro Único (SECAD), Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (SENARC) e Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI)**

Município/UF: **Brasília/DF**

Relatório de Avaliação: **1094221**

Escopo: **Ações relacionadas ao pagamento dos Auxílios Emergenciais no período de 16.04.2020 a 31.12.2021.**

Missão

Elevar a credibilidade do Estado por meio da participação social, do controle interno governamental e do combate à corrupção em defesa da sociedade.

Avaliação

O trabalho de avaliação, como parte da atividade de auditoria interna, consiste na obtenção e na análise de evidências com o objetivo de fornecer opiniões ou conclusões independentes sobre um objeto de auditoria. Objetiva também avaliar a eficácia dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos relativos ao objeto e à Unidade Auditada, e contribuir para o seu aprimoramento.

QUAL TRABALHO FOI REALIZADO PELA CGU?

Trata-se de consolidação dos resultados dos trabalhos envolvendo a avaliação da execução dos Auxílios Emergenciais – Auxílio Emergencial (AE), instituído por meio da Lei nº 13.982/2020; Auxílio Emergencial Residual (AER), instituído por meio da Medida Provisória (MP) nº 1.000/2020; e Auxílio Emergencial 2021 (AE 2021), instituído por meio da Medida Provisória nº 1.039/2021.

Nesse sentido, foram avaliados os pagamentos realizados nos exercícios de 2020 e de 2021 relativos ao AE, ao AER e ao AE 2021, aos Públicos Extracad (Grupo 1), CadÚnico (Grupo 2) e Bolsa Família (Grupo 3).

As análises relacionadas a esses pagamentos foram realizadas essencialmente a partir de cruzamento de dados, de forma concomitante à realização dos pagamentos do AE e do AE 2021 e *a posteriori* naquilo que diz respeito ao AER. Os cruzamentos de bases de dados tiveram o objetivo de avaliar se os pagamentos foram realizados em observância aos critérios de elegibilidade definidos nas legislações específicas e, dessa forma,

POR QUE A CGU REALIZOU ESSE TRABALHO?

Os trabalhos de acompanhamento da execução dos Auxílios Emergenciais foram realizados em decorrência de sua relevância social, haja vista que o benefício foi instituído com o objetivo de prover renda aos trabalhadores que tiveram comprometimento dos seus rendimentos em decorrência da emergência de saúde pública relacionada ao Covid-19, além da materialidade total envolvida, estimada em R\$ 384,64 bilhões para o pagamento dos três Auxílios Emergenciais, conforme créditos extraordinários abertos.

A consolidação dos resultados das ações de acompanhamento desenvolvidas permite que se considere as três iniciativas em conjunto, contemplando avaliações comparativas.

QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA CGU? QUAIS RECOMENDAÇÕES A SEREM ADOTADAS?

A partir dos resultados dos cruzamentos de informações realizados, foram identificadas situações de beneficiários que não cumpriram os critérios de elegibilidade previstos nas bases normativas específicas do AE, do AER e do AE 2021, com pagamentos identificados como possivelmente indevidos. Observa-se, no entanto, que as iniciativas desenvolvidas pelo Ministério da Cidadania ao longo da execução dos benefícios resultaram em aprimoramentos da normatização relacionada e em busca de maior adequação na focalização do público-alvo, bem como em ações para evitar a continuidade de pagamentos indevidos, em que pese as situações identificadas no AE terem se repetido no AE 2021, o que reflete que a etapa de avaliação de critérios de elegibilidade não incorporou os aprimoramentos necessários e suficientes para mitigar as ocorrências de forma significativa em relação ao percentual de beneficiários que receberam o benefícios de forma indevida.

Os pagamentos efetuados no período objeto de avaliação correspondem a, aproximadamente, 99,9 % do valor total pago nos exercícios de 2020 e 2021. Os valores pagos de forma potencialmente indevida e a quantidade de beneficiários inelegíveis, em comparação com aqueles

apresentar subsídios ao Ministério da Cidadania na condução de suas ações.

Até 31.12.2021, foram efetuados 331.744.424 pagamentos a 68.264.564 beneficiários de Auxílio Emergencial, totalizando R\$ 231,4 bilhões. Também foram realizados 203.536.639 pagamentos a 57.337.304 beneficiários de Auxílio Emergencial Residual, totalizando R\$ 63 bilhões. Por sua vez, foram efetuados 257.032.649 pagamentos a 39.350.881 beneficiários de Auxílio Emergencial 2021, que totaliza R\$ 59,5 bilhões.

Adicionalmente, foram analisados instrumentos contratuais que suportaram a operacionalização dos Auxílios Emergenciais, os quais foram celebrados com a Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência (Dataprev), a Caixa Econômica Federal (CAIXA), e a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (Correios).

executados no período estão apresentados no quadro em sequência.

Tipo de Auxílio	Pagamentos potencialmente indevidos			
	Valor (R\$)	%	Quantidade Beneficiários	%
Auxílio Emergencial	9,4 bilhões	4,1	5,2 milhões	7,7
Auxílio Emergencial Residual	808,9 milhões	1,3	1,8 milhão	3,2
Auxílio Emergencial 2021	1,07 bilhão	1,8	3,02 milhões	7,7

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ACT – Acordo de Cooperação Técnica

AE – Auxílio Emergencial

AE 2021 – Auxílio Emergencial 2021

AER – Auxílio Emergencial Residual

CadÚnico – Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal

CAIXA – Caixa Econômica Federal

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CGU – Controladoria-Geral da União

CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

Correios – Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos

CPF – Cadastro de Pessoa Física

DARF – Documento de Arrecadação de Receitas Federais

Dataprev – Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência

DPU – Defensoria Pública da União

DPB – Diretoria de Auditoria de Previdência e Benefícios

GFIP – Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social

GRU – Guia de Recolhimento da União

MC – Ministério da Cidadania

PBF – Programa Bolsa Família

SAGI – Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação

SE – Secretaria-Executiva

SECAD – Secretaria Nacional do Cadastro Único

SENARC – Secretaria Nacional de Renda de Cidadania

SFC – Secretaria Federal de Controle Interno

SGFT – Secretaria de Gestão de Fundos e Transferências

SIAPE – Sistema Integrado de Administração de Pessoal

SUMÁRIO

I INTRODUÇÃO	7
I.1 Informações acerca dos benefícios e dos pagamentos realizados pelo Ministério da Cidadania	7
I.2 Estornos e ressarcimentos realizados por beneficiários dos Auxílios Emergenciais	13
II RESULTADOS DAS ANÁLISES REALIZADAS PELA CGU	18
II.1 Resultados consolidados dos cruzamentos de dados referentes aos pagamentos do Auxílio Emergencial, do Auxílio Emergencial Residual e do Auxílio Emergencial 2021	19
II.1.1 Valores devolvidos vinculados a beneficiários do AE, do AER e do AE 2021 identificados em cruzamentos de bases de dados como potencialmente inelegíveis	24
II.1.2 Comparativo entre pagamentos totais e pagamentos identificados como possivelmente indevidos	26
II.2 Resultados de análises complementares relacionadas ao AE e ao AER	28
II.2.1 Principais resultados das análises realizadas pela CGU envolvendo contratos celebrados pelo Ministério da Cidadania visando à operacionalização e ao pagamento do Auxílio Emergencial	29
II.2.2 Principais resultados das análises realizadas acerca dos procedimentos relacionados ao fluxo de contestações extrajudiciais	30
II.2.3 Principais resultados das análises realizadas acerca do procedimento de cobrança de ressarcimento por benefícios pagos indevidamente	31
II.2.4 Principais resultados das análises realizadas acerca da ocorrência de duplicidade de remuneração devida à CAIXA, devido ao pagamento de benefícios de diferentes programas, para o mesmo beneficiário	32
III RECOMENDAÇÕES	34
IV CONCLUSÃO	35
Anexo I – Auxílio Emergencial	40
Anexo II – Auxílio Emergencial Residual	42
Anexo III – Auxílio Emergencial 2021	44
Anexo IV – Manifestação da Unidade Auditada e Análise da Equipe de Auditoria	46

I INTRODUÇÃO

I.1 Informações acerca dos benefícios e dos pagamentos realizados pelo Ministério da Cidadania

Este Relatório contempla a consolidação de resultados de trabalhos conduzidos pela CGU em acompanhamento à execução dos benefícios pagos em caráter emergencial pelo Ministério da Cidadania, como iniciativa para o enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19)¹.

Os benefícios foram pagos no período de abril/2020 a outubro/2021 (com calendário de pagamentos ampliado até 19.11.2021)² e estiveram disciplinados por normativos distintos, os quais caracterizaram os três benefícios e as etapas de pagamento:

- Auxílio Emergencial, instituído por meio da Lei nº 13.982/2020;
- Auxílio Emergencial Residual, instituído por meio da Medida Provisória nº 1.000/2020; e
- Auxílio Emergencial 2021, instituído por meio da Medida Provisória nº 1.039/2021.

O Auxílio Emergencial (AE), de que trata a Lei nº 13.982/2020, foi implementado para ser pago por período inicial de três meses, no valor de R\$ 600,00 mensais, ao trabalhador que atendesse aos critérios de elegibilidade definidos. Adicionalmente, foi estabelecido que o pagamento do AE estava limitado a dois membros da mesma família e que a mulher provedora de família monoparental³ receberia duas cotas do benefício, ou seja, R\$ 1.200,00 mensais. Por meio do Decreto nº 10.412/2020, de 30.06.2020, o pagamento do Auxílio Emergencial foi prorrogado pelo período complementar de dois meses, na hipótese de requerimento realizado até 02.07.2020, desde que o requerente fosse considerado elegível. Dessa forma, o Auxílio Emergencial foi pago em cinco parcelas mensais, de abril a agosto/2020.

A regulamentação da Lei nº 13.982/2020 se deu por meio do Decreto nº 10.316, de 07.04.2020, alterado pelo Decreto nº 10.412/2020. No art. 3º do Decreto nº 10.316/2020,

¹ Relatórios específicos relacionados ao acompanhamento de cada um dos auxílios foram elaborados pela CGU e podem ser acessados por meio dos seguintes *links*, conforme consultas realizadas em 06.04.2022:

- Auxílio Emergencial – Relatório de Consultoria nº 908770, de 17.02.2022, disponível em <https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/1161151>, consulta realizada em 28.06.2022.

- Auxílio Emergencial Residual – Relatório de Avaliação nº 925618, de 30.12.2021, disponível em <https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/1144161>, consulta realizada em 28.06.2022.

- Auxílio Emergencial 2021 – Relatório de Avaliação nº 937042, de 22.02.2022, disponível em <https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/1162867>, consulta realizada em 28.06.2022.

- Análise de Contratos celebrados com a CAIXA para o Auxílio Emergencial, o Auxílio Emergencial Residual e o Programa Bolsa Família - Relatório de Avaliação nº 954374, de 09.11.2011, disponível em <https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/1094160>, consulta realizada em 28.06.2022.

² As datas consideradas são aquelas dos calendários originalmente definidos para a realização dos pagamentos, haja vista que existem pagamentos residuais, que ultrapassam os períodos registrados, em função de processamentos extemporâneos dos diferentes auxílios.

³ Grupo familiar chefiado por mulher sem cônjuge ou companheiro, com, no mínimo, uma pessoa menor de dezoito anos de idade.

foram estabelecidos diversos critérios de não elegibilidade ao Auxílio Emergencial, relacionados a questões como: idade; existência de vínculo empregatício formal ativo; recebimento de benefício previdenciário ou assistencial, de Seguro-Desemprego ou de programa de transferência de renda federal, ressalvados os do Programa Bolsa Família (PBF); existência de renda familiar mensal (*per capita* e total) superior a parâmetros definidos; e declaração de recebimento, no ano de 2018, de rendimentos tributáveis acima de valores estabelecidos na legislação relativa ao Auxílio Emergencial.

O orçamento total previsto para o Auxílio Emergencial foi de R\$ 254,24 bilhões, a partir da edição das Medidas Provisórias nº 937, de 02.04.2020, nº 956, de 24.04.2020, nº 970, de 25.05.2020, e nº 988, de 30.06.2020. Já em relação à execução, no período de 16.04.2020 a 31.12.2021, foram pagas 331.744.424 parcelas, a um total de 68.264.564 beneficiários, que corresponde a pagamentos no montante de R\$ 231.452.355.556,50, conforme consolidado na Tabela 1, adiante, por público beneficiário.

O Auxílio Emergencial Residual (AER), de que trata a Medida Provisória nº 1.000/2020, foi instituído para ser pago em até quatro parcelas mensais, até 31.12.2021, no valor de R\$ 300,00, ao trabalhador beneficiário do Auxílio Emergencial (previsto na Lei nº 13.982/2020); assim, o calendário de pagamentos contempla o período de setembro a dezembro/2020. Ainda, a Medida Provisória estabeleceu que as parcelas do AER seriam pagas independentemente de requerimento, de forma subsequente à última parcela recebida do AE, desde que o beneficiário atendesse aos requisitos estabelecidos. Verifica-se, assim, que o Auxílio Emergencial Residual se caracteriza como uma expansão do Auxílio Emergencial⁴, de forma que o público-alvo partiria daquele que recebeu o primeiro benefício (AE), com ajustes de enquadramento subsequentes em decorrência das modificações introduzidas pela MP que instituiu o AER.

A regulamentação da Medida Provisória nº 1.000/2020 se deu por meio do Decreto nº 10.488, de 16.09.2020, que, no seu art. 4º, estabeleceu critérios de não elegibilidade ao AER, relacionados a questões como: existência de vínculo empregatício formal ativo; recebimento de benefício previdenciário ou assistencial, de Seguro-Desemprego ou de programa de transferência de renda federal, ressalvados os benefícios do Programa Bolsa Família; existência de renda familiar mensal (*per capita* e total) superior a parâmetros definidos; residência no exterior; declaração de recebimento de outros rendimentos (tributáveis, isentos, não tributáveis e tributados exclusivamente na fonte) acima de valores definidos, em referência ao exercício de 2019; declaração de posse ou propriedade de bens ou direitos acima de valores definidos; determinados tipos de dependência em declaração de Imposto de Renda de Pessoa Física, no exercício de 2019; indicativo de situação de encarceramento em regime fechado; idade; e indicativo de óbito.

Quanto ao orçamento previsto para o Auxílio Emergencial Residual, foram destinados R\$ 67,6 bilhões, a partir da edição da Medida Provisória nº 999, de 02.09.2020. Já em relação à execução, verificou-se que, no período de 19.09.2020 a 31.12.2021, foram pagas 203.536.639 parcelas, a um total de 57.337.304 beneficiários, que corresponde a pagamentos no montante

⁴ Essa caracterização do Auxílio Emergencial Residual como “Auxílio Emergencial Expansão” consta da Exposição de Motivos da Medida Provisória nº 1.039/2021, que instituiu o Auxílio Emergencial a ser pago no exercício de 2021.

de R\$ 63.018.125.798,32, conforme consolidado na Tabela 2, em sequência, por público beneficiário.

O Auxílio Emergencial 2021 (AE 2021) foi instituído por meio da Medida Provisória nº 1.039/2021, para ser pago em quatro parcelas mensais, no valor de R\$ 250,00, ou, em situações específicas, no valor de R\$ 375,00⁵ ou R\$ 150,00⁶, aos trabalhadores beneficiários do Auxílio Emergencial (instituído pela Lei nº 13.982/2020) e do Auxílio Emergencial Residual (instituído pela MP nº 1.000/2020), elegíveis no mês de dezembro/2020, e que cumprissem outros requisitos definidos na MP nº 1.039/2021. Posteriormente, por meio do Decreto nº 10.740, de 05.07.2021, o AE 2021 foi prorrogado por três meses. Destaca-se que a MP nº 1.039/2021 estabeleceu que as parcelas do AE 2021 seriam pagas independentemente de requerimento, desde que o beneficiário atendesse aos critérios estabelecidos.

A regulamentação da Medida Provisória nº 1.039/2021 ocorreu por meio do Decreto nº 10.661, de 26.03.2021, que, no seu art. 4º, estabeleceu diversos critérios de não elegibilidade ao AE 2021, relacionados a questões como: existência de vínculo empregatício; recebimento de outros recursos financeiros provenientes de benefício previdenciário, assistencial ou trabalhista ou de programa de transferência de renda federal, inclusive o Programa Bolsa Família; existência de renda familiar mensal (*per capita* e total) superior a parâmetros definidos; residência no exterior; declaração de recebimento de outros rendimentos (tributáveis, isentos, não tributáveis e tributados exclusivamente na fonte) acima de valores definidos; declaração de posse ou propriedade de bens ou direitos acima de valores definidos; determinados tipos de dependência em declaração de Imposto de Renda de Pessoa Física; indicativo de situação de encarceramento; indicativo de óbito; e situações relacionadas ao recebimento do Auxílio Emergencial (Lei nº 13.982/ 2020) e do Auxílio Emergencial Residual (Medida Provisória nº 1.000/2020), naquilo que diz respeito à devolução e à ausência de saque dos valores anteriormente repassados.

No que tange ao Auxílio Emergencial 2021, o orçamento previsto foi de R\$ 62,8 bilhões, com recursos garantidos a partir da edição das Medidas Provisórias nº 1.037, de 18.03.2021, e nº 1.056, de 05.07.2021. Quanto à execução, foram realizados, no período de 06.04.2021 a 31.12.2021, 257.032.649 pagamentos, a 39.350.881 beneficiários, o que corresponde ao montante de R\$ 59.522.091.251,71, conforme consolidado na Tabela 3, por público beneficiário.

O Quadro 1 apresenta, de forma sintética, as principais características dos benefícios, permitindo que se tenha uma visão global de orçamento, beneficiários, período em que os pagamentos que seguiram o fluxo ordinário foram processados, valor do benefício, quantidade total de parcelas pagas, e valor total pago.

Quadro 1 – Informações acerca dos benefícios – AE, AER e AE 2021

Características do Auxílio		AE	AER	AE 2021
Norma instituidora		Lei nº 13.982/2020	MP nº 1.000/2020	MP nº 1.039/2021
Valor (R\$)	Padrão	600,00	300,00	250,00
	Monoparental	1.200,00	600,00	375,00

⁵ Valor do benefício pago a beneficiária mãe monoparental.

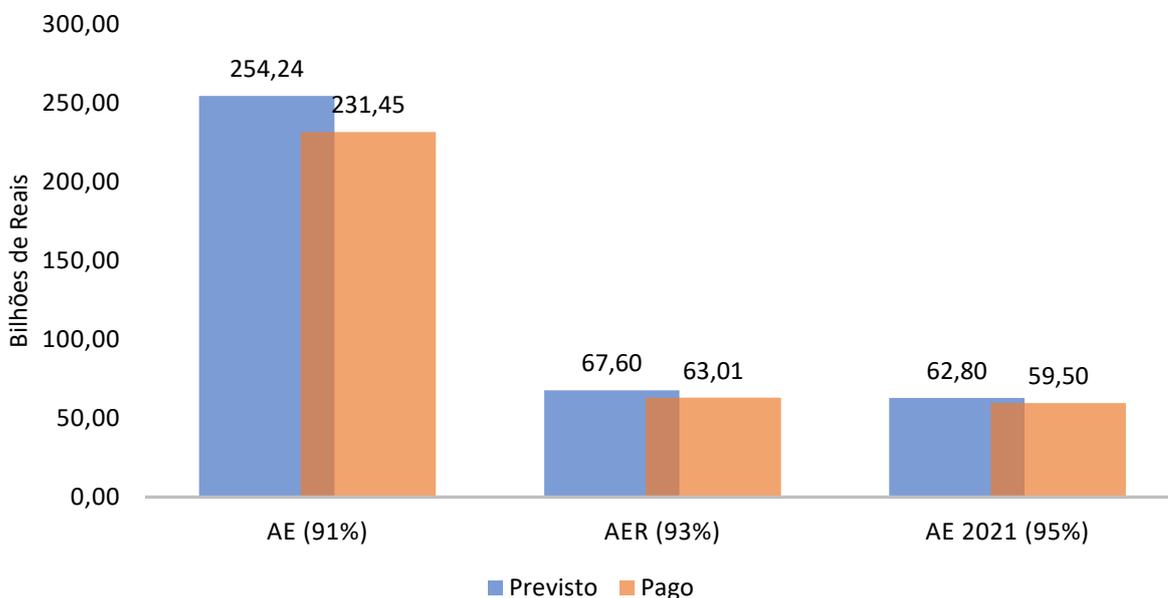
⁶ Valor do benefício pago a beneficiário de família unipessoal.

Características do Auxílio		AE	AER	AE 2021
	Unipessoal	Não se aplica	Não se aplica	150,00
Parcelas	Previsão inicial	3	até 4	4
	Prorrogação	2	Não se aplica	3
Beneficiários por família (limite)		2	2	1
Período pagamento		abril a agosto/2020	setembro a dezembro/2020	abril a outubro/2021
Orçamento (R\$)		254.240.000.000,00	67.600.886.209,00	62.847.900.000,00
Beneficiários		68.264.564	57.337.304	39.350.881
Parcelas pagas		331.744.424	203.536.639	257.032.649
Valor pago (R\$)		231.452.355.556,50	63.018.125.798,32	59.522.091.251,71

Fonte: Elaborado pela CGU, com base em informações dos normativos que instituíram os benefícios e alocaram os créditos respectivos, bem como aquelas de pagamento disponibilizadas pela CAIXA, considerando parcelas pagas até 31.12.2021.

O Gráfico 1 apresenta o comparativo entre os valores previstos para a execução dos três auxílios e os valores pagos desde a data inicial de pagamento de cada um deles até 31.12.2021. Verifica-se que o primeiro benefício, pago em 2020, possui uma magnitude diferente dos outros dois; esses valores são impactados pelo quantitativo de beneficiários, pelo valor do benefício pago e pelo número de parcelas pagas.

Gráfico 1 – Comparativo entre o orçamento previsto e os valores pagos



Fonte: Elaborado pela CGU, com base em informações de orçamento contidas na legislação pertinente e de execução apurada a partir dos pagamentos realizados até 31.12.2021, considerando informações disponibilizadas pela CAIXA.

Nos períodos de execução de cada Auxílio objeto de análise, os valores pagos de Auxílio Emergencial, de Auxílio Emergencial Residual e de Auxílio Emergencial 2021 atingiram, respectivamente, os percentuais de 91%, 93% e 95% em relação aos recursos alocados para o pagamento dos mesmos.

Para a operacionalização do pagamento, os beneficiários foram segmentados em três públicos: Extracad (Grupo 1), público que não constava do Cadastro Único na data de 02.04.2020 e fez sua habilitação para o recebimento do benefício por meio de aplicativo disponibilizado pela CAIXA; CadÚnico (Grupo 2), público que constava do Cadastro Único na data de 02.04.2020 e não era beneficiário do Programa Bolsa Família; e Bolsa Família (Grupo 3), público beneficiário do Programa Bolsa Família.

Acrescente-se que, em algumas situações, as concessões de benefícios dos Auxílios Emergenciais são decorrentes do cumprimento de decisões judiciais ou extrajudiciais. Dessa forma, os resultados apresentados foram segregados entre concessões normais, concessões judiciais e concessões extrajudiciais.

O detalhamento dos pagamentos, por público e tipo de concessão, realizados a título de Auxílio Emergencial, Auxílio Emergencial Residual e Auxílio Emergencial 2021 constam das Tabelas 1, 2 e 3, a seguir, assim como o quantitativo de beneficiários e de parcelas pagas.

Tabela 1 – Pagamentos de Auxílio Emergencial realizados no período de 16.04.2020 a 31.12.2021

Público	Tipo de Concessão^(a)	Quantidade de parcelas pagas	Beneficiários / CPF	Valor pago (R\$)
Extracad (Grupo 1)	Normal	184.893.038	38.222.357	121.270.489.800,00
	Judicial	372.157	82.487	254.173.940,80
	Extrajudicial	14.010	2.840	11.208.000,00
	Subtotal	185.279.205	38.295.489	121.535.871.740,80
CadÚnico (Grupo 2)	Normal	49.712.042	10.491.345	33.343.904.305,25
	Judicial	29.361	9.093	20.973.505,25
	Subtotal	49.741.403	10.492.856	33.343.904.305,25
Bolsa Família (Grupo 3)	Normal	96.723.816	19.476.243	76.572.579.510,45
Total	Normal	331.328.896	68.189.945	231.166.000.110,45
	Judicial	401.518	91.556	275.147.446,05
	Extrajudicial	14.010	2.840	11.208.000,00
	Total Geral	331.744.424	68.264.564	231.452.355.556,50

Fonte: Elaborada pela CGU, com base em informações de pagamento do Auxílio Emergencial disponibilizadas pela CAIXA, relativas ao período de 16.04.2020 a 31.12.2021.

^(a) Para os tipos de concessão/público sem ocorrências, não houve registro na tabela.

Tabela 2 – Pagamentos de Auxílio Emergencial Residual realizados no período de 19.09.2020 a 31.12.2021

Público	Tipo de Concessão^(a)	Quantidade de parcelas pagas	Beneficiários / CPF	Valor pago (R\$)
Extracad (Grupo 1)	Normal	105.591.728	32.261.735	34.733.343.600,00
	Judicial	103.510	28.431	36.358.972,64
	Extrajudicial	564	200	222.000,00
	Subtotal	105.695.802	32.287.461	34.769.924.572,64

Público	Tipo de Concessão ^(a)	Quantidade de parcelas pagas	Beneficiários / CPF	Valor pago (R\$)
CadÚnico (Grupo 2)	Normal	33.733.950	8.645.428	11.370.734.100,00
	Judicial	24.105	6.401	8.817.775,68
	Extrajudicial	8	2	2.400,00
	Subtotal	33.758.063	8.651.279	11.379.554.275,68
Bolsa Família (Grupo 3)	Normal	64.082.774	16.398.564	16.868.646.950,00
Total	Normal	203.408.452	57.305.727	62.972.724.650,00
	Judicial	127.615	34.832	45.176.748,32
	Extrajudicial	572	202	224.400,00
	Total Geral	203.536.639	57.337.304	63.018.125.798,32

Fonte: Elaborada pela CGU, com base em informações de pagamento do Auxílio Emergencial Residual disponibilizadas pela CAIXA, relativas ao período de 19.09.2020 a 31.12.2021.

^(a) Para os tipos de concessão/público sem ocorrências, não houve registro na tabela.

Tabela 3 – Pagamentos de Auxílio Emergencial 2021 realizados no período de 06.04.2021 a 31.12.2021

Público	Tipo de Concessão ^(a)	Quantidade de parcelas pagas	Beneficiários / CPF	Valor pago (R\$)
Extracad (Grupo 1)	Normal	154.922.654	23.974.967	30.584.807.100,00
	Judicial	43.844	9.144	9.758.070,71
	Extrajudicial	274	59	63.200,00
	Subtotal	154.966.772	23.981.747	30.594.628.370,71
CadÚnico (Grupo 2)	Normal	34.294.922	5.302.119	8.639.025.875,00
	Judicial	16.264	3.420	4.205.885,00
	Subtotal	34.311.186	5.304.653	8.643.231.760,00
Bolsa Família (Grupo 3)	Normal	67.754.691	10.064.481	20.284.231.121,00
Total	Normal	256.972.267	39.341.567	9.508.064.096,00
	Judicial	60.108	12.564	13.963.955,71
	Extrajudicial	274	59	63.200,00
	Total Geral	257.032.649	39.350.881	59.522.091.251,71

Fonte: Elaborada pela CGU, com base em informações de pagamento do Auxílio Emergencial 2021 disponibilizadas pela CAIXA, relativas ao período de 06.04.2021 a 31.12.2021.

^(a) Para os tipos de concessão/público sem ocorrências, não houve registro na tabela.

I.2 Estornos e ressarcimentos realizados por beneficiários dos Auxílios Emergenciais

De acordo com informações de devoluções encaminhadas à CGU em 27.01.2022, em relação a estornos e ressarcimentos, foram restituídos ao Tesouro Nacional R\$ 6.809.825.505,35 que tinham como destino pagamentos do AE, do AER e do AE 2021, conforme detalhamentos apresentados nas Tabelas 4, 5 e 6, a seguir. Esses valores referem-se a estornos de recursos não movimentados dentro dos prazos legais, a devoluções que foram realizadas por meio do pagamento de Guia de Recolhimento da União (GRU) e a restituições efetuadas por Documento de Arrecadação de Receitas Federais (DARF).

Explicita-se que os estornos dos recursos realizados pela CAIXA referem-se à devolução dos valores dos Auxílios Emergenciais não sacados da conta contábil ou das poupanças sociais digitais abertas e não movimentadas no prazo definido na legislação. Tais estornos estão previstos no § 6º, do art. 11 do Decreto nº 10.316/2020 para o AE; no art. 9º, da MP nº 1.000/2020, para o AER; e, no art. 10 da MP nº 1.039/2021, para o AE 2021.

As GRU podem ser geradas pelos beneficiários, a partir de sistema desenvolvido pelo Ministério da Cidadania e disponibilizado para acesso pela internet, quando optam por ressarcimento espontâneo dos recursos recebidos; a aplicação disponibilizada⁷ permite a devolução do benefício de maneira identificada.

Quanto aos DARF relacionados a restituições de Auxílios Emergenciais, tem-se que foram gerados automaticamente pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, por ocasião da declaração de Imposto de Renda Pessoa Física realizada em 2021, em relação a beneficiários que receberam o Auxílio Emergencial ou o Auxílio Emergencial Residual no exercício de 2020 em desconformidade com hipóteses legais específicas ou cujos dependentes tivessem recebido esses auxílios sob essas condições. Nesse sentido, não deveria haver restituições por DARF vinculadas a parcelas de AE 2021, haja vista que o pagamento do benefício (AE 2021) foi posterior à geração das DARF e não estaria no escopo das parcelas a serem restituídas (de AE e de AER). Todavia, considerando que os dados relativos a devoluções foram preparados pelo Ministério da Cidadania, as análises foram realizadas adotando-se a integralidade das bases de dados recebidas, com o registro das ressalvas pertinentes das análises realizadas pela CGU.

A seguir, apresentam-se nas Tabelas 4, 5 e 6 informações acerca dos montantes relacionados às devoluções e aos estornos.

Tabela 4 – Informações de estornos e de devoluções realizadas até 31.12.2021 relativos ao AE, ao AER e ao AE 2021

Benefício	Forma de devolução	Beneficiários/CPF	Quantidade parcelas	Valor (R\$)
Auxílio Emergencial	DARF	377.029	1.650.220	1.078.508.175,60
	GRU	309.288	671.232	438.212.026,10
	Estornos	2.302.132	5.960.700	3.802.149.566,32
	Subtotal	2.940.898	8.282.152	5.318.869.768,02

⁷ Disponível em <https://devolucaoauxilioemergencial.cidadania.gov.br/devolucao/consulta>; consulta realizada em 10.03.2022.

Benefício	Forma de devolução	Beneficiários/CPF	Quantidade parcelas	Valor (R\$)
Auxílio Emergencial Residual	DARF	12.004	40.352	13.172.582,61
	GRU	19.387	57.388	19.157.169,65
	Estornos	920.810	1.828.038	587.587.743,00
	Subtotal	951.660	1.925.778	619.917.495,26
Auxílio Emergencial 2021	DARF	2.299	4.079	781.624,68
	GRU	1.827	5.501	1.074.568,31
	Estornos	2.644.140	4.536.376	867.639.225,00
	Subtotal	2.646.708	4.545.956	869.495.417,99
Totais	DARF	377.489	1.694.651	1.092.462.382,89
	GRU	313.629	734.121	458.443.764,06
	Estornos	4.789.035	12.325.114	5.257.376.534,32
	Total Geral	5.389.601	14.753.886	6.808.282.681,27

Fonte: Elaborada pela CGU a partir de informações de devoluções disponibilizadas pelo Ministério da Cidadania em 27.01.2022, contemplando dados de ressarcimento por meio de GRU e de DARF atualizados até 31.12.2021 e de estornos até 28.10.2021.

Tabela 5 – Informações parciais de devoluções realizadas em janeiro/2022 relativas ao AE, ao AER e ao AE 2021

Benefício	Forma de devolução	Beneficiários/CPF	Quantidade parcelas	Valor (R\$)
Auxílio Emergencial	DARF	25	105	117.000,00
	GRU	1.068	2.216	1.380.382,08
	Subtotal	1.093	2.321	1.497.382,08
Auxílio Emergencial Residual	DARF	2	6	1.800,00
	GRU	65	127	38.942,00
	Subtotal	67	133	40.742,00
Auxílio Emergencial 2021	GRU	5	20	4.700,00
Totais	DARF	25	111	118.800,00
	GRU	1.091	2.363	1.424.024,08
	Total Geral	1.116	2.474	1.542.824,08

Fonte: Elaborada pela CGU a partir de informações de devoluções disponibilizadas pelo Ministério da Cidadania em 27.01.2022, contemplando dados de ressarcimento por meio de GRU realizados de 01 a 13.01.2022 e por meio de DARF realizados de 01 a 07.01.2022.

Tabela 6 – Total geral de devoluções e de estornos realizados até janeiro/2022 relativos ao AE, ao AER, e ao AE 2021

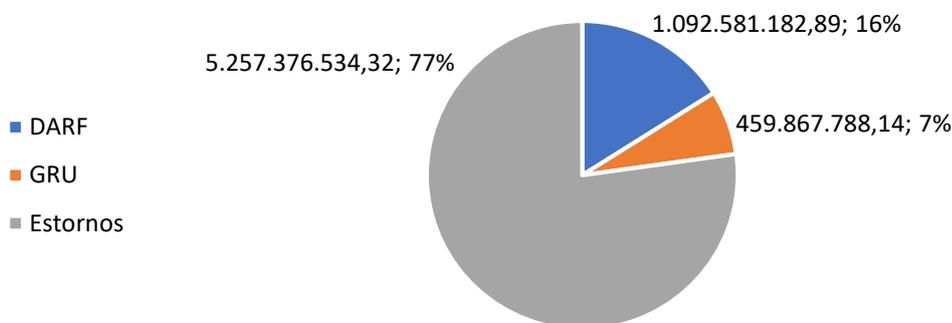
Forma de devolução	Beneficiários/CPF	Quantidade parcelas	Valor (R\$)	%
DARF	377.514	1.694.762	1.092.581.182,89	16%

GRU	314.720	736.484	459.867.788,14	7%
Estornos	4.789.035	12.325.114	5.257.376.534,32	77%
Total	5.390.608	14.756.360	6.809.825.505,35	100%

Fonte: Elaborada pela CGU a partir de informações de devoluções disponibilizadas pelo Ministério da Cidadania em 27.01.2022, contemplando dados de ressarcimento por meio de GRU até 13.01.2022 e por meio de DARF até 07.01.2022, e de estornos até 28.10.2021.

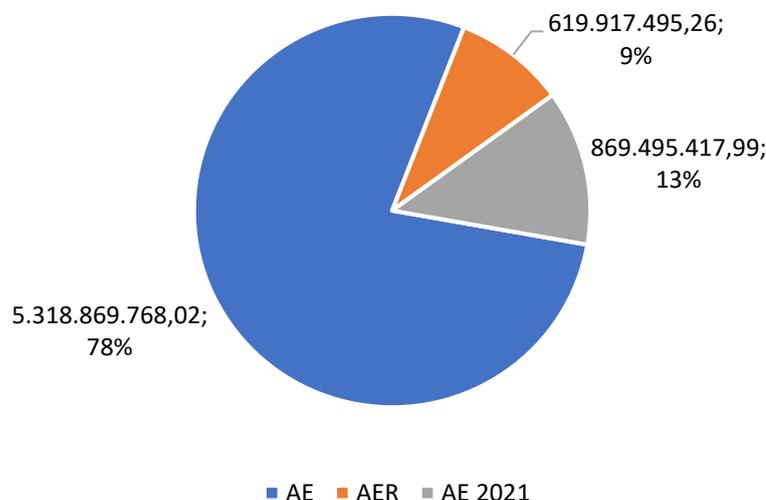
De acordo com a Tabela 6, quanto à forma de devolução dos recursos destinados ao pagamento do AE, do AER e do AE 2021, verificou-se que 77% do total se refere a estornos de valores não movimentados no prazo estabelecido na legislação, 16% a devoluções por meio de DARF e 7% a devoluções por meio de GRU.

Gráfico 2 – Devoluções e estornos de valores dos Auxílios Emergenciais por forma de devolução



Fonte: Elaborado pela CGU a partir de informações de devoluções disponibilizadas pelo Ministério da Cidadania em 27.01.2022, contemplando dados de ressarcimento por meio de GRU até 13.01.2022 e por meio de DARF até 07.01.2022, e estornos até 28.10.2021.

Gráfico 3 – Devoluções e estornos de valores por tipo de Auxílio Emergencial



Fonte: Elaborado pela CGU a partir de informações de devoluções disponibilizadas pelo Ministério da Cidadania em 27.01.2022, contemplando dados de ressarcimento por meio de GRU até 13.01.2022 e por meio de DARF até 07.01.2022, e estornos até 28.10.2021.

No que concerne à representatividade dos recursos devolvidos e estornados, em relação ao total pago de benefícios dos Auxílios Emergenciais até 31.12.2021, representam 1,9%; caso se considere exclusivamente o AE, esse percentual sobe para 2,3%, conforme demonstrado na Tabela 7.

Tabela 7 – Relação entre os valores pagos de AE, AER e AE 2021 e valores devolvidos e estornados

Tipo de Auxílio	Pagamentos (R\$) (A)	Devoluções (R\$)			Total devoluções (E)	% E/A
		DARF (B)	GRU (C)	Estorno (D)		
AE	231.452.355.556,50	1.078.625.175,60	439.592.408,18	3.802.149.566,32	5.320.367.150,10	2,3%
AER	63.018.125.798,32	13.174.382,61	19.196.111,65	587.587.743,00	619.958.237,26	1,0%
AE 2021	59.522.091.251,71	781.624,68	1.079.268,31	867.639.225,00	869.500.117,99	1,5%
Total	353.992.572.606,53	1.092.581.182,89	459.867.788,14	5.257.376.534,32	6.809.825.505,35	1,9%

Fonte: Elaborada pela CGU a partir de informações de devoluções disponibilizadas pelo Ministério da Cidadania em 27.01.2022, contemplando dados de ressarcimento por meio de GRU até 13.01.2022 e por meio de DARF até 07.01.2022, e estornos até 28.10.2021; bem como informações disponibilizadas pela CAIXA referentes a pagamentos dos benefícios dos Auxílios Emergenciais realizados até 31.12.2021.

De acordo com informações do Ministério da Cidadania, houve dificuldade para a consolidação dos valores restituídos relacionados aos Auxílios Emergenciais, haja vista a identificação das seguintes situações: devoluções de recursos por diferentes meios vinculados a um único CPF; emissão de várias GRU para uma mesma parcela; e valor devolvido superior ao valor recebido pelo beneficiário para um tipo de benefício. Em decorrência dessas situações, o Ministério definiu uma metodologia⁸ para a consolidação dos valores devolvidos por beneficiário, a qual prevê a vinculação de valores de forma sucessiva, da parcela mais antiga para a parcela mais recente, até que se vincule o valor total devolvido.

Verifica-se, assim, que a vinculação da parcela devolvida inicia sempre com o auxílio mais antigo, mesmo que, eventualmente, o beneficiário tenha se tornado inelegível apenas para o último deles e esteja restituindo, voluntariamente, parcela deste. Dessa forma, deve-se considerar que as informações de devoluções dos Auxílios Emergenciais apresentadas nas Tabelas 4 e 5 possuem essa característica, incorporando fragilidades intrínsecas à sua forma de apuração.

Esclareça-se que a Tabela 6 registra a totalidade de estornos e ressarcimentos ao Tesouro Nacional relacionados ao AE, ao AER e ao AE 2021 e que, no item II.1.1 deste Relatório, são registrados especificamente valores de estornos e ressarcimentos vinculados pelo Ministério da Cidadania a parcelas para as quais os cruzamentos de dados realizados pela CGU, e detalhados no item II.1, indicaram a existência de inconsistências.

⁸ Documento de Especificação de Requisitos Consolidação das Devoluções do Auxílio Emergencial COVID-1, encaminhado anexo ao Ofício nº 177/2021/SE/STI/CGGDI/MC, de 11.11.2021.

Em manifestação à versão preliminar deste Relatório, o Ministério da Cidadania apresentou informações atualizadas até 23.05.2022 de estornos e de devoluções realizados no âmbito dos Auxílios Emergenciais, conforme apresentado no Quadro em sequência. Destaca-se, no entanto, que essas informações não foram validadas pela CGU, em virtude da não disponibilização da base de dados contendo informações atualizadas de estornos e de devoluções que subsidiou a elaboração do Quadro.

Quadro 2 – Informações de estornos e de devoluções apresentadas pelo Ministério da Cidadania, atualizadas até 23.05.2022

Benefício	Forma de devolução	Beneficiários	Quantidade parcelas	Valor (R\$)
Auxílio Emergencial	DARF	386.867	1.672.577	1.087.677.123,29
	GRU	316.847	685.446	445.089.543,23
	Estornos	2.303.098	5.776.960	3.686.115.555,40
	Subtotal	3.006.812	8.134.983	5.218.882.221,92
Auxílio Emergencial Residual	DARF	926	1.511	472.308,74
	GRU	21.079	62.230	20.672.936,60
	Estornos	1.032.751	2.083.320	670.373.521,00
	Subtotal	1.054.756	2.147.061	691.518.766,34
Auxílio Emergencial 2021	DARF	-	-	-
	GRU	2.308	7.185	1.387.599,15
	Estornos	3.356.288	9.625.257	1.839.586.350,00
	Subtotal	3.358.596	9.632.442	1.840.973.949,15
Totais	DARF	387.793	1.674.088	1.088.149.432,03
	GRU	340.234	754.861	467.150.078,98
	Estornos	6.692.137	17.485.537	6.196.075.426,40
	Total Geral	7.420.164	19.914.486	7.751.374.937,41

Fonte: Ofício nº 2000/2022/SE/SGFT/MC, de 25.05.2022, encaminhado pelo Ministério da Cidadania em manifestação ao Relatório Preliminar de Avaliação.

A partir do confronto das informações encaminhadas pelo Ministério da Cidadania, atualizadas até 23.05.2022, com aquelas apuradas pela CGU e registradas na versão preliminar do Relatório, atualizadas até 13.01.2022, verifica-se um incremento no valor de estornos e de devoluções em montante de R\$ 941.549.432,06. A partir da análise dessas informações, verifica-se que essa evolução decorre, essencialmente, de estornos de valores referentes ao AE 2021; reitera-se, no entanto, que a comparação desses valores é efetuada a partir de composições elaboradas distintamente pela CGU e pelo Ministério da Cidadania, com parâmetros de apuração não necessariamente convergentes e considerando as aproximações efetuadas para os levantamentos pertinentes, como antes destacado neste Relatório.

II RESULTADOS DAS ANÁLISES REALIZADAS PELA CGU

Os trabalhos de auditoria desenvolvidos e cujos resultados estão consolidados neste Relatório tiveram por objetivo avaliar se a concessão e o pagamento do Auxílio Emergencial, do Auxílio Emergencial Residual e do Auxílio Emergencial 2021 foram efetuados em observância aos critérios estabelecidos nos normativos que regulamentaram o pagamento desses benefícios, sintetizados no item I.1.

As análises foram realizadas a partir do cruzamento dos dados dos pagamentos efetuados com aqueles de outras bases de dados governamentais, visando verificar eventuais inconsistências cadastrais ou a existência de pagamento de benefício com indicativo de inobservância aos critérios de elegibilidade para a sua concessão.

Para isso, os cruzamentos de dados contemplaram 99,9 % do total de pagamentos realizados nos exercícios de 2020 e de 2021, relativos ao AE, ao AER e ao AE 2021, conforme detalhado na Tabela 8.

Tabela 8 – Relação entre o valor total pago de AE, de AER e de AE 2021 e o total avaliado

Tipo de Auxílio	Valor Pago até 31.12.2021 (R\$)	Valor Auditado (R\$)	Avaliação dos Pagamentos dos Auxílios	% Valor Auditado
Auxílio Emergencial	231.452.355.556,50	231.375.650.606,45	Públicos Extracad, CadÚnico e Bolsa Família, pagamentos no período de 16.04.2020 a 31.03.2021	99,9%
Auxílio Emergencial Residual	63.018.125.798,32	62.907.497.655,00	Públicos Extracad, CadÚnico e Bolsa Família, pagamentos no período de 19.09.2020 a 31.01.2021	99,8%
Auxílio Emergencial 2021	59.522.091.251,71	59.491.367.279,71	Públicos Extracad, CadÚnico e Bolsa Família pagamentos no período de 06.04.2021 a 19.11.2021	99,9%
Total	353.992.572.606,53	353.774.515.541,16	-	99,94%

Fonte: Elaborada pela CGU a partir de informações disponibilizadas pela CAIXA, relacionadas aos pagamentos do Auxílio Emergencial, Auxílio Emergencial Residual e Auxílio Emergencial 2021 nos exercícios de 2020 e 2021.

Ressalta-se que não compuseram o escopo desta avaliação os pagamentos dos Auxílios Emergenciais que integraram as folhas de pagamento complementares relativas ao público Bolsa Família.

Adicionalmente, no âmbito do AE foram realizadas outras análises, que tiveram como objetivo avaliar contratos celebrados pelo Ministério da Cidadania com a Dataprev, com a CAIXA e com os Correios, para a operacionalização do pagamento do Auxílio Emergencial. Ainda, foram realizadas análises acerca dos riscos relacionados ao fluxo de contestações extrajudiciais do Auxílio Emergencial, processadas pelo Ministério da Cidadania, com o apoio da Defensoria Pública da União (DPU), assim como em relação aos riscos e controles acerca do procedimento de cobrança de ressarcimento por benefícios do Auxílio Emergencial pagos a beneficiários inelegíveis.

No que concerne à avaliação dos contratos firmados pelo Ministério da Cidadania para a execução do Auxílio Emergencial (benefício cujo calendário de pagamentos contemplava sua

execução no exercício de 2020), o valor global dos contratos firmados foi de R\$ 397,3 milhões, sendo que aqueles analisados representam o montante de R\$ 196,7 milhões (50%), haja vista que o segundo contrato firmado com a CAIXA para a execução do AE não foi objeto de análise.

Adicionalmente, foi avaliada a eventual ocorrência de duplicidade de remuneração paga à CAIXA pelo Ministério, decorrente dos contratos celebrados para operacionalização do Programa Bolsa Família, do Auxílio Emergencial e do Auxílio Emergencial Residual.

No âmbito dos acompanhamentos realizados exclusivamente para a avaliação dos pagamentos dos benefícios, não foram realizadas análises, pela CGU, dos contratos celebrados pelo Ministério da Cidadania para operacionalização do Auxílio Emergencial 2021; em relação ao Auxílio Emergencial Residual foi realizada análise pontual, como antes explicitado, relacionada à verificação de eventual duplicidade de remuneração devida à CAIXA para o pagamento de diferentes benefícios para um mesmo beneficiário.

Os trabalhos desenvolvidos durante a execução do Auxílio Emergencial, de forma concomitante ao pagamento do benefício e com tempestivo encaminhamento dos resultados aos gestores responsáveis pelo Auxílio Emergencial, tiveram por objetivo permitir ao Ministério da Cidadania a adoção de medidas pertinentes, considerando as situações identificadas de pagamentos potencialmente indevidos.

As avaliações relacionadas ao Auxílio Emergencial Residual foram realizadas posteriormente à execução dos pagamentos, considerando que seu público-alvo partiria daquele elegível ao Auxílio Emergencial, em relação ao qual foram realizados acompanhamentos concomitantes, como antes explicitado.

Quanto ao Auxílio Emergencial 2021, os diversos cruzamentos de dados, realizados mensalmente, também tiveram o tempestivo encaminhamento dos resultados aos gestores responsáveis no Ministério da Cidadania, de forma a subsidiar suas análises e a adoção de providências ainda durante a realização dos pagamentos relacionados.

Os resultados desses trabalhos estão sintetizados nos registros apresentados em sequência.

II.1 Resultados consolidados dos cruzamentos de dados referentes aos pagamentos do Auxílio Emergencial, do Auxílio Emergencial Residual e do Auxílio Emergencial 2021

Os trabalhos de cruzamento de dados realizados utilizaram-se das informações de pagamento dos benefícios, disponibilizadas à CGU, periodicamente, pela CAIXA, em confronto com aquelas de outras bases governamentais, com o intuito de verificar eventuais situações de inconsistências cadastrais e de possíveis pagamentos indevidos dos benefícios dos Auxílios Emergenciais.

Para isso, foram definidas tipologias/trilhas que correspondem ao cruzamento de dados de pagamento com aqueles de fontes diversas e que possibilitam verificar a observância dos critérios de concessão na operacionalização do AE, do AER e do AE 2021, seja no âmbito do Ministério da Cidadania, seja no âmbito da empresa contratada para os processamentos pertinentes, a Dataprev.

Os resultados dos cruzamentos efetuados indicaram a ocorrência de pagamentos a beneficiários que possuíam inconsistências cadastrais, as quais, eventualmente, poderiam

torná-los inelegíveis aos Auxílios Emergenciais, e/ou pagamentos indevidos, em decorrência de situações específicas que sinalizaram que beneficiários não preenchiam os critérios de elegibilidade previstos nas normas específicas que os instituíram.

Os resultados apurados por meio de cruzamentos de dados foram encaminhados ao Ministério da Cidadania, como subsídio adicional para as verificações quanto ao cumprimento dos critérios de elegibilidade aos Auxílios Emergenciais, definidos em norma específica, haja vista que os resultados de cruzamentos de informações não devem ser utilizados isoladamente, pois representam sinalizações que demandam o adequado tratamento.

Como registrado no item I.1, os resultados consolidados neste Relatório compuseram aqueles relacionados aos cruzamentos de dados, por tipo de auxílio:

- a) Relatório de Consultoria nº 908770, de 17.02.2022: ações de consultoria realizadas em decorrência do Acordo de Cooperação Técnica (ACT) nº 01/2020, firmado entre a CGU e o MC, no âmbito da operacionalização e dos pagamentos do Auxílio Emergencial, contemplando a avaliação dos pagamentos efetuados no período de 16.04.2020 a 31.03.2021;
- b) Relatório de Avaliação nº 925618, de 30.12.2021: avaliação dos pagamentos do Auxílio Emergencial Residual, contemplando os pagamentos efetuados no período de 19.09.2020 a 31.01.2021; e
- c) Relatório de Avaliação nº 937042, de 22.02.2022: avaliação dos pagamentos do Auxílio Emergencial 2021, contemplando os pagamentos efetuados no período de 06.04.2021 a 19.11.2021.

Cabe destacar que, embora as trilhas aplicadas nos cruzamentos tenham sido, quase em sua totalidade, as mesmas para os três diferentes Auxílios Emergenciais, não é possível comparar os resultados entre os diferentes benefícios (e respectivos relatórios), para uma mesma trilha, haja vista que os critérios legais estabelecidos para cada um dos benefícios são diferentes, o que demandou customizações nos parâmetros dos cruzamentos de dados realizados. Assim, os resultados consolidados dos cruzamentos realizados são apresentados separadamente, nas Tabelas 9, 10 e 11.

As informações detalhadas por tipologia das trilhas, parcelas pagas, quantidade de beneficiários e valores pagos potencialmente indevidos constam consolidadas nos Anexos I, II e III deste Relatório, referentes, respectivamente, ao Auxílio Emergencial, ao Auxílio Emergencial Residual e ao Auxílio Emergencial 2021.

Tabela 9 – Consolidação dos resultados de pagamentos do Auxílio Emergencial potencialmente indevidos aos Públicos Extracad, CadÚnico e Bolsa Família, no período de 16.04.2020 a 31.03.2021

Tipo de Concessão	Parcelas pagas				Beneficiários/ CPF	Valor pago (R\$)
	Extracad	CadÚnico	Bolsa Família	Total		
Normal	7.755.017	3.233.849	2.881.335	13.870.201	5.264.666	9.384.134.299,45
Judicial	31.828	3.114	-	34.942	8.547	24.752.313,00
Extrajudicial	1.262	-	-	1.262	309	971.400,00
Total ^(a)	7.788.107	3.236.963	2.881.335	13.906.405	5.271.806	9.409.858.012,45

Fonte: Elaborada pela CGU com base em informações extraídas do Relatório de Consultoria nº 908770, de 17.02.2022, que consolida os principais resultados apresentados ao Ministério da Cidadania ao longo da execução do Auxílio Emergencial e que inclui os relativos à realização de cruzamentos de dados complementares contemplando os pagamentos realizados até 31.03.2021.

^(a) Foram excluídas as repetições nos casos em que determinado beneficiário tenha sido identificado em relação a mais de um dos requisitos de inelegibilidade ao benefício.

De acordo com a Tabela 9, verifica-se que há situações em que pagamentos de benefícios do Auxílio Emergencial em inobservância aos critérios de elegibilidade definidos em lei são decorrentes do cumprimento de decisões judiciais ou de concessões extrajudiciais; no entanto, das situações identificadas como potencialmente indevidas, apenas 0,26% correspondem a concessões decorrentes de decisão judicial ou de concessão extrajudicial.

Tabela 10 – Consolidação dos resultados de pagamentos do Auxílio Emergencial Residual potencialmente indevidos aos Públicos Extracad, CadÚnico e Bolsa Família, no período de 19.09.2020 a 31.01.2021

Tipo de Concessão	Parcelas pagas				Beneficiários/ CPF	Valor pago (R\$)
	Extracad	CadÚnico	Bolsa Família	Total		
Normal	1.549.815	511.617	680.902	2.742.334	1.817.524	806.855.371,50
Judicial	5.253	675	-	5.928	1.825	2.133.912,00
Total^(a)	1.555.068	512.292	680.902	2.748.262	1.819.284	808.989.283,50

Fonte: Elaborada pela CGU com base em informações extraídas do Relatório de Avaliação nº 925618, de 30.12.2021, que contempla o resultado dos cruzamentos de dados realizados pela CGU, relacionados aos pagamentos do AER.

^(a) Foram excluídas as repetições nos casos em que determinado beneficiário tenha sido identificado em relação a mais de um dos requisitos de inelegibilidade ao benefício.

Diante desses resultados, mesmo considerando os acompanhamentos realizados ao longo do Auxílio Emergencial (instituído pela Lei nº 13.982/2020) e as situações tempestivamente apontadas ao Ministério da Cidadania para subsidiar a adoção de medidas de forma preventiva, identificou-se a recorrência, no âmbito do Auxílio Emergencial Residual (instituído pela MP nº 1.000/2020), de falhas cadastrais e de pagamentos a beneficiários que não cumpriam os critérios de elegibilidade ao benefício. Destaca-se, de forma diversa daquilo que ocorreu com os benefícios do AE e do AE 2021, que esses resultados foram encaminhados ao Ministério da Cidadania apenas após o período de execução do AER, com vistas a subsidiar o gestor na verificação da pertinência dos pagamentos efetuados e da necessidade de adoção de medidas para solicitação de devolução dos recursos.

Tabela 11 – Consolidação dos resultados de pagamentos do Auxílio Emergencial 2021 potencialmente indevidos aos Públicos Extracad, CadÚnico e Bolsa Família, no período de 06.04.2021 a 19.11.2021

Tipo de Concessão	Parcelas pagas				Beneficiários/ CPF	Valor pago (R\$)
	Extracad	CadÚnico	Bolsa Família	Total		
Normal	3.166.251	799.731	500.073	4.466.055	3.018.298	1.069.665.561,00
Judicial	4.696	4.172	-	8.868	2.206	1.932.250,00

Tipo de Concessão	Parcelas pagas				Beneficiários/ CPF	Valor pago (R\$)
	Extracad	CadÚnico	Bolsa Família	Total		
Extrajudicial	28	-	-	28	10	6.225,00
Diversos ^(a)	1.331	855	-	2.186	400	528.350,00
Total ^(b)	3.172.306	804.758	500.073	4.477.137	3.020.914	1.072.132.386,00

Fonte: Elaborada pela CGU com base em informações extraídas do Relatório de Avaliação nº 937042, de 22.02.2022, que contempla a consolidação dos resultados de avaliações realizadas pela CGU relacionadas à execução do Auxílio Emergencial 2021.

^(a) Beneficiários que receberam parcelas relacionadas a diferentes tipos de concessão (normal, judicial e extrajudicial).

^(b) Foram excluídas as repetições nos casos em que determinado beneficiário tenha sido identificado em relação a mais de um dos requisitos de inelegibilidade ao benefício.

De acordo com os valores constantes das Tabelas 10 e 11, verifica-se que os eventuais pagamentos de benefícios do Auxílio Emergencial Residual e do Auxílio Emergencial 2021 em que se identifica inobservância aos critérios de elegibilidade definidos em lei decorrentes do cumprimento de decisões judiciais ou de concessões extrajudiciais não totalizam valor percentualmente representativo.

Registra-se, ainda, a identificação de 20.730 beneficiários cujo reconhecimento de direito ao AE 2021 foi posterior ao final da vigência da MP nº 1.309/2021, sendo que 14 concessões foram motivadas por decisões judiciais. Esse quantitativo abrange os beneficiários cujos processamentos para o reconhecimento de direito ao AE 2021, pela Dataprev, ocorreram a partir de 16.07.2021, ou seja, com o prazo de vigência da MP nº 1.039/2021 encerrado; o pagamento da primeira parcela para esses beneficiários foi efetuado a partir de 21.09.2021.⁹

De acordo com informações do Ministério da Cidadania, em relação às inconsistências cadastrais e aos pagamentos do Auxílio Emergencial com indicativo de inobservância aos critérios de concessão, houve a realização de bloqueios ou de cancelamentos dos benefícios, com o envio dos resultados à Dataprev para a realização de análises complementares.

Em alguma medida, aprimoramentos normativos foram identificados para os auxílios pagos em sequência ao Auxílio Emergencial, quais sejam, o Auxílio Emergencial Residual (MP nº 1.000/2020) e o Auxílio Emergencial 2021 (MP nº 1.039/2021), destacando-se os seguintes aprimoramentos para o AE 2021 em relação ao AE, relacionados à elegibilidade ao benefício e a verificações e validações sob a responsabilidade do Ministério da Cidadania:

- a) o critério de renda limite contempla, de forma não cumulativa, renda *per capita* e renda familiar máxima, focalizando, assim, o pagamento em prol da população mais desassistida;
- b) o beneficiário não pode possuir residência no exterior;
- c) atualização do referencial limite para renda tributável, de 2018 para 2019;
- d) inclusão de referencial relacionado a patrimônio declarado e renda não tributável, no ano base de 2019, como um dos critérios de elegibilidade;

⁹ As informações consolidadas na Tabela 11 contemplam exclusivamente situações relacionadas a beneficiários que não cumpriam os critérios de elegibilidade para o recebimento do AE 2021. Os totais apresentados não contemplam, portanto, os resultados relativos ao reconhecimento de direito ao AE 2021 em data posterior ao final da vigência da MP nº 1.039/2021.

- e) vedação de pagamento a dependentes de contribuintes que estivessem fora dos parâmetros de renda (tributável e não tributável) e de patrimônio definidos para o pagamento do benefício;
- f) não estar preso em regime fechado ou ser instituidor de benefício de Auxílio-Reclusão;
- g) não ter tido o Auxílio Emergencial ou o Auxílio Emergencial Residual cancelados;
- h) a não movimentação dos valores pagos de Auxílio Emergencial ou de Auxílio Emergencial Residual torna o beneficiário não elegível ao AE 2021;
- i) não ser estagiário, residente ou beneficiário de bolsa de estudo;
- j) previsão de utilização das bases de dados mais atualizadas disponíveis, por ocasião do processamento do benefício;
- k) validação mensal dos critérios de elegibilidade, em que pese a definição legal ter se restringido a alguns dos requisitos de elegibilidade;
- l) obrigatoriedade de inscrição no CPF e que esteja em situação regular nesse cadastro;
- m) previsão de utilização de bases de dados oficiais para caracterização de renda, além das informações declaradas à época do requerimento do benefício (Extracad) ou de atualização do CadÚnico (grupos CadÚnico e Bolsa Família);
- n) autorização para que as instituições financeiras, observado o sigilo bancário, repassem semanalmente a órgãos e entidades públicas as informações relacionadas ao pagamento do benefício;
- o) caracterização como ato de improbidade administrativa o recebimento do benefício por agente público;
- p) previsão de disponibilização de informações sobre movimentação financeira dos recursos do auxílio, quando houver solicitação por órgãos de controle ou de corregedoria;
- q) previsão de tratamento a ser dado em caso de constatação de irregularidades, incluindo: cancelamento do benefício, notificação para devolução e desconto em benefício previdenciário, quando houver o pagamento simultâneo de Auxílios Emergenciais; e
- r) previsão de prazo de prescrição do direito de ação contra atos relacionados ao processamento dos Auxílios Emergenciais.

Em que pesem os aprimoramentos normativos mencionados, a partir dos resultados apurados no âmbito do Auxílio Emergencial Residual e do Auxílio Emergencial 2021, verificou-se que a implementação de controles adicionais e o aprimoramento dos cruzamentos de informações efetuados no âmbito dos procedimentos operacionais relacionados ao pagamento dos benefícios não foram realizados na extensão necessária. Foram identificadas diversas situações similares àquelas registradas em relação ao Auxílio Emergencial, tanto no que diz respeito à avaliação de critérios de elegibilidade, quanto às validações mensais. Isso demonstra que houve baixa efetividade nas ações adotadas pelo Ministério da Cidadania para a prevenção da recorrência das situações apontadas. Assim, os mencionados aprimoramentos promovidos pela Medida Provisória que instituiu o Auxílio Emergencial 2021 não se refletiram de forma consistente e em medidas efetivas para evitar a realização de pagamentos indevidos.

Para as ocorrências de pagamentos indevidos dos Auxílios Emergenciais a pessoas que não atendem aos critérios de elegibilidade, foram identificadas, dentre outras, as seguintes causas: (i) falta de integração de cadastros públicos e dificuldades em sua atualização, e consequente não utilização em cruzamentos de dados prévios à concessão e/ou ao pagamento de benefícios; (ii) não atualização necessária das bases de dados utilizadas nos

cruzamentos; (iii) não obrigatoriedade de CPF no cadastro de beneficiários para o público Bolsa Família, o que acarreta em dificuldades adicionais na realização de cruzamento de informações; (iv) limitado compartilhamento de bases de dados, inclusive entre os entes federativos; (v) dificuldade para verificação de vínculos de emprego e renda, especialmente em função de desatualizações cadastrais e de incompletude desses cadastros; (vi) restrições informacionais que dificultam a verificação de composição familiar dos beneficiários, de forma mais relevante para o grupo que está fora do Cadastro Único, mas aplicável para ambos os cadastros, Extracad e CadÚnico; (vii) falhas na atuação da Dataprev para as quais há a previsão de responsabilização contratual¹⁰, caso dos cruzamentos de informações em que foi considerada como chave apenas o número do NIS, e não do CPF, o que acarretou em falhas significativas na identificação inicial de beneficiários ao AE; e (viii) autodeclaração de informações sobre composição familiar e renda auferida pelos integrantes dos núcleos familiares para os cadastros Extracad e CadÚnico, sem qualquer tipo de validação adicional previamente à concessão do benefício.

Por fim, vale registrar que os Acordos de Cooperação Técnica firmados entre o Ministério da Cidadania e os órgãos de controle (CGU e TCU) permitiram a sinalização de diversas inconsistências ainda ao longo do período de efetivação dos pagamentos das diferentes parcelas dos Auxílios Emergenciais, o que ensejaria a necessária adoção de providências pelo Ministério da Cidadania voltadas a prevenir pagamentos possivelmente indevidos.

II.1.1 Valores devolvidos vinculados a beneficiários do AE, do AER e do AE 2021 identificados em cruzamentos de bases de dados como potencialmente inelegíveis

Ao longo da execução dos Auxílios Emergenciais, os valores relacionados a pagamentos eventualmente indevidos a eles relacionados poderiam ser restituídos ao Tesouro Nacional por meio de estornos de recursos não movimentados dentro dos prazos legalmente previstos, realizados pela CAIXA; de devoluções realizadas por meio da geração e do pagamento de Guia de Recolhimento da União (GRU); e ainda, de restituições por meio do pagamento de Documento de Arrecadação de Receitas Federais (DARF), gerado automaticamente pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil por ocasião da declaração de Imposto de Renda Pessoa Física realizada em 2021, conforme detalhado no item I.2 deste Relatório.

A Tabela 12, a seguir, apresenta informações relativas ao total pago aos beneficiários identificados, por meio de cruzamento de bases de dados, com situações de inconsistências cadastrais e de possíveis pagamentos indevidos dos benefícios do AE, do AER e do AE 2021, vinculadas ao Relatório de Consultoria nº 908770 e aos Relatórios de Avaliação nº 925618 e nº 937042 elaborados pela CGU, bem como os valores devolvidos vinculados aos CPF desses beneficiários.

¹⁰ Conforme resultado de análise do Contrato nº 12/2020, firmado entre o Ministério da Cidadania e a Dataprev, enviado ao Ministério por meio do Ofício nº 10142/2020/DPB/SFC/CGU, de 27.06.2020, conforme tratado no item II.3.2 deste Relatório.

Tabela 12 – Valores pagos de AE, de AER e de AE 2021 a beneficiários identificados com inconsistências cadastrais ou como potencialmente inelegíveis e de estornos ou devoluções ao Tesouro Nacional relacionados aos CPF desses beneficiários

Tipo de Benefício	Pagamento potencialmente indevido (R\$)	Forma de devolução	Valor devolvido (R\$)	% de devoluções em relação ao pago potencialmente indevidamente
Auxílio Emergencial	9.409.858.012,45	DARF	117.326.634,93	1,25%
		GRU	229.000.109,24	2,43%
		Estornos	644.580.439,05	6,85%
		Subtotal	990.907.183,22	10,5%
Auxílio Emergencial Residual	808.989.283,50	DARF	226.623,20	0,03%
		GRU	676.646,35	0,08%
		Estornos	30.693.305,00	3,79%
		Subtotal	31.596.574,55	3,91%
Auxílio Emergencial 2021	1.072.132.386,00	DARF	62.043,30	0,01%
		GRU	312.743,54	0,03%
		Estornos	103.316.475,00	9,64%
		Subtotal	103.691.261,84	9,67%
Total	11.290.979.681,95	Total	1.126.195.019,61	9,97%

Fonte: Elaborada pela CGU a partir dos resultados dos cruzamentos de dados realizados relacionados aos benefícios do AE, do AER e do AE 2021, constantes do Relatório de Consultoria nº 908770 e dos Relatórios de Avaliação nº 925618 e nº 937042, bem como de informações de devoluções disponibilizadas pelo Ministério da Cidadania em 27.01.2022, contemplando informações de ressarcimento por meio de GRU até 13.01.2022, de DARF até 07.01.2022, e de estornos até 28.10.2021.

De acordo com a Tabela 12, verifica-se que os valores estornados e devolvidos vinculados ao CPF de beneficiários para os quais foram identificados pagamentos potencialmente indevidos de AE, de AER e de AE 2021 representam, respectivamente, 10,5%, 3,91% e 9,67% em relação ao valor identificado como pagamento potencialmente indevido para cada benefício; bem como representam 9,97% do valor total identificado como pagamento potencialmente indevido para o conjunto dos três Auxílios Emergenciais. Registra-se, todavia, que é necessário considerar que a metodologia adotada pelo Ministério da Cidadania para a vinculação de valores devolvidos às parcelas do Auxílios Emergenciais privilegia a ordem de ocorrência dos pagamentos, conforme detalhado no item I.2 deste Relatório, o que implica, efetivamente, em concentração das devoluções em relação ao AE, posteriormente ao AER e, ao final, ao AE 2021.

II.1.2 Comparativo entre pagamentos totais e pagamentos identificados como possivelmente indevidos

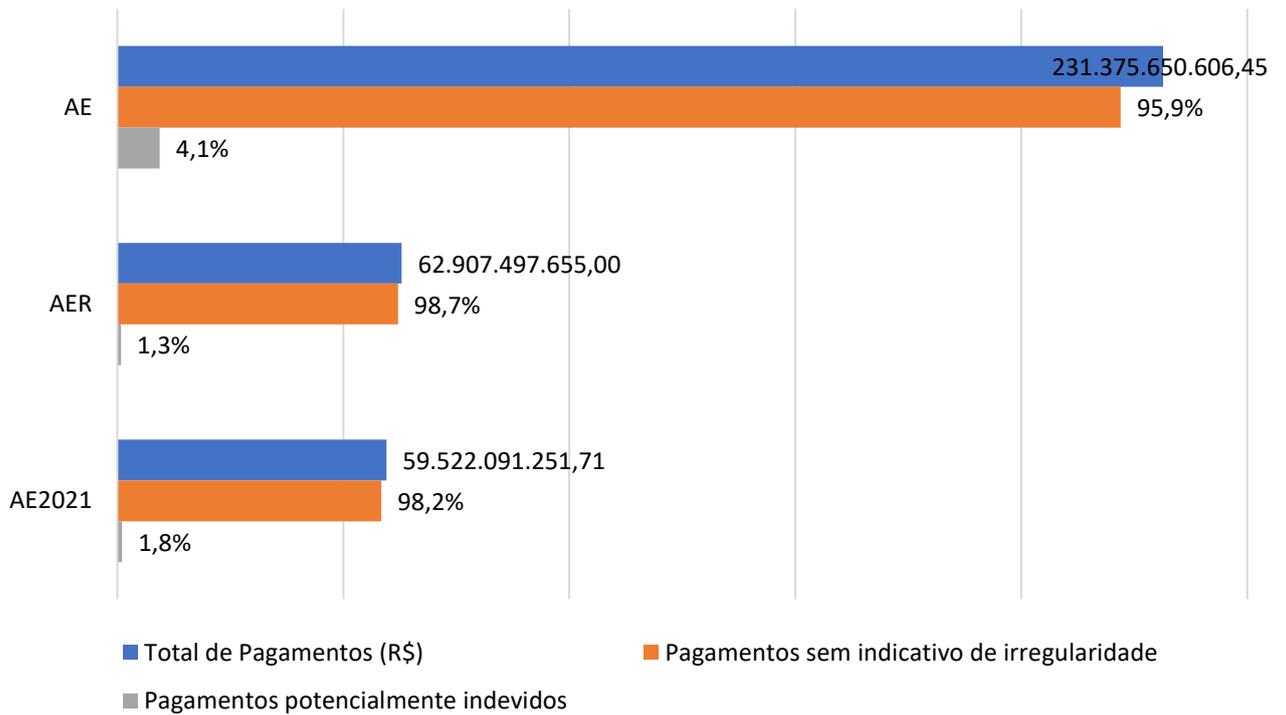
No que concerne aos pagamentos de Auxílio Emergencial para os três públicos (Extracad, CadÚnico e Bolsa Família), em montante de R\$ 231,3 bilhões a 68,2 milhões de beneficiários, em comparação com as situações de pagamentos potencialmente indevidos identificados por meio de cruzamento de bases de dados, em montante de R\$ 9,4 bilhões a 5,2 milhões de beneficiários, tem-se que as situações identificadas, relacionadas à ocorrência de inconsistências cadastrais ou ao não cumprimento de requisitos de elegibilidade normativamente previstos, representam 4,1% dos valores pagos e 7,7% dos beneficiários.

Quanto aos pagamentos de Auxílio Emergencial Residual para os três públicos, em montante de R\$ 62,9 bilhões a 57,2 milhões de beneficiários, em comparação com as situações de pagamentos potencialmente indevidos identificados por meio de cruzamento de bases de dados, em montante de R\$ 808,9 milhões a 1,8 milhão de beneficiários, tem-se que as situações identificadas, relacionadas à ocorrência de inconsistências cadastrais ou ao não cumprimento de requisitos de elegibilidade normativamente previstos, representam 1,3% dos valores pagos e 3,2% dos beneficiários.

Já em relação aos pagamentos de Auxílio Emergencial 2021 para os três públicos, em montante de R\$ 59,5 bilhões a 39,3 milhões de beneficiários, em comparação com as situações de pagamentos potencialmente indevidos identificados por meio de cruzamento de bases de dados, em montante de R\$ 1,07 bilhão a 3,02 milhões de beneficiários, tem-se que as situações identificadas, relacionadas à ocorrência de inconsistências cadastrais ou ao não cumprimento de requisitos de elegibilidade normativamente previstos, representam 1,8% dos valores pagos e 7,7% dos beneficiários.

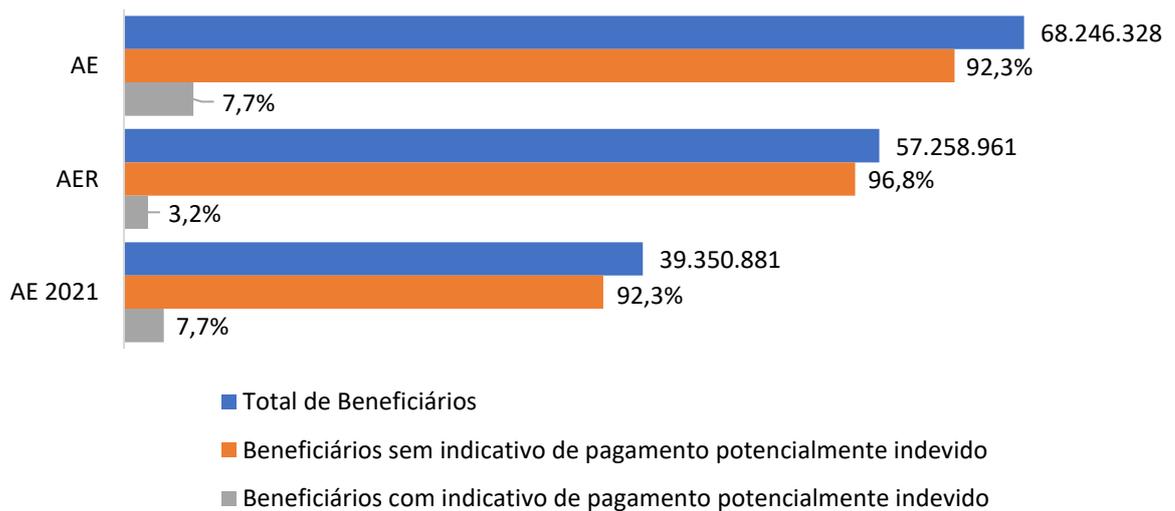
O Gráfico 4, em sequência, apresenta um comparativo entre os valores pagos e potencialmente indevidos para cada um dos auxílios, enquanto o Gráfico 5 apresenta o comparativo relacionado ao número de beneficiários.

Gráfico 4 – Comparativo entre o pagamento total de benefícios do AE, do AER e do AE 2021 considerando os períodos de pagamento avaliados para cada um dos Auxílios Emergenciais e o total identificado com inconsistência cadastral ou como possivelmente indevido



Fonte: Elaborado pela CGU a partir dos resultados dos cruzamentos de dados realizados, apresentados nas Tabelas 9, 10 e 11 e considerando informações de pagamento do AE no período de 16.04.2020 até 31.03.2021; do AER no período de 19.09.2020 a 31.01.2021; e do AE 2021 no período de 06.04.2021 a 19.11.2021.

Gráfico 5 – Comparativo entre o total de beneficiários do AE, do AER e do AE 2021 e o quantitativo de beneficiários identificados com inconsistência cadastral ou com algum pagamento possivelmente indevido



Fonte: Elaborado pela CGU a partir dos resultados dos cruzamentos de dados realizados, apresentados nas Tabelas 9, 10 e 11 e considerando informações de pagamento do Auxílio Emergencial no período de 16.04.2020 até 31.03.2021; do AER, pagamentos efetivados no período de 19.09.2020 a 31.01.2021; e para o AE 2021, pagamentos realizados no período de 06.04.2021 a 19.11.2021.

II.2 Resultados de análises complementares relacionadas ao AE e ao AER

A operacionalização dos pagamentos dos Auxílios Emergenciais demandou, além de atividades realizadas diretamente pelo Ministério da Cidadania, a prestação de serviços especializados relacionados ao processamento das folhas de pagamentos e à operacionalização desses pagamentos pela rede bancária.

Em razão disso, para a prestação de serviços especializados em TI, visando à operacionalização do reconhecimento de direitos ao Auxílio Emergencial, foram realizadas pelo Ministério da Cidadania duas contratações junto à Dataprev, na qualidade de Agente Operador do referido benefício. Estas contratações foram formalizadas por meio do Contrato nº 12/2020, celebrado em 15.04.2020, e por meio do Contrato nº 21/2020, celebrado em 22.06.2020, nos valores de R\$ 7.205.013,37 e R\$ 11.680.318,38, respectivamente. Adicionalmente, o Ministério da Cidadania realizou a contratação da CAIXA, na qualidade de Agente Pagador, por meio do Contrato nº 01/2020, celebrado em 08.04.2020, no valor estimado de R\$ 82 milhões. Além desse, também foi celebrado entre as citadas partes, em 16.07.2020, o Contrato nº 26/2020, desta vez para operacionalizar os pagamentos de parcelas remanescentes e de novas parcelas do Auxílio Emergencial, no montante de R\$ 200.604.430,26.

Destaca-se que, para a operacionalização do Auxílio Emergencial Residual e do Auxílio Emergencial 2021, igualmente, foram celebrados contratos pelo Ministério da Cidadania para a prestação desses mesmos serviços. Esses novos contratos, em grande medida, espelharam os objetos e as obrigações previstos naqueles celebrados para o suporte ao Auxílio Emergencial, mas também apresentaram distinções decorrentes das peculiaridades dos Auxílios Emergenciais mais recentes, AER e AE 2021, e de decisões de gestão.

Ainda, o Ministério da Cidadania celebrou com os Correios, em 05.06.2020, o Contrato nº 18/2020, com prazo de vigência de três meses, no valor de R\$ 95.785.200,00, para a realização do serviço de atendimento ao cidadão, no intuito de proporcionar o cadastramento de requerimento¹¹ de Auxílio Emergencial sem a necessidade da utilização de ferramentas tecnológicas por parte do requerente.

Adicionalmente, o Ministério da Cidadania celebrou Acordos de Cooperação Técnica com instituições públicas, dentre os quais se destaca aquele celebrado com a Defensoria Pública da União para o processamento de contestações extrajudiciais relacionadas ao Auxílio Emergencial, o qual previa a recepção de documentos, a realização de análises e o encaminhamento de posicionamento pela DPU acerca do mérito da contestação apresentada pelo cidadão.

Diante desse contexto, a CGU realizou, adicionalmente aos cruzamentos de dados descritos anteriormente, análises de contratos firmados pelo Ministério da Cidadania para a operacionalização do Auxílio Emergencial; análises acerca dos riscos relacionados ao fluxo de contestações extrajudiciais do Auxílio Emergencial, processadas pelo Ministério da Cidadania, com o apoio da Defensoria Pública da União; e análises em relação aos riscos e controles acerca do procedimento de cobrança de ressarcimento por benefícios dos Auxílios

¹¹ Como registrado anteriormente, houve a possibilidade de apresentação de requerimento pelo cidadão tão somente para o recebimento do Auxílio Emergencial. Para o AER e o AE 2021, os beneficiários foram identificados pelo Ministério da Cidadania a partir do universo de beneficiários do Auxílio Emergencial, considerados os critérios adicionais expressos na legislação para aqueles benefícios.

Emergenciais potencialmente pagos indevidamente, nos casos em que os beneficiários não tenham realizado voluntariamente a devolução dos valores.

Também integrou a avaliação realizada pela CGU a verificação de ocorrência de duplicidade de remuneração devida à CAIXA, como Agente Pagador, em decorrência de serviços de operacionalização de pagamentos de benefícios de diferentes programas, quais sejam: Programa Bolsa Família e Auxílios Emergencial e Emergencial Residual, para o mesmo beneficiário.

Considerando a extensão e a profundidade das análises mencionadas, que embasaram a emissão de recomendações ao Ministério da Cidadania acerca da estruturação, da gestão e do acompanhamento desses contratos, não foram realizadas análises acerca de contratos especificamente firmados para o suporte à operacionalização do AE 2021. Os principais resultados das análises realizadas constam nos itens II.2.1 a II.2.4 deste Relatório.

II.2.1 Principais resultados das análises realizadas pela CGU envolvendo contratos celebrados pelo Ministério da Cidadania visando à operacionalização e ao pagamento do Auxílio Emergencial

No âmbito do ACT nº 01/2020, foram realizadas análises relacionadas a contratos celebrados pelo Ministério da Cidadania para operacionalização e pagamento do Auxílio Emergencial, englobando os Contratos nº 12/2020 e nº 21/2020, firmados com a Dataprev, na condição de Agente Operador do AE, para prestação de serviços especializados de Tecnologia da Informação, no montante global de R\$ 18,8 milhões; o Contrato nº 01/2020, celebrado com a CAIXA, na qualidade de Agente Pagador do AE, no valor de R\$ 82 milhões; e o Contrato nº 18/2020, firmado com os Correios, para a realização do serviço de atendimento ao cidadão no cadastramento de requerimento de AE sem a necessidade da utilização de ferramentas tecnológicas, no valor de R\$ 95,8 milhões. O valor global dos contratos firmados pelo Ministério da Cidadania para a execução do Auxílio Emergencial é de R\$ 397,3 milhões, sendo que os contratos analisados representam o montante de R\$ 196,7 milhões, haja vista que o segundo contrato firmado pelo MC com a CAIXA não foi objeto de análise.

As análises desses contratos tiveram como objetivo identificar riscos envolvidos em sua execução e sinalizar controles preventivos ou corretivos cuja pertinência e oportunidade de implementação fossem avaliados pelo Ministério da Cidadania ainda ao longo da execução dos contratos e dos Auxílios Emergenciais.

Como resultado¹² dessas análises, foram identificadas, dentre outras, situações relacionadas à falta de clareza na composição de custos que embasou a definição da tarifa a ser remunerada à CAIXA por parcela paga do AE; ausência de detalhamento dos procedimentos para operacionalização e acompanhamento dos estornos de valores do AE; ausência de definição e de realização de procedimentos para verificação e registro acerca da regularidade da execução do contrato; ausência de definições relevantes que impactam na vigência do contrato; oportunidade de melhorias em relação aos mecanismos de liquidação para

¹² Detalhado no Relatório de Consultoria nº 908770, de 17.02.2022, disponível em <https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/1161151>, consulta realizada em 28.06.2022.

pagamento e finalização do contrato; e descompasso entre a data de início da execução de contratos com objetos correlacionados.

Especificamente em relação ao Contrato nº 21/2020, celebrado com a Dataprev, verificou-se a necessidade de avaliar a pertinência de cancelar ou de repactuar a contratação do Serviço de Operacionalização do Cadastro Assistido nos moldes acordados. Já em relação às Consultas e Contestações do Cidadão e Demandas Judiciais, verificou-se a necessidade de identificar a origem dessas demandas. Quanto ao suporte tecnológico para a operacionalização do Cadastro Assistido e das contestações, não se identificou que todos os serviços acordados entraram em operação. Ainda, identificou-se a necessidade de se submeter as contestações a cruzamentos de dados que verificassem a ocorrência de situações supervenientes à contestação, ou mesmo decorrentes da contestação, que poderiam resultar em inelegibilidade por parte do beneficiário. Adicionalmente, verificou-se que não há registro dos motivos detalhados das negativas ao AE àqueles que apresentam as contestações.

O Contrato nº 18/2020, firmado com os Correios para a realização do serviço de atendimento ao cidadão no cadastramento de requerimento de AE sem a necessidade de que o cidadão dispusesse de ferramentas tecnológicas, no valor de R\$ 95.785.200,00, teve execução incipiente, com a anulação de empenho em valor de R\$ 95.685.243,42, correspondente a 99,98% do valor contratado.

Adicionalmente, em relação à totalidade dos contratos analisados, verificou-se a necessidade de aprimoramentos relevantes na gestão do Ministério da Cidadania para os contratos firmados no âmbito do Auxílio Emergencial, mediante estruturação de controles preventivos e corretivos para as situações e riscos registrados, sendo apresentadas propostas de providências e de controles, a serem refletidos nas contratações analisadas, quando pertinente, e em contratações futuras eventualmente realizadas pelo Ministério, em especial se voltadas ao pagamento de benefícios que guardem similaridade com a lógica de execução do Auxílio Emergencial, mediante cruzamento de informações para aferir critérios de elegibilidade e o pagamento por meio de agente financeiro.

II.2.2 Principais resultados das análises realizadas acerca dos procedimentos relacionados ao fluxo de contestações extrajudiciais

Foram realizadas análises acerca dos procedimentos relacionados ao fluxo de contestações extrajudiciais, conforme definições realizadas junto à DPU no âmbito do ACT nº 41/2020, tendo sido identificadas as seguintes situações: possibilidade de que os benefícios que aguardavam avaliação pela DPU fossem submetidos a reprocessamento, de modo a resolver questões que prescindiriam de uma análise individualizada; necessidade de detalhamento das normas existentes; riscos relevantes no processamento automático das contestações extrajudiciais, sem a verificação de existência de outras situações que pudessem ser impeditivas ao pagamento do benefício; riscos de assimetria de informações entre as motivações da negativa e os dados apresentados à DPU para avaliação acerca da apresentação de contestação extrajudicial; riscos relacionados à segurança da informação no processamento das contestações extrajudiciais, em decorrência da necessidade de transposição manual de informações entre sistemas; e necessidade de que os sistemas relacionados ao AE contenham informações acerca das concessões que consideraram contestações, sejam elas extrajudiciais ou não.

II.2.3 Principais resultados das análises realizadas acerca do procedimento de cobrança de ressarcimento por benefícios pagos indevidamente

Foi realizada análise acerca de procedimentos de cobrança e de ressarcimento em decorrência de benefícios pagos indevidamente, tendo sido identificadas situações como fragilidades na definição de fluxos e procedimentos para a realização dos ressarcimentos e de cobranças; necessidade de normatizar e de dar publicidade às regras e aos procedimentos de cobrança e de eventual possibilidade de parcelamento; oportunidade de melhorias quanto à emissão de notificações de pagamentos indevidos do AE a servidores públicos, à época realizadas exclusivamente pelos órgãos de origem dos servidores ou pelos órgão de controle locais; necessidade de definição de formas e de procedimentos para processamento das contestações relacionadas à devolução; necessidade de coordenar as ações relacionadas à eventual contestação de pedidos de devolução com ações relacionadas à contestação de bloqueios; necessidade de verificação da situação dos créditos e de efetiva ocorrência de saque, antes da adoção de procedimentos de cobrança; e necessidade de adoção de procedimentos de verificação acerca de ocorrências de pagamentos indevidos causados por erros de processamento no âmbito da Dataprev.

Considerando a materialidade do pagamento potencialmente indevido efetuado no âmbito do Auxílio Emergencial, com recorrência de pagamentos indevidos de Auxílio Emergencial Residual e de Auxílio Emergencial 2021, mesmo que em valores absolutos e percentuais inferiores, não se identificou que as ações adotadas pelo Ministério da Cidadania foram suficientes para a equalização das situações identificadas, bem como se identificou que os procedimentos adotados estavam relacionados exclusivamente a devoluções voluntárias, e, mesmo assim, sem que existisse regulamentação a respeito, com a extensão necessária, até março/2022; destaca-se, no entanto, que com a edição do Decreto nº 10.990, de 09.03.2022, houve a regulamentação de procedimentos específicos para o ressarcimento de benefícios pagos indevidamente, em hipóteses de constatação de irregularidade ou de erro material quando da concessão, manutenção ou revisão dos benefícios. Em que pese o avanço proporcionado por essa regulamentação, os procedimentos previstos no Decreto nº 10.990/2022 ainda não foram iniciados, pois ainda restam pendentes de definição procedimentos operacionais relacionados aos ressarcimentos e às cobranças, bem como a implementação dos sistemas pertinentes, conforme necessidades definidas pelo Ministério da Cidadania.

II.2.4 Principais resultados das análises realizadas acerca da ocorrência de duplicidade de remuneração devida à CAIXA, para o pagamento de benefícios de diferentes programas, para o mesmo beneficiário

Conforme já mencionado, o MC contratou a CAIXA para operacionalizar os pagamentos do Auxílio Emergencial e do Auxílio Emergencial Residual, entretanto, no mesmo período, também estava em execução o Contrato nº 1, de 29.04.2016, firmado entre o Ministério da Cidadania e a CAIXA, objetivando a prestação de serviços no âmbito do Cadastro Único para Programas Sociais e das ações de transferência direta de renda do Governo Federal, abrangendo a operacionalização dos pagamentos dos benefícios, especificamente do Programa Bolsa Família, instituído pela Lei nº 10.836/2004, entre outros serviços.

Dessa forma, foi realizada análise¹³ acerca da ocorrência de duplicidade de remuneração devida à CAIXA, como Agente Pagador, em decorrência da operacionalização de pagamentos de benefícios de diferentes programas, quais sejam: Programa Bolsa Família, Auxílio Emergencial e Auxílio Emergencial Residual.

Para essa avaliação, foram analisadas as remunerações pagas à CAIXA, no período entre abril e dezembro/2020, realizadas com base nos contratos vigentes. A análise foi restrita aos itens de faturamento relacionados aos pagamentos efetuados pela contratada aos beneficiários do Programa Bolsa Família, do Auxílio Emergencial e do Auxílio Emergencial Residual.

No que se refere ao Auxílio Emergencial, verificou-se que o beneficiário do Bolsa Família que cumpria os requisitos para recebimento do Auxílio, quando esse era mais vantajoso, teve o pagamento suspenso no PBF e recebeu o valor total do AE, conforme previsto no parágrafo único do art. 8º do Decreto nº 10.316/2020. Nesses casos, as tarifas cobradas pela CAIXA para a realização dos créditos aos beneficiários ocorreram somente no âmbito dos Contratos nº 1/2020 e nº 26/2020, vinculados aos benefícios do Auxílio Emergencial, em conformidade com as regras estabelecidas.

Em relação ao pagamento do AER, o normativo que o instituiu trouxe alteração na forma de concessão de Auxílio ao público beneficiário do Programa Bolsa Família, em comparação ao modelo antes utilizado no Auxílio Emergencial, que consiste no pagamento de um complemento calculado pela diferença entre o valor previsto para o AER e o valor do PBF devido à família. Assim, para dar cumprimento à previsão legal do AER, o MC pactuou com a CAIXA a realização de operações de pagamento dos dois benefícios (PBF e AER), distintamente, para cada família beneficiária. O pagamento de tarifa à CAIXA para a realização de créditos dos benefícios do PBF e do AER, ao mesmo beneficiário e na mesma data, está previsto nos contratos de prestação de serviços e, portanto, não configuraria uma irregularidade. No entanto, a forma de pagamento acordada entre a CAIXA e o MC resultou em uma elevação do montante mensal pago à CAIXA a título de remuneração contratual relativa aos itens de “pagamentos efetuados aos beneficiários”, no valor de R\$ 83.067.713,20, considerando-se conjuntamente o PBF e o AER, em comparação com o montante mensal pago considerando-se o PBF e o AE, sem que a quantidade de famílias beneficiárias tenha se alterado na mesma proporção.

¹³ Informações detalhadas constam do Relatório de Avaliação nº 954374, de 09.11.2021. Relatório disponível em <https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/1094160>, consulta realizada em 28.06.2022.

Considerando que o Auxílio Emergencial 2021 estava em execução, foi emitida recomendação para que, caso o AE 2021 fosse prorrogado ou sucedido por novo Auxílio de mesma natureza, com previsão de complementação ao do PBF, fosse avaliada a possibilidade de a CAIXA, como Agente Pagador, efetuar apenas um crédito em conta por unidade familiar envolvendo a soma dos dois benefícios (auxílio de natureza emergencial e PBF, ou outro benefício assistencial que o substituísse), mantidos os controles de valores referentes a cada benefício, considerando que a CAIXA dispõe de ambas relações de beneficiários, separadamente, vinculados ao CPF ou ao NIS do titular dos benefícios.

III RECOMENDAÇÕES

As principais recomendações expedidas ao Ministério da Cidadania relacionadas aos Auxílios Emergenciais, no âmbito dos relatórios de consultoria e de avaliação anteriormente citados, contemplam:

- Em relação às inconsistências cadastrais, confirmar as informações que deram causa às impropriedades apontadas, assim como providenciar os ajustes nas bases de dados geridas pelo Ministério da Cidadania, a fim de regularizar os registros que subsidiaram o pagamento de benefícios dos Auxílios Emergenciais ou que venham a subsidiar pagamentos no âmbito de outros benefícios que porventura possuam natureza similar e que se utilizem desses cadastros, caso do Programa Auxílio Brasil;
- Em relação às possíveis irregularidades nos pagamentos, realizar validações adicionais para se certificar de sua adequação e para orientar as ações em relação às parcelas pagas indevidamente, de forma a adotar medidas pertinentes para solicitação de devolução de recursos, caso confirmada a inobservância aos critérios de elegibilidade previstos;
- Em relação a possíveis pagamentos em duplicidade com outros benefícios, buscar elementos adicionais para validar a situação apontada e ultimar as providências operacionais necessárias para o ressarcimento de valores indevidamente pagos/recebidos;
- Em relação às ocorrências de reconhecimento de direito ao AE 2021 em data posterior ao final da vigência da MP nº 1.039/2021, avaliar a existência de reflexos nos pagamentos de benefícios do Auxílio Emergencial 2021 realizados a partir dessa data;
- Necessidade de aprimoramentos na gestão do Ministério da Cidadania em relação aos contratos firmados no âmbito do AE, os quais foram tempestivamente comunicados ao Ministério, mediante estruturação de controles preventivos e corretivos para as situações e os riscos registrados, sendo apresentadas propostas de providências e de controles;
- Em relação ao fluxo de contestações extrajudiciais e ao procedimento de cobrança e de ressarcimento por benefício pago indevidamente, foi recomendada a adoção de providências estruturantes, relacionadas, no primeiro caso, à definição de fluxos operacionais que permitissem maior assertividade ao processo, e, no segundo caso, relacionadas à normatização do processo de ressarcimento e de cobranças, bem como em relação à definição dos fluxos operacionais relacionados; e
- Em relação ao pagamento à CAIXA de duas tarifas bancárias distintas por ocasião do pagamento de dois diferentes benefícios para os mesmos beneficiários, foi recomendado que, caso o AE 2021 seja prorrogado ou sucedido por novo Auxílio de mesma natureza e, ainda, caso a legislação preveja que esse Auxílio seja complementar ao do PBF, seja avaliada a possibilidade de a CAIXA efetuar apenas um crédito em conta por unidade familiar envolvendo a soma dos dois benefícios, mantidos os controles de valores referentes a cada um deles, considerando que a CAIXA dispõe de ambas relações de beneficiários, vinculados ao CPF ou ao NIS do titular dos benefícios.

IV CONCLUSÃO

Este relatório contempla a consolidação de resultados de trabalhos realizados pela CGU em acompanhamento ao pagamento dos benefícios instituídos em caráter emergencial pelo Ministério da Cidadania, como iniciativa para o enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19).

Os benefícios foram pagos no período de abril/2020 a outubro/2021 (com calendário de pagamentos ampliado até 19.11.2021) e estiveram disciplinados por três normativos distintos, os quais caracterizaram os três benefícios e as etapas de pagamento: Auxílio Emergencial, instituído por meio da Lei nº 13.982/2020; Auxílio Emergencial Residual, instituído por meio da Medida Provisória nº 1.000/2020; e Auxílio Emergencial 2021, instituído por meio da Medida Provisória nº 1.039/2021.

Os trabalhos realizados referem-se a auditorias cujos resultados foram registrados nos relatórios específicos e, de forma consolidada, neste Relatório, e decorrem, principalmente, da realização de cruzamento de dados, com o intuito de verificar se os pagamentos realizados no âmbito do Auxílio Emergencial, do Auxílio Emergencial Residual e do Auxílio Emergencial 2021 foram realizados a beneficiários que cumpriam os critérios de elegibilidade previstos em sua norma de regência, sem a ocorrência de pagamentos a beneficiários com inconsistência cadastral e/ou em situações que caracterizassem pagamentos indevidos.

Adicionalmente, no âmbito do Auxílio Emergencial e do Auxílio Emergencial Residual, foram realizadas outras análises, com o objetivo de avaliar contratos celebrados pelo Ministério da Cidadania com a Dataprev, com a CAIXA e com os Correios, para operacionalizar o pagamento dos Auxílios Emergenciais. Ainda, durante a execução dos trabalhos relacionados ao AE, foram realizadas análises dos riscos concernentes ao fluxo de contestações extrajudiciais do Auxílio Emergencial, processadas pelo Ministério da Cidadania com o apoio da Defensoria Pública da União, assim como em relação aos riscos e controles acerca do procedimento de cobrança de ressarcimento por benefícios pagos a beneficiários inelegíveis.

Os cruzamentos de bases de dados consideraram os pagamentos do AE, do AER e do AE 2021 aos Públicos Extracad (Grupo 1), CadÚnico (Grupo 2) e Bolsa Família (Grupo 3), realizados conforme detalhado na Tabela 13.

Tabela 13 – Pagamentos de Auxílio Emergencial, de Auxílio Emergencial Residual e de Auxílio Emergencial 2021 ocorridos no período do escopo das avaliações

Tipo de Auxílio	Quantidade de Beneficiários	Quantidade de Parcelas	Valor pago no período avaliado (R\$)	Período de abrangência dos pagamentos
AE	68.246.328	331.637.096	231.375.650.606,45	16.04.2020 a 31.03.2021
AER	57.258.961	203.255.687	62.907.497.655,00	19.09.2020 a 31.01.2021
AE 2021	39.338.999	256.887.524	59.491.367.279,71	06.04.2021 a 19.11.2021

Fonte: Elaborada pela CGU, com base em informações de pagamento dos Auxílios Emergenciais disponibilizadas pela CAIXA, relativas ao período de 16.04.2020 a 19.11.2021.

No que se refere à abrangência das análises, no âmbito dos cruzamentos de dados realizados, foram avaliados 99,97%, 99,82% e 99,95% do total de pagamentos efetuados do Auxílio

Emergencial, do Auxílio Emergencial Residual e do Auxílio Emergencial 2021, respectivamente, considerando os valores pagos até 31.12.2021, registrados nas Tabelas 1, 2 e 3 deste Relatório.

Cabe ressaltar que, do total de benefícios pagos nos exercícios de 2020 e 2021, relativos ao AE, ao AER e ao AE 2021, houve restituições ao Tesouro Nacional no montante de R\$ 6.809.825.505,35 em consequência de estornos de recursos não movimentados dentro dos prazos legais, de devoluções que foram realizadas pelos cidadãos por meio do pagamento de GRU e de restituições efetuadas por DARF.

Tabela 14 – Estornos/Devoluções de pagamentos do AE, do AER e do AE 2021

Tipo de Auxílio	Pagamentos (R\$)	Devoluções (R\$)	% Devolvido
AE	231.452.355.556,50	5.320.367.150,10	2,3%
AER	63.018.125.798,32	619.958.237,26	1,0%
AE 2021	59.522.091.251,71	869.500.117,99	1,5%
Total	353.992.572.606,53	6.809.825.505,35	1,9%

Fonte: Elaborada pela CGU a partir de informações de devoluções disponibilizadas pelo Ministério da Cidadania em 27.01.2022, contemplando dados de ressarcimento por meio de GRU até 13.01.2022 e por meio de DARF até 07.01.2022, e estornos até 28.10.2021; bem como informações disponibilizadas pela CAIXA referentes a pagamentos dos benefícios dos auxílios emergenciais realizados até 31.12.2021.

De acordo com informações apresentadas pelo Ministério da Cidadania, atualizadas até 23.05.2022, os estornos e devoluções realizados no âmbito dos Auxílios Emergenciais totalizariam R\$ 7.751.374.937,41, o que representaria um incremento do valor em montante de R\$ 941.549.432,06, essencialmente decorrente de estornos.

A partir das informações referentes aos benefícios pagos, foram realizados cruzamentos com outras informações e bases de dados disponíveis à CGU, tendo sido identificadas situações relacionadas a inconsistências cadastrais e de possíveis pagamentos indevidos, em decorrência de os beneficiários do AE, do AER e do AE 2021 não preencherem requisitos previstos nas correspondentes bases normativas como critérios de elegibilidade, conforme resultados consolidados registrados nas Tabela 9, 10 e 11 deste Relatório. As situações identificadas possuem similaridade entre os diferentes tipos de benefícios, mas não podem ser diretamente comparadas entre si devido a diferenças estabelecidas na legislação específica que instituiu os benefícios.

Os resultados das avaliações realizadas no âmbito do AE e do AE 2021 foram encaminhados ao Ministério da Cidadania ainda ao longo da execução desses Auxílios Emergenciais, com o objetivo de subsidiar os gestores da política pública em suas decisões acerca da condução do Programa. Já os resultados da avaliação do AER foram encaminhados após sua execução, para que o Ministério avaliasse a pertinência dos pagamentos efetuados e a necessidade de adoção de providências para as cobranças devidas, naqueles casos em que não se identifica a devolução espontânea de recursos por parte de beneficiários não elegíveis.

Os resultados desses trabalhos tiveram por objetivo subsidiar o Ministério da Cidadania nas análises sob sua responsabilidade em relação à observância dos critérios de elegibilidade para o recebimento dos Auxílios Emergenciais, definidos em normas específicas; esses resultados, decorrentes de cruzamentos de informações, não devem ser utilizados isoladamente, pois representam sinalizações que demandam o adequado tratamento e aprofundamento. Da

mesma forma, a definição das providências a serem adotadas para a cobrança de ressarcimento de valores pagos a beneficiários inelegíveis, quando pertinente, deve ocorrer no âmbito do Ministério da Cidadania, considerando, em especial, o encerramento do Programa.

No âmbito do AE, para os três públicos (Extracad, CadÚnico e Bolsa Família), foram pagos R\$ 231,3 bilhões a 68,2 milhões de beneficiários. As situações de pagamentos com ocorrência de inconsistências cadastrais e de pagamentos indevidos totalizam R\$ 9,4 bilhões a 5,2 milhões de beneficiários. Assim, as inconsistências relacionadas ao não cumprimento de requisitos de elegibilidade normativamente previstos representam 4,1% dos valores pagos e 7,7% dos beneficiários.

No que se refere ao AER, também para os três públicos, foram pagos R\$ 62,9 bilhões a 57,2 milhões de beneficiários. Os resultados dos cruzamentos de informações realizados apontaram situações de pagamentos potencialmente indevidos em montante de R\$ 808,9 milhões a 1,8 milhão de beneficiários. Para o AER, as inconsistências relacionadas ao não cumprimento de requisitos de elegibilidade normativamente previstos representam 1,3% dos valores pagos e 3,2% dos beneficiários.

Por fim, em relação ao AE 2021 foram efetuados pagamentos, para os três públicos, em montante de R\$ 59,5 bilhões a 39,3 milhões de beneficiários. As situações de pagamentos potencialmente indevidos totalizaram R\$ 1,07 bilhão a 3,02 milhões de beneficiários e representam 1,8% dos valores pagos e 7,7% dos beneficiários. Foram identificados, também, 20.730 beneficiários cujo reconhecimento de direito ao AE 2021 foi posterior ao final da vigência da MP nº 1.309/2021.

Quanto às devoluções de valores recebidos por beneficiários identificados nos cruzamentos de dados realizados pela CGU como potencialmente não elegíveis ao recebimento dos Auxílios Emergenciais, essas foram realizadas por meio de pagamento de GRU, geradas por meio de aplicação disponível no sítio eletrônico do Ministério da Cidadania, ou de DARF, emitidos automaticamente por ocasião da realização da declaração de bens e rendas relacionada ao ano-calendário de 2020 (elaborada em 2021). Adicionalmente, há valores que se referem a estornos realizados pela instituição financeira (CAIXA) em decorrência do não saque dos recursos pelos beneficiários nos prazos limite definidos para tanto.

Os valores ressarcidos por beneficiários identificados como tendo recebido parcelas indevidas, e aqueles estornados pelos agentes financeiros para esse grupo de beneficiários, totalizaram R\$ 990,9 milhões para o AE, R\$ 31,5 milhões para o AER e R\$ 103,6 milhões para o AE 2021 e representam 10,5% do valor total apontado como potencialmente indevido para o AE, 3,91% para o AER e 9,67% para o AE 2021.

Ressalta-se que, em algumas situações, os pagamentos de benefícios dos Auxílios Emergenciais apontados com possível inobservância aos critérios de elegibilidade definidos nos normativos pertinentes são decorrentes do cumprimento de decisões judiciais ou de concessões extrajudiciais. No entanto, essas representam apenas 0,26% das ocorrências identificadas no âmbito do AE e para o AER e o AE 2021 não consistem em valores percentualmente representativos.

Acerca da relação entre os benefícios identificados com inconsistências nos trabalhos realizados pela CGU e o total de benefícios pagos, observa-se, na Tabela 14, em sequência, que, percentualmente, o valor pago potencialmente indevidamente de AER e de AE 2021

diminuiu se comparado ao AE. Já em relação aos beneficiários, o percentual manteve-se o mesmo para o AE e o AE 2021, enquanto para o AER houve diminuição, o que pode estar relacionado à não aplicação de algumas trilhas de auditoria para o AER em decorrência de os trabalhos relacionados não terem sido realizados de forma concomitante à realização dos pagamentos, o que inviabilizou a aplicação das trilhas em questão.

Tabela 15 – Relação entre inconsistências identificadas e pagamentos efetuados de AE, de AER e de AE 2021

Tipo de Benefício	Beneficiários			Valor (R\$)		
	Total	Com indicativo de pagamento indevido	%	Total pago	Com indicativo de pagamento indevido	%
AE	68.246.328	5.271.806	7,7%	231.375.650.606,45	9.409.858.012,45	4,1
AER	57.258.961	1.819.284	3,2%	62.907.497.655,00	808.989.283,50	1,3
AE 2021	39.350.881	3.020.914	7,7%	59.522.091.251,71	1.072.132.386	1,8
Total	164.856.170	10.112.004	6,1%	353.805.239.513,16	11.290.979.681,95	3,2%

Fonte: Elaborada pela CGU a partir das informações de pagamento do AE no período de 16.04.2020 a 31.03.2021; do AER no período de 19.09.2020 a 31.01.2021; e do AE 2021 no período de 06.04.2021 a 19.11.2021, apresentadas na Tabela 8; e dos resultados dos cruzamentos de dados realizados, apresentados nas Tabelas 9, 10 e 11.

O tratamento¹⁴ adotado pelo Ministério da Cidadania em relação às inconsistências cadastrais e aos pagamentos dos Auxílios Emergenciais com indicativo de inobservância aos critérios de elegibilidade, identificados a partir dos trabalhos realizados pela CGU, observou critérios definidos pelo Comitê Gestor do Auxílio Emergencial para a realização de bloqueios ou o cancelamento de benefícios.

Quanto aos normativos que regulamentam o pagamento dos benefícios, verificou-se que houve aprimoramentos normativos para os auxílios pagos em sequência ao Auxílio Emergencial, quais sejam, o Auxílio Emergencial Residual (MP nº 1.000/2020) e o Auxílio Emergencial 2021 (MP nº 1.039/2021), destacando-se os seguintes: inclusão de referencial relacionado a patrimônio declarado e renda não tributável, no ano base de 2019, como um dos critérios de elegibilidade; não ter tido o AE ou o AER cancelado; não ter movimentado os valores pagos de AE ou de AER; não ser estagiário, residente ou beneficiário de bolsa de estudo; validação mensal de alguns critérios de elegibilidade; previsão de utilização de bases de dados oficiais para caracterização de renda, além das informações declaradas à época do requerimento do benefício (Extracad) ou de atualização do Cadastro Único (grupos CadÚnico e Bolsa Família); caracterização como ato de improbidade administrativa o recebimento do benefício por agente público; e previsão de tratamento a ser dado em caso de constatação de irregularidades, incluindo cancelamento do benefício, notificação para devolução ou desconto em benefício previdenciário quando houver o pagamento simultâneo de Auxílios Emergenciais.

Em relação às análises envolvendo contratos celebrados pelo MC para operacionalização do AE, foram identificadas, dentre outras, falhas relacionadas à composição de custos; aos procedimentos para devolução de valores pagos indevidamente, bem como aqueles

¹⁴ Ofício nº 1597/2020/SE/SECAD/DECAU/MC, de 13.10.2020; Nota Técnica SENARC nº 41/2020, de 09.10.2020, e Nota Técnica Conjunta nº 3/2022/SECAD/SENARC/SAGI, de 04.02.2022.

relacionados ao acompanhamento e à fiscalização da execução dos contratos; à ausência de definições relevantes, que impactaram, inclusive, a vigência de contrato; aos mecanismos de liquidação para pagamento e finalização do contrato; e ao descompasso entre a data de início da execução de contratos com objetos correlacionados.

Especificamente em relação ao Contrato nº 21/2020, celebrado com a Dataprev, verificou-se, ainda, a necessidade de avaliar a pertinência de cancelar/repactuar a contratação de serviços previstos e de identificar a origem das consultas e contestações do cidadão e demandas judiciais. Adicionalmente, não se identificou que todos os serviços acordados entraram em operação. Verificou-se, também, a necessidade de submeter as contestações a cruzamentos de dados para a eventual identificação de beneficiários inelegíveis por motivos diversos daqueles que levaram à contestação ou mesmo se a situação de inelegibilidade persistiria, além da ausência de explicitação dos motivos detalhados para a não elegibilidade ao AE àqueles beneficiários que apresentam as contestações.

Complementarmente, foram realizadas análises acerca dos procedimentos relacionados ao fluxo de contestações extrajudiciais, tendo sido verificada a possibilidade de reprocessamento dos benefícios que aguardavam avaliação pela Defensoria Pública da União, o que permitiria, eventualmente, qualificar o processo de trabalho, reduzindo a necessidade de análises individuais; e a existência de riscos de assimetria de informações entre as motivações da negativa e os dados apresentados à DPU para avaliação acerca da apresentação de contestação extrajudicial.

Foi realizada, ainda, análise acerca do procedimento de cobrança e de ressarcimento em relação a benefícios pagos indevidamente, sendo identificadas fragilidades na definição de fluxos e procedimentos para a realização dos ressarcimentos; necessidade de normatizar e de dar publicidade às regras e aos procedimentos de cobrança e de parcelamento; necessidade de verificação da situação dos créditos e de efetiva ocorrência de saque, antes de procedimentos para cobrança/ressarcimento; e necessidade de procedimentos de verificação acerca de ocorrências de pagamentos indevidos causados por erros de processamento. Especificamente em relação à normatização necessária, esta foi efetivada por meio do Decreto nº 10.990/2022, restando pendente de definição os fluxos operacionais relacionados, bem como o sistema definido como necessário pelo Ministério da Cidadania para o processamento desses ressarcimentos.

Por fim, verificou-se que a operacionalização do pagamento dos benefícios do Programa Bolsa Família e do Auxílio Emergencial Residual ocorreu no âmbito de contratos distintos celebrados entre o Ministério da Cidadania e a CAIXA e resultou em pagamentos de tarifas à instituição bancária em ambos os contratos e em razão das mesmas famílias beneficiárias. Muito embora não tenha configurado uma irregularidade, por existir previsão nos contratos de prestação de serviços, a forma de pagamento acordada entre a CAIXA e o MC resultou em uma elevação do montante pago à CAIXA a título de remuneração contratual relativa aos itens de “pagamentos efetuados aos beneficiários”.

Anexo I – Auxílio Emergencial

Tabela 16 – Consolidação dos resultados relacionados aos pagamentos do Auxílio Emergencial, no período de 16.04.2020 a 31.03.2021 – Públicos Extracad, CadÚnico e Bolsa Família

Tipologia	Auxílio Emergencial 2020		
	Parcelas	Beneficiários	Valor (R\$)
Beneficiário com indicativo de óbito	524.752	135.709	336.143.400,00
Beneficiário menor de dezoito anos	1.851	411	1.210.045,00
Beneficiário com renda familiar mensal em desacordo com os critérios de elegibilidade	4.500.956	1.186.259	2.834.891.700,00
Beneficiário com vínculo empregatício formal ativo registrado na GFIP	4.510.317	1.982.919	3.081.070.509,45
Beneficiário com vínculo registrado no SIAPE	37.886	8.871	24.375.000,00
Beneficiário com vínculo empregatício formal ativo com empresa estatal federal	43	42	29.400,00
Beneficiário com vínculo ativo com as Forças Armadas	77.935	58.917	48.534.000,00
Beneficiário recebendo, simultaneamente, benefício previdenciário ou assistencial registrado na Maciça	1.842.759	867.927	1.200.550.345,00
Beneficiário recebendo, simultaneamente, o Benefício de Preservação do Emprego e da Renda	645.237	299.569	471.653.640,00
Beneficiário recebendo, simultaneamente, Seguro-Desemprego	430.678	214.182	302.369.400,00
Beneficiário recebendo, simultaneamente, Seguro-Defeso	242.312	197.058	176.887.200,00
Beneficiário que não é do sexo feminino e recebeu mais de R\$ 600,00 por parcela do benefício	122.131	35.257	154.820.553,00
Beneficiário cuja família tenha recebido mais de dois benefícios ou que tenha recebido mais de três cotas	139.876	45.443	88.397.200,00
Beneficiário que recebeu pagamento em duplicidade de uma mesma parcela do referido benefício	180	77	125.400,00
Beneficiário que devolveu recursos recebidos do AE e, ainda assim, continuou recebendo outras parcelas do benefício	44.167	42.449	29.180.400,00
Beneficiários com rendimentos tributáveis declarados, em 2018, acima do limite estabelecido	4.431	1.260	3.513.270,00

Tipologia	Auxílio Emergencial 2020		
	Parcelas	Beneficiários	Valor (R\$)
Beneficiária que recebeu parcelas em valor superior ao limite para o pagamento de cota dupla	26.140	25.872	78.585.296,45
Beneficiário que recebeu, simultaneamente, o benefício do Programa Bolsa Família ^(a)	108.754	22.342	109.820.400,00
Beneficiário com CPF em situação diferente de regular	39.392	26.222	24.442.800,00
Beneficiário ocupante de cargo eletivo	3	1	1.800,00
Beneficiário agente público estadual, distrital ou municipal ou que possui outro tipo de vínculo com entidade pública dessas esferas	1.704.722	657.510	1.215.139.800,00
Total ^(b)	13.906.405	5.271.806	9.409.858.012,45

Fonte: Elaborada pela CGU com base em informações disponibilizadas pela CAIXA, relacionadas aos pagamentos do Auxílio Emergencial aos Públicos Extracad, CadÚnico e Bolsa Família, efetivados e acatados no período de 16.04.2020 a 31.03.2021, em decorrência do cruzamento dessas informações com registros de outras bases de dados, conforme relacionadas em anexo específico do Relatório nº 908770.

^(a) Trilha específica para o Público do Programa Bolsa Família.

^(b) Foram excluídas as repetições; os valores não representam, necessariamente, o somatório das colunas, considerando que determinado beneficiário pode ter sido identificado em relação a mais de um dos requisitos de inelegibilidade ao benefício.

Anexo II – Auxílio Emergencial Residual

Tabela 17 – Consolidação dos resultados relacionados aos pagamentos do Auxílio Emergencial Residual, no período de 19.09.2020 a 31.01.2021 - Públicos Extracad, CadÚnico e Bolsa Família

Tipologia	Auxílio Emergencial Residual		
	Parcelas	Beneficiários	Valor (R\$)
Indicativo de óbito de beneficiário	34.468	15.751	10.163.619,00
Beneficiário menor de dezoito anos	508	153	128.113,00
Beneficiário com renda familiar mensal superior aos limites definidos	507.658	239.773	153.625.168,50
Beneficiário com vínculo empregatício formal ativo na GFIP	1.204.977	821.991	384.538.196,00
Beneficiário com vínculo registrado no SIAPE	2.234	1.257	693.207,00
Beneficiário com vínculo empregatício formal ativo com empresa estatal federal	539	275	182.027,50
Beneficiário com vínculo com as Forças Armadas	5.777	3.329	1.758.545,50
Beneficiário que recebeu, concomitante, benefício previdenciário ou assistencial registrado na Maciça	165.398	160.662	52.496.902,50
Beneficiário que recebeu, concomitante, o BEm	3.560	2.226	1.258.162,00
Beneficiário que recebeu, concomitante, Seguro-Desemprego	5.073	4.741	1.802.564,00
Beneficiário que recebeu, concomitante, Seguro-Defeso	2.555	2.404	769.034,50
Beneficiário do Programa Bolsa Família, cuja soma dos valores foi superior ao limite do AER	487.345	442.175	72.385.803,00
Beneficiário cuja família tenha recebido mais de duas cotas do benefício	28.416	17.993	15.215.922,50
Beneficiário que recebeu pagamento em duplicidade de uma mesma parcela do benefício ^(a)	12	12	2.428,50
Beneficiário do AER que recebeu menos de cinco parcelas do AE	35.077	12.915	18.376.871,00
Beneficiário que reside no exterior	39.341	16.680	11.739.425,50
Beneficiário do AER que devolveu recursos do AE	8.609	6.289	2.822.022,50
Beneficiário que recebeu mais parcelas do que o devido em 31.12.2020	150.239	75.635	50.472.000,00
Beneficiário com rendimentos tributáveis declarados, em 2019, acima do limite	858	425	288.810,00

Tipologia	Auxílio Emergencial Residual		
	Parcelas	Beneficiários	Valor (R\$)
Beneficiário com posse ou propriedade de bens/direitos, em 2019, com valor total acima do limite	94	46	31.200,00
Beneficiário que declarou recebimento, no ano de 2019, de rendimentos (isentos, não tributáveis ou tributados exclusivamente na fonte) cuja soma tenha sido superior ao limite	141	70	44.700,00
Beneficiário dependente de declarante de Imposto sobre a Renda de Pessoa Física no ano de 2019	339	169	110.419,00
Beneficiário preso em regime fechado	92.340	38.282	27.625.742,50
Beneficiário que recebeu parcelas em valor superior ao devido	84.849	39.116	56.986.438,00
Total ^(b)	2.746.610	1.819.284	808.989.283,50

Fonte: Elaborada pela CGU com base em informações disponibilizadas pela CAIXA, relacionadas aos pagamentos do Auxílio Emergencial Residual aos Públicos Extracad, CadÚnico e Bolsa Família, efetivados e acatados no período de 19.09.2020 a 31.01.2021, em decorrência do cruzamento dessas informações com registros de outras bases de dados, conforme relacionadas em anexo específico do Relatório nº 925618.

^(a) Apresenta a quantificação apenas das parcelas duplicadas.

^(b) Foram excluídas as repetições; os valores não representam, necessariamente, o somatório das colunas, considerando que determinado beneficiário pode ter sido identificado em relação a mais de um dos requisitos de inelegibilidade ao benefício.

Anexo III – Auxílio Emergencial 2021

Tabela 18 – Consolidação dos resultados relacionados aos pagamentos do Auxílio Emergencial 2021, no período de 06.04.2021 a 19.11.2021 – Públicos Extracad, CadÚnico e Bolsa Família

Tipologia	Auxílio Emergencial 2021		
	Parcelas	Beneficiários	Valor (R\$)
Beneficiário com indicativo de óbito	226.931	118.060	44.147.250,00
Beneficiário com menos de 18 anos	70	33	17.500,00
Beneficiário com CPF em situação diferente de regular	352.597	174.759	70.925.450,00
Beneficiário com renda familiar <i>per capita</i> acima de meio salário mínimo	3.337.917	2.248.492	757.093.640,00
Beneficiário com renda familiar total acima de três salários mínimos	302.861	203.394	74.987.725,00
Beneficiário com vínculo empregatício ativo na GFIP	1.661.254	1.386.755	358.414.940,00
Beneficiário com vínculo registrado no SIAPE	4.004	2.737	789.300,00
Beneficiário com vínculo ativo com empresa estatal federal	945	595	198.350,00
Beneficiário com vínculo ativo com as Forças Armadas	1.359	1.091	288.500,00
Beneficiário com vínculo ativo em Entes Federativos	137.771	81.227	31.320.055,00
Beneficiário com vínculo de residente médico ou multidisciplinar no Poder Executivo Federal	1.229	589	229.800,00
Beneficiário recebendo bolsas concedidas pela CAPES, pelo CNPq ou pelo MC	4.092	1.599	888.025,00
Beneficiário recebendo, simultaneamente, benefícios previdenciários ou assistenciais (Macaça)	147.286	146.314	30.998.675,00
Beneficiário recebendo, simultaneamente, Seguro-Desemprego	5.949	5.473	1.269.600,00
Beneficiário recebendo, simultaneamente, Seguro-Defeso	7.983	7.692	1.573.200,00
Beneficiário cuja família possui mais de um membro recebendo AE 2021	1.229	706	280.075,00
Beneficiário recebendo parcelas em duplicidade	48	24	10.575,00
Beneficiário residente no exterior	5.352	1.411	1.141.475,00
Beneficiário recebendo após realizar devoluções de Auxílio Emergencial	4.692	4.608	924.725,00

Tipologia	Auxílio Emergencial 2021		
	Parcelas	Beneficiários	Valor (R\$)
Beneficiário com rendimentos tributáveis acima do limite definido	1.055	483	242.650,00
Beneficiário com bens acima do limite definido	145	55	32.075,00
Beneficiário com rendimentos isentos acima do limite definido	222	94	50.275,00
Beneficiário dependente de declarante do IRPF 2019	314	148	66.750,00
Beneficiário preso em regime fechado ou com CPF vinculado, como instituidor, a Auxílio-Reclusão	54.374	29.496	9.152.125,00
Beneficiário recebendo parcela cujo valor está em desacordo com o estipulado, considerando o perfil familiar	86.972	82.453	62.007.361,00
Beneficiário que acumula o recebimento do BEm	12.295	12.222	2.574.525,00
Total ^(a)	4.477.137	3.020.914	1.072.132.386,00

Fonte: Elaborada pela CGU com base em informações disponibilizadas pela CAIXA, relacionadas aos pagamentos do Auxílio Emergencial 2021 aos Públicos Extracad, CadÚnico e Bolsa Família, efetivados e acatados no período de 06.04.2021 a 19.11.2021, em decorrência do cruzamento dessas informações com registros de outras bases de dados, conforme relacionadas em cada um dos relatórios parciais cujos resultados foram consolidados no Relatório nº 937042.

^(a) Foram excluídas as repetições; os valores não representam, necessariamente, o somatório das colunas, considerando que determinado beneficiário pode ter sido identificado em relação a mais de um dos requisitos de inelegibilidade ao benefício.

Anexo IV – Manifestação da Unidade Auditada e Análise da Equipe de Auditoria

A versão preliminar do presente Relatório foi encaminhada ao Ministério da Cidadania em 12.04.2022 com prazo para manifestação acerca do teor das análises até 26.04.2022. Em resposta, o Ministério solicitou, inicialmente, 30 dias de prorrogação para manifestar-se, solicitação que foi aceita com a fixação de novo prazo para manifestação até 31.05.2022. Nessa data, conforme a seguir explicitado, o Ministério apresentou manifestação parcial acerca dos achados de auditoria.

A manifestação recebida foi encaminhada por meio do Ofício nº 957/2022/SE/CGAA/MC, de 27.05.2022, que apresenta informações relacionadas ao Auxílio Emergencial e ao Auxílio Emergencial Residual e informa que manifestação acerca do Auxílio Emergencial 2021 seria apresentada impreterivelmente até 01.06.2022, em razão de “necessidade de melhorias e ajustes nas bases de dados enviadas pela contratada Dataprev”, encaminhamento esse que não ocorreu. O Ofício mencionado encaminha anexos os seguintes documentos:

- Ofício nº 1511/2022/SE/SGFT/MC, de 29.04.2022: apresenta manifestação da Secretaria de Gestão de Fundos e Transferências (SGFT) a seguir transcrita e analisada;
- Ofício nº 325/2022/SE/SAGI/GAB/MC, de 26.05.2022: apresenta manifestação da SAGI a seguir transcrita e analisada;
- Nota Técnica nº 15/2022/SE/SECAD/SENARC, de 27.05.2022: apresenta manifestação da SECAD a seguir transcrita e analisada. A Nota Técnica contém os seguintes anexos:
 - Nota Técnica nº 7/2021/SECAD/SE/SENARC/SEDES, de 31.12.2021: apresenta manifestação para a versão preliminar do Relatório de Consultoria nº 908770 e, portanto, foi analisada no âmbito da Consultoria mencionada. Em razão disso, não será novamente transcrita e analisada;
 - Nota Técnica nº 53/2021, de 01.12.2021: apresenta manifestação da SENARC para a versão preliminar do Relatório de Avaliação nº 925618 e, portanto, foi analisada no âmbito da avaliação mencionada. Igualmente, não será novamente transcrita e analisada;
 - Nota Técnica Complementar nº 04/2022, de 04.04.2022: apresenta manifestação da SENARC com o “objetivo de complementar e atualizar as informações e providências adotadas pela Senarc referentes às recomendações (público PBF) apontadas no Relatório de Consultoria nº 908770”, a seguir transcrita e que será analisada no âmbito do monitoramento das recomendações do relatório a que se refere;
 - Nota Técnica Conjunta nº 1/2022/SECAD/SAGI/SENARC, de 21.01.2022, e Nota Técnica Conjunta nº 2/2022/SECAD/SAGI/SENARC, de 24.01.2022: apresentam detalhamento de metodologia utilizada para definição do levantamento preliminar de valores indevidos utilizados para escrituração contábil. Tais documentos subsidiaram manifestação do Ministério da Cidadania acerca das análises realizadas no âmbito da Auditoria Financeira Integrada com Conformidade relativa ao exercício de 2021. As análises foram

consubstanciadas no Relatório de Avaliação nº 1021232¹⁵, o qual não fez parte das consolidações registradas neste Relatório. Em razão disso, o documento não será transcrito, tampouco individualmente analisado, inclusive considerando que as análises pertinentes constaram do relatório antes referido;

- Nota Técnica Conjunta nº 10, de 25.05.2022: apresenta manifestações acerca das recomendações registradas no Relatório de Consultoria nº 908770, a seguir transcrita e que será analisada no âmbito do monitoramento das recomendações do relatório a que se refere;
- Nota Técnica Conjunta nº 12, de 25.05.2022: apresenta manifestações acerca das recomendações registradas no Relatório de Avaliação nº 925618, a seguir transcrita e que será analisada no âmbito do monitoramento das recomendações do relatório a que se refere;
- Ofício nº 52/2021/SEDS/SENARC/DEBEN/MC, de 12.11.2021: reitera solicitação à Dataprev de análise acerca dos resultados registrados na versão preliminar do Relatório de Avaliação nº 925618 e fixa prazo até 16.11.2021 para que a empresa se manifeste, considerado nas análises e não transcrito;
- Ofício nº 4490/2021/SE/SECAD/DECAU/MC, de 12.11.2021: informa à Dataprev a impossibilidade de conceder extensão de prazo para a apresentação de análises acerca dos registros contidos na versão preliminar do Relatório nº 925618, considerado nas análises e não transcrito;
- Nota Técnica Conjunta nº 5, de 31.03.2022: apresenta a metodologia, deliberada pelo Comitê Gestor do Auxílio Emergencial, utilizada na identificação dos beneficiários do Auxílio Emergencial 2020 que possuem apontamentos de parcelas passíveis de cobrança por ocorrência de pagamento indevido ou recebimento indevido, a seguir transcrita e que será analisada no âmbito do monitoramento das recomendações do relatório a que se refere, naquilo que for pertinente;
- Documento de Especificação de Requisitos - Controle de Suspensões Programa Auxílio Brasil, de janeiro/2022: extenso documento de apresentação de especificações técnicas, relacionado ao Auxílio Brasil, benefício que sucedeu o Programa Bolsa Família, considerado nas análises e não transcrito;
- Termo do Acordo de Cooperação Técnica nº 01/2020, firmado entre a CGU e o MC, no âmbito da operacionalização e dos pagamentos do Auxílio Emergencial, considerado nas análises e não transcrito;
- Despacho nº 50/2022/SEDS/SENARC/DEOP/CGGAC, de 20.05.2022: apresenta manifestação acerca da Recomendação 1, registrada no Relatório nº 954374, a seguir transcrita e que será analisada no âmbito do monitoramento da recomendação específica do relatório a que se refere;
- Ofício nº 2000/2022/SE/SGFT/MC, de 25.05.2022: apresenta dados consolidados acerca dos “montantes de devoluções e estornos realizados até 23.05.2022”, cujo teor é a seguir transcrito para divulgação. Não foram

¹⁵ Em processo de publicação na página eletrônica da CGU.

registradas análises específicas pela equipe de auditoria em razão de tais dados consistirem tão somente de informações mais atuais sobre o assunto; considerando essa atualização, as mesmas foram registradas no item específico do Relatório. Ainda, em razão de não se referirem ao período analisado pela CGU, não se prestam a alterar quaisquer das análises realizadas ao longo dos anos de 2020 e de 2021. Por oportuno, registra-se que não é possível analisar a fidedignidade dos dados consolidados apresentados, pois não foram acompanhados das bases de dados analíticas respectivas.

Transcrição do Ofício nº 1511/2022/SE/SGFT/MC, de 29.04.2022:

1. Com meus cordiais cumprimentos, faço referência ao OFÍCIO Nº 597/2022/SE/CGAA/MC (12210709) que apresenta a versão preliminar do Relatório de Auditoria nº 1094221 (SEI 12211183) da Controladoria-Geral da União (CGU) com a consolidação dos resultados das análises realizadas acerca da execução do Auxílio Emergencial, do Auxílio Emergencial Residual e do Auxílio Emergencial 2021.

2. Nesse contexto, com fulcro nas competências institucionais relativas ao Auxílio Emergencial, a Secretaria de Gestão de Fundos e Transferências e a Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação solicitam ajustes, no item "1.2 Estornos e ressarcimentos realizados por beneficiários dos Auxílios Emergenciais", a ser substituído pelo seguinte texto:

1.2 Devoluções por não saque e ressarcimentos realizados por beneficiários dos Auxílios Emergenciais.

De acordo com informações de devoluções encaminhadas à CGU em 27.01.2022, em relação aos estornos, às arrecadações e aos ressarcimentos/devoluções por GRU, foram restituídos ao Tesouro Nacional R\$ 6.809.825.505,35 que tinham como destino pagamentos do AE, do AER e do AE 2021, conforme detalhamentos apresentados nas Tabelas 4, 5 e 6, a seguir.

Para fins de compreensão, informa-se que valores de restituição ao Tesouro Nacional são compostos pelas seguintes peças:

- Estorno: estornos/retornos/devoluções das parcelas dos auxílios emergenciais por não saque pelo beneficiário, realizadas pela Caixa Econômica Federal – CAIXA, por meio de GRU dos recursos não movimentados dentro dos prazos legais, para a conta do Ministério da Cidadania;
- Ressarcimento/devolução: ressarcimentos/devoluções das parcelas dos auxílios emergenciais, realizadas pelo beneficiário por meio do pagamento de Guia de Recolhimento da União (GRU) para a conta do Ministério da Cidadania; e
- Arrecadações/restituições: arrecadações/restituições das parcelas do Auxílio Emergencial 2020 (AE2020), realizadas pelo beneficiário por meio do pagamento de Documento de Arrecadação de Receitas Federais (DARF), específico para o AE 2020, para a União, cumprindo a obrigatoriedade legal por ocasião da declaração de Ajuste Anual de Imposto de Renda de Pessoa Física (IRPF), relativo ao exercício 2021 (§ 2º-B, do Art. 2º da Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020).

Os estornos referem-se às devoluções das parcelas dos recursos financeiros dos Auxílios Emergenciais não sacados, pelo beneficiário/titular da conta contábil ou das poupanças sociais digitais abertas e não movimentadas no prazo definido na legislação. Essas devoluções (estornos) são realizadas pela CAIXA após os períodos previstos no §6º, do Art. 11 do Decreto nº 10.316/2020 para o AE; no Art. 9, da MP nº 1000/2020, para o AER; e, no Art. 10 da MP nº 1.039/2021, para o AE 2021.

Os ressarcimentos ou devoluções realizados pelos beneficiários por meio de pagamento de GRU são geradas a partir de sistema desenvolvido pelo Ministério da Cidadania e disponibilizados para acesso via internet, quando optam por ressarcimento/devolução das parcelas dos auxílios emergenciais dos recursos recebidos. Essa aplicação disponibilizada permite a devolução das parcelas por parte do beneficiário, de maneira identificada.

Entretanto, os DARF's já possuem uma lógica diferente de operacionalização, tendo em vista que foram gerados pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB), por ocasião da declaração de Imposto de Renda

Pessoa Física realizada em 2021. O beneficiário do Auxílio Emergencial 2020 que recebeu, no ano-calendário de 2020, outros rendimentos tributáveis, em valor superior ao valor da primeira faixa da tabela progressiva anual do Imposto de Renda Pessoa Física, ficou obrigado a apresentar a Declaração de Ajuste Anual, relativa ao exercício de 2021 e devia acrescentar ao imposto devido o valor do referido auxílio recebido por ele ou por seus dependentes. Assim, verifica-se que o Estado Brasileiro oportunizou ao beneficiário do AE2020 (com rendimentos anuais superior ao valor da primeira faixa da tabela) a ajustar as suas contas com a União, por meio de pagamento de imposto devido, efetuado através de DARF específica da RFB (§ 2º-B, do Art. 2º da Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020).

Contudo, nesse sentido não houve pagamento de DARF relativa ao auxílio emergencial 2021 e nem ao AER, e sim compensação de parcelas ressarcidas\devolvidas a maior, com juros e multa da regra de DARF, referente ao auxílio emergencial 2020.

Todavia, considerando que os dados relativos às devoluções foram preparados pelo Ministério da Cidadania, as análises foram realizadas adotando-se a integralidade das bases de dados recebidas, com o registro das ressalvas pertinentes das análises realizadas pela CGU.

3. Isso posto, esta Secretaria coloca-se à disposição para quaisquer esclarecimentos que se fizerem necessários.

Análise da equipe de auditoria acerca do teor do Ofício nº 1511/2022/SE/SGFT/MC, de 29.04.2022:

A manifestação apresentada pelo Ministério da Cidadania não contém elementos aptos a alterar o teor do registro efetuado no Relatório naquilo que diz respeito aos procedimentos relacionados a estornos e a ressarcimentos, haja vista que não foram apresentadas novas informações.

Não obstante, foi efetuada a transcrição da manifestação apresentada como forma de dar transparência às informações apresentadas pelo Ministério da Cidadania e relacionadas ao tema.

Nesse sentido, não se identificou que o registro efetuado neste relatório de consolidação de resultados demande atualização.

Transcrição do Ofício nº 325/2022/SE/SAGI/GAB/MC, de 26.05.2022:

1. Com meus cumprimentos, encaminho as informações complementares para subsídios das respostas do Ministério da Cidadania sobre as ações de ressarcimento dos auxílios emergenciais.
2. Desde maio de 2020, de forma tempestiva, o Ministério da Cidadania atuou com ações de ressarcimento voluntário, que ocorreram por meio da criação do portal: gov.br/devolucaoae, mesmo sem marco legal para a constituição de crédito e o procedimento do ressarcimento (cobrança administrativa).
3. A ação de regulamentar o estorno de parcelas dos auxílios emergenciais, por não movimentação bancária pelo beneficiário, contribuiu para a Caixa Econômica Federal (CEF) recuperar valores para o Ministério da Cidadania, contribuindo para as restituições de pagamentos/recebimentos irregulares e de beneficiários que abdicaram do auxílio. Essa ação, além de cooperar com o ressarcimento, também, permitiu proteger o erário de crimes bancários.
4. Com base nos apontamentos dos órgãos de controle sobre possíveis irregularidades nos recebimentos/pagamentos dos auxílios emergenciais, e com tempestividade, várias ações de envio de SMS de incentivos à devolução voluntária foram realizadas desde dezembro de 2020 e durante o ano de 2021. Essas ações, pautadas nos achados/apontamentos de pagamentos irregulares, constantes nos relatórios de consultoria, formalizado pelo Acordo de Cooperação Técnica entre o Ministério da Cidadania e Controladoria-Geral da União nº 1/2020, visaram a recuperação de valores recebidos indevidamente pelos indivíduos que se reconheceram como inelégíveis.
5. Importa destacar que, o marco legal para a cobrança administrativa são os artigos 27 e 28, Seção XIV Do Ressarcimento, da Medida Provisória nº 1.061, de 9 de agosto de 2021, convertido em 29 de dezembro de 2021

nos artigos 28 e 29 da Lei nº 14.284/2021. Ressalta-se que o ressarcimento será realizado na hipótese de constatação de irregularidade ou erro material na concessão, na manutenção, na revisão do auxílio emergencial, de acordo com a sua legislação. Além disso, a MP nº 1.061/2021, previa o direito constitucional do contraditório e da ampla defesa e a cobrança de juros e multas para a restituição dos valores, porém, o legislador, na conversão em lei, definiu que a restituição dos valores será realizada no valor original do crédito.

6. Logo após a publicação da Lei nº 14.284/2021, o Ministério da Cidadania iniciou os trabalhos para regulamentar e trazer à sociedade os procedimentos gerais para o ressarcimento, culminando com a publicação do Decreto nº 10.990, em 9 de março de 2022.

7. Como sabido, o Ministério da Cidadania não é um órgão operacional, e sim um órgão estratégico do Governo Federal com a missão de reduzir a pobreza e a extrema pobreza dos brasileiros, ainda mais prejudicada com a pandemia mundial do Covid-19 e, atualmente, pela crise financeira mundial, agravada com a guerra entre a Rússia e a Ucrânia.

8. Diante desse contexto, o Ministério da Cidadania teve que assumir o papel de operador do auxílio emergencial e as suas diversas secretarias, subsecretarias e assessorias, mesmo após o término do pagamento do benefício, trabalhou e continua trabalhando. Além das suas competências regimentais originais, diuturnamente, tanto na realização do pagamento, quanto no fechamento da prestação de contas e com foco na recuperação dos valores recebidos indevidamente pelos beneficiários deste programa; seja na análise de relatórios de consultoria, de avaliação e de auditoria dos órgãos de controle (CGU e TCU), o que compreende: encaminhar os microdados recebidos para análise do órgão operador (DATAPREV), após o recebimento desta análise preliminar, procede-se a reanálise interna desse retorno com os dados consistentes recebidos dos órgãos externos, detentores dessas bases de dados. Essa ação minuciosa tem como finalidade obter condições necessárias de segurança, perícia técnica e prudência para subsidiar a atuação da missão extraordinária de implementação dos procedimentos de cobrança administrativa, com vistas a evitar questionamentos de cobrança indevida ou mesmo a judicialização do procedimento, como o ocorrido no processo SEI 71000.015809/2022-06.

9. Ressalta-se que, o Ministério e as suas Secretarias nunca foram unidade omissas e sempre estiveram ciente da missão operacional de realizar o procedimento de ressarcimento e de recuperar valores pagos indevidamente ao erário.

10. Por isso, em paralelo a criação das normas, arranjos internos e da análise dos microdados, foi decidido pela alta gestão, em novembro de 2021 a priorização para o desenvolvimento do sistema de cobrança administrativa de benefício, pela Subsecretaria de Tecnologia da Informação (STI), que será disponibilizado no portal do Ministério da Cidadania, com o objetivo de viabilizar o alcance individualizado de cada beneficiário que possui indício de recebimento indevido do auxílio.

11. Desse modo, este Ministério busca, constantemente, desenvolver e executar ações intrasecretarias para implementação dos processos e dos procedimentos sistematizados de ressarcimento dos auxílios emergenciais pagos/recebidos indevidamente, amparados legalmente para a proteção ao erário e respeitando os direitos constitucionais de ampla defesa e contraditório do cidadão.

12. Ademais, em março de 2022, foi formado um grupo de trabalho (GT), que envolve 10 unidades do Ministério da Cidadania para elaborar uma nova portaria sobre os fluxos e competências dos processos e dos procedimentos do ressarcimento, em substituição da Portaria MC nº 667/21, devido a necessidade de adequação desta com a Lei nº 14.284/2021 e com o Decreto nº 10.990/2022.

13. Nesse contexto, lista-se as providências concretas realizadas até o momento para a estruturação das ações de ressarcimento:

I - Maio/2020

-Desenvolvimento e disponibilização do site, <https://devolucaoauxilioemergencial.cidadania.gov.br/> - proporcionando plenas condições aos beneficiários a devolverem voluntariamente os auxílios emergenciais à União por meio de GRU. Regulamento o estorno de parcelas dos auxílios pela CEF para o Ministérios, por não movimentação bancária dos valores pelo beneficiário, após determinado prazo estabelecido em normas.

II - Dezembro/2020

- Primeiro envio de SMS's aos 1.256.220 beneficiários, estimulando, por meio de mensagens, a restituição voluntária dos valores recebidos indevidamente, baseado nos apontados da CGU.

III - Maio/2021

- Publicação da Portaria MC nº 631, de 14/05/2021, a qual dispõe sobre as competências, o fluxo de processos e o arranjo de governança relativos às ações decorrentes e posteriores ao pagamento dos auxílios emergencial, emergencial residual e emergencial 2021.

IV -Junho/2021

- Criação e organização da Assessoria Extraordinária de Ressarcimento do Auxílio Emergencial (AERAE), no âmbito do gabinete da SAGI.

- Contratação de 5 (cinco) servidoras por meio de Processo Seletivo Simplificado - PSS, para prestação de serviços técnicos por tempo determinado, sem vínculo efetivo, para atuar na AERAE.

- Deslocamento de 1 (uma) servidora do Departamento de Avaliação para a AERAE.

- Acompanhamento das arrecadações da Receita Federal, referentes à situação legal de beneficiários acrescentarem os valores recebidos do AE 2020, pelo próprio ou pelo seu dependente, ao imposto devido por ocasião da declaração de imposto de renda de pessoa física em 2021.

V- Julho/21

- Publicação da Portaria Conjunta MC/INSS nº 11, de 13/07/2021;

- Repercussão do decurso do prazo da Medida Provisória nº 1.039 de 18/03/2021 em 15/07/2021 com influência direta na Portaria Conjunta MC/INSS nº 11, de 13/07/2021.

VI -Agosto/21

- Publicação da Medida Provisória nº 1.061 de 09/08/2021, que institui o Programa Auxílio Brasil e o Programa Alimenta Brasil, e dá outras providências.

- Segundo envio de SMS's aos 662.776 beneficiários, estimulando, por meio de mensagens, a restituição voluntária dos valores recebidos indevidamente, baseado nos apontados da CGU.

VII - Setembro/21

- Publicação da Portaria MC nº 667 de 02/09/2021, que disciplina os fluxos operacionais a serem observados, no âmbito do Ministério da Cidadania, no que diz respeito ao ressarcimento dos valores e gerenciamento de indícios de fraudes relativos ao Auxílio Emergencial.

- Realização da Lean Inception para decidir o produto mínimo viável (MVP) para o sistema de cobrança administrativa de benefício, ocorrida entre os dias 20 e 24 de setembro de 2021.

VIII - Outubro/21

- Terceiro envio de SMS's aos 627.403 beneficiários, estimulando, por meio de mensagens, a restituição voluntária dos valores recebidos indevidamente, baseado nos apontados da CGU, acrescentado os beneficiários com DARF/AE2020 em aberto emitidas pela Receita Federal.

IX - Novembro/21

- Quarto envio de SMS's aos 625.164 beneficiários, estimulando, por meio de mensagens, a restituição voluntária dos valores recebidos indevidamente, baseado nos apontados da CGU, acrescentado os beneficiários com DARF/AE2020 em aberto emitidas pela Receita Federal.

- Realizada a priorização para o desenvolvimento, interno, do sistema de cobrança de benefício pela alta gestão do Ministério.

X - Dezembro/2021

- Quinto envio de SMS's aos 1.033.792 beneficiários, estimulando, por meio de mensagens, a restituição voluntária de valores recebidos indevidamente, baseado nos apontamentos da CGU, acrescentado os beneficiários com DARF/AE2020 em aberto emitida pela Receita Federal.

- Publicação da Lei 14.284 de 29/12/2021, que define o marco legal para a constituição de crédito e para a cobrança administrativa de recebimentos/pagamentos indevidos dos auxílios emergenciais em virtude de irregularidade ou erro material, em seus artigos 28 e 29, que Institui o Programa Auxílio Brasil e o Programa Alimenta Brasil; define metas para taxas de pobreza; altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993; revoga a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, e dispositivos das Leis n os 10.696, de 2 de julho de 2003, 12.512, de 14 de outubro de 2011, e 12.722, de 3 de outubro de 2012; e dá outras providências.

- Atividades de desenvolvimento, interno, do sistema de cobrança de benefício.

XI - Janeiro/2022

- Parecer da Consultoria Jurídica do Ministério da Cidadania (Parecer nº 00040/2022/CONJUR-MC/CGU/AGU), (SEI nº 11900193), relativo ao item 8 da Portaria Conjunta MC/INSS nº 11 de 18/01/2022 - que informa a necessidade de instruir o processo administrativo de constituição de crédito, com as etapas de notificação, ciência da notificação, garantia da ampla defesa e contraditório e a autorização do beneficiário antes de realizar o desconto do auxílio emergencial no benefício previdenciário.
- Formalização da contratação de desenvolvedores que farão o desenvolvimento do sistema de cobrança administrativa de benefício.
- Atividades de desenvolvimento, interno, do sistema de cobrança de benefício.
- Trabalhos intrasecretarias e interministerial de preparação de minuta do decreto de regulamentação do procedimento de ressarcimento, com parecer do mérito, planejamento orçamentário e exposição de motivos

XII - Fevereiro/22

- Registro em Ata da 9ª Reunião do Comitê Gestor do Auxílio Emergencial (SEI 12066089) de 21/02/2022, que versa sobre deliberações do comitê relacionadas aos critérios para identificação das parcelas de Pagamentos Indevidos e Recebimentos Indevidos.
- Proposta recebida dos Correios para a realização da notificação por carta registrada com aviso de recebimento por meio de integração ao sistema (e-cartas).
- Atividades de desenvolvimento, interno, do sistema de cobrança de benefício.
- Trabalhos intrasecretarias e interministerial de preparação de minuta do decreto de regulamentação do procedimento de ressarcimento, com parecer do mérito, exposição de motivos e pareceres jurídicos, de controle interno e orçamentário.

XIII - Março/2022

- Atividades de desenvolvimento, interno, do sistema de cobrança de benefício.
- Publicação do Decreto nº 10.990, de 9/03/2022, que regulamenta o procedimento de ressarcimento à União de recursos dos benefícios do auxílio emergencial, de que tratam os art. 28 e art. 29 da Lei nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021, nas hipóteses de constatação de irregularidade ou erro material em sua concessão, manutenção ou revisão.

XIV - Abril/22

- Reunião com a equipe do STN responsável pela plataforma PagTesouro para realizar a integração ao sistema de cobrança administrativa de benefício.
- Reunião com a equipe do Notifica Gov.br responsável para esclarecimentos e dúvidas para a integração ao sistema de cobrança administrativa de benefício.
- Atividades de desenvolvimento, interno, do sistema de cobrança de benefício.
- Reuniões do GT para a elaboração da minuta de Portaria de fluxos e de processos para os procedimentos de ressarcimento com as unidades: STI em 11/4, SAGI em 20/4, SGFT em 25/4, SECAD em 26/4 e CONJUR em 27/4.

XV - Maio/22

- Reunião com a equipe comercial dos Correios para explicar a integração do e-Cartas ao sistema de cobrança administrativa de benefício.
- Atividades de desenvolvimento, interno, do sistema de cobrança de benefício.
- Reuniões do GT para a elaboração da minuta de Portaria de fluxos e de processos para os procedimentos de ressarcimento com as unidades: AECL em 2/5, SENARC em 3/5 e 5/5, SAA E SPOG em 4/5, SECAD em 6/5 e 16/5, ASCOM em 9/5, Ouvidoria-Geral em 11/5.

XVI - Ações recorrentes

- Reuniões diárias "Daily" para acompanhamento do desenvolvimento do sistema de cobrança administrativa de benefício e reuniões quinzenais de refinamento de requisitos, planejamento e de retrospectiva, realizadas desde 4/01/22.

14. Destaca-se que, a Administração Pública deve atuar sob os *princípios da legalidade e da publicidade*, sendo que ao administrador somente é dado realizar o que estiver previsto em lei e, ao mesmo tempo, dar

publicidade de seus atos. Portanto, o agente público deve agir de acordo com o tempo e o movimento das deliberações do Congresso. Nesse sentido, é válido destacar que o marco legal da constituição de crédito para os procedimentos de ressarcimento ou cobrança administrativa dos Auxílios Emergenciais, somente, foi estabelecido no final de dezembro de 2021. Nota-se que, até outubro de 2021, o foco do Congresso Nacional estava voltado à concessão do auxílio emergencial na tentativa de amenizar a crise mundial, sem precedentes, provocada pelo cerceamento ao trabalho causado pela pandemia do Covid-19. Porém, a partir de dezembro de 2021, o foco foi alterado para a recuperação dos valores pagos/recebidos indevidamente. Portanto, os procedimentos de cobrança do Auxílio Emergencial necessitam de adequação às recentes publicações tanto da Lei 14.284/2021, quanto do Decreto Regulamentar nº 10.990/22.

15. Além da contratação de equipe terceirizada para reforçar a equipe de programadores em Tecnologia da Informação, a fim de possibilitar o desenvolvimento interno do sistema informatizado de cobrança administrativa, foi incluído a previsão orçamentária na LDO/2022 e a revisão de reestruturação interna para conduzir as ações de ressarcimento, pois até o momento, a área técnica encontra-se com seu quadro de pessoal reduzido e a equipe está voltada apenas para a análise administrativa de ações judiciais.

16. Ressalta-se novamente, que o Ministério não é órgão operacional e portanto esbarra na reestruturação de uma área para lidar com a cobrança de pelo menos 5,44 milhões de cidadãos (SEI nº 11976425), disponibilizando a garantia constitucional do contraditório e ampla defesa, conforme previsto no artigo 28 da Lei nº 14.284/21.

17. Dessa forma, para finalizar a estruturação da cobrança administrativa será necessário realizar, pelo menos, as seguintes tarefas:

- Receber as bases originais solicitadas a órgãos detentores dos dados;
- Concluir o levantamento dos indícios de irregularidades ou erros materiais e determinar as parcelas e os valores a serem cobrados, de acordo com a deliberação da Ata da 9ª reunião do Comitê Gestor do Auxílio Emergencial, ocorrida no 21/02/2022, pelas unidades técnicas responsáveis;
- Finalizar o desenvolvimento do sistema informatizado de cobrança administrativa de benefício;
- Elaborar Portaria para normatizar os procedimentos originados nas regulamentações estabelecidas por meio do Decreto nº 10.990, de 9/03/2022, substituindo e adequando a Portaria MC nº 667, de 2 de setembro de 2021, ao Decreto nº 10.990/2022;
- Elaborar Instrução Normativa e Manual para estabelecer o regimento operacional da Cobrança administrativa;
- Reestruturar o setor responsável pela cobrança;
- Firmar Contrato Administrativo ou realizar aditivo ao contrato vigente com a Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência (DATAPREV), para gerar informações sobre a capacidade de pagamento de acordo com o artigo 7º do Decreto nº 10.990, de 9 de março de 2022;
- Firmar Contrato Administrativo com a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT - Correios) para o envio de notificações;
- Elaborar Acordo de Cooperação Técnica - ACT com órgãos pagadores de benefício para o envio de mensageria no extrato de pagamento;
- Elaborar Acordo de Cooperação Técnica - ACT com o Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), entidade vinculada ao Ministério da Previdência e Trabalho, para o repasse dos recursos que poderão ser descontados em benefício previdenciário;
- Realizar integração com o Notifica Gov.br da Secretaria de Governo Digital (SGD) do Ministério da Economia para realizar as notificações;
- Finalizar a integração com o PagTesouro da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) do Ministério da Economia para receber os pagamentos;
- Realizar integração com Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT-Correios) para o envio das cartas registradas com aviso de recebimento; e
- Realizar integração da inscrição da dívida ativa da União com a Procuradoria - Geral da Fazenda Nacional (PGFN) do Ministério da Economia para realizar a inscrição dos devedores que não efetuarem o pagamento.

18. Ressalta-se que a cobrança administrativa, tanto para evitar confusão ao cidadão, quanto para atender ao princípio da economicidade, expresso no art. 70 da Constituição Federal de 1988, deve ser única. Em outras

palavras, a Administração deve obter o resultado esperado com o menor custo possível, mantendo a qualidade e buscando a celeridade na prestação do serviço ou no trato com os bens públicos. Considerando que, hipoteticamente, um cidadão pode ter recebido parcelas indevidas em mais de uma edição do Auxílio Emergencial (AE20, do AER20 e do AE21), a boa prática administrativa recomenda que se aguarde a conclusão da avaliação de todos os apontamentos dos Auxílios Emergenciais (AE20, AER20 e AE21) para se obter o verdadeiro montante que cada indivíduo deve ressarcir aos cofres públicos.

19. Esse procedimento, além de evitar erros e processo de judicialização, permite que seja realizada uma única cobrança, aumentando a eficiência do processo de ressarcimento. Como o Ministério da Cidadania não é um órgão operacional e não possui unidades próprias descentralizadas pelo País, o processo de ressarcimento acarreta custos operacionais relevantes. De sorte que a notificação, se feita em quantidade reduzida, reduzirá os custos para a União.

20. Todavia, registra-se que de acordo com o PARECER n. 00847/2021/CONJUR-MC/CGU/AGU a administração pública tem como regra geral a prescrição quinquenal prevista no Decreto nº 20.910, de 6 de janeiro de 1932, art. 1º, transcrita abaixo, demonstrando que um possível início tardio do processo de ressarcimento poderá contribuir com resultado positivo de recuperação de valores, uma vez que com o retorno à quase normalidade pós Covid-19, possa ajudar na recuperação da economia e, conseqüentemente, a maior probabilidade de pagamento das cobranças realizadas.

“As dívidas passivas da União, dos Estados e dos Municípios, bem assim todo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda federal, estadual ou municipal, seja qual for a sua natureza, prescrevem em cinco anos contados da data do ato ou fato do qual se originarem”.

21. São esses os elementos complementares de subsídios à manifestação anterior, relativo ao Relatório Preliminar - Auditoria 1094221.

22. Ante o exposto, esta Secretaria permanece à disposição para continuidade dos trabalhos colaborativos e para qualquer eventualidade.

Análise da equipe de auditoria acerca do teor do Ofício nº 325/2022/SE/SAGI/GAB/MC, de 26.05.2022:

As informações apresentadas pelo Ministério da Cidadania não alteram o teor do registro efetuado no Relatório, naquilo que diz respeito à adoção tardia de providências relacionadas à solicitação de estornos à CAIXA e à organização interna para a obtenção dos ressarcimentos pertinentes daqueles beneficiários que não satisfaziam as condições de elegibilidade aos Auxílios Emergenciais.

Quanto ao desenvolvimento de aplicação, ainda em maio/2020, para permitir a realização de devoluções espontâneas pelos beneficiários, os diferentes relatórios elaborados pela CGU contemplam o registro acerca dessa iniciativa como uma boa prática.

No entanto, o reiterado registro acerca da falta de adoção de providências pelo Ministério diz respeito ao significativo lapso temporal observado para a adoção de providências ativas voltadas à obtenção de ressarcimento por parte daqueles beneficiários inelegíveis aos Auxílios Emergenciais; nesse sentido, destacam-se trechos da manifestação antes reproduzida e que sinalizam, ainda em maio/2022, data em que o expediente foi assinado, a natureza incipiente das ações adotadas: finalizar sistema de cobrança, elaborar normativos (portaria, instrução normativa, manual), reestruturar o setor responsável pelas cobranças, assinar contratos, elaborar ACT, realizar as integrações pertinentes com outros sistemas.

Por fim, o Ministério da Cidadania remete a Parecer da Consultoria Jurídica do órgão, referenciando a prescrição quinquenal, para indicar que “um possível início tardio do processo de ressarcimento poderá contribuir com resultado positivo de recuperação de valores, uma vez que com o retorno à quase normalidade pós Covid-19, possa ajudar na recuperação da

economia e, conseqüentemente, a maior probabilidade de pagamento das cobranças realizadas.”, afirmação essa que está no sentido daquilo que foi registrado em relatório, acerca da morosidade na adoção de providências efetivas para a operacionalização das ações de cobrança para o ressarcimento de valores pagos/recebidos indevidamente por beneficiários não elegíveis aos Auxílios Emergenciais.

Nesse sentido, não se identificou que o registro efetuado neste Relatório de consolidação de resultados demande atualização. Quanto a providências adotadas a partir de recomendações de relatórios anteriores, as análises pertinentes, quando for o caso, serão feitas no âmbito do monitoramento dessas recomendações.

Transcrição da Nota Técnica nº 15/2022/SE/SECAD/SENARC, de 27.05.2022:

PROCESSO Nº 71000.025305/2022-96

INTERESSADOS: Secretaria Nacional do Cadastro Único (SECAD), Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (SENARC), Secretaria Executiva (SE), Assessoria Especial de Controle Interno (AECI) e Controladoria-Geral da União (CGU).

1. ASSUNTO

1.1 Trata-se de manifestação em relação ao Relatório Preliminar nº 1094221 (SEI 12211183), de 12.04.2022, que trata das ações relacionadas aos pagamentos dos Auxílios Emergenciais 2020 (AE20), Residual (AER) e 2021 (AE21) aos beneficiários dos Públicos Extracad, CadÚnico e Bolsa Família, realizados no período de 16/04/2020 a 31/12/2021.

2. REFERÊNCIAS

- Lei nº 13.982, de 02 de abril de 2020.
- Lei nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021.
- Medida Provisória nº 1.000, de 02 de setembro de 2020.
- Medida Provisória 1.039, de 18 de março de 2021.
- Decreto nº 10.488, de 16 de setembro de 2020.
- Decreto Ressarcimento nº 10.990, de 9 de março de 2022.
- Portaria MC nº 631, de 14 de maio de 2021.
- Portaria MC nº 667, 2 de setembro de 2021.
- Portaria nº 491, de 16 de setembro de 2020.
- Nota Técnica Conjunta nº 7/2021/SECAD/SE/SENARC/SEDES - (SEI 11797368).
- Nota Técnica Conjunta nº 53 - resposta ao Relatório Preliminar (SEI 11547699).
- Nota Técnica Complementar nº 4 (SEI 11889224).
- Nota Técnica Conjunta nº 01/2022 (SEI 11871992) - que detalha a metodologia utilizada para definição do levantamento preliminar dos valores indevidos relativos aos achados da Controladoria Geral da União (CGU).
- Nota Técnica Conjunta nº 2/2022/SECAD/SAGI/SENARC (SEI 11875009) - apontamentos de óbito do AE20.
- Nota Técnica Conjunta nº 10/2022/SE/SECAD/SENARC (SEI 12399479) - Resposta ao Relatório CGU 908770.
- Nota Técnica Conjunta nº 12/2022/SE/SECAD/SEDS/SENARC (SEI 12406018) - Resposta ao Relatório CGU 925618.

3. SUMÁRIO EXECUTIVO

3.1 Em 12 de abril de 2022, a Controladoria-Geral da União (CGU) encaminhou a este Ministério, para conhecimento e manifestação, o Relatório Preliminar 1094221 (SEI 12211183), que consolida os resultados dos trabalhos que envolvem: o Auxílio Emergencial (AE), instituído por meio da Lei nº 13.982/2020; o Auxílio Emergencial Residual (AER), instituído por meio da Medida Provisória (MP) nº 1.000/2020; e o Auxílio Emergencial 2021 (AE21), instituído pela MP nº 1.039/2021.

3.2 A partir dos resultados dos cruzamentos de informações realizados, a CGU identificou situações de pagamentos a beneficiários que não cumpriam os critérios de elegibilidade previstos nos normativos dos auxílios, sendo considerado como possivelmente indevidos o correspondente a tabela abaixo, elaborada pela Controladoria Geral da União (CGU) e inclusa em seu relatório na página 04.

Tabela 01: Valores considerados pela CGU com potencialmente indevidos.

Tipo de Auxílio	Valor potencial indevido		Quantidade de beneficiários inelegíveis	
	Valor pago	%	Beneficiários	%
Auxílio Emergencial	9,4 bilhões	4,1	5,2 milhões	7,7
Auxílio Emergencial Residual	808,9 milhões	1,3	1,8 milhão	3,2
Auxílio Emergencial 2021	1,07 bilhão	1,8	3,02 milhões	7,7

3.3 A CGU concluiu ainda, que os pagamentos efetuados no período objeto da avaliação, correspondem a, aproximadamente, 99,9% do valor total pago nos exercícios de 2020 e 2021; além de considerar que as iniciativas desenvolvidas pelo Ministério da Cidadania ao longo da execução dos benefícios resultaram em aprimoramentos da normatização relacionada e em busca de uma maior adequação na focalização do público-alvo, bem como em ações para evitar a continuidade de pagamentos indevidos, conforme reprodução abaixo.

" Observa-se, no entanto, que as iniciativas desenvolvidas pelo Ministério da Cidadania ao longo da execução dos benefícios resultaram em aprimoramentos da normatização relacionada e em busca de uma maior adequação na focalização do público-alvo, bem como em ações para evitar a continuidade de pagamentos indevidos, em que pese as situações identificadas no AE terem se repetido no AE21, o que reflete que a etapa de avaliação de critérios de elegibilidade não incorporou os aprimoramentos necessários e suficientes para mitigar as ocorrências de forma significativa em relação ao percentual de beneficiários que receberam o benefício de forma indevida."

3.4 Ademais, a Controladoria da União consolidou as principais recomendações, quanto ao Auxílio Emergencial, e emitiu as seguintes recomendações:

"⇒Em relação às inconsistências cadastrais, confirmar as informações que deram causa às impropriedades apontadas, assim como providenciar os ajustes nas bases de dados geridas pelo Ministério da Cidadania, a fim de regularizar os registros que subsidiaram o pagamento de benefícios dos Auxílios Emergenciais ou que venha a subsidiar pagamentos no âmbito de outros benefícios que porventura possuam natureza similar e que se utilizem desses cadastros, beneficiários do Programa Auxílio Brasil.

⇒Em relação às possíveis irregularidades nos pagamentos, realizar validações adicionais para se certificar de sua adequação e para orientar as ações em relação às parcelas pagas indevidamente, de forma a adotar medidas pertinentes para solicitação de devolução de recursos, caso confirmada a inobservância aos critérios de elegibilidade previstos.

⇒Em relação a possíveis pagamentos em duplicidade com outros benefícios, buscar elementos adicionais para validar a situação apontada e ultimar as providências operacionais necessárias para o ressarcimento de valores indevidamente pagos/recebidos.

⇒Em relação às ocorrências de reconhecimento de direito ao AE 2021 em data posterior ao final da vigência da MP nº 1.039/2021, avaliar a existência de reflexos nos pagamentos de benefícios do Auxílio Emergencial 2021 realizados a partir dessa data.

⇒Também se verificou a necessidade de aprimoramentos na gestão do Ministério da Cidadania em relação aos contratos firmados no âmbito do AE, os quais foram tempestivamente comunicadas ao Ministério, mediante estruturação de controles preventivos e corretivos para as situações e os riscos registrados, sendo apresentadas propostas de providências e de controles.

⇒Em relação ao fluxo de contestações extrajudiciais e ao procedimento de cobrança e de ressarcimento por benefício pago indevidamente, foi recomendada a adoção de providências estruturantes, relacionadas, no primeiro caso, à definição de fluxos operacionais que permitissem maior assertividade ao processo, e, no segundo caso, relacionadas à normatização do processo de ressarcimento e de cobranças, bem como em relação à definição dos fluxos operacionais relacionados.

⇒Em relação ao pagamento à Caixa de duas tarifas bancárias distintas por ocasião do pagamento de dois diferentes benefícios para os mesmos beneficiários, foi recomendado que, no caso o AE 21 seja prorrogado ou sucedido por novo Auxílio de mesma natureza e, ainda, caso a legislação preveja que esse Auxílio seja complementar ao do PBF, seja avaliada a possibilidade de a Caixa efetuar apenas um crédito em conta por unidade familiar envolvendo a soma dos dois benefícios, mantidos os controles de valores referentes a cada um deles, considerando que a Caixa dispões de ambas relações de beneficiários, vinculados ao CPF ou ao NIS do titular dos benefícios. "

3.5 Por fim, no que se refere às recomendações, os comentários pertinentes seguem na análise.

4. ANÁLISE

4.1 Nessa seção serão apresentadas as ações efetuadas ou em curso, neste Ministério, para atendimento das recomendações apresentadas pela CGU, conforme relacionadas no Relatório nº 1094221 (SEI 12211183).

4.2 Recomendação 1

"Em relação às inconsistências cadastrais, confirmar as informações que deram causa às impropriedades apontadas, assim como providenciar os ajustes nas bases de dados geridas pelo Ministério da Cidadania, a fim de regularizar os registros que subsidiaram o pagamento de benefícios dos Auxílios Emergenciais ou que venha a subsidiar pagamentos no âmbito de outros benefícios que porventura possuam natureza similar e que se utilizem desses cadastros, beneficiários do Programa Auxílio Brasil."

4.2.1 o tema, inicialmente, cabe lembrar que o Relatório de Consultoria (AE 20) foi encaminhado ao Ministério em 28 de setembro de 2021, quando o último lote para pagamento ordinário do AE 2021 já havia sido processado, ou seja, a folha com o pagamento que ocorreria no mês de outubro de 2021, último mês de pagamento ordinário do Auxílio Emergencial, já se encontrava fechada e sem tempo hábil para quaisquer alterações.

4.2.2 A despeito do citado acima sobre a temporalidade dos relatórios em relação à execução do Auxílio Emergencial, importante consignar que, a cada envio, pelos órgãos de controle, de lista de beneficiários, com indícios/apontamentos de irregularidade, este Ministério providenciava o bloqueio do CPF para pagamentos futuros. Esse bloqueio se manteve até que fossem reprocessadas as informações à luz do apontado pelo Controle.

4.2.3 Ressalta-se que este Ministério não possui gestão sobre as bases de dados oriundas e sob responsabilidade e governança de outros órgãos. Já em relação às bases de dados sob gestão e controle do Ministério, os aprendizados adquiridos durante o processo do Auxílio Emergencial proporcionaram avanços no regramento dos procedimentos de Averiguação Cadastral (AVE) e Revisão Cadastral (REV) - conforme disciplinado pela Instrução Normativa Conjunta nº 1/SECAD/SE/SEDS/SENARC/MC, de 21 de fevereiro de 2022, juntamente com o ANEXO I, devidamente publicada, podendo ser consultada através do link Anexo I - IN

01/2022, no qual traz os procedimentos, prazos e repercussões dos processos de Averiguação e Revisão Cadastral 2022.

4.2.4 Ademais, podemos ainda exemplificar, no âmbito das inovações adquiridas do período do Auxílio Emergencial como um todo, o **processo de Focalização do PAB**, cuja aplicação no corrente ano encontra-se regulamentada na Instrução Normativa nº 13/SEDS/SENARC/MC, de 3 de março de 2022.

4.2.5 O processo de Focalização do PAB consiste na verificação periódica da consistência das informações registradas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), aplicável às famílias elegíveis e beneficiárias do PAB, com o objetivo de aprimorar a focalização do Programa. É procedimento de responsabilidade da SENARC, em atuação conjunta com estados e municípios, na mobilização de famílias para atualização dos seus dados cadastrais, por apresentarem divergência sem comparação com outros registros administrativos do Governo Federal.

4.2.6 O FOCALIZA PAB segue a mesma lógica de atuação da Averiguação Cadastral (AVE), ação realizada periodicamente pelo MC desde 2005. A instituição desse novo procedimento tornou-se necessária a partir do descolamento do valor da linha de emancipação (art. 20 da Lei nº 14.282/2021) do valor de meio salário-mínimo, visto ser este o valor de referência utilizado pelo público-alvo da Averiguação Cadastral. Logo, como a AVE deixou de ser suficiente para garantir o pleno monitoramento do ingresso e permanência de famílias no PAB, de acordo com os seus critérios de elegibilidade e concessão, exigiu-se da Senarc a instauração de procedimento conjunto e complementar à Averiguação Cadastral, denominado "Focalização do PAB".

4.3 **Recomendação 2**

"Em relação às possíveis irregularidades nos pagamentos, realizar validações adicionais para se certificar de sua adequação e para orientar as ações em relação às parcelas pagas indevidamente, de forma a adotar medidas pertinentes para solicitação de devolução de recursos, caso confirmada a inobservância aos critérios de elegibilidade previstos."

4.3.1 Esta recomendação encontrava-se nos Relatórios 908770 (AE 20) e 925618 (AER), nesse sentido, conforme informações prestadas no âmbito daquele relatório, para a realização da validação e certificação da adequação plena quanto à elegibilidade ou não dos pagamentos, foi solicitada análise das bases de dados analíticas para a Dataprev. Tal solicitação foi realizada tanto pela SENARC quanto pela SECAD.

4.3.2 Após o devido retorno das análises Dataprev, por meio de Notas Técnicas, em consonância com as trilhas de auditoria trabalhadas pela CGU, foi realizada uma verificação deste Ministério, em que ocorrerão validações dos dados da Dataprev junto às bases do Ministério.

4.3.3 Quanto aos resultados referente ao AE20 e ao AER, foram encontradas as seguintes informações:

Tabela 02 - Grupo de tabelas com os resultados finais dos achados, divididos dentro dos grupos de análise, referente ao AER.

Todos os públicos - 925618 - AER				
Classificação	Beneficiários	Parcelas	Valor	% Parcelas
3-Melhoria	427	464	R\$ 134.393,00	0,02%
4-Temporalidade	1.034.072	1.487.055	R\$ 472.729.264,00	54,14%
5-Dentro Regra	788.954	1.259.091	R\$ 338.742.326,50	45,84%
Total	1.823.453	2.746.610	R\$ 808.989.003,50	100,00%
Bolsa Família - 925618 - AER				
Classificação	Beneficiários	Parcelas	Valor	% Parcelas
3-Melhoria	59	61	R\$ 8.693,00	0,01%
4-Temporalidade	125.925	138.860	R\$ 36.112.564,00	20,39%
5-Dentro Regra	469.927	541.981	R\$ 89.631.534,50	79,60%

Total	595.911	680.902	R\$ 125.752.791,50	100,00%
Cadastro Único - 925618 - AER				
Classificação	Beneficiários	Parcelas	Valor	% Parcelas
3-Melhoria	4	4	R\$ 1.200,00	0,00%
4-Temporalidade	214.213	321.397	R\$ 105.395.100,00	62,74%
5-Dentro Regra	69.559	190.891	R\$ 59.037.300,00	37,26%
Total	283.776	512.292	R\$ 164.433.600,00	100,00%
ExtraCad - 925618 – ERA				
Classificação	Beneficiários	Parcelas	Valor	% Parcelas
3-Melhoria	364	399	R\$ 124.500,00	0,03%
4-Temporalidade	693.934	1.026.798	R\$ 331.221.600,00	66,10%
5-Dentro Regra	249.468	526.219	R\$ 187.456.512,00	33,87%
Total	943.766	1.553.416	R\$ 518.802.612,00	100,00%

* Judicial, Extrajudicial e Inelegíveis estão contabilizados em Dentro da Regra.

** R\$ 280,00 de diferença para o relatório da CGU.

Tabela 03: Grupo de tabelas com os resultados finais dos achados, divididos dentro dos grupos de análise, referente ao AE20.

Geral - 908770 - AE20				
Classificação	Beneficiários	Parcelas	Valor	% Parcelas
3-Melhoria	258.273	440.096	R\$ 295.687.200,00	3,2%
4-Temporalidade	3.440.266	8.056.403	R\$ 5.394.997.200,00	57,9%
5-Dentro Regra	1.730.965	5.409.903	R\$ 3.719.170.012,45	38,9%
Total Resultado	5.429.504	13.906.402	R\$ 9.409.854.412,45	100%
Bolsa Família - 908770 - AE20				
Classificação	Beneficiários	Parcelas	Valor	% Parcelas
3-Melhoria	28.332	62.722	R\$ 50.744.400,00	3,2%
4-Temporalidade	677.577	1.822.599	R\$ 1.343.463.000,00	57,9%
5-Dentro Regra*	295.126	996.014	R\$ 885.250.699,45	38,9%
Total	1.001.035	2.881.335	R\$ 2.279.458.099,45	100%
Cadastro Único - 908770 - AE20				
Classificação	Beneficiários	Parcelas	Valor	% Parcelas
3-Melhoria	37.435	59.432	R\$ 38.906.400,00	1,8%
4-Temporalidade	758.749	1.503.742	R\$ 990.826.200,00	46,5%
5-Dentro Regra	555.375	1.673.786	R\$ 1.066.761.665,00	51,7%
Total	1.351.559	3.236.960	R\$ 2.096.494.265,00	100%

ExtraCad - 908770 - AE20				
Classificação	Beneficiários	Parcelas	Valor	% Parcelas
3-Melhoria	192.506	317.942	R\$ 206.036.400,00	4,1%
4-Temporalidade	2.003.940	4.730.062	R\$ 3.060.708.000,00	60,7%
5-DentroRegra	880.464	2.740.103	R\$ 1.767.157.648,00	35,2%
Total	3.076.910	7.788.107	R\$ 5.033.902.048,00	100

* Judicial, Extrajudicial e Inelegíveis estão contabilizados em Dentro da Regra.

4.3.4 Por fim, cabe informar que, para as parcelas passíveis de cobrança, ou seja, classificadas como Temporalidade ou Melhoria apontadas pela CGU, já constam os seguintes valores devolvidos e saldo a recuperar referentes ao AER e AE20:

Tabela 04 - Resultados finais referente a devoluções (recuperados ou a recuperar) do AER.

Dados Financeiros - Valores recuperados e a recuperar das pessoas classificadas em Melhoria e Temporalidade AER.					
PUBLICICO	Beneficiários	Parcelas	Valor	Valor Devolvido*	Saldo
BOLSA	125.984	142.428	R\$ 37.019.125,00	R\$ 665.506,50	R\$ 36.353.618,50
CADUNICO	214.217	332.866	R\$ 109.106.100	R\$ 4.667.400,00	R\$ 104.438.700,00
EXTRACAD	694.292	1.051.355	R\$ 338.986.200	R\$ 8.346.300,00	R\$ 330.639.900,00
Total	1.034.493	1.526.649	R\$ 485.111.425,00	R\$ 13.679.206,50	R\$ 471.432.218,50

* Data base das devoluções por GRU - 27/04/2022 e por DARF 29/03/2022.

Tabela 05 - Resultados finais referente a devoluções (recuperados ou a recuperar) do AE20.

Dados Financeiros - Valores recuperados e a recuperar das pessoas classificadas em Melhoria e Temporalidade AE20.				
Público	Beneficiários	Parcelas	Valor Devolvido	Saldo a Devolver
Bolsa	699.360	2.368.092	286.009.719,00	1.477.110.681,00
CADÚnico	795.090	1.736.061	225.008.408,63	924.034.191,37
Extracad	2.189.467	5.559.212	293.786.035,89	3.332.327.764,11
Total	3.683.917	9.663.365	804.804.163,52	5.733.472.636,48

* Data base das devoluções por GRU - 27/04/2022 e por DARF 29/03/2022.

4.3.5 Adicionalmente, para a solicitação de devolução de recursos, às providências a serem adotadas com relação às parcelas pagas ou recebidas indevidamente, será seguida a metodologia descrita na Nota Técnica Conjunta nº 5/2022 (SEI 12144270), a saber:

“Inicialmente, para que pudesse ser configurada uma metodologia de identificação das possíveis cobranças a serem realizadas a título de ressarcimento, recuperação ou inscrição como perdas, o Ministério da Cidadania definiu conceitos de Melhoria, Temporalidade, Dentro da Regra, Extrajudicial e Inelegível, conforme as indicações da Controladoria Geral da União (CGU), nos Relatórios Preliminares de Avaliação nº 874648 (SEI nº 9811282) e nº 908770 (SEI nº 11597526).

Por sua vez, a Dataprev analisou os apontamentos feitos pela CGU, conforme Nota Técnica Dataprev Nota Técnica ID: REL874648_CONSOLIDADA - em resposta ao Relatório 874648 (SEI nº 11710210) e classificou os apontamentos solicitados por este Ministério. Segue abaixo a descrição das classificações dos apontamentos:

Melhoria: identifica os requerentes que constam na base analítica do mês da elegibilidade, mas não foram identificados pela Dataprev na análise de elegibilidade com o apontamento.

Temporalidade: identifica os requerentes que não estavam marcados como inelegíveis no mês da elegibilidade, mas cujo apontamento foi encontrado em bases analíticas de até 2 meses posteriores.

Dentro da Regra: identifica que o requerente atendeu às regras de elegibilidade no momento de processamento e que os indícios de desconformidade apontados não se confirmaram mesmo utilizando bases analíticas posteriores.

Judicial: identifica os casos em que a pessoa se tornou elegível por decisão judicial.

Extrajudicial: identifica os casos em que a pessoa se tornou elegível por decisão extrajudicial.

Inelegível: identifica que o requerente foi considerado inelegível no processamento de elegibilidade.

Após as análises da Dataprev, os dados devem ser divididos por tipologia para o tratamento adequado. Destaca-se, ainda, que para cada tipologia, são necessários dados e informações específicos, com o propósito de evidenciar a efetivação do pagamento indevido ou recebimento indevido e dar o tratamento de inclusão nos processos de recuperação.

Adicionalmente, houve a consolidação dos conceitos de “pagamento indevido” e “recebimento indevido”, a saber:

"Pagamento indevido: ocorrência de fato anterior à elegibilidade que altera o resultado da elegibilidade, tornando o cidadão inelegível.

Recebimento indevido: ocorrência de fato posterior à elegibilidade que torna o recebimento do Auxílio indevido.”

A seguir, com a consolidação dos conceitos acima, foram propostos alguns possíveis cenários de elegibilidade, cenários estes considerados macros, e levando em consideração as classificações de Melhoria e Temporalidade informadas pela Dataprev.

Os cenários foram configurados da seguinte forma:

Melhoria Clássica é o primeiro cenário identificado e trata-se de casos em que:

- a data do fato que altera os dados do cidadão e o torna inelegível é anterior à data de elegibilidade ao Auxílio;
- a disponibilidade do dado deste fato também é anterior à data de elegibilidade; e
- foi realizado o crédito em conta para o cidadão, ver Figura 1.

Neste cenário ocorreu um pagamento indevido, sendo passíveis de cobrança todas as parcelas recebidas.



Figura 1 - Melhoria clássica: cenário que exemplifica uma situação em que o fato é anterior à elegibilidade e ao dado disponível no mês da elegibilidade

Temporalidade Extemporânea é referente ao cenário em que:

- a data do fato que altera os dados do cidadão e o torna inelegível é anterior à data da elegibilidade ao Auxílio;
- o dado deste fato foi disponibilizado na data da elegibilidade ou posteriormente à data de elegibilidade ao Auxílio; e
- foi realizado o crédito em conta para o cidadão, ver Figura 2.

Neste cenário ocorreu um pagamento indevido, sendo passíveis de cobrança todas as parcelas recebidas.



Figura 2 – Temporalidade extemporânea: cenário que exemplifica uma situação em que o fato é anterior à elegibilidade, porém o dado só se tornou disponível nos meses após a elegibilidade.

Melhoria Incorreta é referente ao cenário em que:

- a data do fato que altera os dados do cidadão e o torna inelegível ocorre no mês da elegibilidade ao Auxílio, mas em dia igual ou posterior à data da elegibilidade. Isto altera os dados do cidadão tornando indevido o recebimento de parcelas futuras;
- o dado deste fato foi disponibilizado no mês da elegibilidade em data posterior ou igual à data da elegibilidade; e
- foi realizado o crédito em conta para o cidadão, ver Figura 3.

Neste cenário o beneficiário terá direito à parcela do mês da elegibilidade e as demais parcelas recebidas serão caracterizadas como recebimento indevido passível de cobrança.



Figura 3 – Melhoria incorreta: cenário que exemplifica uma situação em que o fato é posterior à elegibilidade e o dado tornou-se disponível no mês da elegibilidade.

Temporalidade Clássica é referente ao cenário em que:

- a data do fato que altera os dados do cidadão e o torna inelegível é posterior ao mês da elegibilidade ou à avaliação após pagamento de “n” parcelas do Auxílio Emergencial;
- o dado deste fato foi disponibilizado em mês posterior à data da elegibilidade; e
- foi realizado o crédito em conta para o cidadão, ver Figura 4.

Neste cenário o beneficiário terá direito às “n” parcelas para as quais tornou-se elegível ou avaliado antes da data da ocorrência do fato. As parcelas subsequentes à data da ocorrência do fato serão caracterizadas como recebimento indevido passível de cobrança.



Figura 4 – Temporalidade clássica: cenário que exemplifica uma situação em que o fato ocorre em mês posterior ao da elegibilidade e o dado tornou-se disponível também em meses posteriores ao da elegibilidade.

Em que pese ter havido a definição dos cenários detalhados acima, e estes terem sido aprovados pelo Comitê Gestor do Auxílio Emergencial, conforme ATA DA 9ª REUNIÃO DO EXERCÍCIO DE 2022 (SEI 12066089), cumpre destacar que as possíveis situações não se encontram esgotadas, podendo ser necessário avaliar algum caso mais detalhadamente e/ou de forma mais específica.

Por fim, estas definições e análises serão aplicadas no tratamento e apuração dos dados das tipologias, de modo a identificar adequadamente as parcelas a serem ressarcidas, bem como qual o beneficiário responsável a restituir o valor definido aos cofres deste Ministério.”

4.3.6 Em adição, está em elaboração, no âmbito do Ministério da Cidadania, nova Portaria que regulamentará o Decreto nº 10.990, de 9 de março de 2022, relativo ao procedimento de ressarcimento do Auxílio Emergencial. Esse novo normativo pretende disciplinar os procedimentos do ressarcimento, os requisitos e as condições necessárias para a cobrança administrativa do auxílio emergencial, com a definição das competências e atribuições de cada unidade ministerial responsável. O tema é tratado em maiores detalhes na manifestação da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI).

4.4 Recomendação 3

"Em relação a possíveis pagamentos em duplicidade com outros benefícios, buscar elementos adicionais para validar a situação apontada e ultimar as providências operacionais necessárias para o ressarcimento de valores indevidamente pagos/recebidos."

4.4.1 No que concerne às situações apontadas pela CGU como possíveis pagamentos em duplicidade com benefícios do PBF, cumpre destacar que a Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (Senarc), em 01 de abril de 2022, manifestou-se a respeito dessa demanda por meio da Nota Técnica Complementar nº 004/2022 (SEI 11889224), em que foi promovido as atualizações das ações a serem tomadas, com relação à recomendação emitida.

"No que se refere a procedimentos operacionais relativos às suspensões do público Bolsa Família, na citada Nota Técnica Complementar nº 004/2022, bem como, na recente Nota Técnica nº 16/2022 (SEI 12278184), encaminhada ao Tribunal de Contas União (TCU), foi informado que se encontram em andamento medidas operacionais de saneamento da situação, medidas estas sendo realizadas junto à Subsecretaria de Tecnologia e Informação (STI), conforme reprodução abaixo:

No sentido de adotar as medidas operacionais de saneamento da situação, foi realizado junto à Subsecretaria de Tecnologia e Informação - STI abertura de demanda de desenvolvimento de rotina para geração dos comandos e monitoramento dos resultados do referido público. Dessa forma, a STI apresentou cronograma relativo as atividades listadas a seguir:

Tabela 4 - Cronograma de desenvolvimento de solução de operacionalização e acompanhamento - suspensões de benefícios pendentes - Auxílio Emergencial

Atividade	Data de Início	Data de Conclusão
Consolidação das bases de dados do ambiente DL DEBEN	-----	Segunda, 31/01/22

Identificação do público de acompanhamento nas bases de monitoramento e operação	Segunda, 17/01/22	Sexta, 18/02/22
Marcação de recebimento concomitante de benefícios	Segunda, 21/02/22	Sexta, 22/04/22
Homologações parciais - marcações por benefícios	Segunda, 21/03/22	Terça, 26/04/22
Geração das suspensões de benefícios	Segunda, 25/04/22	Sexta, 27/05/22
Homologação final - comandos de suspensão	Segunda, 30/05/22	Quarta, 01/06/22

Fonte: MC/STI

4.4.2 Quantos as ações já realizadas, segue em anexo (SEI 12278875) o documento da STI cujo objeto central é o cronograma de desenvolvimento de solução para Suspensão de benefícios - público AE, como exemplar de comprovação das ações efetivamente realizadas até o momento.

4.4.3 Ainda, no atual momento, devido a ocorrência de complexidade não prevista inicialmente para a implementação da rotina e em decorrência de atividades críticas e prioritárias ao Ministério da Cidadania, de natureza operacional, que demandaram o compartilhamento da equipe de desenvolvimento deste projeto, por um período aproximado de 2 meses, a atuação da equipe precisou ser redirecionada e passar por ajustes em diversas rotinas: geração da Folha de Pagamento do Programa Criança Feliz, carga da Folha do Programa Auxílio Brasil e carga de dados da Base de Declarações de Aptidão ao Pronaf (DAP), sendo todas, rotinas de grande relevância para programas sociais geridos pelo Ministério da Cidadania e que demandaram intervenções urgente, o calendário precisou passar por algumas alterações, conforme segue na tabela a seguir.

Tabela 06 - Cronograma de operações de suspensão atualizado

Suspensão de Benefícios por Pagamento concomitante			
TAREFA	PROGRESSO	INÍCIO	TÉRMINO
Levantamento de requisitos	100%	13/12/21	9/2/22
Ajustes de requisitos	100%	19/4/21	2/5/21
Identificação do público de acompanhamento	100%	14/2/21	6/5/22
Marcação de recebimento concomitante de benefícios	15%	6/5/22	21/7/22
Geração das suspensões de benefícios	0%	21/7/22	22/8/22

4.4.4 Cumpre salientar que o cronograma apresentado está sendo monitorado pelo Departamento de Benefícios - DEBEN/SENARC, que tem envidado esforços para que não haja falhas nos procedimentos para conclusão dos casos de suspensão, acompanhando minuciosamente as etapas do cronograma, bem como fornecendo os insumos necessários para o cumprimento das atividades.

4.4.5 Por fim, segue em andamento procedimentos internos para que estas operações sejam realizadas conforme o previsto, de modo que em caso de eventuais alterações, essas serão oportunamente comunicadas aos órgãos de controle, para acompanhamento das ações de saneamento e aprimoramento da transparência e dos serviços prestados aos cidadãos.

4.5 **Recomendação 4**

"Em relação às ocorrências de reconhecimento de direito ao AE 2021 em data posterior ao final da vigência da MP nº 1.039/2021, avaliar a existência de reflexos nos pagamentos de benefícios do Auxílio Emergencial 2021 realizados a partir dessa data."

4.5.1 Sobre as necessárias informações a serem prestadas para esta recomendação, alertamos que o tratamento dos dados referentes ao Auxílio Emergencial 2021, devido a necessidade de melhorias e ajustes na base de dados enviada pela DATAPREV, estão sendo reavaliados e revisados, sendo os resultados **enviados, em Nota Técnica Complementar a essa CGU, até o dia 01/06/2022. Portanto, os números em referência nas tabelas apresentadas referem-se ao AE 2020 e ao AER.**

4.6 **Recomendação 5**

"Também se verificou a necessidade de aprimoramentos na gestão do Ministério da Cidadania em relação aos contratos firmados no âmbito do AE, os quais foram tempestivamente comunicadas ao Ministério, mediante estruturação de controles preventivos e corretivos para as situações e os riscos registrados, sendo apresentadas propostas de providências e de controles."

4.6.1 Para melhor esclarecimento e atendimento desta Recomendação, nos reportamos ao respondido no âmbito da NOTA TÉCNICA CONJUNTA Nº 10/2022/SE/SECAD/SENARC (12399479), de 25 de maio de 2022, que tratou de recomendações, em bloco, sobre contratos:

"II ANÁLISES DAS RECOMENDAÇÕES REFERENTE AOS CONTRATOS

Principais resultados das análises realizadas envolvendo contratos celebrados pelo Ministério da Cidadania visando à operacionalização e ao pagamento do Auxílio Emergencial.

RECOMENDAÇÃO 4.

Análise do Contrato sem número (s/n), celebrado em 08.04.2020 entre o Ministério da Cidadania e a CAIXA, para a prestação de serviços de operacionalização do pagamento do Auxílio Emergencial, recomenda-se:

a) Definir, dentre as atribuições da Comissão de Fiscalização e Acompanhamento, ou outra área do Ministério da Cidadania que se considere pertinente, a responsabilidade por solicitar que a Caixa apresente os conceitos e o detalhamento dos custos diretos e indiretos e dos custos fixos e variáveis incorridos na operacionalização do Auxílio Emergencial e de que forma estão contemplados dentro da tarifa de R\$0,80 pactuada. Ainda, mediante a apresentação dessas informações, realizar a avaliação da aderência desses custos aos serviços prestados. (Itens II.1.a, Item II.1.b, II.1.c e II.3.a)

b) Estabelecer tratativas junto à Contratada para definir o conceito de custo marginal, no âmbito do custo unitário contratado, de modo a resguardar o Ministério da Cidadania no caso de eventual solicitação pela CAIXA de repactuação do equilíbrio econômico-financeiro do Contrato. (Itens II.1.b e II.1.c.)

c) De modo a reduzir incertezas em relação ao custo final do Contrato face à possibilidade de reequilíbrio econômico financeiro, com acréscimo de 10% sobre o valor do desbordo, estabelecer que, ainda durante a execução contratual, a Contratada deve informar eventuais situações que possam motivar solicitação futura de revisão do valor do Contrato e que a Comissão de Fiscalização e Acompanhamento, ou outra área do Ministério da Cidadania que se considere pertinente, deve analisar e validar tais situações e seus reflexos nos custos do Contrato. (Itens II.1.c e II.3.a)

d) Solicitar à Contratada, e analisar criticamente, o detalhamento da composição do custo unitário por crédito realizado, de modo a mitigar riscos de solicitações de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato em questão. (Item II.1.c)

e) Avaliar a necessidade e a pertinência de normatizar, ou de propor normatização às instâncias governamentais pertinentes, as hipóteses de estorno de créditos não utilizados nos casos em que a legislação é omissa (especificamente, pagamentos não realizados em poupanças sociais digitais), considerando a necessidade de preservação do interesse público e os custos de oportunidade pelo pagamento de recursos não utilizados pelos beneficiários. (Item II.2.a)

- f) Avaliar a necessidade e a pertinência de normatizar, ou de propor normatização às instâncias governamentais pertinentes, independentemente da modalidade de pagamento utilizada, a possibilidade de suspensões ou de interrupções de pagamentos de parcelas subsequentes, caso as anteriores não tenham sido sacadas. (Item II.2.a.)
- g) Definir procedimentos e responsabilidades pelo acompanhamento da devolução de recursos referentes às parcelas pagas e não utilizadas pelos beneficiários dentro dos prazos de validade dos créditos e pelos reflexos dessas devoluções nos saldos e remunerações da Conta Suprimento vinculada ao Contrato. (Item II.2.b.)
- h) Definir procedimentos e responsabilidades pelo acompanhamento da devolução de recursos referentes às parcelas pagas após o óbito dos beneficiários e pelos reflexos dessas devoluções nos saldos e remunerações da Conta Suprimento vinculada ao Contrato. (Item II.2.c.)
- i) Definir procedimentos e responsabilidades acerca da devolução no caso de recebimento de Auxílio Emergencial por outros beneficiários considerados não elegíveis após o pagamento de alguma das parcelas. (Item II.2.d.)
- j) Dar a publicidade devida aos beneficiários considerados não elegíveis após o pagamento de alguma das parcelas acerca das consequências legais e formas de resolução da situação. (Item II.2.d.)
- k) Definir conteúdo, prazo e responsabilidades pela aprovação do Relatório de efetividade de saque específico para o auxílio Emergencial. (Item II.2.b.)
- l) Definir procedimentos e responsabilidades para atestar a conformidade das faturas apresentadas pela Contratada, acompanhadas dos respectivos relatórios e demais informações pertinentes, até o dia 15 do mês subsequente ao da fatura. (Item II.3.b)
- m) Conceituar o uso das terminologias “serviços continuados”, “serviços eventuais” e “serviços complementares” no âmbito do contrato, relacionando-as, inclusive quantitativamente, aos serviços objeto do contrato sob análise. (Item II.3.b)
- n) Quando da definição de procedimentos e responsabilidades pelo acompanhamento e fiscalização do Contrato, detalhar aquelas relativas à aprovação dos “relatórios referentes aos itens tarifáveis cobrados”. (Item II.3.b)
- o) Definir procedimento estabelecendo as responsabilidades do Contratante pela emissão da manifestação técnica quanto aos serviços glosados, prevista no Contrato e no Projeto Básico Simplificado. (Item II.3.b.)
- p) Definir claramente o conceito de pagamento de parcela, com base nas quatro situações dos créditos (comandados, acatados, efetivados e rejeitados) aos beneficiários, com a finalidade de quantificar devidamente os valores a serem pagos à CAIXA em razão de cada fatura apresentada. (Item II.3.c.)
- q) Documentar adequadamente a elaboração e as modificações do Calendário Operacional de pagamentos do Auxílio Emergencial. Nas modificações, considerar a previsão de disponibilidade financeira para operacionalização dos pagamentos de modo a minimizar despesas financeiras desnecessárias. (Item II.3.d.)
- r) Definir procedimento estabelecendo as responsabilidades pelo controle financeiro dos recursos relativos aos benefícios depositados em Conta Suprimento, garantindo que os referidos controles contemplem saldos remanescentes decorrentes de créditos rejeitados mantidos em outras instituições financeiras. (Item II.3.d.)
- s) No que diz respeito aos valores transferidos a outras instituições financeiras para crédito em conta dos beneficiários, definir procedimentos de controle para o acompanhamento da efetivação dos créditos e da remuneração dos recursos enquanto mantidos em Conta Suprimento, ou seja, antes da efetivação ou depois da rejeição dos créditos comandados. (Itens II.3.c e II.3.d.)

t) No caso de pactuação para a operacionalização da concessão de benefícios por outros entes federativos no âmbito do Contrato sob análise, adotar procedimentos de controle que impeçam a operacionalização dos referidos benefícios com o uso de recursos destinados ao Auxílio Emergencial e, especialmente, que esses pagamentos possam ocasionar a negativação do saldo da Conta Suprimento. (Item II.3.e.)

u) Definir, clara e formalmente, responsabilidades pela checagem dos beneficiários do Programa Bolsa Família contempladas pelo Auxílio Emergencial, de modo que sejam processadas as respectivas suspensões dos pagamentos dos beneficiários migrados, temporariamente, do primeiro para o segundo Programa. Igualmente, considerar os resultados das suspensões na apuração dos valores a serem repassados à CAIXA especificamente para a Conta Suprimento designada ao custeio do Programa Bolsa Família e considerar essas suspensões para remunerar a CAIXA no âmbito do contrato que, efetivamente, suportou essas operações. (Item II.3.f)

v) Com base no quantitativo de beneficiários considerados elegíveis para o recebimento do Auxílio Emergencial, avaliar a compatibilidade dos valores empenhados para remunerar a Contratada e, caso o valor se mostre insuficiente, providenciar o aditivo contratual e a suplementação dos valores empenhados, com a finalidade de evitar a realização de despesas sem prévio empenho. (Item II.3.g.); e

w) Delimitar o possível uso pela Contratada dos dados dos beneficiários para ações de inserção bancária e definir formas de dar transparência sobre essas ações aos beneficiários, ou seja, de informá-los sobre o uso de suas informações pessoais. (Item II.4.)

No que se refere à resposta da recomendação 4, cumpre destacar que o contrato foi realizado em um momento de calamidade pública na saúde mundial, devido à pandemia enfrentada pela Covid-19, precisando de tal modo ser feito com urgência e emergência, com o intuito de evitar que os mais necessitados sofressem ainda mais com a situação vivida à época.

Considerando, portanto, o cenário que era vivido, as incertezas quanto à demanda que seria necessária e a urgência, o contrato foi realizado por dispensa, com base nos termos da Lei nº 13.982, de 02 de abril de 2020, do Decreto federal nº 10.316, de 07 de abril de 2020, e da Portaria nº 351, de 07 de abril de 2020 e respaldado pela Consultoria Jurídica, que conforme Parecer nº 00336/2020/CONJUR-MC/CGU/AGU (SEI 7402331), concluiu:

"113. Em face do exposto, manifesta-se este órgão de consultoria no sentido da viabilidade jurídica de contratação direta, por dispensa de licitação, com fundamento no art. 4º, da Lei n.º 13.979, de 2020, e pela aprovação da minuta de contrato submetida a exame, condicionada ao atendimento das recomendações formuladas nos itens 42, 44, 45, 51,52, 58, 59, 61, 86, 97, 98, 104, 105 e 111 deste parecer, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à presente análise."

Posteriormente, ocorreu um Termo Aditivo, em busca do reequilíbrio econômico-financeiro, em virtude de a demanda superar as expectativas inicialmente estabelecidas pelo Governo Federal, conforme solicitado pela Comissão de Fiscalização e Acompanhamento do Contrato CAIXA nº 01/2020, através do Ofício nº 26/2020/CFACC - CONTRATO N 01/2020/MC (SEI 8241631):

"2. Ocorre que, o número estimado de beneficiários superou a expectativa do Governo Federal diante do cenário de emergência mundial, com o avanço da doença e o risco iminente de contágio e, conseqüentemente, os recursos alocados serão insuficientes diante da gravidade atípica, acarretando reflexos ainda imensuráveis nas ordens sociais e econômicas, tanto do sistema público quanto do privado, o que demandará adoção de medidas excepcionais para controlar o impacto da pandemia."

O reequilíbrio solicitado e aplicado através do 1º Termo Aditivo, foi submetido também à consulta junto à CONJUR, que emitiu o PARECER nº 00628/2020/CONJUR-MC/CGU/AGU (SEI 8266612), em que concluiu:

"53. Ante o exposto, abstraída qualquer consideração sobre a conveniência e oportunidade do ato, conclui-se pela viabilidade jurídica da alteração contratual para acréscimo de quantitativo e reequilíbrio econômico-financeiro, na forma da minuta de termo aditivo apresentada, desde que atendidas as exigências indicadas especialmente nos itens 42 e 51 deste parecer, sem prejuízo de sua leitura integral."

Diante todo o exposto, bem como as solicitações da CGU, em especial quanto as **letras "a", "b", "c" e "d"** e **as que destacam as questões relativas aos valores aplicados e ao reequilíbrio do contrato**, ressalta-se que foram feitas com respaldos legais e fundamentos jurídicos pertinentes, bem como em análises técnicas formalmente realizadas e constante dos autos.

Mais especificamente quanto ao valor aplicado, conforme consta na Nota Técnica nº 4/2020 (SEI 8220103), de 14 de julho de 2020, o preço teve como base o contrato do Programa Bolsa Família (PBF), visto que se trata de contrato que se utiliza do mesmo objeto, a saber, transferência de renda a pessoas físicas. Ademais era um contrato atualizado, portanto, podendo ser utilizado como parâmetro, conforme consta na IN nº 73, de 05 de agosto de 2020, reproduzida abaixo:

"Parâmetros

Art. 5º A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:

[...]

II - aquisições e contratações similares de outros entes públicos, firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;

[...]

§1º Deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I e II."

No que concerne aos itens referentes ao acompanhamento e fiscalização do contrato, mais especificamente a **letra "I"**, informa-se que foi realizado um conjunto de Regras de Negócio, o "ATESTES ITENS TARIFÁRIOS DO FATURAMENTO APRESENTADO PELA CAIXA NO CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DO AUXÍLIO EMERGENCIAL (COVID-19)" (SEI 7914181), o qual tem por objetivo listar e descrever as regras de negócio para o ateste (validação) das faturas do Contrato de Prestação de Serviços do Auxílio Emergencial COVID-19 – CPS-AE, firmado entre a Caixa Econômica Federal – "CAIXA" e o Ministério da Cidadania – MC.

Também lembramos que, em atenção ao **item "n"**, conforme a área gestora, foi respeitada a IN-SEGES nº 5/2017; sobre o **item "o"**, o detalhamento requerido foi proporcionado pela Cláusula 8º.

Por fim, se faz mister lembrar, que houve avaliação da Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Pública Federal, conforme Termo de Conciliação nº 03/2020/CACAF/CGU/AGU, o qual trata da repactuação do contrato.

Em relação aos demais itens, a área de contratação as utilizará como parâmetro para aperfeiçoamento do planejamento das novas contratações de mesma natureza quando se fizerem necessárias.

RECOMENDAÇÃO 5.

Análise do Contrato Administrativo nº 12/2020, celebrado entre o Ministério da Cidadania e a Dataprev, para prestação de serviços especializados em Tecnologia da Informação, visando à operacionalização do reconhecimento de direitos ao Auxílio Emergencial.

- a) Monitorar eventuais alterações legais sobre o AE com a finalidade de providenciar as dotações orçamentárias necessárias à cobertura de eventuais aditivos contratuais; (item II.1)
- b) Consolidar entendimento jurídico acerca de o reconhecimento do direito ao Auxílio realizado durante a vigência da Lei nº 13.982/2020 conferir, ou não, ao beneficiário o direito ao recebimento de todas as parcelas, mesmo que venham a ser pagas depois do final da vigência da Lei nº 13.979/2020. Com base nesse entendimento, avaliar a necessidade de ajustar a vigência do contrato em questão; (item II.1.a)
- c) Emitir relatórios parciais sobre a execução do contrato, com informações acerca da regularidade da prestação dos serviços, com os objetivos de facilitar o seu acompanhamento e de subsidiar a decisão sobre eventual aditivo contratual. Considerar a possibilidade de utilizar os Relatórios de Ateste de Serviços – RAS e Gerencial de Níveis de Serviço – RGNS com essa finalidade; (item II.1.b e II.4.a)
- d) Utilizar os resultados dos cruzamentos de dados realizados pela CGU, ou por outros atores, para a definição de procedimentos preventivos, ou para o aprimoramento dos existentes, com a finalidade de evitar que falhas identificadas ao longo da execução do Contrato sejam repetidas nos processamentos de novos lotes do Auxílio Emergencial e que sejam utilizados para o reprocessamento das informações de benefícios já concedidos, sempre que necessário e pertinente; (item II.2.a)
- e) Utilizar os resultados dos cruzamentos de dados realizados pela CGU, ou por outros atores, para a definição de procedimentos corretivos, ou para o aprimoramento dos existentes, com a finalidade de promover a reparação de danos eventualmente sofridos pelo Ministério da Cidadania devido a falhas no reconhecimento de direito às parcelas do Auxílio Emergencial; (item II.2.a)
- f) Ao final da execução contratual, realizar avaliação sobre os resultados finais obtidos com base nas providências relacionadas à proposta da alínea “e” e, caso se identifique prejuízo para o Ministério da Cidadania, cientificar a Dataprev e adotar as providências pertinentes; (item II.2.a)
- g) Com base nas providências relacionados à proposta da alínea “e”, identificar se há demanda a ser implementada em eventual nova contratação, mencionada no item II.1.c deste documento, em decorrência de falhas identificadas na execução do Contrato nº 12/2020 e, em caso positivo, considerar essas informações nas tratativas acerca da nova contratação; (item II.1.c)
- h) Realizar as análises e os registros pertinentes acerca da execução contratual ocorrida no período anterior à designação da Comissão de Fiscalização e Acompanhamento; (item II.2.a)
- i) Sanear o processo SEI nº 71000.022387/2020-55 mediante inserção da documentação de designação do preposto da Dataprev, e respectivo substituto; (item II.2.a)
- j) Com a finalidade de sanear a execução do contrato e, especialmente, considerando os resultados até o momento observados a partir da sua execução, inclusive aqueles decorrentes de cruzamentos de dados efetuados pela CGU, realizar e registrar Reunião Técnica de alinhamento, em substituição à Reunião Técnica Inicial; (item II.2.a)
- k) De modo a aprimorar a gestão e a fiscalização do contrato, elaborar e documentar cronogramas envolvendo as etapas da prestação dos serviços, quando couber, e os pontos de controle a serem realizados pela equipe de fiscalização do contrato; (itens II.2.b e II.4.a)
- l) Definir e documentar as regras de negócio e as especificações técnicas para execução dos serviços (mesmo para os já executados), inclusive no que diz respeito à periodicidade de atualização dos dados, métodos de identificação de pessoas e regras

de prevalência para vínculos, e adote procedimentos para acompanhar se estão sendo respeitados pela Dataprev; (item II.3.a)

m) Solicitar à Dataprev a apresentação do plano de continuidade que garanta a disponibilidade dos sistemas de dados; (item II.2.c)

n) Pactuar e documentar (mesmo para os eventos passados): as bases de dados utilizadas pela Dataprev para a avaliação sobre os critérios e regras de elegibilidade dos beneficiários, as datas de referência de cada uma dessas bases de dados e, em especial, os dados e as datas de referência utilizados para apuração da renda dos requerentes/candidatos ao recebimento do AE; (itens II.3.b e I.3.c)

o) Para o pagamento de eventuais próximas parcelas do AE, definir e realizar procedimentos para verificação sobre a qualidade - e possibilidades de aprimoramento - dos métodos de identificação de pessoas e de estabelecimento de regras de prevalência de vínculos; (item II.3)

p) Ao estabelecer os cronogramas, prever o momento da apresentação dos RAS; (itens II.2.b e II.4.a)

q) Acordar o modelo de Relatório de Ateste de Serviços (RAS) e Relatório Gerencial de Níveis de Serviço (RGNS), conforme Cláusula 12.9 do Projeto Básico; (item II.4.a) e

r) Até o final da contratação, realizar levantamento acerca dos produtos que são de propriedade do Ministério da Cidadania e providenciar o repasse ao Ministério pela Dataprev. Ainda, registrar essa informação no processo administrativo que registra a execução do contrato. (item II.4.b)

Em relação à resposta à **recomendação 5**, relativo ao Contrato nº 12/2020, foi elaborado pela gestão do contrato à época o Relatório de Execução Contratual nº 2 (SEI 8368930), que respondia a cada um dos apontamentos realizados pela CGU. Assim, serão apresentadas a seguir as atualizações e complementações das informações referentes aos itens em que o gestor havia respondido, naquela oportunidade, de forma parcial, frente ao que foi solicitado pela CGU.

Em relação ao **item b**, adicionamos que o auxílio emergencial, inicialmente previsto para pagamento de 3 parcelas, teve sucessivas prorrogações legais, com acréscimo de mais duas parcelas à lei original. Posteriormente, com as Medidas Provisórias nº 1.000/2020 e nº 1.039/2021, houve o incremento de novas parcelas que ensejou pagamentos até outubro de 2021, além das demandas judiciais ainda remanescentes que estão em curso.

Durante a execução do contrato foi necessário assinar e executar três aditivos contratuais:

⇒**Primeiro aditivo**: para que fosse possível realizar o pagamento das duas novas parcelas acrescentadas à previsão inicial, além de demandas judiciais diversas que pediam reavaliações, reprocessamentos de pessoas que foram inelegíveis e reprocessamentos diversos a partir de bases que eram encaminhadas ao Ministério. Esse aditivo foi assinado para o período de 15/07/2020 a 15/01/2021;

⇒**Segundo aditivo**: para atender demanda do TCU que determinou o reprocessamento mensal de elegibilidade e manutenção do pagamento a partir de setembro/2020. Como não havia previsão legal na legislação inicial e havia veto presidencial do sentido de não revisão, a contratada cobrou incremento adicional para executar essa nova atividade. O aditivo foi assinado para o período de 30/09/2020 a 15/01/2021;

⇒**Terceiro aditivo**: para cobrir diversas demandas ainda remanescentes de órgãos da Justiça, da DPU, relativas à derrubada do veto para pagamento de auxílio a homens monoparentais, entre outras. O terceiro aditivo foi assinado para o período de 30/12/2020 a 15/07/2021.

Posteriormente, visando realizar uma integração e melhor gestão dos serviços realizados pela Dataprev, o Ministério assinou o Contrato nº 4/2021 para processamentos do AE 2021 instituído pela Medida Provisória nº 1.039/2021, que também agregou três contratos (Contrato nº 12/2020 (processamentos do AE 2020, Contrato nº 38/2020 (processamentos do AER) e Contrato nº 21/2020 (plataforma desenvolvida pela Dataprev para consulta do Auxílio Emergencial - GERID).

Assim, este Ministério esteve sempre atento a todas as mudanças ocorridas no Auxílio Emergencial, que sempre foram realizadas de forma urgente e para pronto atendimento, dado o impacto social relevante que o auxílio tinha no âmbito da pandemia da COVID-19 vivenciada por todo o país nos anos de 2020 e 2021, o que impediu, dado o risco social e de saúde, planejamentos exaustivos de contratação.

Em relação ao **item “c”**, cabe esclarecer que a execução do contrato foi documentada mensalmente por meio de emissão de Nota Técnica Conjunta pelo Departamento de Benefícios/SENARC e pela Secretaria do Cadastro Único/SECAD com o objetivo de avaliar a aplicação das regras de negócio. Ademais, a comissão de gestão e fiscalização do contrato, após o envio de documentação relativa à fatura pela Contratada, emite Termo de Recebimento Provisório (TRP) e, posteriormente, Termo de Recebimento Definitivo (TRD), ambos os documentos precedidos de verificação da correção dos indicadores do contrato e dos resultados apresentados.

Os relatórios de nível de serviços e atestes das faturas estão registrados nos seguintes processos de pagamento já encaminhados à CGU: 71000.031206/2020-81, 71000.037616/2020-36, 71000.041282/2020-03, 71000.050717/2020-01, 71000.050692/2020-37, 71000.057373/2020-52, 71000.057387/2020-76, 71000.002061/2021-92, 71000.001582/2021-22, 71000.011060/2021-39, 71000.016114/2021-52, 71000.008454/2021-18, 71000.022709/2021-47, 71000.033094/2021-84, 71000.040230/2021-92, 71000.027678/2021-11.

Em relação aos **itens “d” e “e”**, conforme Nota Técnica ID: REL874648_CONSOLIDADA (SEI 11710220), foram realizados ao longo de toda a operacionalização diversos aprimoramentos de bases de dados e regras de negócio, conforme destaca-se a seguir:

*(...)“Depreende-se do conjunto de bases reportado acima, incremento gradual de diversas novas bases de registros administrativos pelo Ministério da Cidadania nas bases analíticas. Tal ampliação de novas origens de informações **foi induzido pelo próprio processo de auditoria continua realizado pela CGU, bem como pela necessidade de aprimoramento do processo, advinda de outros atores externos, foi recebendo de diversos atores externos e que foram sendo incorporadas ao motor do auxílio emergencial, visando sempre garantir a maior assertividade no processo de elegibilidade.”(grifo nosso)***

*(...) “Foi feita uma melhoria no processo de avaliação desta tipologia, pois fazíamos a avaliação do óbito pelo CPF da pessoa sem utilização da data de nascimento para uma dupla checagem. **Nos apontamentos que a própria CGU indicou sobre esta tipologia verificamos, em conjunto com o Ministério da Cidadania, que a alteração na regra de busca para contemplar não somente o CPF como também a data de nascimento seria importante. Esta alteração foi realizada a partir da competência junho/2020”.** (grifo nosso)*

*(...) “Realizamos uma adequação na consulta de vínculos (RGPS), **após avaliação dos apontamentos realizados pela CGU, para que esta consulta fosse realizada utilizando, também, a chave CPF, pois as consultas realizadas na competência anterior eram feitas pelo NIT.** (grifo nosso)*

*(...)” Em maio/20, realizamos uma adequação na consulta de benefícios previdenciários na maciça, **após avaliação dos apontamentos realizados pela CGU, para que esta consulta fosse realizada utilizando, também, a chave CPF, pois as consultas realizadas na competência anterior eram feitas pelo NIT.”** (grifo nosso)*

(...) “Em maio/20, realizamos uma adequação na consulta de seguro-desemprego, **após avaliação dos apontamentos realizados pela CGU**, para que esta consulta fosse realizada utilizando, também, a chave CPF, pois as consultas realizadas na competência anterior eram feitas pelo NIT.”

(...) “Em maio/20, realizamos uma adequação na consulta de seguro-defeso, **após avaliação dos apontamentos realizados pela CGU**, para que esta consulta fosse realizada utilizando, também, a chave CPF, pois as consultas realizadas na competência anterior eram feitas pelo NIT.”

Além dos itens acima, vale mencionar que o Ministério da Cidadania adotou providências para o aprimoramento do processo de concessão dos benefícios no âmbito de suas competências por meio do Decreto nº 10.412, de 30 de junho de 2020, que alterou o Decreto nº 10.316, de 7 de abril de 2020.

Ademais, o Contrato nº 012/2020, celebrado entre o Ministério da Cidadania e a Dataprev, teve alteração qualitativa em seu objeto, formalizada por intermédio do 2º Termo Aditivo, no qual considerou a implementação advinda do Acórdão 2026/2020 do TCU, e aplicável ao auxílio emergencial. Quanto ao Acórdão, a definição foi de que, uma vez estabelecida a elegibilidade para recebimento do Auxílio Emergencial, em consonância os incisos II e III do art. 2º da Lei 13.982 de 2020, uma nova análise mensal deveria ocorrer para verificação quanto à manutenção ao direito de continuar recebendo o auxílio nos meses subsequentes.

Percebe-se, assim, que, durante todo o processo, alterações contratuais foram formalizadas e aprimoramentos constantes foram sendo executados a partir de avaliações da CGU e também de diversas necessidades operacionais que surgiam diariamente.

Além disso, o Ministério realizou, durante toda a operacionalização do auxílio emergencial, bloqueios e cancelamentos de benefícios a partir dos achados de Órgãos de Controle. Para além disso deve-se considerar também a complexidade das regras de negócio, metodologias de cruzamento e também de temporalidade de bases, riscos inerentes a todo processo de concessão de benefícios, ainda mais em um contexto emergencial e com prazos curtos para os pagamentos. Sobre o item de maior volume dos achados, a temporalidade ocorre porque foi preciso estipular uma data corte das bases que compuseram a base analítica que era usada na elegibilidade a cada mês, conforme explicitado pelo trecho da nota da Dataprev:

*“A complexidade desse processo envolvia a cópia de mais de 10 bilhões de registros, com uma quantidade de 10 TB de dados a cada mês que precisavam ser carregados, organizados e preparados para o processamento. Dado o calendário de pagamento imposto para atendimento, **não era possível incorporar qualquer atualização de novas bases ou atualizações advindas do CNIS durante o calendário de atividades acordados, o que poderia impactar na não entrega dos arquivos de crédito acordados entre Ministério e CAIXA (agente pagador).**”* (grifo nosso)

Foi primordial a dupla checagem realizada pelos Órgãos de Controle no processo de elegibilidade para que se pudessem evitar pagamentos indevidos. Contudo, é importante que seja considerada a dinâmica operacional do auxílio emergencial que possuía cronograma enxuto, necessário para atender o calendário de pagamento desse benefício. Caso ocorresse atrasos nesse calendário, milhares de pessoas ficariam sem receber os benefícios em momento de grave crise econômica e social decorrente da pandemia, além de descumprir acordo pactuado com a Justiça.

Cabe ressaltar que, no processo de operacionalização do Auxílio Emergencial, os servidores deste Ministério tiveram que trabalhar centenas de horas a mais do que suas jornadas previam, muitas vezes fora de horário comercial, para que fosse possível realizar todas as entregas necessárias, definindo e acompanhando cada evolução e adequação da legislação. Para demonstrar a magnitude do processo, se avaliarmos o

volume e quantitativo do produzido em 1 ano de operação do Auxílio Emergencial, pode-se observar os seguintes números:

- 68,2 milhões de cidadãos elegíveis e 118,7 milhões de pessoas alcançadas
- Mais de R\$ 300 bilhões transferidos aos cidadãos pelos auxílios (04/05/2021)
- 150,6 milhões de requerimentos processados, entre abril e dezembro/2020
- R\$ 4,6 bilhões devolvidos voluntariamente pelos cidadãos (27/04/2021)
- Mais de 5 mil pedidos da Lei de Acesso à Informação (30/04/21)
- 3,8 milhões de demandas de ouvidoria do Cidadão (30/04/21);
- Mais de 20 mil ligações por minuto na Central de Relacionamento do MC em abril de 2020
- 1 bilhão de acessos aos sistemas de Consulta Dataprev (maio/2021) e 1,04 trilhão de acessos na Caixa (07/04/21)
- Cerca de 33 mil manifestações jurídicas consultivas (abril/2020)
- 1.470 ordens de pagamento emitidas para permitir pagamentos administrativos e cerca de 3.300 judiciais ao auxílio emergencial (07/05/2021)
- 33 Atos normativos
- 16 Portarias de divulgação de calendário de pagamento editadas
- 12 Acordos de Cooperação Técnica
- 9 Contratos com empresas públicas
- 13 acórdãos do TCU
- 21 Informes de Resultados da CGU (abril/2021)
- 31 reuniões do Comitê Gestor do Auxílio Emergencial
- 43 Ações Cíveis Públicas (maio/2021)
- 3 mil solicitações de veículos de comunicação
- 44 mil menções em veículos da imprensa ao auxílio emergencial (abril/21)

Percebe-se que durante um ano da operação do Auxílio e pelo volume de demandas nas quais o Ministério esteve envolvido, tratou-se de um programa de magnitude e complexidade desafiantes e inéditos, sendo necessária uma avaliação razoável dessa implementação diante de todas as dificuldades e frente a todas as melhorias que foram feitas ao longo da sua execução.

Embora a operação já conte com mais de dois anos e, em uma análise superficial pareça que houve bastante tempo disponível para realizar diversos aprimoramentos, a realidade é que o Ministério teve que lidar com três fases do Auxílio Emergencial, com três legislações distintas e constantes alterações na regulamentação do benefício, em um curtíssimo espaço de tempo. Esse cenário se agravou visto a existência de uma pequena equipe de servidores face ao novo e crescente volume de demandas da sociedade, do Poder Judiciário, da imprensa e dos Órgãos de Controle. Contudo, todas as medidas críticas, urgentes e necessárias foram realizadas e com respeito aos apontamentos apresentados.

Para aperfeiçoar o processo foi criado o Comitê Gestor do Auxílio Emergencial - COGAE, por meio da Portaria nº 408, de 08 de junho de 2020, que, semanalmente, deliberou sobre as ações estratégicas para gestão dos auxílios - inclusive com a participação de representantes da CGU. O Ministério da Cidadania continua atuando em ações internas que buscarão o ressarcimento de qualquer pagamento considerado indevido, quer seja por questões temporais de bases, quer seja por bases de que o Ministério não dispunha,

mas que os Órgãos de Controle possuíam ou puderam acessar, e as quais indicaram para o aprimoramento de regras de cruzamentos que só puderam ser realizados ao longo da operação.

Adicionalmente, conforme processos de atestes citados acima, todos os pagamentos do Contrato nº 12/2020 foram concluídos e atestados pelas Secretarias que fiscalizaram o contrato, a saber: SAGI, SENARC, SGFT, STI e SECAD. Não foi constatada falta grave, pela contratada, que coubesse aplicação multa ou sanção.

Em relação ao **item g**, não foi identificada necessidade de nova contratação em decorrência de falhas identificadas na execução do Contrato nº 12/2020, visto que a contratada foi capaz de suportar toda a operação.

Por fim, para a presente recomendação, grande parte das explicações estão amparadas no Relatório de Execução Contratual nº 2 (SEI 8368930), que segue anexo. "

RECOMENDAÇÃO 7.

Análise do Contrato Administrativo nº 21/2020, celebrado entre o Ministério da Cidadania e a Dataprev, para a prestação de serviços especializados em Tecnologia da Informação.

Contrato Administrativo nº 21/2020, celebrado entre o Ministério da Cidadania e a Dataprev, para a prestação de serviços especializados em Tecnologia da Informação.

a) Acerca do Serviço de Operacionalização do Cadastro Assistido, item 1 do Contrato sob análise, avaliar a pertinência de realizar o cancelamento ou de realizar repactuação contratual com a Dataprev, considerando que, a partir da data limite de 02.07.2020, não é possível a apresentação de requerimentos e, por conseguinte, a geração de protocolos, mas apenas o serviço de consulta à situação de requerimentos;(item II.1.a)

b) Identificar se há demandas para a contratação de novos serviços de operacionalização das Consultas e Contestações do Cidadão e Demandas Judiciais decorrentes de falhas na execução do Contrato nº 12/2020. Em caso positivo, realizar tratativas com base nas responsabilidades contratualmente pactuadas com a Dataprev; (item II.1.b)

c) Emitir relatórios parciais sobre a execução do contrato, com informações acerca da regularidade da prestação dos serviços, com os objetivos de facilitar o seu acompanhamento e de subsidiar decisões sobre eventual aditivo contratual. Considerar a possibilidade de utilizar os Relatórios de Ateste de Serviços – RAS e Gerencial de Níveis de Serviço – RGNS com essa finalidade; (item II.1.c e II.4.b)

d) Designar a Comissão de Fiscalização e Acompanhamento do Contrato e realizar as análises e os registros pertinentes acerca da execução contratual ocorrida no período anterior à designação da Comissão de Fiscalização e Acompanhamento; (item II.2.a)

e) Com a finalidade de sanear e aprimorar a execução do contrato, realizar e registrar Reunião Técnica de alinhamento, em substituição à Reunião Técnica Inicial; (item II.2.a)

f) De modo a aprimorar a gestão e a fiscalização do contrato, elaborar e documentar cronogramas envolvendo as etapas da prestação dos serviços, quando couber, e os pontos de controle a serem realizados pela equipe de fiscalização do contrato; (itens II.2.b)

g) Definir e documentar as regras de negócio e as especificações técnicas para execução dos serviços (mesmo para os já executados), inclusive no que diz respeito à periodicidade de atualização dos dados, métodos de identificação de pessoas e regras de prevalência para vínculos, e adote procedimentos para acompanhar se estão sendo observados pela Dataprev; (item II.3 e II.5.b)

h) Ao estabelecer os cronogramas, prever o momento da apresentação dos RAS; (itens II.2.b e II.4.a)

i) Acordar o modelo de Relatório de Ateste de Serviços (RAS) e Relatório Gerencial de Níveis de Serviço (RGNS), conforme Cláusula 12.9 do Projeto Básico; (item II.4.a)

j) Até o final da contratação, realizar levantamento acerca dos produtos que são de propriedade do Ministério da Cidadania e providenciar o repasse ao Ministério pela Dataprev. Ainda, registrar essa informação no processo administrativo que registra a execução do contrato; (item II.4.b)

k) Verificar se a solução tecnológica ofertada pela Dataprev entrou em operacionalização com todos os serviços acordados e, caso não o tenha, que seja levado em consideração, no ateste da fatura, quais os serviços efetivamente disponibilizados pela Contratada; (item II.5.a)

l) Implementar controles, juntamente com os prestadores de serviço contratados, para adaptar as aplicações disponíveis para apresentação de contestações, de modo que apresentem o detalhamento das situações que motivaram a negativa do pedido, inclusive as datas de referência dos dados que fundamentaram as negativas; (item II.5.b)

m) Implementar controles, juntamente com os prestadores de serviço contratados, para que as contestações recebidas, independentemente de quem as tenha apresentado, sejam processadas para a verificação de que todos os motivos das negativas foram, efetivamente, esclarecidos e de que não surgiram situações novas que tornem os beneficiários inelegíveis após a negativa inicial ou após a apresentação das contestações; (item II.5.b)

n) Implementar controles, juntamente com os prestadores de serviço contratados, para que o processamento das contestações apresentadas pelos diversos canais disponíveis seja realizado sem que ocorram pagamentos em duplicidade aos cidadãos; (item II.5.b)

o) Incluir, nos sistemas pertinentes, marcador que informe que a concessão foi processada a partir de contestação, bem como a origem dessa contestação, de modo que seja possível rastrear a origem de pagamentos eventualmente realizados em multiplicidade aos beneficiários e adotar as providências pertinentes de ressarcimento; e (item II.5.b)

p) Em articulação com as instituições envolvidas no processo de apresentação de contestações, definir controles preventivos acerca da apresentação e do processamento de dados que sejam adequados à realidade e aos processos de trabalho dessas instituições, nos moldes do proposto para a apresentação de contestações extrajudiciais pela DPU, no Registro de Resultados nº 14. (item II.5.c)

Em relação à resposta a recomendação 7, **letra “a”**, relativo ao Contrato nº 21/2020, o serviço de cadastro assistido foi suspenso na Ordem de Serviço do Processo SEI nº 71000.061631/2020-03 para o período de 23/12/2020 a 22/1/2020, como também não foi renovado o serviço no segundo aditivo do contrato (SEI 9368700). Cabe ressaltar que o serviço ainda teve que ficar disponível por conta de necessidade de extração de informações de requerimentos e também indefinição se haveria abertura de novos requerimentos quando da elaboração da Medida Provisória nº 1.000/2020, que culminou no pagamento de um novo benefício.

Em relação a **letra “b”** do mesmo item, não foi identificada necessidade de novas contratações, dado que a Contratada conseguiu cumprir com as demandas acordadas e priorizadas durante a operação do Contrato nº 21/2020.

Para responder as letras **“c” e “d”**, os atestes e relatórios de nível de serviços foram efetuados pelas áreas fiscais do contrato (SECAD, SGFT, SENARC e STI), que constam dos seguintes processos de pagamento do contrato: 71000.049455/2020-23,

71000.050564/2020-93, 71000.055992/2020-11, 71000.056004/2020-42,
71000.059030/2020-22, 71000.061631/2020-03, 71000.001159/2021-22,
71000.002208/2021-44, 71000.007523/2021-68, 71000.015332/2021-70,
71000.025093/2021-66, 71000.034831/2021-66, 71000.049455/2020-23,
71000.034996/2020-57, 71000.050564/2020-93, 71000.015332/2021-70 e
71000.025093/2021-66.

O contrato passou por avaliação de várias áreas do Ministério, visto que a plataforma do auxílio emergencial é utilizada por diversos setores do Ministério e tem sido utilizada ainda para:

- apresentar resultado dos processamentos;
- efetuar lançamentos de pagamentos judiciais;
- lançamento de bloqueios e cancelamentos do AE 2021;
- emissão de relatórios diversos; e
- resposta das milhares de demandas que chegam sobre o auxílio emergencial.

As letras “e” e “f” foram atendidas, conforme registro de reunião no SEI 8903890. Além disso, ressalte-se que são realizados constantemente pontos de controle da equipe de fiscalização do contrato com a Dataprev para sanar e acompanhar todas as demandas dos serviços com a Contratada. Todos os encaminhamentos e pendências do contrato são encaminhados para todos os participantes da agenda, e determinadas demandas que envolvem priorização entre várias áreas são deliberadas de forma conjunta com os fiscais das secretarias envolvidas.

Para a **letra “g”**, as questões de prevalência de vínculos e regras de processamentos foram definidas e documentadas no âmbito do Contrato nº 12/2020, que previa o serviço de análise de elegibilidade. O Contrato nº 21/2020 foi responsável apenas por manter a plataforma que apresenta os resultados dos processamentos e demais funcionalidades necessárias para operação do auxílio. Ressalte-se que toda a documentação do sistema desenvolvido fica armazenada na ferramenta “ALM”, da Dataprev, pela qual os fiscais podem verificar as documentações do sistema e acompanhar seu trâmite.

Em relação a **letra “h” e “i”**, a Dataprev tem trabalhado com sprints evolutivas de 3 semanas, nas quais o Ministério define a priorização das demandas que devem ser desenvolvidas. A cada sprint é definido um cronograma que abrange especificação das demandas que a comporão, desenvolvimento das evoluções ou correções, homologação e implantação. Os atestes dos níveis de serviços têm sido feitos pelas áreas que são responsáveis pela fiscalização do contrato, onde é verificado o cumprimento dos prazos de atendimento das demandas, disponibilidade do sistema, entre outras etapas.

Todos os atestes estão disponíveis nos processos de pagamentos do contrato, conforme pode-se verificar nos seguintes processos: 71000.049455/2020-23, 71000.050564/2020-93, 71000.055992/2020-11, 71000.056004/2020-42, 71000.059030/2020-22, 71000.061631/2020-03, 71000.001159/2021-22, 71000.002208/2021-44, 71000.007523/2021-68, 71000.015332/2021-70, 71000.025093/2021-66, 71000.034831/2021-66, 71000.049455/2020-23, 71000.034996/2020-57, 71000.050564/2020-93, 71000.015332/2021-70 e 71000.025093/2021-66.

Em relação a **letra “j”**, foi avaliada pela Subsecretaria de Tecnologia da Informação - STI a necessidade de que o serviço continue sendo provido pela Dataprev, dado não haver tempo hábil para fazer o procedimento de internalização, pois o sistema não pode ficar indisponível uma vez que o número de demandas de uso ainda é muito alto. Por este motivo, há contrato vigente para manter o sistema em funcionamento pela Dataprev Contrato administrativo Nº 09/2021 (SEI 10591520) e Primeiro termo Aditivo ao

Contrato Nº 09/2021 (SEI 11821597). Lembrando que o item foi tratado pela Nota Técnica Conjunta 12 (SEI 10574452) e na Nota Técnica 42 (SEI 9855490), que também apresenta as demais atividades realizadas pela unidade no atendimento dos demais programas sociais. Dessa forma, buscou-se demonstrar os riscos e impossibilidade de absorção dos serviços pela STI naquele momento.

Posteriormente, novas avaliações serão feitas no sentido de internalização ou não do serviço contratado que mantém a plataforma do auxílio emergencial.

Em relação a **letra “k”**, informo que a plataforma inicialmente foi contratada para apresentar os resultados da elegibilidade, permitir que a DPU realizasse as contestações extrajudiciais, permitir que houvesse o cadastramento dos requerentes ultravulneráveis pelos Correios, permitir a gerência dos pagamentos judiciais, entre outras funcionalidades. Ressaltamos que a plataforma foi passando por evoluções constantes ao longo de todo o período de contrato, visto que novas necessidades surgiam e que ensejavam aprimoramentos, os quais eram acordados com a contratada e priorizadas em sprints de desenvolvimento. Assim, as funcionalidades básicas previstas foram entregues, mas novas surgiram e foram evoluídas, sendo que algumas ainda estão em fila de evolução. Portanto, verifica-se que o serviço passou por diversos aprimoramentos durante todo o período.

Em resposta as **letras “l”, “m”, “n”, “o”, “p”**, informo que, durante todo o período de implementação, foram implementados diversos aprimoramentos na plataforma a fim de apresentar com clareza os motivos de indeferimento aos cidadãos, inclusive em atendimento à Ação Civil Pública nº 1017635-57.2020.4.01.3800.

O sistema também foi devidamente adaptado para recepcionar e apresentar o resultado das contestações feitas pelos cidadãos ou pela DPU, conforme já explanado, com o intuito de permitir que o cidadão conseguisse avaliar o motivo que ensejou o indeferimento ou a suspensão de pagamento, principalmente relativo aos diversos bloqueios e cancelamentos deliberados pelo COGAE principalmente em razão dos apontamentos de órgãos de controle. Além disso, o Ministério realizou diversos informes em redes sociais, rede de municípios e estados, e informes na imprensa, no sentido de divulgar os prazos e procedimentos de contestações e outras ações, visando que os cidadãos pudessem compreender os motivos dos indeferimentos ou de suspensão do pagamento do benefício, pudessem realizar as contestações e verificar os resultados na plataforma.

Destaca-se que as contestações apresentadas diretamente pelos cidadãos eram submetidas a novo processamento de dados pela Dataprev, de maneira que não somente os critérios que ensejaram o indeferimento eram reavaliados, mas todos os requisitos eram novamente analisados com nova base analítica, a fim de evitar qualquer incorrência de pagamentos em duplicidade ou estouro de limites de pagamentos de benefícios por família ou descumprimento legal.

O sistema também foi preparado para apresentar a informação de contestação apresentada pelo cidadão e o resultado da reanálise. No que se refere à contestação extrajudicial operacionalizada pela DPU, a forma de execução, os controles, e análises foram descritas no item anterior desta Nota.

4.6.2 Por fim, como exposto na Nota Técnica Conjunta nº 10/2022/SE/SECAD/SENARC (12399479), de 2022, várias ações foram adotadas visando mitigar os riscos ou aperfeiçoar o processo ao longo da execução dos Auxílios.

4.7 **Recomendação 6**

"Em relação ao fluxo de contestações extrajudiciais e ao procedimento de cobrança e de ressarcimento por benefício pago indevidamente, foi recomendada a adoção de providências estruturantes, relacionadas, no primeiro caso, à definição de fluxos operacionais que permitissem maior assertividade ao processo, e, no segundo caso,

relacionadas à normatização do processo de ressarcimento e de cobranças, bem como em relação à definição dos fluxos operacionais relacionados."

4.7.1 Com vistas a ampliar o acesso à possibilidade de contestar uma decisão de indeferimento ao benefício por meio de prova documental, o Ministério da Cidadania fez um Acordo de Cooperação Técnica com a Defensoria Pública da União (DPU) para criar um fluxo de recebimento e análise de contestações extrajudiciais por parte dos cidadãos que sofreram indeferimento do auxílio emergencial. Para tanto, em 19 de junho de 2020, foi publicada a Portaria nº 423, que "Dispõe acerca da contestação extrajudicial relativa aos indeferimentos de requerimentos de auxílio emergencial, previsto na Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, no âmbito da Defensoria Pública da União, por meio de comprovação documental". Esse Acordo de Cooperação abrangeu o AE 2020 e AER não sendo renovado e, portanto, não abarcando o AE2021.

4.7.2 Assim foi informado na NT nº 10/2022/SE/SECAD/SENARC:

Em 14 de dezembro de 2020, a portaria foi revogada com a publicação da Portaria MC nº 560, para incluir a possibilidade de contestação extrajudicial relativa à inelegibilidade do AER e a bloqueios ou cancelamentos de parcelas do AE e AER.

Para apresentar a contestação, os cidadãos deviam procurar a DPU em suas localidades e apresentar as provas documentais que permitiam refutar a informação contida na base de dados usada pela Dataprev para a verificação da elegibilidade do requerente ao Auxílio Emergencial e que deu causa ao indeferimento do benefício. Na Portaria nº 560, de 14 de dezembro de 2020, constam todas as possibilidades de contestação extrajudicial, com os respectivos documentos obrigatórios que deveriam ser apresentados para cada motivo de indeferimento passível de contestação.

Para conferir objetividade e segurança às análises realizadas pela DPU, os documentos mencionados na Portaria eram taxativos, ou seja, somente com a apresentação dos documentos comprobatórios específicos alusivos a todos os motivos de inelegibilidade ou de suspensão de pagamento é que era possível à DPU apresentar a contestação extrajudicial. Portanto, e nos termos da Portaria nº 560, a Defensoria Pública da União era responsável por analisar se as razões e os documentos comprobatórios apresentados pelo cidadão eram aptos para invalidar os motivos de inelegibilidade, bloqueios ou cancelamentos de parcelas, a fim de apresentar a contestação extrajudicial.

Para que a DPU, bem como a AGU, pudesse identificar com mais detalhes os motivos que originaram a inelegibilidade ou a suspensão dos pagamentos era disponibilizada no sistema Gerid (DATPREV) a informação de todos os motivos de inelegibilidade e também de todos os motivos de bloqueio e cancelamento, com detalhes. Além disso, o referido sistema foi sempre passando por constantes melhorias, para possibilitar consultas mais detalhadas, bem como disponibilizar informações sobre pagamento das parcelas. Também foi desenvolvida uma funcionalidade de consulta específica em que é possível consultar decisões judiciais e contestações extrajudiciais.

No sistema, ao consultar qualquer beneficiário, também é possível verificar se o pagamento se deu em decorrência de contestação extrajudicial, como observado abaixo:

 Informações Adicionais

Clique aqui para o Informe de Rendimentos, devoluções por pagamentos de GRU, ressarcimer

 Dados do Cidadão

Nome	Data de Nascimento	Sexo
[Redacted]	06/09/1962	Masculino
Nome da Mãe		
[Redacted]		

 Visão Cidadão

7ª Análise Auxílio 2021	 Resultado do Processamento Seu benefício foi aprovado por contestação extrajudicial. Valor do Auxílio: R\$ 600,00	Parcelas de Crédito	
6ª Análise Extensão		Nº	Situação
5ª Análise		1	Creditada
4ª Análise		2	Creditada
3ª Análise		3	Creditada
2ª Análise		4	Creditada
1ª Análise		5	Creditada

● Recebido pela Dataprev: 16/09/2020
● Enviado para CAIXA: 29/10/2020

Caso restasse ao defensor qualquer dúvida, essa poderia ser sanada por meio de fluxo semanal de resposta a demandas, disponibilizado pelo Ministério e Dataprev, sobre os casos específicos, com o maior grau de detalhamento possível. Após a análise conclusiva, o defensor inseria os dados no sistema Gerid disponibilizado pela Dataprev, que, de maneira automática, processava a solicitação de pagamento do cidadão. Destaca-se ainda que o sistema possuía controles adicionais que impediam o ingresso de contestação para os casos em que o grupo familiar já havia atingido o limite máximo de beneficiários estipulado em legislação, para os casos em que os motivos de indeferimento não eram passíveis de contestação e para os casos em que o cidadão já estava elegível por via administrativa ou judicial.

Ademais, é importante ressaltar que, no decorrer desse acordo, foram realizadas inúmeras reuniões, em que a própria DPU acompanhou o desenvolvimento do sistema de contestação, participou de todas as tratativas de discussão das portarias e estabeleceu junto ao Ministério e à Dataprev os fluxos atinentes a esses processos. Além disso, o Ministério e a Dataprev responderam aos ofícios e outras demandas da DPU, em que foram esclarecidas todas as dúvidas, informados todos os entendimentos jurídicos e repassadas todas as informações sobre o benefício, com esclarecimentos sobre os motivos de inelegibilidade informados no sistema Gerid, sobre questões de fluxo de pagamento, dúvidas legais, operacionais, entre outras.

Todas essas tratativas foram mediadas pela Consultoria Jurídica em conjunto com a Secretaria Executiva. Como o exemplo de resposta às requisições de informações podemos citar o Ofício nº 1716/2020/SE/SECAD/DECAU/MC (SEI 9075558), Processo nº 71000.048824/2020-61.

Para além disso, no que se refere a reprocessamentos, cabe esclarecer que, conforme Nota Técnica nº 23/2021 (SEI 9622796), foi realizada em fevereiro de 2021, a análise do Reprocessamento do Lote 3, de solicitações cadastradas via aplicativo ou site desenvolvidos pela CAIXA. Para este lote foram considerados os requerimentos selecionados pela DPU com registros de pessoas que ingressaram com pedido de contestação extrajudicial ou de ação judicial, dentre outros registros que necessitaram ser reavaliados de ofício.

Por fim, como é de conhecimento dessa CGU, infelizmente a DPU não manifestou interesse em renovar o acordo para ampliar o atendimento ao AE 2021. Assim, as contestações por essa via restringiram-se para o AE 2020 e para o AER.

4.8 **Recomendação 7**

"Em relação ao pagamento à Caixa de duas tarifas bancárias distintas por ocasião do pagamento de dois diferentes benefícios para os mesmos beneficiários, foi recomendado que, no caso o AE 21 seja prorrogado ou sucedido por novo Auxílio de mesma natureza e, ainda, caso a legislação preveja que esse Auxílio seja complementar ao do PBF, seja avaliada a possibilidade de a Caixa efetuar apenas um crédito em conta por unidade familiar envolvendo a soma dos dois benefícios, mantidos os controles de valores referentes a cada um deles, considerando que a Caixa dispõe de ambas relações de beneficiários, vinculados ao CPF ou ao NIS do titular dos benefícios. "

4.8.1 Em atendimento a presente recomendação, transcrevemos o disposto no Despacho nº 50 /2022/SEDS/SENARC/DEOP/CGGAC (SEI 12374006), o qual tratou de responder a Recomendação nº 1 constante no **Relatório de Auditoria nº 954374** (SEI nº 12209188).

... acerca da possibilidade da Caixa Econômica Federal efetuar apenas um crédito em conta por unidade familiar envolvendo a soma dos dois benefícios, Auxílio Emergencial 2021 (AE 2021) e Programa Bolsa Família (PBF), informo que não há previsão legal para o pagamento do AE 2021 concomitante ao PBF. Ressalto que o AE 2021, instituído pela Medida Provisória nº 1.039, de 18 de março de 2021 (MP 1.039/2021), previa o pagamento em quatro parcelas mensais no valor de R\$ 250,00 (duzentos e cinquenta reais) aos trabalhadores beneficiários do Auxílio Emergencial de que trata o art. 2º da Lei nº 13.982, de 02 de abril de 2020, e Auxílio Emergencial Residual de que trata a Medida Provisória nº 1.000, de 02 de setembro de 2020, elegíveis no mês de dezembro de 2020. O pagamento conjunto de benefícios foi refutado pelo artigo 5º da MP 1.039/2021, ficando a família com o benefício mais vantajoso, AE 2021 ou PBF, não ocorrendo a necessidade de unificação de crédito consoante orientação da Recomendação nº 1 da Auditoria nº 954374. O AE 2021 foi prorrogado por mais três meses (três parcelas) por meio do Decreto nº 10.740, de 5 de julho de 2021.

Ressalto que as concessões do Auxílio Emergencial e do Auxílio Emergencial Residual encerraram-se, os pagamentos desses auxílios que estão sendo executados para famílias que recebiam o PBF e que atualmente recebem fazem parte do Programa Auxílio Brasil são provenientes de reprocessamentos administrativos de elegibilidade, de deliberações extrajudiciais realizadas junto à Defensoria Pública da União ou mesmo de decisões judiciais. Diante disso, esclareço que ainda encontram-se em execução o Contrato nº 26/20 (SEI 71000.038828/2020-31) e 13/2021 (SEI 71000.015107/2021-33) do Auxílio Emergencial 2021 e 39/2020 (SEI 71000.048014/2020-12) do Auxílio Emergencial Residual, apenas para processamento residual das ações supracitadas.

Por fim, aproveito o ensejo para informar que o Programa Auxílio Brasil (Contrato nº 2/2021) prevê o pagamento associado dos serviços complementares à Cesta Raiz (conjunto de benefícios herdados do PBF), assim como o Auxílio Extraordinário para os beneficiários do PAB e o Auxílio Gás dos Brasileiros. Em tais situações não há cobrança de dupla tarifação. Tal recomendação foi observada rigorosamente e continuará a ser observada em instrumentos futuros que exijam configurações associadas ao PAB. Portanto, entendemos que a recomendação foi atendida.

4.9 Por fim, em complemento, entendemos que não há, neste momento, espaço para novo benefício nos moldes do Auxílio Emergencial 21, assim, entendemos pela conclusão desta Recomendação.

5 CONCLUSÃO

5.1 Em conclusão ao abordado na presente Nota Técnica, sobre os processamentos efetivados por este Ministério, o qual originou diversos documentos técnicos, nos quais foram analisados e validados pelas áreas técnicas, para geração de insumos e consequentes respostas aos apontamentos da CGU, obteve-se como

resultados um número distinto do apresentado, pela Controladoria Geral da União, no **Relatório Preliminar nº 1094221**, conforme tabela 07 abaixo.

Tabela 7: Comparativo achados CGU e MC.

Tipo de Benefício	Ministério da Cidadania	Total Pago AE (R\$)	CGU
	Com indicativo de pagamento indevido (R\$) Desconsiderando Devoluções		Com indicativo de pagamento indevido (R\$)
AE20	6.538.276.800,00	231.375.650.606,45	9.409.858.012,45
ERA	485.111.425,00	62.907.497.655,00	808.989.283,50
AE21*	-----	59.522.091.251,71	1.072.132.386,00
Total	7.023.388.255,00	353.805.239.513,16	11.290.979.681,95

*A tabela 7 se encontra apenas os valores do AER e do AE20, devido o fato do AE21 ainda está em fase final de processamento.

5.2 Importante salientar que, a tabela anterior demonstra os valores sem confrontar com as devoluções efetivadas para o público avaliado na presente NT. Assim, para o AE, identificou-se, em termos financeiros, aderência de 69,48% aos dados enviados pela CGU, já, em relação ao AER, o valor de aderência foi de 59,97%.

Tabela 8: Devolução Público CGU

Tipo de Benefício	Valores Devolvidos (R\$)
AE20	804.804.163,52
AER	13.679.206,50
AE21*	-----
Total	818.483.370,32

*A tabela 8 se encontra apenas os valores do AER e do AE20, devido o fato do AE21 ainda está em fase final de processamento.

5.3 Quando consideramos os valores devolvidos do público avaliado, o resultado, para o AE 2020, foi identificado um valor na ordem de R\$ 5,7 bilhões (60,9%), elegíveis ao processo de ressarcimento, em contraponto aos valores apontados pela CGU da ordem de R\$ 9,4 bilhões. Em relação ao AER, o valor aproximado apurado foi de R\$ 471 milhões (58,3%), em contrapartida ao valor de R\$ 809 milhões identificados pela CGU.

5.4 É mister informar o total de devoluções envolvendo os 3 Auxílios, para todos os públicos, não apenas os beneficiários tratados pela CGU, até a presente data, conforme disposto no OFÍCIO Nº 2000/2022/SE/SGFT/MC (SEI 12410125):

Tabela 9: Valores Devolvidos - Todos os Públicos

Forma Devolução	Qtd. Parcelas	Valor (R\$)
DARF	1.674.088	1.088.149.432,03
GRU	754.861	467.150.078,98
Estornos	17.485.537	6.196.075.426,40
Total	19.914.486	7.751.374.937,41

5.5 Alertamos, conforme já citado neste documento, que o tratamento dos dados referentes ao Auxílio Emergencial 2021, devido a necessidade de melhorias e ajustes na base de dados enviada pela DATAPREV, estão sendo reavaliados e revisados, sendo os resultados **enviados, em Nota Técnica Complementar a essa**

CGU, até o dia 01/06/2022. Portanto, os números em referência nas tabelas apresentadas referem-se ao AE 2020 e ao AER.

5.6 É sempre importante registrar que a formulação dos benefícios: Auxílio Emergencial (AE), instituído por meio da Lei 13.982/2020; o Auxílio Emergencial Residual (AER), instituído por meio da Medida Provisória (MP) nº 1.000/2020; e o Auxílio Emergencial 2021 (AE21), ocorreu no âmbito do Poder Legislativo, processo que produziu efeitos duradouros e importantes sobre o seu público-alvo, seus mecanismos de controle e seus resultados. Não obstante, a implementação do Auxílio Emergencial pelo Poder Executivo passou sempre pela busca de aprimoramento do programa, pelo refinamento dos controles de elegibilidade dos beneficiários e pela atuação conjunta com os órgãos de controle interno e externo.

5.7 Outro aspecto que merece apontamento é sobre o cenário que várias decisões administrativas sobre a gestão dos Auxílios foram tomadas, isto é, em que pese hoje podemos verificar que, no conjunto, foram pagos 16 parcelas, temos que lembrar que o horizonte de pagamento sempre foi curto, isto é, quando instituído o AE 2020, este seria por apenas 04 meses, sendo prorrogado por mais 02 meses, próximo ao término do prazo inicialmente aprovado. O Auxílio Residual, de mesma forma, quando instituído por Medida Provisória, previu 05 novas parcelas. Por fim, novamente, por outra Medida Provisória, providenciou-se o AE 2021. Sendo que cada evolução legislativa trouxe alterações no regramento de processamento da elegibilidade em relação aos processamentos anteriores. Esse relato é importante, visto que, por hipótese, se o benefício fosse inicialmente planejado para o pagamento de 16 parcelas, outras decisões poderiam ter sido tomadas, em busca de estruturas mais perenes.

5.8 Ressalta-se, ainda, que muitas decisões sobre a correta forma de tratamento de casos concretos, em relação ao processamento da elegibilidade ao auxílio emergencial, se deram ao longo do processo de concessão e pagamento, tanto oriundas de apontamentos do Controle Externo e Interno, como de deliberações do Comitê Gestor do Auxílio Emergencial ou da gestão ministerial. Com isso, ensejou-se a necessidade de revisão de milhões de pagamentos e de benefícios. A concomitância com a operacionalização dos pagamentos que eram urgentes e emergenciais à população e a estruturação de mecanismos de controle, de governança e de transparência do benefício, não permitiu o tratamento prévio, pelo Ministério, de questões afetas ao ressarcimento de valores porventura pagos de maneira indevida. Porém, neste momento, estão em processamento as análises que permitirão gerar as listagens de parcelas passíveis de ressarcimento, com toda a perícia e segurança jurídica que esse procedimento requer.

5.9 Não obstante, a implementação do Auxílio Emergencial pelo Poder Executivo passou sempre pela busca de aprimoramento do programa, pelo refinamento dos controles de elegibilidade dos beneficiários e pela atuação conjunta com os Órgãos de Controle. Nesse sentido, rememoramos o Acordo de Cooperação Técnica firmado entre este Ministério e a Controladoria-Geral da União, de nº 1/2020, o qual buscou aperfeiçoar o processo de reconhecimento do direito ao Auxílio Emergencial, em especial, por meio de cruzamento de bases de dados e aperfeiçoamento de itens de controle e gestão do processo.

5.10 Ainda nessa perspectiva de unir esforços, na busca da maior focalização do programa, foi firmado o Acordo de Cooperação Técnica (ACT) Nº 48/2020 (SEI 8176750), em 08 de julho de 2020, junto do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), além de outras parcerias como: Receita Federal Brasil (RFB), Ministérios da Defesa, Economia, Educação, entre outros.

5.11 Em linha com o abordado pela CGU, o Ministério da Cidadania impulsionou ações em busca de implementar melhorias nos batimentos de dados realizados pela Dataprev ao longo do processo, de modo que o fluxo e regras das análises, especialmente quanto aos requisitos de elegibilidade, foi aprimorado durante todo o processo. Tal aprimoramento pelo Ministério, juntamente com os achados oriundos dos órgãos de controle, o conhecimento sobre o necessário bloqueio, cancelamento ou efetivação de pagamentos anteriormente bloqueados, permitiu que deixassem de ser realizados pagamentos indevidos a beneficiários que não preenchiam os critérios de elegibilidade.

5.12 Quanto ao processo de Ressarcimento, foi editado o Decreto nº 10.990/2021, de 09 de março de 2022, que define as ações voltadas ao ressarcimento, ao qual somam-se diversas definições já deliberadas no âmbito do Comitê Gestor do Auxílio Emergencial nesse sentido. Com isso, estão sendo realizadas construções, trilha a trilha, de indícios de irregularidade apontados pelos órgãos de controle, para permitir um tratamento adequado no que concerne aos pagamentos e/ou recebimentos indevidos. Essas informações destacadas serão apresentadas na manifestação da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI).

6 DOCUMENTOS RELACIONADOS

- Nota Técnica Conjunta nº 7/2021/SECAD/SE/SENARC/SEDES - (SEI 11797368).
- Nota Técnica Conjunta nº 53 - resposta ao Relatório Preliminar (SEI 11547699).
- Nota Técnica Complementar nº 4 (SEI 11889224).
- Nota Técnica Conjunta nº 01/2022 (SEI 11871992).
- Nota Técnica Conjunta nº 2/2022/SECAD/SAGI/SENARC (SEI 11875009).
- Nota Técnica Conjunta nº 10/2022/SE/SECAD/SENARC (12399479).
- Nota Técnica Conjunta nº 12/2022/SE/SECAD/SEDS/SENARC (SEI 12406018).
- Relatório Preliminar - Auditoria 1094221 (SEI 12211183).
- Ofício nº 52/2021/SEDS/SENARC/DEBEN/MC (SEI 11550535).
- Ofício nº 4490/2021/SE/SECAD/DECAU/MC (SEI 11524775).
- Nota Técnica Conjunta nº 5/2022 (SEI 12144270).
- Prova Cronograma suspensão -Evidências de atuação Senarc (SEI 12278875).
- Acordo de Cooperação Técnica nº 48/2020 (SEI 8176750).
- Despacho nº 50 /2022/SEDS/SENARC/DEOP/CGGAC (SEI 12374006).
- Ofício nº 2000/2022/SE/SGFT/MC (SEI 12410125).
- Relatório de Auditoria nº 954374 (SEI 12209188).

Análise da equipe de auditoria acerca do teor da Nota Técnica nº 15/2022/SE/SECAD/SENARC, de 27.05.2022:

As informações apresentadas na Nota Técnica contemplam, especialmente, registros das ações que estão em andamento no âmbito do Ministério da Cidadania para o atendimento das recomendações que constaram dos relatórios cujos resultados foram consolidados neste Relatório. Nesse sentido, foram integralmente transcritas como forma de dar transparência às ações que o Ministério da Cidadania vem adotando e terão sua análise pormenorizada registrada no monitoramento das recomendações dos mencionados relatórios. Registram-se, em sequência, no entanto, algumas situações que se destacam.

Quanto à recomendação relacionada ao tratamento de inconsistências cadastrais, foi registrado que:

- os aprendizados decorrentes da execução do Auxílio Emergencial permitiram aprimoramentos no que diz respeito à Averiguação Cadastral e à Revisão Cadastral (realizadas no âmbito dos programas operacionalizados pelo Ministério da Cidadania); e
- houve reflexos no Programa Auxílio Brasil, naquilo que diz respeito à sua focalização.

Em relação à recomendação que trata de possíveis irregularidades nos pagamentos, destacam-se as seguintes informações apresentadas pelo Ministério da Cidadania:

- não houve o encaminhamento de providências relacionadas ao Auxílio Emergencial 2021, haja vista a necessidade de tratamento das mesmas no âmbito do Ministério;

- há validação ainda a ser feita pelo Ministério da Cidadania em relação aos dados tratados pela Dataprev, tendo sido apresentados números relacionados ao AE e ao AER, sem contextualizações acerca desses números;
- valores devolvidos e saldos a recuperar de AE e de AER, conforme tabelas apresentadas;
- explicitação da metodologia que será adotada para a solicitação de ressarcimento de valores recebidos indevidamente por beneficiários não elegíveis; e
- como já apresentado em outro documento e cuja análise foi anteriormente registrada neste Relatório, existem normatizações em curso no MC para disciplinar procedimentos operacionais relacionados às cobranças de ressarcimento a serem efetuados por beneficiários inelegíveis aos Auxílios Emergenciais.

Naquilo que diz respeito à recomendação relacionada ao pagamento de benefícios em duplicidade, especificamente envolvendo o Programa Bolsa Família, houve a indicação de que as medidas operacionais para a solução da situação estão em curso, tendo sido apresentado cronograma das ações em andamento, com prazo de conclusão da última etapa em 22.08.2022.

Quanto à recomendação relacionada à necessidade de avaliar as situações decorrentes do reconhecimento de direito ao AE 2021 em data posterior ao final da vigência da MP nº 1.039/2021, foi informado que os dados relacionados ao AE 2021 estavam sendo revisados e revistos e que seriam posteriormente encaminhados, até 01.06.2022, o que não ocorreu.

Em relação às recomendações referentes à gestão contratual, foram apresentadas informações concernentes à situação emergencial em que os contratos foram firmados e aos desdobramentos respectivos. Para além das análises específicas que serão conduzidas no monitoramento das recomendações no âmbito dos relatórios em que foram registradas, destaca-se que essas situações, e as informações apresentadas, serão avaliadas, naquilo que for pertinente, por ocasião da análise de outras contratações efetuadas pelo MC.

As informações apresentadas relacionadas ao fluxo de contestações extrajudiciais explicitaram de que forma foi definido esse processo e os seus desdobramentos, não tendo sido encaminhadas outras informações, inclusive tendo em vista que a recomendação foi expedida ainda no ano de 2020, de forma preventiva, com o intuito de proporcionar a adoção de providências durante a execução do AE, caso julgado pertinente à época, para qualificar o processo envolvido nas análises relacionadas a contestações extrajudiciais.

Por fim, quanto ao pagamento à CAIXA de duas tarifas bancárias para a operacionalização de dois pagamentos distintos, ao mesmo beneficiário e em uma mesma data, houve o encaminhamento de informações relacionadas ao monitoramento de recomendação que ocorre no âmbito do Relatório nº 954374, com destaque para a manifestação apresentada pelo Ministério da Cidadania de que pagamentos subsequentes de benefícios não mais contemplaram essa forma de execução, tampouco o modelo teria sido replicado no âmbito do Programa Auxílio Brasil, conforme trecho que se reproduz: “aproveito o ensejo para informar que o Programa Auxílio Brasil (Contrato nº 2/2021) prevê o pagamento associado dos serviços complementares à Cesta Raiz (conjunto de benefícios herdados do PBF), assim como o Auxílio Extraordinário para os beneficiários do PAB e o Auxílio Gás dos Brasileiros. Em tais situações não há cobrança de dupla tarifação. Tal recomendação foi observada rigorosamente e continuará a ser observada em instrumentos futuros que exijam configurações associadas ao PAB”.

Como conclusão da Nota Técnica, são apresentadas tabelas “comparativas”, remetendo aos resultados que constam em relatório para o AE e o AER, relacionados a pagamentos potencialmente indevidos, e outros produzidos pelo Ministério da Cidadania, os quais seriam decorrentes de análises e validações realizadas pelas áreas técnicas do MC. Foram apresentadas, também, informações de devoluções realizadas pelos beneficiários (relacionadas a apontamentos realizados pela CGU e totais), sem que tenha sido registrada a forma de apuração desses valores de devolução.

Nesse sentido, não se identificou que o registro efetuado neste relatório de consolidação de resultados demande atualização.

Transcrição da Nota Técnica Complementar nº 04/2022, de 01.04.2022:

PROCESSO Nº 71000.083296/2021-77

INTERESSADO: MINISTÉRIO DA CIDADANIA, CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO

1. ASSUNTO

1.1 Relatório de Consultoria apresentado pela Controladoria Geral da União (CGU), apresentando a consolidação dos resultados das principais ações realizadas pela CGU envolvendo o acompanhamento do Auxílio Emergencial (AE), instituído por meio da Lei nº 13.982, de 02.04.2020, que estabelece medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Coronavírus (Covid-19), a que se refere a Lei nº 13.979, de 06.02.2020, em especial as ações conduzidas em decorrência do Acordo de Cooperação Técnica (ACT) nº 01, de 14.04.2020, celebrado entre a Controladoria-Geral da União (CGU) e o Ministério da Cidadania.

2. REFERÊNCIAS

- 2.1. Relatório de Consultoria nº 908770 (11597526)
- 2.2. Ofício nº 22372/2021/DPB/SFC/CGU (11597525)
- 2.3. OFÍCIO CIRCULAR Nº 181/2021/AECI/CGCDE/MC (11609284)
- 2.4. INSTRUÇÃO NORMATIVA nº 9/SEDS/SENARC/MC, de 11 de janeiro de 2022 (11835938)
- 2.5. NOTA TÉCNICA CONJUNTA Nº 7/2021/SECAD/SE/SENARC/SEDES (11797368)

3. SUMÁRIO EXECUTIVO

3.1. Em resposta ao OFÍCIO CIRCULAR Nº 181/2021/AECI/CGCDE/MC (11609284) e ao Despacho nº 90/2021/SEDS/SENARC/GAB-CADOC (11613617), a presente Nota Técnica tem por objetivo complementar e atualizar as informações e providências adotadas pela Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (Senarc) referentes às recomendações (público PBF) apontados no Relatório de Consultoria nº 908770 (11597526).

4. CONTEXTUALIZAÇÃO

4.1. Enviado a este Ministério no dia 23 de novembro de 2021, o Relatório de Consultoria nº 908770 (11597526) apresenta a consolidação dos resultados das principais ações realizadas pela CGU envolvendo o acompanhamento do Auxílio Emergencial (AE), instituído por meio da Lei nº 13.982, de 02.04.2020, que estabelece medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Coronavírus (Covid-19), a que se refere a Lei nº 13.979, de 06.02.2020, em especial as ações conduzidas em decorrência do Acordo de Cooperação Técnica (ACT) nº 01, de 14.04.2020, celebrado entre a Controladoria-Geral da União (CGU) e o Ministério da Cidadania.

4.2. No mencionado relatório de consultoria, a CGU faz as seguintes recomendações:

"Recomendação 1: Em relação às inconsistências cadastrais, confirmar as informações que deram causa às impropriedades apontadas, assim como providenciar os ajustes nas bases de dados pertinentes, a fim de regularizar os registros que subsidiaram o

pagamento do Auxílio Emergencial e que podem subsidiar validações finais acerca do pagamento das parcelas do Auxílio Emergencial 2021.

(Achados nº II.2.1 e II.2.2)

Recomendação 2: No que diz respeito aos pagamentos possivelmente indevidos:

Realizar validações adicionais para se certificar da adequação plena, ou não, de elegibilidade dos pagamentos do Auxílio Emergencial, de forma a orientar suas ações, caso seja confirmada a inobservância aos critérios de elegibilidade previstos;

Avaliar as providências ainda a serem adotadas, em relação às parcelas pagas, verificando aquelas necessárias para solicitação de devolução de recursos; e

Avaliar a necessidade de suspensão do pagamento de parcelas ainda a serem pagas do Auxílio Emergencial 2021 a beneficiários que sejam identificados como inelegíveis ao AE, bem como a repercussão em parcelas de AER e de AE 2021 que tenham sido eventualmente pagas de forma indevida.

(Achados nº II.2.1, II.2.2, II.2.3, II.2.4, II.2.5, II.2.6, II.2.7, II.2.8, II.2.9, II.2.10, II.2.11 e II.2.12)

Recomendação 3: Quanto às situações de possíveis pagamentos em duplicidade com outros benefícios, buscar outros elementos para validar a situação apontada e ultimar as providências operacionais necessárias para não realização de pagamentos concomitantes de benefícios não acumuláveis, bem como para o ressarcimento de valores indevidamente pagos/recebidos.

(Achados nº II.2.5 e II.2.13.1)"

4.3. Em que pese trazer aqui no contexto as mencionadas recomendações, cumpre destacar que estas foram respondidas em NOTA TÉCNICA CONJUNTA Nº 7/2021/SECAD/SE/SENARC/SEDES (11797368). No entanto, a Secretaria Nacional de Renda, através desta Nota Técnica Complementar, traz algumas informações como forma de atualização, prezando por uma maior transparência dos atos realizados por esta secretaria, bem como por um melhor acompanhamento por parte da CGU.

5. ANÁLISE

5.1. RECOMENDAÇÃO 3.

"Quanto às situações de possíveis pagamentos em duplicidade com outros benefícios, buscar outros elementos para validar a situação apontada e ultimar as providências operacionais necessárias para não realização de pagamentos concomitantes de benefícios não acumuláveis, bem como para o ressarcimento de valores indevidamente pagos/recebidos.

(Achados nº II.2.5 e II.2.13.1)"

5.2. No que concerne a recomendação 03, aproveita-se para trazer à memória resposta informada em um primeiro momento, através da NT Conjunta nº 07/2021 Secad/Senarc (11797368), trecho com reprodução segue abaixo:

"Como já informado no item anterior, todos os lotes do auxílio emergencial já foram processados e pagos, restando os provenientes de decisões judiciais de natureza executória os selecionados pelo CNJ para reprocessamento, perdendo assim a efetividade dessa ação por parte do Ministério da Cidadania.

Ademais, foi informado pela Dataprev que a chave de cruzamento utilizada para identificação do critério de elegibilidade era o NIT, porém, após os achados da CGU, passou-se a utilizar também o CPF, o que possibilitou a identificação de mais beneficiários em concomitância com benefícios assistenciais ou trabalhista. Assim, para melhoria da regra e com objetivo de focalizar cada vez mais o programa, a metodologia de cruzamento foi alterada para incluir o CPF como chave em conjunto com o NIT se tornando assim mais restritiva.

Diante disso esse requisito de elegibilidade passou a ser verificado da seguinte forma:

“A verificação dos benefícios previdenciários e BPC/LOAS é feita pesquisando-se prevalentemente pelo CPF da pessoa, e complementarmente pelo NIT, na Base de Benefícios Previdenciários e BPC/LOAS (Maciça). Caso seja encontrado qualquer benefício ativo vinculado a pessoa, ele não passará neste critério de elegibilidade e o indicador é preenchido com “1”, conforme abaixo:

A pesquisa para a identificação dos benefícios previdenciários e BPC/LOAS é feita consultando a base analítica que é atualizada conforme abaixo:

Busca com os CPFs na base analítica:

o Se encontrar -> atualiza-se a base analítica

o Senão -> Busca o NIT e vai no MDM buscar os CPFs o Cruza com a base analítica com os CPFs encontrados

o Se encontrar -> atualiza

o Senão -> Pesquisa com os NITs no CNIS para buscar os CPFs

•Se encontrar -> Busca na Base Analítica com os CPFs o Se encontrar -> atualiza base analítica

o Senão -> Descarta.”

No que concerne às situações apontadas pela CGU como possíveis pagamentos em duplicidade com benefícios do PBF, cumpre destacar que a Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (Senarc), em 16 de agosto de 2021, manifestou-se a respeito dessa demanda por meio do Despacho nº 149 /2021/SEDS/SENARC/DEBEN (SEI 10855078), bem como na Nota Técnica nº 20/2021 (SEI 9997334), emitindo em tais documentos análise a respeito dos dados enviados pela CGU a este Ministério.”

5.3. Quanto aos casos que necessitam de providências operacionais, ressalta-se que os procedimentos não haviam começado a serem executados até o momento em função das adequações operacionais necessárias para implantação do novo Programa Auxílio Brasil (PAB). A criação do novo programa exigiu adaptação de todos os sistemas e operações do Programa Bolsa Família, o que levou à necessidade de suspensão das ações de administração de benefícios, conforme havia sido estipulado na INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 6/SEDS/SENARC/MC, de 19 de novembro de 2021 (11835938):

"Art. 2º Seguem suspensas as ações de administração de benefícios, realizadas pelo Ministério da Cidadania ou pelo agente operador, derivadas de monitoramento e repercussões não automáticas, tais como:

I - suspensão por recebimento do Seguro Defeso, de que trata a Lei nº 10.779, de 25 de novembro de 2003;

II - suspensão por recebimento do Auxílio Emergencial 2021, de que trata a Medida Provisória nº 1.039, de 18 de março de 2021 e o Decreto nº 10.661, de 26 de março de 2021;

III - cancelamento por fim da regra de emancipação, de que trata o art. 19 da Medida Provisória nº 1.061, de 9 de agosto de 2021; ou

IV - verificação e tratamento dos casos de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família que apresentavam em sua composição doadores de recursos financeiros, prestadores de serviços a campanhas eleitorais, candidatos a cargos eletivos com patrimônio incompatível com as regras do programa ou candidatos eleitos nas eleições de 2020, previstos na Instrução Normativa nº 03/SEDS/SENARC/DEBEN/MC, de 6 de janeiro de 2021.

Parágrafo único. A retomada das ações mencionadas neste artigo será decidida pela Secretaria Nacional de Renda de Cidadania, observadas as necessidades operacionais do Programa Auxílio Brasil.”

5.4. Posteriormente, com o PAB implantado e os avanços do contexto atual da gestão do Ministério da Cidadania, a INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 6/SEDS/SENARC/MC, de 19 de novembro de 2021 (11582748), foi devidamente atualizada e substituída pela INSTRUÇÃO NORMATIVA nº 9/SEDS/SENARC/MC, de 11 de janeiro de 2022 (11835938), e, a partir de então, as atividades se encontram retomadas, conforme reprodução do texto normativo.

"CONSIDERANDO a implantação do Programa Auxílio Brasil, instituído pela Lei nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021, e as suas adequações sistêmicas, resolve:

Art. 1º Ficam retomadas as ações de administração de benefícios do Programa Auxílio Brasil, em nível municipal.

Art. 2º Ficam retomadas as ações de administração de benefícios, realizadas pelo Ministério da Cidadania ou pelo agente operador, derivadas de monitoramento e repercussões não automáticas, tais como:

I - suspensão por recebimento do Seguro Defeso, de que trata a Lei nº 10.779, de 25 de novembro de 2003;

II - suspensão por recebimento do Auxílio Emergencial 2021, de que trata a Medida Provisória nº 1.039, de 18 de março de 2021 e o Decreto nº 10.661, de 26 de março de 2021;

III - cancelamento por fim da regra de emancipação, de que trata o art. 20 da Lei nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021; ou

IV - verificação e tratamento dos casos de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família que apresentavam em sua composição doadores de recursos financeiros, prestadores de serviços a campanhas eleitorais, candidatos a cargos eletivos com patrimônio incompatível com as regras do programa ou candidatos eleitos nas eleições de 2020, previstos na Instrução Normativa nº 03/SEDS/SENARC/DEBEN/MC, de 6 de janeiro de 2021."

5.5. Ainda, quanto às ações mencionadas, faz-se memória ao que fora encaminhado em resposta ao Tribunal de Contas da União (TCU) na NOTA TÉCNICA SENARC Nº 001/2022 (11827509), reforçando que tais ações permitiram a retomada integral de diversas operações, conforme reprodução abaixo:

"Garante-se, assim, a retomada integral da operação das ações de bloqueio, suspensão, cancelamento, desbloqueio e reversões de suspensão e cancelamento dos benefícios do PAB, tanto pelo gestor municipal quanto pelo gestor federal, permitindo a efetivação plena das regras de gestão de benefícios do Programa, de acordo com a situação atual de cada família beneficiária.

Quanto aos procedimentos de atualização das informações constantes do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (Cadastro Único), cumpre informar que o reflexo das alterações cadastrais na gestão dos benefícios do PAB já está plenamente em execução desde outubro de 2021, e é ação mensalmente executada a partir da captação dos dados da base do Cadastro Único para garantir a focalização do PAB na concessão e geração mensais de benefícios às famílias atendidas pelo Programa.

Em adição, cabe destacar que quanto aos procedimentos de revisão e averiguação do (Cadastro Único), que inclui no universo de análise as famílias do PAB, esta Senarc tem atuado, juntamente com a Secretaria Nacional do Cadastro Único, do Ministério da Cidadania (Secad/MC), para a retomada dos processos de Averiguação e Revisão Cadastral, suspensos desde março de 2020.

Inicialmente cabe mencionar que o processo de Averiguação Cadastral é regulamentado pela Portaria MC nº 94, de 4 de setembro de 2013, que trata dos conceitos, dos procedimentos e das responsabilidades do Ministério da Cidadania e dos municípios e Distrito Federal no âmbito dessa ação. Essa Portaria trata desse processo de maneira ampla, permitindo que o Ministério da Cidadania tenha discricionariedade na sua organização, mediante avaliação da qualidade das bases, do custo-benefício da adoção dos procedimentos e sua contribuição para a qualificação da base do Cadastro Único.

Portanto, diante das premissas estabelecidas pela Portaria nº 94, de 2013, bem como do cenário de pandemia, que demonstrou, nesse final do ano de 2021, uma considerável melhora, é que o Ministério deu início ao planejamento de novos processos de Averiguação e Revisão Cadastral de 2022, em consonância com a retomada pelos municípios e DF do atendimento para fins de inclusão e atualização cadastral. "

5.6. Ademais, no atual momento, a averiguação e revisão cadastral tiveram a INSTRUÇÃO NORMATIVA CONJUNTA Nº 1/SECAD/SE/SEDS/SENARC/MC, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2022, juntamente com o ANEXO I, devidamente publicada, podendo ser consultada através do link Anexo I - IN 01/2022, no qual traz os procedimentos, prazos e repercussões dos processos de Averiguação e Revisão Cadastral 2022.

"Art. 1º Definir e divulgar os procedimentos operacionais, o cronograma e as repercussões relativos aos processos de Averiguação e Revisão Cadastral 2022, de que tratam as Portarias nº 94, de 4 de setembro de 2013, nº 747, de 10 de fevereiro de 2022, e nº 746, de 03 de fevereiro de 2022.

Os procedimentos operacionais, o cronograma e as repercussões encontram-se disponíveis nos links:

<https://www.gov.br/cidadania/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao>

https://www.gov.br/cidadania/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/ANEXOInstruoNormativaConjuntan1_SE_SECAD_SEDS_SENARC_MC.pdf

Art. 2º Esta Instrução Normativa entra em vigor na data de sua publicação."

5.7. Na oportunidade, aproveita-se para destacar alguns pontos do anexo acima mencionado.

5.7.1. No que se refere a **Averiguação Cadastral**:

5.7.1.1. Definição e no que consiste:

"1.3 A Averiguação Cadastral consiste na verificação das informações registradas no Cadastro Único a partir de dados de outros registros administrativos do Governo Federal. A comparação dessas informações permite identificar inconsistências, que deverão ser tratadas por meio da atualização cadastral, conforme estabelece a Portaria nº 94, de 04 de setembro de 2013. Em 2022, o processo de Averiguação Cadastral terá foco nas famílias identificadas com renda acima da linha de pobreza, conforme os parâmetros definidos pela Lei nº 14.284, de 2021, ou seja, R\$ 210,00 (duzentos e dez reais) por pessoa, considerando as informações dos registros administrativos do Governo Federal utilizados na comparação com o Cadastro Único. Famílias abaixo da linha de pobreza não serão objeto de Averiguação Cadastral, pois admite-se flutuação de renda dentro desse patamar, considerando a maior vulnerabilidade desse grupo populacional. O detalhamento dos grupos incluídos na Averiguação Cadastral 2022 está contido no item 2 dessa Instrução Normativa."

5.7.1.2. Critérios:

"2.1.1 Para a definição do público do processo de Averiguação Cadastral de 2022, foram considerados os seguintes critérios:

a) Famílias com cadastro atualizado, cuja renda calculada a partir dos dados de outros registros administrativos do Governo Federal esteja acima de ½ (meio) salário mínimo (R\$ 606,01) por pessoa, e que apresente pelo menos uma pessoa com renda divergente em relação a esses registros, em pelo menos um mês de análise;

b) Famílias com cadastro desatualizado, cuja renda calculada a partir dos dados de outros registros administrativos do Governo Federal esteja acima de ½ (meio) salário mínimo (R\$ 606,01) por pessoa, e que apresente pelo menos uma pessoa com renda divergente em relação a esses registros, em pelo menos um mês de análise; e

c) Famílias com cadastro atualizado, cuja renda calculada a partir dos dados de outros registros administrativos do Governo Federal esteja acima da linha de pobreza e abaixo

de ½ salário mínimo (entre R\$ 210,01 a R\$ 606,00) por pessoa, e que apresente pelo menos uma pessoa com renda divergente em relação a esses registros durante seis meses consecutivos de análise."

5.7.1.3. Formas de regularização dos cadastros incluídos:

"3.1 Formas de regularização dos cadastros incluídos no processo de Averiguação Cadastral:

a) Atualização cadastral: o cadastro da família estará regularizado se a família atualizar seus dados após a data de referência do grupo. Por exemplo, a data de referência do grupo FEV/2022 é 18/12/2021, então a data de atualização cadastral da família incluída nesse grupo deve ser de 19/12/2021 em diante;

b) Descontinuidade da inconsistência: o cadastro da família estará regularizado se a divergência de renda não for mais identificada nos meses posteriores à inclusão da família em Averiguação Cadastral, a partir de novos cruzamentos realizados pelo Ministério da Cidadania. Isso pode ocorrer, por exemplo, em caso de perda de emprego da pessoa da família que apresentava divergência de renda. Nesse caso, a família não precisa atualizar os dados novamente, exceto se a família também estiver na Revisão Cadastral. Se estiver na Revisão Cadastral, a família precisa atualizar mesmo que seu cadastro não tenha mais a inconsistência de renda;

c) Pessoa excluída: o cadastro da família estará regularizado se a pessoa que foi identificada com a divergência de renda for excluída do registro da família por falecimento ou por não mais residir com a família – essa ação é também uma atualização cadastral;

ou

d) Pessoa transferida: o cadastro da família estará regularizado se a pessoa que foi identificada com a divergência de renda for transferida para outro cadastro por não mais residir com a família de origem. Nesse caso, o cadastro estará regularizado mesmo que a família de origem não atualize os dados, exceto se a família também estiver na Revisão Cadastral. Se os dados estiverem desatualizados, a família precisa atualizar mesmo que seu cadastro não tenha mais a pessoa com divergência de renda, para dar tratamento exigido pela Revisão cadastral. Se a pessoa transferida permanecer com a divergência de renda na família de destino, esta família poderá ser incluída futuramente em Averiguação Cadastral.

5.7.2. No que se refere a **Revisão Cadastral**:

5.7.2.1. Definição e no que consiste:

"1.4 A Revisão Cadastral é o procedimento que tem como objetivo solicitar a atualização dos registros do Cadastro Único pelas famílias identificadas com o cadastro desatualizado, ou seja, que estão há mais de dois anos sem nenhuma alteração. Considerando o represamento de atendimentos pelos municípios à população em função da pandemia de covid-19, em 2022 a Revisão Cadastral priorizará as famílias cuja última atualização cadastral ocorreu nos anos de 2016 e 2017, nos termos na Portaria nº 747/2022."

5.7.2.2. Critérios:

"2.2.1 Para a definição do público do processo de Revisão Cadastral de 2022, foram consideradas as famílias com cadastros desatualizados cuja última atualização ocorreu nos anos de 2016 ou 2017."

5.7.2.3. Formas de regularização dos cadastros incluídos:

"3.2 Forma de regularização dos cadastros incluídos no processo de Revisão Cadastral:

3.2.1 As famílias que estão no processo de Revisão Cadastral devem atualizar seu cadastro para que a situação fique regularizada.

3.2.2 Além disso, pode ocorrer de o cadastro da família inserida em Revisão ou Averiguação Cadastral ser excluído ao longo dos processos, pelas hipóteses previstas no art. 18 da Portaria nº 177, de 2011."

5.8. Ademais, quanto as ações de Averiguação e Revisão cadastral, segue o cronograma das mesmas:

5.8.1 Cronograma dos grupos lançados no 1º semestre de 2022 – PAB e TSEE

PROC.	GRUPOS	INCONSISTÊNCIA	FEV/22	MAR/22	ABR/22	MAI/22	JUN/22	JUL/22	AGO/22	SET/22	OUT/22	NOV/22	DEZ/22	JUL/23
REV	REV/22	LISTA			MENS AG PAB	MENS AG PAB	MENS AG PAB	MENS AG PAB	BLO Q PAB	BLO Q PAB	BLO Q PAB	BLO Q PAB	CANC PAB E TSEE	EXCLUSÃO
AVE 1º SEMESTRE	FEV/22	PÚBLICO 1	LISTA	CANC PAB E TSEE										EXCLUSÃO
		PÚBLICO 2		MENSA G PAB	BLOQ PAB	BLOQ PAB	BLOQ PAB	CANC PAB E TSEE					EXCLUSÃO	
		PÚBLICO 3		MENSA G PAB	BLOQ PAB	BLOQ PAB	BLOQ PAB	CANC PAB					EXCLUSÃO	

Fonte: MC/SEDS/SENARC/DEBEN

5.8.2 Datas limite para os grupos de Revisão e Averiguação Cadastral – 1º semestre de 2022

AÇÕES	REV/22	AVE FEV/22 (PÚBLICO 1)	AVE FEV/22 (PÚBLICO 2)	AVE FEV/22 (PÚBLICO 3)
Data de referência de geração do público (a família deve atualizar a partir dessa data)	18/12/2021	18/12/2021	18/12/2021	18/12/2021
Data limite para evitar o bloqueio do PAB (a família deve atualizar até essa data para evitar o bloqueio)	15/07/2022	*	11/03/2022	11/03/2022
Data limite para evitar o cancelamento do PAB e TSEE (a família deve atualizar até essa data para evitar o cancelamento)	11/11/2022	18/02/2022	10/06/2022	10/06/2022**
Previsão de exclusão lógica (dos registros pendentes)	JUL/2023	JUL/2023	JUL/2023	JUL/2023

Fonte: MC/SEDS/SENARC/DEBEN

5.9 Por fim, no que trata da Averiguação e da Revisão aponta-se as seguintes inovações e ações complementares:

- a) Fortalecimento do uso do CPF como principal identificador do indivíduo inscrito no CadÚnico, com base na Lei 14.284, de 2021;
- b) A lei possui regra de transição para garantir a emissão do CPF de forma universal, como uso transitório do NIS, resguardando às famílias vulneráveis;
- c) Retomada do diálogo para estabelecimento de ações de cooperação institucional para viabilizar a emissão do CPF das pessoas de famílias em situação de pobreza, notadamente com mais dificuldades de acesso, em especial, as crianças de famílias pobres.

5.10 No âmbito das ações praticadas pela Senarc, além das inovações apontadas no item 5.9, tem-se também o FOCALIZA PAB, que foi devidamente publicado através da INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 13/SEDS/SENARC/MC, DE 3 DE MARÇO DE 2022, conforme reprodução abaixo:

"O SECRETÁRIO NACIONAL DE RENDA DE CIDADANIA, no uso das atribuições que lhe confere o art. 29 do Decreto nº 10.357, de 20 de maio de 2020, tendo em vista o disposto na Lei nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021, no Decreto nº 10.852, de 8 de novembro 2021, e na Portaria MC nº 746, de 03 de fevereiro de 2022, resolve:

Art. 1º Definir e divulgar os procedimentos operacionais, o cronograma e as repercussões relativos ao procedimento de Focalização do Programa Auxílio Brasil 2022, de que trata a Portaria MC nº746, de 03 de fevereiro de 2022.

Art. 2º Os procedimentos, prazos e repercussões dos processos de Focalização do Programa Auxílio Brasil 2022 estão disponíveis no link:

<https://www.gov.br/cidadania/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucao-normativa-da-focalizacao-do-programa-auxilio-brasil-2022-focaliza>"

5.10.1 Vale destacar do anexo Focaliza PAB os seguintes pontos:

5.10.1.1 No que consiste:

"O processo de Focalização do PAB consiste na verificação periódica da consistência das informações registradas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), aplicável às famílias elegíveis e beneficiárias do PAB, com o objetivo de aprimorar a focalização do Programa. É procedimento de responsabilidade da Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (Senarc) e da Secretaria Especial do Desenvolvimento Social (Seds), em atuação conjunta com estados e municípios, na mobilização de famílias para atualização dos seus dados cadastrais, por apresentarem divergência sem comparação com outros registros administrativos do Governo Federal."

5.10.2 Critérios:

"Para a definição do público do processo de Focalização do PAB 2022, foram considerados os seguintes critérios:

a) Famílias com cadastro atualizado, cuja renda calculada a partir dos dados de outros registros administrativos do Governo Federal esteja acima da linha de emancipação e abaixo de ½ (meio) salário mínimo por pessoa (entre R\$ 525,00 e R\$ 606,01), e que apresente pelo menos uma pessoa com renda divergente em relação a esses registros em pelo menos um mês de análise;

b) Famílias com cadastro desatualizado, cuja renda calculada a partir dos dados de outros registros administrativos do Governo Federal esteja acima da linha de emancipação e abaixo de ½ (meio) salário mínimo por pessoa (entre R\$ 525,00 e R\$ 606,01), e que apresente pelo menos uma pessoa com renda divergente em relação a esses registros em pelo menos um mês de análise; e

c) Famílias não beneficiárias do PAB com cadastro atualizado, cuja renda calculada a partir dos dados de outros registros administrativos do Governo Federal esteja acima da linha de pobreza e abaixo da linha de emancipação por pessoa (entre R\$ 210,01 e R\$ 525,00), e que apresente pelo menos uma pessoa com renda divergente em relação a esses registros em pelo menos um mês de análise."

5.10.1.3 Formas de regularização do cadastro:

"3.1 Formas de regularização dos cadastros incluídos no processo de Focalização do PAB:

a) Atualização cadastral: o cadastro estará regularizado se a família atualizar seus dados após a data de referência do grupo, que equivale à data da extração da base do CadÚnico utilizada para selecionar o público inicial da Focalização do PAB. Por exemplo, a data de referência do grupo FEV/2022 é 18/12/2021, então a data de atualização cadastral da família incluída nesse grupo deve ser de 19/12/2021 em diante;

b) Descontinuidade da inconsistência: o cadastro estará regularizado se a divergência de renda não for mais identificada nos meses posteriores à inclusão da família em Focalização do PAB, a partir de cruzamentos mensais realizados pelo Ministério da Cidadania. Isso pode ocorrer, por exemplo, em caso de perda de emprego ou de redução da renda recebida por pessoa da família que apresentava a divergência de renda. Nesse caso, a família não precisa atualizar os dados novamente, exceto se também estiver no processo de Revisão Cadastral (o município deve observar que nessa situação a família

precisa atualizar seu cadastro para dar o tratamento exigido pela Revisão, mesmo que não exista mais a inconsistência de renda);

c) Pessoa excluída: o cadastro estará regularizado se a pessoa da família que foi identificada com a divergência de renda for excluída do registro por falecimento ou por não mais residir com a família (essa ação é também uma atualização cadastral); ou

d) Pessoa transferida: o cadastro estará regularizado se a pessoa da família que foi identificada com a divergência de renda for transferida para outro cadastro por não mais residir com a família de origem. Nesse caso, o registro estará regularizado mesmo que a família de origem não atualize os dados, exceto se também estiver no processo de Revisão Cadastral (o município deve observar nessa situação que a família precisa atualizar seu cadastro para dar o tratamento exigido pela Revisão, mesmo que não exista mais a inconsistência de renda). Se a pessoa transferida permanecer com a divergência de renda na família de destino, esta família poderá ser incluída futuramente em Focalização do PAB."

5.11 De forma mais sintética, pode-se dizer que as ações do Focaliza PAB fazem parte de um processo de comparação da base do Cadastro Único com outros registros administrativos, onde o foco principal é a comparação entre a renda declarada pela família ao Cadastro Único e a renda contida em outras bases, como o CNIS, focado em famílias com renda acima da linha de emancipação (R\$ 525) e até ½ (meio) salário mínimo por pessoa (R\$ 606).

5.12 Quando da análise do Cadastro, podem ocorrer algumas repercussões, caso as famílias com registros incluídos em Focalização PAB estiverem com seus dados inconsistentes, podendo, deste modo ficarem impedidos de ingressar nos programas sociais usuários e/ou sofrer repercussões dos programas, como bloqueio e cancelamento de benefícios.

5.13 Tais inconsistências poderão ser sanadas através da atualização do registro da família junto a uma rede de atendimento municipal; ou, no caso de uma nova comparação entre as bases, o Ministério da Cidadania poderá verificar que não existe mais diferença entre os dados do Cadastro Único e do registro utilizado para avaliação da consistência dos dados.

5.14 Segue o cronograma do processo de Focalização do PAB 2022.

5.14.1 Cronograma dos públicos

Processo	Grupos	Inconsistência	Fev/22	Mar/22	Abr/22	Mai/22	Jun/22	Jul/22	Ago/22	Set/22	Out/22	Nov/22	Dez/22	Jan/23
FOCA 2022	Fev/22	Público 1	List	Canc PAB										Fim do processo
		Público 2		Msg PAB	Bloq PAB	Bloq PAB	Bloq PAB	Canc PAB						Fim do processo
		Público 3												

Fonte: MC/SEDS/SENARC/DEBEN

5.14.2 Datas-limite para os públicos

AÇÕES	FOCA FEV/22 (PÚBLICO 1)	FOCA FEV/22 (PÚBLICO 2)	FOCA FEV/22 (PÚBLICO 3)
Data de referência de geração do público (a família deve atualizar a partir dessa data)	18/12/2021	18/12/2021	18/12/2021
Data-limite para evitar o bloqueio do PAB (a família deve atualizar até essa data para evitar o bloqueio)	*	11/03/2022	**
Data-limite para evitar o cancelamento do PAB (a família deve atualizar até essa data para evitar o cancelamento)	-	10/06/2022	**
Fim do processo	JAN/2023	JAN/2023	JAN/2023

Fonte: MC/SEDS/SENARC/DEBEN

5.15 **De modo complementar, servimo-nos da presente nota técnica para atualizar também as informações referentes aos casos de suspensão por pagamento concomitantes.**

5.16 Desde a publicação da INSTRUÇÃO NORMATIVA nº 9/SEDS/SENARC/MC, de 11 de janeiro de 2022 (11835938), as ações de suspensão por pagamentos concomitantes puderam ter suas ações retomada. Deste modo, foi realizado junto à Secretaria de Tecnologia e Informação (STI), um cronograma operacional relativo as atividades mencionadas, e o mesmo segue sendo realizado. Segue o cronograma:

Nome da Tarefa	Início	Conclusão
Consolidação das bases do DL DEBEN		Segunda, 31/01/22
Identificação do público de acompanhamento	Segunda, 17/01/22	Sexta, 18/02/22
Marcação de recebimento concomitante de benefícios	Segunda, 21/02/22	Sexta, 22/04/22
Homologações parciais - marcações por benefícios	Segunda, 21/03/22	Terça, 26/04/22
Geração das suspensões de benefícios	Segunda, 25/04/22	Sexta, 27/05/22
Homologação final - comandos de suspensão	Segunda, 30/05/22	Quarta, 01/06/22

Fonte: MC/Seds/Senarc/Deben.

5.17 Por fim, segue em andamento uma série de procedimentos internos para que estas operações sejam realizadas conforme o previsto, de modo que eventuais alterações serão comunicadas à CGU, para acompanhamento das ações e aprimoramento da transparência e dos serviços prestados aos cidadãos.

6 CONCLUSÃO

6.1 Esta Nota Técnica descreve a atualização das informações e providências adotadas pela Senarc quanto as recomendações trazidas pela CGU no Relatório de Consultoria, bem como comentários a respeito de pontos comentados pela relatora e considerados pertinentes de serem comentados por esta secretaria.

6.2 Estamos à disposição para eventuais esclarecimentos, se necessário.

Análise da equipe de auditoria acerca do teor da Nota Técnica Complementar nº 04/2022, de 01.04.2022:

As informações apresentadas pelo Ministério da Cidadania não alteram o teor do registro efetuado neste Relatório e referem-se à complementação e à atualização de informações e de providências adotadas para recomendações do Relatório referente ao AE (Relatório de Consultoria nº 908770), especificamente naquilo que diz respeito às situações envolvendo o público Bolsa Família. A manifestação apresentada foi integralmente transcrita como forma de dar transparência às informações apresentadas pelo Ministério da Cidadania e relacionadas ao tema, no entanto a sua análise será realizada no âmbito do monitoramento das recomendações do relatório a que se refere.

Nesse sentido, não se identificou que o registro efetuado neste relatório de consolidação de resultados demande atualização.

Transcrição da Nota Técnica Conjunta nº 10, de 25.05.2022:

PROCESSO Nº 71000.010927/2022-10

INTERESSADOS: Secretaria Nacional do Cadastro Único (SECAD), Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (SENARC), Secretaria Executiva (SE), Assessoria Especial de Controle Interno (AECI) e Controladoria-Geral da União (CGU)

1. ASSUNTO

1.1 Trata-se de manifestação em relação ao Relatório da Controladoria Geral da União (CGU) nº 908770 (SEI 11980798), que teve como escopo ações de consultoria realizadas em decorrência do Acordo de Cooperação Técnica nº 01/2020, firmado entre a CGU e o Ministério da Cidadania (MC), no âmbito da operacionalização e dos pagamentos do Auxílio Emergencial (AE), referente aos públicos Extracad (Grupo 1), CadÚnico (Grupo 2) e Bolsa Família (Grupo 3), **no período de 16.04.2020 (início do pagamento do AE) até 31.03.2021.**

2. REFERÊNCIAS

- Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020.
- Lei nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021.
- Medida Provisória nº 1.000, de 2 de setembro de 2020.
- Medida Provisória nº 1.039, de 18 de março de 2021.
- Decreto nº 10.488, de 16 de setembro de 2020.
- Decreto Ressarcimento nº 10.990, de 9 de março de 2022.
- Portaria MC nº 631, de 14 de maio de 2021.
- Portaria MC nº 667, 2 de setembro de 2021.
- Portaria nº 491, de 16 de setembro de 2020.
- Nota Técnica Conjunta nº 7/2021/SECAD/SE/SENARC/SEDES - (SEI 11797368).
- Nota Técnica Complementar 4 (SEI 11889224).
- Nota Técnica Conjunta nº 01/2022 (SEI 11871992) - que detalha a metodologia utilizada para definição do levantamento preliminar dos valores indevidos relativos aos achados da Controladoria Geral da União (CGU).

3. SUMÁRIO EXECUTIVO

3.1 Em fevereiro de 2022, a Controladoria-Geral da União (CGU) encaminhou a este Ministério, para conhecimento e manifestação, o Relatório Final de Consultoria nº 908770 (SEI 11980798), que consolida os principais resultados apresentados ao Ministério da Cidadania (MC) ao longo da execução do Auxílio Emergencial, no exercício de 2020; a realização de novos cruzamentos de dados contemplando a totalidade dos pagamentos realizados até 31 de março de 2021; os resultados relacionados à execução do Auxílio Emergencial; e a atualização de providências informadas pelos gestores do MC no âmbito de diversas análises realizadas pela CGU, a título de consultoria, em decorrência da formalização do Acordo de Cooperação Técnica nº 01/2020, celebrado entre a CGU e o MC, visando ao acompanhamento da operacionalização e dos pagamentos do Auxílio Emergencial (AE), instituído por meio da Lei nº 13.982, de 02 de abril de 2020.

3.2 A partir dos resultados dos cruzamentos de informações realizados, a CGU identificou situações de pagamentos a beneficiários que não cumpriam os critérios de elegibilidade previstos nos normativos, sendo considerado como possivelmente indevidos o correspondente a 13.906.405 parcelas (4,19%), a 5.271.806 beneficiários (7,72%), em montante de R\$ 9.409.858.012,45 (nove bilhões, quatrocentos e nove milhões, oitocentos e cinquenta e oito mil doze reais e quarenta e cinco centavos), 4,07% do valor total pago referente ao AE.

3.3 Ao final, a CGU concluiu que:

“A partir dos resultados dos cruzamentos de informações realizados, foram identificadas situações de pagamentos a beneficiários que não cumpririam os critérios de elegibilidade previstos na norma que instituiu o AE, com pagamentos identificados como possivelmente indevidos correspondente a 13.906.405 (4,19%) parcelas, a 5.271.806 (7,72%) beneficiários, em montante de R\$ 9.409.858.012,45 (4,07%). Entre as situações identificadas, destacam-se:

- beneficiário com indicativo de óbito anterior ao recebimento de parcela do benefício (135.709);

- beneficiário com renda familiar mensal em desacordo com os critérios de elegibilidade (1.186.259);

- beneficiário com vínculo empregatício formal ativo registrado na GFIP (1.982.919);
- beneficiário com vínculo registrado no SIAPE (8.871); - beneficiário com vínculo ativo com as Forças Armadas (58.917);
- beneficiário recebendo benefício previdenciário ou assistencial registrado na Maciça (867.927);
- beneficiário recebendo Benefício de Preservação do Emprego e da Renda (299.569);
- beneficiário recebendo Seguro-Desemprego (214.182)
- beneficiário recebendo Seguro-Defeso (197.058); e
- beneficiário agente público estadual, distrital ou municipal ou que possui outro tipo de vínculo com entidade pública dessas esferas (657.510).

Os pagamentos a beneficiários do AE que, em princípio, não cumpriram os critérios de elegibilidade indicam possível insuficiência das providências adotadas pelo MC para a adequada identificação desses beneficiários. Os resultados preliminares que foram encaminhados ao Ministério ao longo de toda a execução do benefício, em 2020, tiveram por objetivo sinalizar essas situações, de forma que providências tempestivas pudessem ser adotadas, a partir da avaliação das informações disponibilizadas.

Em consequência, os alertas efetuados ao longo do exercício de 2020 contemplaram, entre outros, os seguintes indicativos de providências a serem adotadas:

- implementação de melhorias no fluxo de análise do reconhecimento de direito e de pagamento do Auxílio Emergencial, considerando os requisitos de elegibilidade;
- não realização de pagamentos de outras parcelas a beneficiários que não preencheriam os critérios de elegibilidade;
- realização de definições voltadas ao ressarcimento e à cobrança de valores pagos indevidamente;
- avaliação quanto à possibilidade de alteração da titularidade para o recebimento do benefício, considerando responsáveis familiares do grupo Bolsa Família, em decorrência de óbito;
- definição de procedimento para evitar a concomitância de pagamentos com benefícios do BEm; e
- adoção de providências para evitar pagamentos concomitantes com benefícios do Bolsa Família, de forma que o beneficiário esteja apenas em uma dessas folhas de pagamento, evitando-se a realização de pagamentos indevidos.

As recomendações expedidas ao MC neste Relatório são no sentido de:

- em relação às inconsistências cadastrais, confirmar as informações que deram causa às impropriedades apontadas, assim como providenciar os ajustes nas bases de dados pertinentes, a fim de regularizar os registros que subsidiaram o pagamento do AE e que podem subsidiar validações finais acerca do pagamento das parcelas do AE 2021;
- realizar validações adicionais para se certificar da adequação plena, ou não, de elegibilidade dos pagamentos do Auxílio Emergencial, de forma a orientar suas ações, caso seja confirmada a inobservância aos critérios de elegibilidade previstos;
- avaliar as providências ainda a serem adotadas, em relação às parcelas pagas, verificando aquelas necessárias para solicitação de devolução de recursos;
- avaliar a necessidade de suspensão do pagamento de parcelas ainda a serem pagas do AE 2021 a beneficiários identificados como inelegíveis ao AE, bem como a repercussão em parcelas de AER e de AE 2021 que tenham sido eventualmente pagas de forma indevida; e

- quanto a situações de possíveis pagamentos em duplicidade com outros benefícios, buscar outros elementos para validar a situação apontada e ultimar as providências operacionais necessárias para não realização de pagamentos concomitantes de benefícios não acumuláveis, bem como para o ressarcimento de valores indevidamente pagos/recebidos.

Em decorrência dos resultados encaminhados ao Ministério da Cidadania ao longo do exercício de 2020, foram efetuados suspensões, bloqueios e cancelamentos de pagamentos e de benefícios, o que proporcionou que se evitasse o desembolso em montante de R\$ 17,7 bilhões, sendo R\$ 4,47 bilhões referente a parcelas não pagas de AE 2020, R\$ 5,67 bilhões referente a parcelas não pagas de AER e R\$ 7,56 bilhões referente a parcelas não pagas de AE 2021 a beneficiários identificados como potencialmente inelegíveis ao Auxílio Emergencial.

Além das providências específicas relacionadas aos pagamentos realizados em relação ao AE, as ocorrências registradas puderam ser consideradas por ocasião da definição, preparação e efetivo pagamento dos benefícios posteriormente instituídos (de forma a mitigar riscos e a ocorrência de falhas semelhantes), quais sejam: o Auxílio Emergencial Residual, instituído por meio da Medida Provisória nº 1.000, de 02.09.2020, e o Auxílio Emergencial 2021, instituído por meio da Medida Provisória nº 1.039, de 18.03.2021.

Tais benefícios estão sendo acompanhados pela CGU, respectivamente, no âmbito das Auditorias Avaliativas nº 925618 e 937042.

Por outro lado, no âmbito dos contratos analisados, celebrados pelo MC para operacionalização do AE, foram identificadas, dentre outras, falhas relacionadas à composição de custos; aos procedimentos para devolução de valores do AE; aos procedimentos para acompanhamento e fiscalização da execução dos contratos; à ausência de definições relevantes, que impactaram, inclusive, a vigência de contrato; aos mecanismos de liquidação para pagamento e finalização do contrato; e ao descompasso entre a data de início da execução de contratos com objetos correlacionados.

Especificamente em relação ao Contrato nº 21/2020, celebrado com a Dataprev, verificou-se, ainda, a necessidade de avaliar a pertinência de cancelar/repactuar a contratação de serviços previstos e de identificar a origem das consultas e contestações do cidadão e demandas judiciais. Adicionalmente, não se identificou que todos os serviços acordados entraram em operacionalização. Verificou-se, também, a necessidade de submeter as contestações a cruzamentos de dados para a eventual identificação de beneficiários inelegíveis por motivos diversos daqueles que levaram à contestação ou mesmo se a situação de inelegibilidade persistiria, além da ausência de explicitação dos motivos detalhados para a não elegibilidade ao AE àqueles que apresentam as contestações.

Complementarmente, foram realizadas análises acerca dos procedimentos relacionados ao fluxo de contestações extrajudiciais, tendo sido verificada a possibilidade de reprocessamento dos benefícios que aguardavam avaliação pela Defensoria Pública da União (DPU), o que permitiria, eventualmente, qualificar o processo de trabalho, reduzindo a necessidade de análises individuais a partir desses reprocessamentos; a necessidade de detalhamento nas normas existentes; a existência de riscos relevantes no processamento automático das contestações extrajudiciais; a existência de riscos de assimetria de informações entre as motivações da negativa e os dados apresentados à DPU para avaliação acerca da apresentação de contestação extrajudicial; a existência de riscos relacionados à segurança da informação no processamento das contestações extrajudiciais; e a necessidade de que os sistemas relacionados ao AE contivessem informações acerca das concessões que consideraram contestações, sejam elas extrajudiciais ou não.

Foi ainda realizada análise acerca do procedimento de cobrança e de ressarcimento por benefício pago indevidamente, sendo verificadas questões como fragilidades na

definição de fluxos e procedimentos para a realização dos ressarcimentos; necessidade de normatizar e de dar publicidade às regras e aos procedimentos de cobrança e de parcelamento; oportunidade de melhorias quanto à emissão de notificações de recebimentos indevidos do AE; necessidade de definição de formas e de procedimentos para processamento das contestações relacionadas à devolução; necessidade de coordenar as ações relacionadas à contestação de pedidos de devolução com ações relacionadas à contestação de bloqueios; necessidade de verificação da situação dos créditos e de efetiva ocorrência de saque, antes de procedimentos para cobrança/ressarcimento; e necessidade de procedimentos de verificação acerca de ocorrências de pagamentos indevidos causados por erros de processamento.

Adicionalmente, verificou-se o reconhecimento intempestivo, e em valor inferior ao devido, dos rendimentos creditados nas Contas Poupança Social Digital (CPSD) no âmbito do Auxílio Emergencial.

Isto posto, verificou-se a necessidade de aprimoramentos na gestão do Ministério da Cidadania em relação aos contratos firmados no âmbito do AE, os quais foram tempestivamente comunicadas ao Ministério, mediante estruturação de controles preventivos e corretivos para as situações e riscos registrados, sendo apresentadas propostas de providências e de controles. Ainda, foram recomendadas ações estruturantes em relação ao fluxo de contestações extrajudiciais e ao procedimento de cobrança e de ressarcimento por benefício pago indevidamente, assim como em relação aos rendimentos vinculados às CPSD.”

3.4 Dessa forma, para que fosse possível buscar tratamento para as recomendações da CGU, foram solicitadas análises da Dataprev frente aos achados constantes no relatório, de modo que fossem consolidados os dados emitidos pela Controladoria e os trabalhos realizados pelo Ministério da Cidadania.

3.5 Para a finalidade acima mencionada, foram encaminhados à Dataprev os seguintes ofícios:

- Ofício nº 4309/2021/SE/SECAD/DECAU/MC de 7/10/2021 (SEI 11234946).
- Ofício nº 2051/2021/SE/SECAD/DECAU/MC, de 23/04/2021 (SEI 10037170).
- Ofício nº 283/2021/SE/SECAD/MC, de 02/08/2021 (SEI 10740738).
- Ofício nº 56/2021/SE-GABIN/MC, de 26/07/2021 (SEI 10574148).
- Ofício nº 4065/2021/SE/SECAD/DECAU/MC, de 24/08/2021 (SEI 10869660), que solicitavam a análise das informações necessárias à avaliação.

3.6 Como retorno, a Dataprev encaminhou 23 Notas Técnicas com as avaliações dos dados enviados pela CGU, apresentando os relatórios por tipologia e, a partir destas, serão apresentadas as análises referentes às recomendações do Relatório 908770 (SEI 11980798), conforme lista de Notas a seguir:

- Nota Técnica ID:REL_CONS_AE20_IND_CPF_REPETIDO – Tipologia - Beneficiário que recebeu pagamento em duplicidade de uma mesma parcela do referido benefício.
- Nota Técnica ID:REL_CONS_AE20_IND_DEVOLUCAO – Tipologia – Beneficiário que devolveu recursos recebidos do AE e, ainda assim, continuou recebendo outras parcelas do benefício.
- Nota Técnica ID:REL_CONS_AE20_IND_ESTOURO_COTA – Tipologia – Beneficiário cuja família tenha recebido mais de dois benefícios ou que tenha recebido mais de três cotas.
- Nota Técnica ID:REL_CONS_AE20_IND_HOMEM_RECEBE_COTA_DUPLA – Tipologia – Beneficiário cuja família tenha recebido mais de dois benefícios ou que tenha recebido mais de três cotas.
- Nota Técnica ID:REL_CONS_AE20_IND_MENOR_18_ANOS – Tipologia – Beneficiário menor de dezoito anos.
- Nota Técnica ID:REL_CONS_AE20_IND_MULHER_PARCELA_SUPERIOR – Tipologia – Beneficiária que recebeu parcelas em valor superior ao limite para o pagamento de cota dupla.
- Nota Técnica ID: REL_CONS_AE20_IND_BENEF_PREVID_ASSIST – Tipologia –Beneficiário recebendo, simultaneamente, benefício previdenciário ou assistencial registrado na Maciça.

- Nota Técnica ID: REL_CONS_AE20_IND_CARGO_ELETIVO – Tipologia –Beneficiário ocupante de cargo eletivo.
- Nota Técnica ID: REL_CONS_AE20_IND_CPF_IRREG_BENEF – Tipologia –Beneficiário com CPF em situação diferente de regular.
- Nota Técnica ID: REL_CONS_AE20_IND_FUNCIONARIO_ESTATAIS – Tipologia –Beneficiário com vínculo empregatício formal ativo com empresa estatal federal.
- Nota Técnica ID:REL_CONS_AE20_IND_HOMEM_RECEBE_COTA_DUPLA – Tipologia – Beneficiários que não são do sexo feminino e que receberam mais de R\$ 600,00 por parcela do benefício.
- Nota Técnica ID: REL_CONS_AE20_IND_MILITARES – Tipologia –beneficiário com vínculo ativo com as Forças Armadas.
- Nota Técnica ID: REL_CONS_AE20_IND_OBITO_BF – Tipologia –Beneficiário com indicativo de óbito.
- Nota Técnica ID: REL_CONS_AE20_IND_OBITO_RF – Tipologia –Responsáveis Familiares com indicativo de óbito.
- Nota Técnica ID: REL_CONS_AE20_IND_RECEBE_BEM – Tipologia –Beneficiário recebendo, simultaneamente, o Benefício de Preservação do Emprego e da Renda.
- Nota Técnica ID: REL_CONS_AE20_IND_RECEBEU_BOLSA – Tipologia – Beneficiário que recebeu, simultaneamente, o benefício do Programa Bolsa Família.
- Nota Técnica ID: REL_CONS_AE20_IND_RENDA_ACIMA_LIMITE – Tipologia –Beneficiário com renda familiar mensal em desacordo com os critérios de elegibilidade.
- Nota Técnica ID: REL_CONS_AE20_IND_RENDIM_TRIBUT_2018 – Tipologia –Beneficiários com rendimentos tributáveis declarados, em 2018, acima do limite estabelecido.
- Nota Técnica ID: REL_CONS_AE20_IND_SEGURO_DEFESO – Tipologia – Beneficiário recebendo, simultaneamente, Seguro Defeso.
- Nota Técnica ID: REL_CONS_AE20_IND_SEGURO_DESEMPREGO – Tipologia –Beneficiário recebendo, simultaneamente, Seguro Desemprego.
- Nota Técnica ID: REL_CONS_AE20_IND_SERVIDOR_CIVIL_SIAPE – Tipologia –Beneficiário com vínculo registrado no SIAPE.
- Nota Técnica ID: REL_CONS_AE20_IND_SERVIDOR_ENTES – Tipologia –Beneficiário agente público estadual, distrital ou municipal ou que possui outro tipo de vínculo com entidade pública dessas esferas.
- Nota Técnica ID: REL_CONS_AE20_IND_VINCULO_EMPREGATICIO – Tipologia –Beneficiário com vínculo empregatício formal ativo registrado na GFIP.

4. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

4.1 Em 30 de janeiro de 2020, a Organização Mundial de Saúde (OMS) declarou emergência de saúde pública de interesse internacional pelo surto do novo coronavírus (COVID-19). Em 20 de março de 2020, foi editado o Decreto Legislativo nº 6 reconhecendo que o país se encontrava em estado de calamidade pública em virtude da pandemia de COVID-19. Nesse sentido, o Ministério da Saúde recomendou medidas de isolamento social para controlar e diminuir a proliferação do vírus na população brasileira, em alinhamento às recomendações da OMS.

4.2 Essas medidas foram necessárias para desacelerar a disseminação da contaminação da população brasileira pela COVID-19, evitar o colapso do sistema de saúde e, conseqüentemente, preservar vidas, sobretudo da população mais vulnerável e de baixa renda no país, em virtude de ser este contingente populacional que mais possui empregos precários ou desenvolvem atividades informais.

4.3 Com o intuito de promover a proteção social neste momento emergencial para os trabalhadores informais e outros atingidos pela crise econômica agravada pelo coronavírus, bem como contribuir para as medidas de saúde coletiva, foi sancionada a Lei nº 13.982, de 02 de abril de 2020, que *“Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para dispor sobre parâmetros adicionais de caracterização da situação de vulnerabilidade social para fins de elegibilidade ao benefício de prestação continuada (BPC), e estabelece*

medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas em caráter de urgência durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19) responsável pelo surto de 2019, a que se refere a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020”.

4.4 Para tal objetivo, a Lei previu diversos critérios e condições para elegibilidade dos cidadãos ao benefício, que foram selecionados a partir de três públicos: beneficiários do Programa Bolsa Família (PBF), cadastrados no Cadastro Único até 02 de abril de 2020 e demais trabalhadores inscritos por meio de plataforma disponibilizada pela Caixa Econômica Federal (CAIXA), público denominado de Extracad. Para os dois primeiros públicos, o processo de avaliação dos critérios de elegibilidade e de concessão do Auxílio Emergencial se deu de forma automática, com base na análise dos dados já registrados no Cadastro Único na data de 02 de abril, sem prévia solicitação ou anuência dos cidadãos.

4.5 Para a inscrição dos trabalhadores que não estavam incluídos no Cadastro Único ou no PBF, foi necessário construir e colocar em operação, com extrema urgência, uma plataforma digital (aplicativo e site) disponibilizada pela CAIXA, para permitir o cadastramento remoto da população, de modo a evitar a geração de filas, e prevenir o contato mais próximo entre as pessoas, tendo em vista que nesse momento vários estados e municípios entraram em *lockdown* para tentar conter a disseminação da doença, e mesmo com esses protocolos, muitas vidas foram acometidas por esse vírus.

4.6 No que se refere à verificação dos critérios de elegibilidade do Auxílio Emergencial, foi necessário realizar uma contratação emergencial da Dataprev, tendo em vista ser a empresa pública com o conjunto mais consistente e atualizado de bases de renda. Portanto, a Dataprev se tornou o agente operador responsável pela verificação da elegibilidade ao Auxílio Emergencial, ou seja, responsável pelo reconhecimento do direito, devendo fazer a habilitação e a concessão do Auxílio Emergencial, bem como acompanhamento e disponibilização dos resultados.

4.7 No que tange à focalização do programa, em que pese a Dataprev já possuir uma coletânea de informações sobre renda e benefícios, o Ministério da Cidadania requisitou várias bases a outros órgãos para atender às determinações da Lei, e nessa contínua busca para aprimorar o processo, o Ministério firmou o Acordo de Cooperação Técnica (ACT) MCidadania/CGU nº 1/2020, com a Controladoria Geral da União, por meio do qual recebeu o resultado de cruzamento de diversas bases de servidores municipais e estaduais usadas também para fins de verificação da elegibilidade dos CPF indicados, tão logo quanto esses dados foram recebidos.

4.8 Ainda nessa perspectiva de unir esforços na busca da maior focalização do programa, foi firmado o ACT Nº 48/2020 (SEI 8176750) com o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), parcerias com a Receita Federal Brasil (RFB), Ministérios da Defesa, Economia, Educação, entre outros.

4.9 Assim, resta evidente o empenho do Ministério da Cidadania na busca do aprimoramento do programa durante sua fase de implementação e execução e em meio a um período de emergência pública, o que pode ser visível pelos esforços em agregar várias bases de dados no processamento da elegibilidade, pela melhoria de regras dos processamentos, pela criação e melhoria de ferramentas de consulta e registros de decisões judiciais e extrajudiciais e centenas de outras ações adotadas por esse Ministério, que voltou toda a sua estrutura para prover a melhor execução possível dos auxílios emergenciais.

4.10 Para além dessas ações que contribuíram para a melhoria contínua da política, é de suma importância ressaltar que o benefício ora avaliado é de caráter emergencial, ou seja, seu desenho e colocação em operação foram realizados em tempo exíguo, de forma a atender tão imediatamente quanto possível à população social e economicamente mais vulnerável, diferindo-se de outras políticas públicas perenes e bem estruturadas e aprimoradas ao longo de anos como o PBF ou Programa Auxílio Brasil (PAB). Importante lembrar que o AE foi concedido de forma emergencial para suprir as necessidades mais básicas da população que foi duramente atingida pela pandemia de COVID –19 e seus efeitos econômicos.

4.11 Ademais, é necessário observar que diversos dos apontamentos oriundos de órgãos de controle sobre parcelas anteriores a setembro de 2020 decorrem de fatores relacionados à mudança de situação dos beneficiários considerados corretamente elegíveis, pois o fato é que nem a Lei nº 13.982/2020, nem o Decreto nº 10.316/2020 previam a verificação mensal dos critérios de elegibilidade para o Auxílio Emergencial. Isso se deu porque, conquanto o texto do projeto de lei que viria a ser sancionado como Lei nº 13.982/2020, aprovado pelo Congresso Nacional e enviado para sanção ao Poder Executivo, continha um dispositivo com o fim de cessar o pagamento do benefício quando constatado o descumprimento dos requisitos de elegibilidade em meses posteriores à concessão, tal dispositivo sofreu veto presidencial com a seguinte justificativa (grifamos):

MENSAGEM Nº 141, DE 2 DE ABRIL DE 2020

Senhor Presidente do Senado Federal,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do § 1º do art. 66 da Constituição, decidi vetar parcialmente, por inconstitucionalidade e contrariedade ao interesse público, o Projeto de Lei nº 1.066, de 2020 (nº 9.236/17, na Câmara dos Deputados), que "Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para dispor sobre parâmetros adicionais de caracterização da situação de vulnerabilidade social para fins de elegibilidade ao benefício de prestação continuada (BPC), e estabelece medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19) responsável pelo surto de 2019, a que se refere a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020".

Ouvidos, os Ministérios da Cidadania e da Economia manifestação pelo veto ao seguinte dispositivo:

[...]

§ 10 do art. 2º

§ 10. O auxílio emergencial será cessado quando constatado o descumprimento dos requisitos de concessão previstos nos incisos I a V do caput."

Razões do veto

"A propositura legislativa, ao prever que o auxílio emergencial será cessado quando constatado o descumprimento dos requisitos de concessão previstos nos incisos I a V do caput, contraria o interesse público, tendo em vista a temporalidade de duração do auxílio, de forma que os procedimentos necessários à apuração da elegibilidade do público beneficiário seja feita uma única vez, com a concentração de esforços e custos operacionais na construção das ações necessárias à mitigação dos prejuízos causados pelo Covid-19 à população mais vulnerável."

Essas, Senhor Presidente, as razões que me levaram a vetar os dispositivos acima mencionados do projeto em causa, as quais ora submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros do Congresso Nacional.

4.12 Assim, há de se destacar que o veto presidencial, em sua justificativa, tal como registrado na Mensagem nº 141, de 2 de abril de 2020, fazia referência a que a apuração da elegibilidade fosse realizada "uma única vez". Em decorrência do veto, uma vez que não era prevista a realização de revisões mensais de elegibilidade após a concessão inicial do benefício, concediam-se as 5 parcelas do AE2020 ao cidadão considerado elegível conforme processamento realizado pela Dataprev. Portanto, no que se refere ao AE2020, deve-se destacar que, dentro da estrita legalidade, pessoas devidamente elegíveis tiveram sua situação socioeconômica alterada posteriormente e receberam as parcelas devidas desse benefício. Ao serem incluídas nos achados dos órgãos de controle, este Ministério, naquele momento, ficou diante do questionamento sobre impor ou não ressarcimento a essas pessoas.

4.13 Assim, frente aos achados dos órgãos de controle, bem como de reiteradas ações originadas no Poder Judiciário contra os bloqueios efetuados posteriormente ao deferimento e recebimento da primeira parcela do AE2020, foi encaminhada Nota Técnica à Consultoria Jurídica deste Ministério, em que foi solicitada análise jurídica sobre o art. 2º da Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, e seu regulamento, quanto ao reconhecimento do direito do cidadão ao recebimento das cinco parcelas previstas na legislação no momento da concessão do AE2020 e sobre a impossibilidade de revisão do benefício após a concessão.

4.14 Em resposta, por meio do PARECER nº 00734/2020/CONJUR-MC/CGU/AGU (SEI 8626888), a Consultoria Jurídica concluiu que:

"Assim, com fulcro na legislação apresentada e nos fundamentos acima postos, entende-se que:

a) a análise dos critérios de elegibilidade do auxílio emergencial previstos na Lei nº 13.982, de 2020, ocorre uma única vez pela Administração Pública, à época da concessão;

b) impossibilidade de revisão mensal dos critérios de elegibilidade dos benefícios já concedidos;

c) possibilidade de cancelamento do benefício e suspensão dos pagamentos futuros após o óbito do beneficiário;

d) necessidade de direito de recurso ao membro do grupo familiar que eventualmente tenha tido o benefício indeferido pelo motivo "Auxílio emergencial para até 2 (duas) pessoas por família", após o cancelamento do auxílio por óbito de membro da família."

4.15 Assim, tendo em vista a legislação em vigor, bem como a manifestação contida no Parecer citado acima, entendeu-se, à época, que não seria possível rever a concessão do benefício em virtude de eventual alteração posterior na situação do cidadão, uma vez que, quando a elegibilidade foi determinada, o cidadão preenchia todos os requisitos legais para o recebimento do benefício.

4.16 Somente em setembro de 2020, por determinação do TCU para a realização de revisão mensal de elegibilidade, o Ministério revisou o contrato com a Dataprev para realizar mensalmente a revisão mensal da manutenção do benefício. Essa sistemática foi incorporada às legislações posteriores que criaram o Auxílio Emergencial Residual (AER) (art. 1º, § 4º, da Medida Provisória nº 1.000/2020) e o Auxílio Emergencial de 2021 (AE2021) (art. 9º, Medida Provisória nº 1.039/2021).

4.17 Entretanto, frente aos apontamentos da CGU mesmo diante dos argumentos acima apresentados, foi encaminhada a Nota Técnica nº 45/2021 (SEI 11630757) à Consultoria Jurídica deste Ministério, para fins de obter orientações jurídicas quanto aos efeitos sobre a sistemática de ressarcimento de parcelas do Auxílio Emergencial eventualmente pagas a cidadãos que descumpriram, em momento posterior, os critérios de elegibilidade, porém que estavam amparados pelo veto presidencial sobre a revisão mensal. Em resposta, a Consultoria Jurídica se manifestou por meio do PARECER nº 00939/2021/CONJUR-MC/CGU/AGU (SEI 11744343), concluindo que:

"Diante do expendido, este órgão consultivo da Advocacia-Geral da União apresenta as seguintes conclusões:

I) a partir da análise das informações técnicas contidas nos autos, NÃO encontra juridicidade, muito menos respaldo na legislação de regência, imputar ao Ministério da Cidadania ou à DATAPREV qualquer tipo de responsabilidade gerencial ou contratual, no que concerne ao suprarreferido processamento dos critérios de elegibilidade com fincas em bases e dados desatualizados, haja vista que os pagamentos foram feitos de boa-fé e num contexto emergencial de calamidade pública, com fundamento legítimo nos dados existentes e nas bases disponíveis no momento de análise de elegibilidade;

II) NÃO havia na sistemática do auxílio emergencial 2020, instituído pela Lei nº 13.982/2020, a obrigatoriedade de que ocorressem verificações mensais dos critérios de elegibilidade, posto que ocorreu um veto presidencial, mantido pelo Congresso Nacional, no sentido de que a apuração da elegibilidade do público beneficiário fosse feita uma única vez, com a concentração de esforços e custos operacionais na construção das ações necessárias à mitigação dos prejuízos causados pelo Covid-19 à população mais vulnerável;

III) SOMENTE após o Acórdão TCU nº 2282, de 26 de agosto de 2020 e à edição da Medida Provisória nº 1.000, de 2 de setembro de 2020, foi que a verificação mensal dos critérios de elegibilidade dos beneficiários dos auxílios emergenciais passou a ser uma obrigação para o Ministério da Cidadania e para a DATAPREV;

IV) é digno de nota que a inexistência de obrigatoriedade legal para que ocorressem verificações mensais dos critérios de elegibilidade do auxílio emergencial 2020 e ocorrência do pagamento de boa-fé por parte dos órgãos públicos envolvidos (haja vista que se deu com fundamento nas bases e dados disponíveis no momento da análise da elegibilidade), NÃO EXIME A RESPONSABILIDADE DE QUEM RECEBEU INDEVIDAMENTE O BENEFÍCIO EMERGENCIAL DE DEVOLVER OS RECURSOS AO ERÁRIO, ainda que se constate a posteriori a irregularidade, a partir de novas informações agregadas com o aprimoramento da política pública ou da atualização das bases de dados;

V) se o cidadão não devolver voluntariamente os recursos que recebeu de forma indevida, a Administração Pública necessita buscar todos os meios para exigir o ressarcimento dos citados recursos, posto que são indisponíveis os valores do Erário; e

VI) o administrador público possui o poder-dever de buscar o ressarcimento dos recursos recebidos indevidamente pelos cidadãos, sob pena de malferir a própria legalidade administrativa e a supremacia do interesse público.”

4.18 Ou seja, de acordo com o entendimento da Consultoria Jurídica do Ministério da Cidadania, não houve para esses casos pagamento indevido por parte da Dataprev e nem tampouco por este Ministério. Entretanto, não eximiu a responsabilidade do cidadão que, sabendo da alteração de sua condição econômica, continuou a receber e a sacar o Auxílio Emergencial, devendo assim efetuar a devolução do benefício, ou, se caso não o fizer, a Administração Pública deve solicitar o ressarcimento dos valores sacados.

4.19 Para além dessas observações deve-se, ainda, considerar a dinâmica operacional do Auxílio Emergencial, que possuía cronograma estabelecido para atender o calendário de pagamentos. Como informado pela Dataprev, a cada período de análise de elegibilidade eram feitas as atualizações das bases de dados e a carga de dados do Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS), e cuja *“complexidade desse processo envolvia a cópia de mais de 10 bilhões de registros, com uma quantidade de 10 TB de dados a cada mês que precisavam ser carregados”* e quaisquer mudanças ou incorporações de novas bases que fugisse ao cronograma impactaria na entrega do benefício ao cidadão”.

4.20 É válido ressaltar, no que diz respeito ao cronograma de operação, que foi firmado acordo entre o MPF, a DPU, a União, a Dataprev e a CAIXA, no Processo nº 1017292-61.2020.4.01.3800, que tramitou na 5ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado de Minas Gerais, estabelecendo o prazo máximo de 20 (vinte) dias corridos para exame dos requerimentos do Auxílio Emergencial. A cláusula do acordo referente ao tema está transcrita a seguir:

“CLÁUSULA PRIMEIRA - DO PRAZO MÁXIMO DE ANÁLISE DOS REQUERIMENTOS DE AUXÍLIO EMERGENCIAL O presente acordo estabelece o prazo máximo para a conclusão da apreciação dos requerimentos administrativos de concessão do auxílio emergencial instituído pela Lei nº 13.982/2020.

*PARÁGRAFO ÚNICO As partes convencionam que, **em condições ordinárias e observados os limites das respectivas atribuições**, a conclusão da apreciação dos requerimentos de auxílio emergencial pelo Ministério da Cidadania (União) e pela Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência - Dataprev terá o prazo máximo de 20 (vinte) dias corridos.”*

4.21 O acordo teve abrangência nacional, uma vez que os procedimentos adotados para a concessão e o pagamento do Auxílio Emergencial são uniformes para todo o território nacional.

4.22 Em síntese, esse é o contexto da criação e implementação do Auxílio Emergencial, o qual não se deve perder jamais de vista em qualquer processo de avaliação dessa política pública ou de auditoria interna e externa: tratou-se de uma resposta de proteção social da população via transferência de renda emergencial, desenhada pelo Congresso Nacional em tempo mínimo, e implementada pelo Poder Executivo em prazo extremamente exíguo, a partir de instrumentos já existentes - Cadastro Único e Programa Bolsa Família – e outros que foram criados com tal finalidade - público ExtraCad , envolvendo múltiplos atores, milhões de beneficiários e grande complexidade operacional. Não se deve imaginar que condições de “normalidade” se aplicassem a essa tarefa de máxima importância social, tendo em vista que todo o Estado e a sociedade estavam diante do maior desafio de saúde pública vivido pelo Brasil, em toda a sua história.

5. ANÁLISE

5.1 Nessa seção serão apresentadas manifestações acerca das recomendações apresentadas pela CGU no Relatório de Consultoria. Para tanto, buscou-se a lista de recomendações dispostas no sistema de monitoramento de recomendações desenvolvido pela CGU, visando alinhamento institucional com as demandas exaradas sobre o Auxílio Emergencial 2020.

5.2 Importante consignar que, no que se refere à avaliação das trilhas/apontamentos constantes no Relatório Preliminar de Consultoria, foi realizada a análise das parcelas pela Dataprev, com base nos seguintes

indicadores: **dentro da regra, temporalidade, melhoria, decisão judicial, decisão extrajudicial e inelegível**, conforme descrição abaixo:

⇒**Melhoria**: Se na versão da base analítica utilizada na elegibilidade daquela pessoa ela estava marcada com alguma flag que a tornasse inelegível, então marcamos o registro como melhoria (IND_MELHORIA=1), pois deveria ter sido marcado no processo de elegibilidade e não o foi.

⇒**Temporalidade**: Se na versão da base analítica utilizada na elegibilidade daquela pessoa ela não estava marcada com alguma flag que a tornasse inelegível, mas estiver marcada com alguma flag que a torne inelegível em uma das bases analíticas de duas competências exatamente posteriores, então marcamos o registro como temporalidade (IND_TEMP_BASE=1)

⇒**Dentro da Regra**: Se na versão da base analítica utilizada na elegibilidade daquela pessoa ela não estava marcada com alguma flag que a tornasse inelegível, então marcamos o registro como dentro da regra (IND_DENTRO_REGRA=1).

⇒**Decisão Judicial**: Caso a pessoa indicada pela CGU tenha alguma decisão judicial, vamos marcar um ind_judicial=1.

⇒**Decisão Extrajudicial**: Caso a pessoa indicada pela CGU tenha alguma decisão extrajudicial, vamos marcar um ind_extrajudicial=1.

⇒**Inelegível**: Caso a pessoa indicada pela CGU não tenha sido elegível no Auxílio Emergencial 2020, vamos marcar com ind_inelegível=1.

5.3 Para a realização das análises para as manifestações foram, também, consideradas as seguintes nomenclaturas:

⇒**Parcela**: é associação do público com CPF/Número de Identificação Social (NIS) e o nº parcela.

Ex: Extracad, CPF20, P2.

⇒**Achado/apontamento/trilha**: é associação da parcela (ver definição de parcela acima) com os achados da CGU.

Ex: Extracad, CPF20, P2 + Vínculo de emprego.

Extracad, CPF20, P2 + Renda familiar.

6. ANÁLISES DAS RECOMENDAÇÕES

6.1 RECOMENDAÇÃO 1.

“Em relação às inconsistências cadastrais, confirmar as informações que deram causa às impropriedades apontadas, assim como providenciar os ajustes nas bases de dados, a fim de regularizar os registros que subsidiaram o pagamento do Auxílio Emergencial e que podem subsidiar validações e ações relacionadas a outros benefícios. (Achados nº II.2.1. Beneficiários com indicativo de óbito e II.2.2. Beneficiários que possuem menos de dezoito anos de idade).”

6.1.1 Sobre o tema, inicialmente, cabe lembrar que o Relatório de Consultoria em questão foi encaminhado ao Ministério em **28/09/2021**, quando o último lote, de pagamento ordinário, do AE 2021 já estava processado, ou seja, o mês de outubro de 2021 foi o último mês de pagamento ordinário do Auxílio Emergencial, **lembrando, também, que já havia expirado os pagamentos para AE 2020 e AER, de acordo com o cronograma operacional de geração da folha de pagamento.**

6.1.2 Embora o já destacado sobre a temporalidade dos relatórios em relação à execução do Auxílio Emergencial, importante consignar também que a cada envio de lista de beneficiários pelos órgãos de controle com indícios/apontamentos de irregularidade, este Ministério adotava a providência de efetuar o bloqueio/interrupção do pagamento do benefício para os CPFs apontados, assim, mitigando os riscos de pagamentos irregulares futuros. Esse bloqueio/interrupção foi mantido até que fossem reavaliadas as informações à luz do apontado pelo Controle.

6.1.3 Para as inconsistências cadastrais apontadas pela CGU com relação ao Óbito, Achado II.2.1, a Dataprev utilizou as bases do SIRC e do SISOBI.

6.1.4 Rememorando sobre as melhorias, ressaltamos que foi implementado aperfeiçoamento na metodologia de cruzamento utilizada pela Dataprev, pois, a partir dos achados da CGU, passou a ser utilizada, além do CPF, a data de nascimento para fins de identificação de óbito. **Essa alteração na metodologia foi realizada a partir de junho de 2020.**

6.1.5 Os 3 (três) primeiros lotes do público Cadastro Único - Não Bolsa Família, e o processamento da competência de abril/2020 para o público do Bolsa Família, utilizaram a extração de óbito que tinha como data de corte o dia 19/03/2020. Essa mesma referência foi usada até o processamento da Remessa de Retidos – Lote 2 (enviado para CAIXA no dia 13/05/2020) do público do Extracad. A impossibilidade de atualização dessa base durante o mês de abril decorreu da urgência em realizar o processamento o mais rápido possível para atender aos prazos legais, bem como à necessidade objetiva de disponibilização do benefício à população afetada pela crise econômica originada pelo coronavírus. **Logo após esses primeiros processamentos, as bases de óbitos foram atualizadas para a execução dos próximos lotes.**

6.1.6 Após o reprocessamento pela Dataprev das informações finais dos dados originados na CGU e, conforme Notas Técnicas mencionadas no sumário executivo, chegou-se ao seguinte resultado:

Tabela 01: Resultados do reprocessamento da Trilha de “Óbitos”

	Público	Melhoria	Temporalidade	Dentro da Regra	Judicial	Inelegível	Total
Beneficiário com indicativo de óbito	Bolsa Família	198	33.254	7.280	16	0	40.732
	Cad	9	23.846	11.857	22	0	35.712
	Extracad	322	40.721	18.222	108	0	59.265

Obs: a coluna “Total” corresponde ao somatório das colunas “Melhoria”, “Temporalidade” e “Dentro da Regra”. Visto que as colunas “Judicial” e “Inelegível” estão contidas na coluna “Dentro da Regra”.

6.1.7 Para além do que foi apresentado acima, cabe ressaltar que, no item “f” da seção “II.2.13.2” - encaminhamentos, ao Ministério da Cidadania, de resultados de trabalhos realizados e informações de providências adotadas”, a CGU retomou sinalizações enviadas ao MC, dentre as quais destaca-se:

“f) em relação aos casos em que o responsável familiar tem indicação de óbito (para o público Bolsa Família) e não é o beneficiário do Auxílio, ações devem ser adotadas para alterar a titularidade do recebimento do benefício para outro componente familiar e/ou adotar forma de pagamento cujos valores possam, posteriormente, ser revertidos ao Ministério da Cidadania;”

6.1.8 Com relação a este ponto, cumpre destacar que o Decreto nº 10.316, de 07 de abril de 2020, em seu artigo 7º, § 7º, define uma posição cadastral específica para a vinculação do pagamento em 02 de abril de 2020, conforme trecho reproduzido abaixo:

“§ 7º Para fins de verificação da composição familiar para análise da elegibilidade ao recebimento do auxílio emergencial, será utilizada a base do Cadastro Único em 2 de abril de 2020. (Incluído pelo Decreto nº 10.398, de 2020)”

6.1.9 Sendo assim, considerando que o cadastro estava congelado nesta data, a alteração do Responsável Familiar por motivo de óbito, ainda que fosse realizada pelo município, não teria reflexo nas bases utilizadas para efeitos de concessão e de revisão de elegibilidade do Auxílio Emergencial. Nesse sentido, a família da qual tivesse o responsável de sua família com registro de óbito, caso tivesse um outro membro que atendesse aos requisitos de elegibilidade, este seria contemplado com o benefício do Auxílio, para que essa família não restasse prejudicada.

6.1.10 No que se refere a beneficiários que possuem menos de dezoito anos de idade - Achado II.2.2, após o reprocessamento pela Dataprev das informações finais dos dados originados na CGU e, conforme Notas Técnicas mencionadas no sumário executivo, chegou-se ao seguinte resultado:

Tabela 02: Resultados do reprocessamento da Trilha de “Menores de dezoito anos”

	Público	Melhoria	Temporalidade	Dentro da Regra	Judicial	Inelegível	Total
Menor 18 anos	Bolsa Família	0	0	243	1	1	243
	Cad	0	0	142	24	0	142
	Extracad	0	0	26	0	0	26

Obs: a coluna “Total” corresponde ao somatório das colunas “Melhoria”, “Temporalidade” e “Dentro da Regra”. Visto que as colunas “Judicial” e “Inelegível” estão contidas na coluna “Dentro da Regra”.

6.1.11 Portanto, frente os números apresentados na Tabela 02, não se verificou grupo de beneficiários fora do regramento ordinário do AE.

6.2 RECOMENDAÇÃO 2:

No que diz respeito aos pagamentos possivelmente indevidos:

6.2.1 RECOMENDAÇÃO 2A

a) Realizar validações adicionais para se certificar da adequação plena, ou não, de elegibilidade dos pagamentos do Auxílio Emergencial, de forma a orientar suas ações, caso seja confirmada a inobservância aos critérios de elegibilidade previstos;

(Achados nº II.2.1, II.2.2, II.2.3, II.2.4, II.2.5, II.2.6, II.2.7, II.2.8, II.2.9, II.2.10, II.2.11 e II.2.12);"

6.2.1.1 Para todos os achados, foram realizadas validações adicionais e o detalhamento das ações será respondido no item 2.B, a seguir, com avaliação realizada pela Dataprev para cada um dos achados.

6.2.2 RECOMENDAÇÃO 2B.

b) Avaliar as providências ainda a serem adotadas, em relação às parcelas pagas, verificando aquelas necessárias para solicitação de devolução de recursos; e (Achados nº II.2.1, II.2.2, II.2.3, II.2.4, II.2.5, II.2.6, II.2.7, II.2.8, II.2.9, II.2.10, II.2.11 e II.2.12)

6.2.2.1 Primeiramente, para fins de avaliação, deve-se considerar as nomenclaturas de parcela e achado/trilha/apontamento já descritas anteriormente, bem como os conceitos referentes aos critérios de análises dentro da regra, temporalidade, melhoria, decisões judiciais, ou extrajudiciais e de registros inelegíveis no AE 2020.

6.2.2.2 Para fins de comparação e relato do histórico, após as avaliações realizadas pela Dataprev do Relatório Preliminar nº 874648 em relação ao Relatório de Consultoria nº 908770, foi possível verificar que houve o incremento de 4.112.261 novos apontamentos que não haviam sido encaminhados em relatórios anteriores, como se pode ver nas análises apresentadas na Nota Técnica nº 24 da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI) (SEI 11666764). Assim, esses novos apontamentos identificados pela CGU foram encaminhados para a avaliação da Dataprev e, após respondidos, por meio das Notas Técnicas mencionadas no sumário executivo, compõem as informações apresentadas a seguir.

6.2.2.3 Em relação ao primeiro conjunto de informações, até então analisadas no âmbito do Relatório Preliminar nº 874648, havia um total de 10.875.114 de apontamentos em 10.112.126 parcelas, o que representa um universo de pagamentos equivalentes a R\$ 6.798.835.955 (seis bilhões setecentos e noventa e oito milhões oitocentos e trinta e cinco mil novecentos e cinquenta e cinco reais) de todos os públicos que também fazem parte do universo do relatório de Consultoria.

6.2.2.4 Do total de apontamentos com indícios de divergência, 31.057 referem-se a pagamentos judiciais realizados e 716 referem-se a pagamentos extrajudiciais realizados após análise documental pela Defensoria Pública da União (DPU) a partir de Acordo de Cooperação Técnica realizado com àquela instituição.

6.2.2.5 No que se refere à classificação de temporalidade, tem-se o quantitativo mais significativo, com um total de 6.040.161 de apontamentos nessa situação dos 10.875.114 apontamentos já analisados pela Dataprev, representando 55,54% do total apontado pela CGU e já analisado pela Dataprev. Importante nesse ponto destacar que uma das características do processo era fazer a atualização da base analítica da Dataprev, conforme a Dataprev informa na Nota Técnica da análise, já citada na seção “Considerações Iniciais” acima:

(...) *“A complexidade desse processo envolvia a cópia de mais de 10 bilhões de registros, com uma quantidade de 10 TB de dados a cada mês que precisavam ser carregados, organizados e preparados para o processamento. **Dado o calendário de pagamento imposto para atendimento, não era possível incorporar qualquer atualização de novas bases ou atualizações advindas do CNIS durante o calendário de atividades acordados, o que poderia impactar na não entrega dos arquivos de crédito acordados entre Ministério e CAIXA (agente pagador).***

*Uma vez acordado o calendário de pagamentos era necessário que se executassem todas as atividades de forma célere e sem margens para interrupção do processo durante o mês. Assim, **uma vez atualizada a base analítica no início do processo, todos os processamentos de elegibilidade acordados dentro do mês eram realizados com a mesma base de dados, sendo atualizado somente no mês seguinte a base analítica quando de novos processamentos de requerentes que surgiam para o processamento e novo calendário mensal de atividades acordados com o Ministério da Cidadania.*** (grifos nossos)

6.2.2.6 Conforme já informado, somente em setembro de 2020, a partir de determinação do Tribunal de Contas da União, o Ministério passou a realizar a revisão mensal dos benefícios, e o aprimoramento se seguiu nos demais auxílios criados. Para dirimir dúvidas jurídicas a respeito da restituição de valores para os grupos que estavam amparados pelo veto presidencial, foi realizada consulta à CONJUR em que casos caberia o ressarcimento (SEI 11630757), a qual se posicionou da seguinte forma:

*“não é possível imputar ao Ministério da Cidadania ou à DATAPREV qualquer tipo de responsabilidade gerencial ou contratual, no que concerne ao processamento dos critérios de elegibilidade com fincas em bases e dados desatualizados, haja vista que os pagamentos foram feitos de boa-fé e num contexto emergencial de calamidade pública, com fundamento legítimo nos dados existentes e nas bases disponíveis no momento de análise de elegibilidade”, contudo não exige **o dever em devolver de quem recebeu indevidamente o benefício do auxílio emergencial aos cofres públicos.***”

6.2.2.7 Para além da temporalidade, a Dataprev também identificou que 4.436.632 apontamentos, equivalentes a 40,79% dos apontamentos já analisados, estariam dentro das regras de negócio, isso porque na base analítica em que a pessoa foi analisada não foi identificado o apontamento feito pela CGU. Ressalta-se que a CGU usou algumas bases que a Dataprev não possuía no motor de elegibilidade, como de servidores de regimes próprios e estatais que não compõem as bases do CNIS e que não puderam ser incorporadas ao motor do auxílio inicialmente, em razão de sua indisponibilidade, mas que foram utilizadas para ações de bloqueios e cancelamentos.

6.2.2.8 Para os casos de bases de servidores públicos não incorporadas ao motor de elegibilidade, foi deliberado pelo Comitê Gestor do Auxílio Emergencial (COGAE) o cancelamento dos benefícios. Para os demais casos, que foram identificados pela Dataprev como “dentro da regra”, houve deliberação do Comitê Gestor do Auxílio Emergencial, em 23/09/2021, para desbloqueio de parcelas, em razão da reanálise realizada e da certificação da adequação da elegibilidade desses pagamentos do Auxílio Emergencial.

6.2.2.9 Por fim, foram identificados 356.209 apontamentos, 3,27% dos apontamentos já verificados pela Dataprev, sinalizados como pontos de melhoria. Tais casos foram submetidos à avaliação do COGAE para definição de tratamentos, culminando no cancelamento dos benefícios. E considerando que algumas trilhas remetem a vínculos formais perante o poder público, de forma proativa o MC encaminhou notificações via mensagens de textos curtos – SMS – aos celulares dos beneficiários solicitando a devolução dos recursos, caso tenham recebido de forma indevida. Os benefícios ainda não restituídos ao erário serão tratados no âmbito do processo de ressarcimento do Auxílio.

6.2.2.10 Em adição, está em elaboração, no âmbito do Ministério da Cidadania, nova Portaria que regulamentará o Decreto nº 10.990, de 9 de março de 2022, relativo ao procedimento de ressarcimento do Auxílio Emergencial. Esse novo normativo pretende disciplinar os procedimentos do ressarcimento, os requisitos e as condições necessárias para a cobrança administrativa do auxílio emergencial, com a definição das competências e atribuições de cada unidade ministerial responsável. Tema tratado em maiores detalhes pela Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI).

6.2.2.11 Adicionalmente, cabe reforçar que, para esses achados, houve diversos pontos de aprimoramento durante toda a gestão da rotina operacional do auxílio, como percebe-se em algumas justificativas postas pela Dataprev:

(...)“Depreende-se do conjunto de bases reportado acima, **incremento gradual de diversas novas bases de registros administrativos pelo Ministério da Cidadania nas bases analíticas**. Tal ampliação de novas origens de informações foi induzido pelo próprio processo de auditoria continua realizado pela CGU, bem como pela necessidade de aprimoramento do processo, advinda de outros atores externos, foi recebendo de diversos atores externos e que foram sendo incorporadas ao motor do auxílio emergencial, visando sempre garantir a maior assertividade no processo de elegibilidade.” (grifo nosso)

(...) “Foi feita uma melhoria no processo de avaliação desta tipologia, pois fazíamos a avaliação do óbito pelo CPF da pessoa sem utilização da data de nascimento para uma dupla checagem. **Nos apontamentos que a própria CGU indicou sobre esta tipologia verificamos, em conjunto com o Ministério da Cidadania, que a alteração na regra de busca para contemplar não somente o CPF como também a data de nascimento seria importante**. Esta alteração foi realizada a partir da competência junho/2020”. (grifo nosso)

(...) “Realizamos uma **adequação na consulta de vínculos (RGPS), após avaliação dos apontamentos realizados pela CGU, para que esta consulta fosse realizada utilizando, também, a chave CPF**, pois as consultas realizadas na competência anterior eram feitas pelo NIT. (grifo nosso)

(...)“Em maio/20, realizamos uma **adequação na consulta de benefícios previdenciários na maciça, após avaliação dos apontamentos realizados pela CGU, para que esta consulta fosse realizada utilizando, também, a chave CPF**, pois as consultas realizadas na competência anterior eram feitas pelo NIT.” (grifo nosso)

(...)“Em maio/20, realizamos uma **adequação na consulta de seguro-desemprego, após avaliação dos apontamentos realizados pela CGU, para que esta consulta fosse realizada utilizando, também, a chave CPF**, pois as consultas realizadas na competência anterior eram feitas pelo NIT.”

(...) “Em maio/20, realizamos uma **adequação na consulta de seguro-defeso, após avaliação dos apontamentos realizados pela CGU, para que esta consulta fosse realizada utilizando, também, a chave CPF**, pois as consultas realizadas na competência anterior eram feitas pelo NIT.”

6.2.2.12 Devido a uma dinâmica operacional com ritmo bastante acelerado e complexo, muito dos aprimoramentos tiveram que ser feitos durante a execução do processo. Por exemplo, a busca nas bases do CNIS por Número de Identificação do Trabalhador (NIT) e CPF, visto que historicamente a chave de busca primária nessa base sempre foi o NIT. Os aprimoramentos metodológicos foram realizados sempre que novas necessidades surgiam ou fossem notadas oportunidades de aperfeiçoamento da gestão. Importante destacar o aprendizado adquirido durante toda a implementação do benefício e que pode ser incorporado à gestão de dados cadastrais do Governo Federal, a partir de inovações de rotinas de cruzamento de dados com as bases utilizadas no auxílio.

6.2.2.13 Portanto, após o reprocessamento pela Dataprev das informações finais dos dados originados na CGU e, conforme Relatórios de Análise de Trilhas para o Relatório 908770, chegou-se no seguinte resultado:

Tabela 03: Resultados do reprocessamento de Trilhas diversas

	Público	Melhoria	Temporalidade	Dentro da Regra	Judicial	Inelegível	Total
Beneficiário que devolveu recursos recebidos do AE e continuou recebendo outras parcelas do benefício	Bolsa Família	614	0	1.405	0	0	2.019
	Cad	4.883	0	0	0	0	4.883
	Extracad	35.546	0	1	0	0	35.547
	Público	Melhoria	Temporalidade	Dentro da Regra	Judicial	Inelegível	Total
Homem recebe cota dupla	Bolsa Família	0	0	29.476	254	0	29.476
	Cad	0	0	3.448	11	0	3.448
	Extracad	0	0	2.333	184	0	2.333

	Público	Melhoria	Temporalidade	Dentro da Regra	Judicial	Inelegível	Total
	Público	Melhoria	Temporalidade	Dentro da Regra	Judicial	Inelegível	Total
Pagamento em duplicidade de uma mesma parcela do referido benefício	Bolsa Família	-	-	-	-	-	-
	Cad	7	0	66	7	0	73
	Extracad	0	0	4	0	0	4
	Público	Melhoria	Temporalidade	Dentro da Regra	Judicial	Inelegível	Total
Mulher parcela superior	Bolsa Família	0	0	25.787	2.711	17	25.787
	Cad	0	0	2	2	0	2
	Extracad	0	0	83	83	0	83
	Público	Melhoria	Temporalidade	Dentro da Regra	Judicial	Inelegível	Total
Beneficiário Previdenciário ou Assistencial	Bolsa Família	1.167	223.507	607	317	0	225.281
	Cad	188	358.662	520	411	0	359.370
	Extracad	3.620	278.863	793	409	0	283.276
	Público	Melhoria	Temporalidade	Dentro da Regra	Judicial	Inelegível	Total
Beneficiário ocupante de cargo eletivo	Bolsa Família	0	0	1	0	0	1
	Cad	0	0	0	0	0	0
	Extracad	0	0	0	0	0	0
	Público	Melhoria	Temporalidade	Dentro da Regra	Judicial	Inelegível	Total
CPF em situação diferente de regular	Bolsa Família	766	0	22.645	3	0	23.411
	Cad	0	0	10.539	47	0	10.539
	Extracad	187	0	15.496	132	0	15.683
	Público	Melhoria	Temporalidade	Dentro da Regra	Judicial	Inelegível	Total
Beneficiário que recebeu pagamento em duplicidade de uma mesma parcela	Cad	7	0	66	7	0	73
	Extracad	0	0	4	0	0	4
	Público	Melhoria	Temporalidade	Dentro da Regra	Judicial	Inelegível	Total
Estouro de cota	Bolsa Família	0	0	6.244	6	0	6.244
	Cad	0	0	2.466	35	0	2.466
	Extracad	85	0	36.649	1.452	0	36.734
	Público	Melhoria	Temporalidade	Dentro da Regra	Judicial	Inelegível	Total
Funcionário estatais	Bolsa Família	0	1	0	0	0	1
	Cad	0	2	0	0	0	2
	Extracad	1	15	23	0	0	39
	Público	Melhoria	Temporalidade	Dentro da Regra	Judicial	Inelegível	Total
BEM	Bolsa Família	4.467	743	43.278	179	0	48.488
	Cad	1	2	69.072	54	0	69.075
	Extracad	51.906	15.627	114.473	1.064	0	182.006
	Público	Melhoria	Temporalidade	Dentro da Regra	Judicial	Inelegível	Total
Beneficiário que recebeu, simultaneamente, o benefício do Programa Bolsa Família	Bolsa Família	0	0	22.341	0	1	22.341
	Cad	0	0	0	0	0	0
	Extracad	0	0	0	0	0	0
	Público	Melhoria	Temporalidade	Dentro da Regra	Judicial	Inelegível	Total
Renda acima do limite	Bolsa Família	37	85	61.774	70	0	61.896
	Cad	0	9	386.550	1.380	0	386.559
	Extracad	7.159	242.106	488.539	2.311	0	737.804
	Público	Melhoria	Temporalidade	Dentro da Regra	Judicial	Inelegível	Total

	Público	Melhoria	Temporalidade	Dentro da Regra	Judicial	Inelegível	Total
Rendimentos tributáveis em 2018	Bolsa Família	1	0	149	116	0	150
	Cad	22	6	4	4	0	32
	Extracad	390	9	679	657	0	1.078
	Público	Melhoria	Temporalidade	Dentro da Regra	Judicial	Inelegível	Total
Seguro-Defeso	Bolsa Família	139	140.636	1.234	102	0	142.009
	Cad	19	21.724	198	9	0	21.941
	Extracad	36	32.254	818	10	0	33.108
	Público	Melhoria	Temporalidade	Dentro da Regra	Judicial	Inelegível	Total
Seguro-Desemprego	Bolsa Família	388	20.203	314	69	0	20.905
	Cad	679	40.737	483	96	0	41.899
	Extracad	561	148.878	1.939	202	0	151.378
	Público	Melhoria	Temporalidade	Dentro da Regra	Judicial	Inelegível	Total
Servidor Civil SIAPE	Bolsa Família	0	998	101	0	0	1.099
	Cad	5	1.152	305	3	0	1.462
	Extracad	0	4.668	1.642	34	0	6.310
	Público	Melhoria	Temporalidade	Dentro da Regra	Judicial	Inelegível	Total
Servidor Entes	Bolsa Família	1.126	5.298	137.054	1.085	0	143.478
	Cad	10.254	12.679	184.057	1.558	0	206.990
	Extracad	1.344	14.364	291.334	4.547	0	307.042
	Público	Melhoria	Temporalidade	Dentro da Regra	Judicial	Inelegível	Total
Vínculo empregatício - GFIP	Bolsa Família	9.578	259.194	2.480	315	0	271.252
	Cad	5.010	306.610	2.219	287	0	313.839
	Extracad	74.692	1.309.650	13.486	2.593	0	1.397.828
	Público	Melhoria	Temporalidade	Dentro da Regra	Judicial	Inelegível	Total
Militares	Bolsa Família	11.756	23	122	5	0	11.901
	Cad	16.734	1	276	9	0	17.011
	Extracad	22.205	6.902	898	20	0	30.005

Obs: a coluna "Total" corresponde ao somatório das colunas "Melhoria", "Temporalidade" e "Dentro da Regra". Visto que as colunas "Judicial" e "Inelegível" estão contidas na coluna "Dentro da Regra".

6.2.2.14 Diante do quadro apresentado, com os últimos dados analisados, verificou-se que 38,91% dos achados analisados pela Dataprev se encontravam dentro da regra; 57,93% era uma questão de temporalidade, e 3,16% foram classificados pela Dataprev como necessidade de melhoria, mas que foram justificados por questões metodológicas e de aprimoramento contínuo do processo.

Tabela 04: Grupo de tabelas com os resultados finais dos achados, divididos dentro dos grupos de análise.

Geral - 908770				
Classificação	Beneficiários	Parcelas	Valor (R\$)	% Parcelas
3-Melhoria	258.273	440.096	295.687.200,00	3,2%
4-Temporalidade	3.440.266	8.056.403	5.394.997.200,00	57,9%
5-DentroRegra	1.730.965	5.409.903	3.719.170.012,45	38,9%
Total Resultado	5.429.504	13.906.402	9.409.854.412,45	100%
Bolsa Família - 908770				
Classificação	Beneficiários	Parcelas	Valor (R\$)	% Parcelas

3-Melhoria	28.332	62.722	50.744.400,00	3,2%
4-Temporalidade	677.577	1.822.599	1.343.463.000,00	57,9%
5-Dentro Regra*	295.126	996.014	885.250.699,45	38,9%
Total	1.001.035	2.881.335	2.279.458.099,45	100%
Cadastro Único - 908770				
Classificação	Beneficiários	Parcelas	Valor (R\$)	% Parcelas
3-Melhoria	37.435	59.432	38.906.400,00	1,8%
4-Temporalidade	758.749	1.503.742	990.826.200,00	46,5%
5-DentroRegra	555.375	1.673.786	1.066.761.665,00	51,7%
Total	1.351.559	3.236.960	2.096.494.265,00	100%
ExtraCad - 908770				
Classificação	Beneficiários	Parcelas	Valor (R\$)	% Parcelas
3-Melhoria	192.506	317.942	206.036.400,00	4,1%
4-Temporalidade	2.003.940	4.730.062	3.060.708.000,00	60,7%
5-DentroRegra	880.464	2.740.103	1.767.157.648,00	35,2%
Total	3.076.910	7.788.107	5.033.902.048,00	10

* Judicial, Extrajudicial e Inelegíveis estão contabilizados em Dentro da Regra.

6.2.3 Assim, no que se refere ao processamento do Auxílio Emergencial, tendo em vista que a sua operacionalização atendeu a todos os preceitos legais, não há configuração de qualquer impropriedade, sendo considerados como processamentos realizados de forma regular e em conformidade. Entretanto, como pontuado no citado parecer da Consultoria Jurídica, para algumas situações será necessário solicitar ressarcimento de valores recebidos pelo cidadão de forma indevida.

6.2.4 Cabe informar que, para as parcelas passíveis de cobrança, ou seja, classificadas como Temporalidade ou Melhoria apontadas pela CGU, bem como parcelas posteriores a estas, respeitando o escopo de parcelas do AE20 (até a parcela 5), já constam os seguintes valores devolvidos e a recuperar:

6.2.5 Lembremos, novamente, que está em elaboração, no âmbito do Ministério da Cidadania, nova Portaria que regulamentará o Decreto nº 10.990, de 2022, relativo ao procedimento de ressarcimento do Auxílio Emergencial. Esse novo normativo pretende disciplinar os procedimentos do ressarcimento, os requisitos e as condições necessárias para a cobrança administrativa do auxílio emergencial, com a definição das competências e atribuições de cada unidade ministerial responsável. Tema tratado em maiores detalhes pela Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI).

Tabela 05: Resultados finais referente aos valores para devolução.

Devoluções - 908770				
Público	Beneficiários	Parcelas	Valor Devolvido	Saldo a Devolver
Bolsa	699.360	2.368.092	286.009.719,00	1.477.110.681,00
CADÚnico	795.090	1.736.061	225.008.408,63	924.034.191,37
Extracad	2.189.467	5.559.212	293.786.035,89	3.332.327.764,11
Total	3.683.917	9.663.365	804.804.163,52	5.733.472.636,48

*Data base das devoluções por GRU - 27/04/2002 e por DARF 29/03/2022.

6.3 RECOMENDAÇÃO 3.

“Quanto às situações de possíveis pagamentos em duplicidade com outros benefícios, buscar outros elementos para validar a situação apontada e ultimar as providências operacionais necessárias para não realização de pagamentos concomitantes de benefícios não acumuláveis, bem como para o ressarcimento de valores indevidamente pagos/recebidos.

(Achados nº II.2.5 Beneficiários que receberam, simultaneamente, benefício previdenciário, assistencial ou trabalhista e II.2.13.1 Beneficiários que receberam, simultaneamente, o benefício do Programa Bolsa Família)"

6.3.1 Conforme disposto na Nota Técnica Conjunta nº 7/2021/SECAD/SE/SENARC/SEDES (SEI 11797368), de 31 de dezembro de 2021, todos os lotes do Auxílio Emergencial já foram processados e pagos, restando os pagamentos provenientes de decisões judiciais de natureza executória, perdendo, assim, a efetividade dessa ação por parte do Ministério da Cidadania no que se refere ao não pagamento, respeitadas as devidas ações de ressarcimento em curso.

6.3.2 Não obstante, esse Ministério, em conjunto com a Dataprev, implementou diversas melhorias no processo ao longo de sua execução, conforme já citado, de maneira a mitigar pagamentos em duplicidade ou indevidos, o que deve constar como providências já devidamente adotadas para a não realização de pagamentos concomitantes de benefícios não acumuláveis:

Ademais, foi informado pela Dataprev que a chave de cruzamento utilizada para identificação do critério de elegibilidade era o NIT, porém, após os achados da CGU, passou-se a utilizar também o CPF, o que possibilitou a identificação de mais beneficiários em concomitância com benefícios assistenciais ou trabalhista. Assim, para melhoria da regra e com objetivo de focalizar cada vez mais o programa, a metodologia de cruzamento foi alterada para incluir o CPF como chave em conjunto com o NIT se tornando assim mais restritiva.

Diante disso esse requisito de elegibilidade passou a ser verificado da seguinte forma:

“A verificação dos benefícios previdenciários e BPC/LOAS é feita pesquisando-se prevalentemente pelo CPF da pessoa, e complementarmente pelo NIT, na Base de Benefícios Previdenciários e BPC/LOAS (Maciça). Caso seja encontrado qualquer benefício ativo vinculado a pessoa, ele não passará neste critério de elegibilidade e o indicador é preenchido com “1”, conforme abaixo:

A pesquisa para a identificação dos benefícios previdenciários e BPC/LOAS é feita consultando a base analítica que é atualizada conforme abaixo:

Busca com os CPFs na base analítica:

o Se encontrar -> atualiza-se a base analítica

o Senão -> Busca o NIT e vai no MDM buscar os CPFs o Cruza com a base analítica com os CPFs encontrados

o Se encontrar -> atualiza

o Senão -> Pesquisa com os NITs no CNIS para buscar os CPFs

▪ Se encontrar -> Busca na Base Analítica com os CPFs o Se encontrar -> atualiza base analítica

o Senão -> Descarta.”

*(...) “Em maio/20, realizamos uma **adequação na consulta de seguro-desemprego, após avaliação dos apontamentos realizados pela CGU, para que esta consulta fosse realizada utilizando, também, a chave CPF, pois as consultas realizadas na competência anterior eram feitas pelo NIT.**”*

*(...) “Em maio/20, realizamos uma **adequação na consulta de seguro-defeso, após avaliação dos apontamentos realizados pela CGU, para que esta consulta fosse realizada utilizando, também, a chave CPF, pois as consultas realizadas na competência anterior eram feitas pelo NIT.**”*

6.3.3 As tratativas relativas ao ressarcimento serão detalhadas em nota específica a ser encaminhada posteriormente. Como anteriormente informado, está em elaboração Portaria que regulamentará o Decreto nº 10.990, de 2022, relativo ao procedimento de ressarcimento do Auxílio Emergencial. Esse novo normativo pretende disciplinar os procedimentos do ressarcimento, os requisitos e as condições necessárias para a cobrança administrativa do auxílio emergencial, com a definição das competências e atribuições de cada unidade

ministerial responsável. Tema tratado em maiores detalhes pela Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI).

6.3.4 No que concerne às situações apontadas pela CGU como possíveis pagamentos em duplicidade com benefícios do PBF, cumpre destacar que a Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (SENARC), em 01 de abril de 2022, manifestou-se a respeito dessa demanda por meio da NOTA TÉCNICA COMPLEMENTAR Nº 004/2022 (SEI 11889224), em que foi encaminhado à Controladoria a atualização das ações em curso com relação à recomendação emitida.

6.3.5 No que se refere aos procedimentos operacionais relativos às suspensões do público Bolsa Família, na já citada Nota Técnica Complementar 004/2022, bem como, na recente NOTA TÉCNICA Nº 16/2022 (SEI 12278184), encaminhada ao Tribunal de Contas União (TCU), foi informado que se encontram em andamento medidas operacionais de saneamento da situação, medidas estas sendo realizadas junto à Subsecretaria de Tecnologia e Informação (STI), conforme reprodução abaixo:

“No sentido de adotar as medidas operacionais de saneamento da situação, foi realizado junto à Subsecretaria de Tecnologia e Informação - STI abertura de demanda de desenvolvimento de rotina para geração dos comandos e monitoramento dos resultados do referido público. Dessa forma, a STI apresentou cronograma relativo as atividades listadas a seguir:

Tabela 06: Cronograma de desenvolvimento de solução de operacionalização e acompanhamento - suspensões de benefícios pendentes - Auxílio Emergencial

Atividade	Data de Início	Data de Conclusão
Consolidação das bases de dados do ambiente DL DEBEN	-	Segunda, 31/01/22
Identificação do público de acompanhamento nas bases de monitoramento e operação	Segunda, 17/01/22	Sexta, 18/02/22
Marcação de recebimento concomitante de benefícios	Segunda, 21/02/22	Sexta, 22/04/22
Homologações parciais - marcações por benefícios	Segunda, 21/03/22	Terça, 26/04/22
Geração das suspensões de benefícios	Segunda, 25/04/22	Sexta, 27/05/22
Homologação final - comandos de suspensão	Segunda, 30/05/22	Quarta, 01/06/22

Fonte: MC/STI

Cumprir salientar que o cronograma apresentado está sendo monitorado pelo Departamento de Benefícios - DEBEN/SENARC, sendo observado até o momento o cumprimento dos prazos estabelecidos. Adicionalmente, seguem em andamento procedimentos internos para que estas operações sejam realizadas conforme o previsto, de modo que em caso de eventuais alterações, essas serão imediatamente comunicadas aos órgãos de controle, para acompanhamento das ações de saneamento e aprimoramento da transparência e dos serviços prestados aos cidadãos.

Quantos as ações já realizadas, segue em anexo (SEI 12278875) o documento da STI cujo objeto central é o cronograma de desenvolvimento de solução para Suspensão de benefícios - público AE, como exemplar de comprovação das ações efetivamente realizadas até o momento.

6.3.6 Ainda, no atual momento, devido à ocorrência de complexidade não prevista inicialmente para a implementação da rotina e em decorrência de atividades críticas e prioritárias ao Ministério da Cidadania, de natureza operacional, que demandaram o compartilhamento da equipe de desenvolvimento deste projeto, por um período aproximado de 2 meses, a atuação da equipe precisou ser redirecionada e passar por ajustes em diversas rotinas: geração da Folha de Pagamento do Programa Criança Feliz, carga da Folha do Programa Auxílio Brasil e carga de dados da Base de Declarações de Aptidão ao Pronaf (DAP), sendo todas, rotinas de grande relevância para programas sociais geridos pelo Ministério da Cidadania e que demandaram intervenções urgentes, o calendário precisou passar por algumas alterações, conforme segue na tabela a seguir.

Tabela 07: Cronograma de operações de suspensão atualizado

Suspensão de Benefícios por Pagamento concomitante			
TAREFA	PROGRESSO	INÍCIO	TÉRMINO
Levantamento de requisitos	100%	13/12/21	9/2/22
Ajustes de requisitos	100%	19/4/21	2/5/21
Identificação do público de acompanhamento	100%	14/2/21	6/5/22
Marcação de recebimento concomitante de benefícios	15%	6/5/22	21/7/22
Geração das suspensões de benefícios	0%	21/7/22	22/8/22

6.3.7 Aproveita-se para reforçar que a SENARC tem envidado esforços para que não haja falhas nos procedimentos para conclusão dos casos de suspensão, acompanhando minuciosamente as etapas do cronograma, bem como fornecendo os insumos necessários para cumprimentos das atividades.

7 II ANÁLISES DAS RECOMENDAÇÕES REFERENTE AOS CONTRATOS

7.1 Principais resultados das análises realizadas envolvendo contratos celebrados pelo Ministério da Cidadania visando à operacionalização e ao pagamento do Auxílio Emergencial.

7.2 RECOMENDAÇÃO 4.

Análise do Contrato sem número (s/n), celebrado em 08.04.2020 entre o Ministério da Cidadania e a CAIXA, para a prestação de serviços de operacionalização do pagamento do Auxílio Emergencial, recomenda-se:

a) Definir, dentre as atribuições da Comissão de Fiscalização e Acompanhamento, ou outra área do Ministério da Cidadania que se considere pertinente, a responsabilidade por solicitar que a Caixa apresente os conceitos e o detalhamento dos custos diretos e indiretos e dos custos fixos e variáveis incorridos na operacionalização do Auxílio Emergencial e de que forma estão contemplados dentro da tarifa de R\$0,80 pactuada. Ainda, mediante a apresentação dessas informações, realizar a avaliação da aderência desses custos aos serviços prestados. (Itens II.1.a, Item II.1.b, II.1.c e II.3.a)

b) Estabelecer tratativas junto à Contratada para definir o conceito de custo marginal, no âmbito do custo unitário contratado, de modo a resguardar o Ministério da Cidadania no caso de eventual solicitação pela CAIXA de repactuação do equilíbrio econômico-financeiro do Contrato. (Itens II.1.b e II.1.c.)

c) De modo a reduzir incertezas em relação ao custo final do Contrato face à possibilidade de reequilíbrio econômico financeiro, com acréscimo de 10% sobre o valor do desbordo, estabelecer que, ainda durante a execução contratual, a Contratada deve informar eventuais situações que possam motivar solicitação futura de revisão do valor do Contrato e que a Comissão de Fiscalização e Acompanhamento, ou outra área do Ministério da Cidadania que se considere pertinente, deve analisar e validar tais situações e seus reflexos nos custos do Contrato. (Itens II.1.c e II.3.a)

d) Solicitar à Contratada, e analisar criticamente, o detalhamento da composição do custo unitário por crédito realizado, de modo a mitigar riscos de solicitações de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato em questão. (Item II.1.c)

e) Avaliar a necessidade e a pertinência de normatizar, ou de propor normatização às instâncias governamentais pertinentes, as hipóteses de estorno de créditos não utilizados nos casos em que a legislação é omissa (especificamente, pagamentos não realizados em poupanças sociais digitais), considerando a necessidade de preservação do interesse público e os custos de oportunidade pelo pagamento de recursos não utilizados pelos beneficiários. (Item II.2.a)

f) Avaliar a necessidade e a pertinência de normatizar, ou de propor normatização às instâncias governamentais pertinentes, independentemente da modalidade de pagamento utilizada, a possibilidade de suspensões ou de interrupções de

pagamentos de parcelas subsequentes, caso as anteriores não tenham sido sacadas. (Item II.2.a.)

g) Definir procedimentos e responsabilidades pelo acompanhamento da devolução de recursos referentes às parcelas pagas e não utilizadas pelos beneficiários dentro dos prazos de validade dos créditos e pelos reflexos dessas devoluções nos saldos e remunerações da Conta Suprimento vinculada ao Contrato. (Item II.2.b.)

h) Definir procedimentos e responsabilidades pelo acompanhamento da devolução de recursos referentes às parcelas pagas após o óbito dos beneficiários e pelos reflexos dessas devoluções nos saldos e remunerações da Conta Suprimento vinculada ao Contrato. (Item II.2.c.)

i) Definir procedimentos e responsabilidades acerca da devolução no caso de recebimento de Auxílio Emergencial por outros beneficiários considerados não elegíveis após o pagamento de alguma das parcelas. (Item II.2.d.)

j) Dar a publicidade devida aos beneficiários considerados não elegíveis após o pagamento de alguma das parcelas acerca das consequências legais e formas de resolução da situação. (Item II.2.d.)

k) Definir conteúdo, prazo e responsabilidades pela aprovação do Relatório de efetividade de saque específico para o auxílio Emergencial. (Item II.2.b.)

l) Definir procedimentos e responsabilidades para atestar a conformidade das faturas apresentadas pela Contratada, acompanhadas dos respectivos relatórios e demais informações pertinentes, até o dia 15 do mês subsequente ao da fatura. (Item II.3.b)

m) Conceituar o uso das terminologias “serviços continuados”, “serviços eventuais” e “serviços complementares” no âmbito do contrato, relacionando-as, inclusive quantitativamente, aos serviços objeto do contrato sob análise. (Item II.3.b)

n) Quando da definição de procedimentos e responsabilidades pelo acompanhamento e fiscalização do Contrato, detalhar aquelas relativas à aprovação dos “relatórios referentes aos itens tarifáveis cobrados”. (Item II.3.b)

o) Definir procedimento estabelecendo as responsabilidades do Contratante pela emissão da manifestação técnica quanto aos serviços glosados, prevista no Contrato e no Projeto Básico Simplificado. (Item II.3.b.)

p) Definir claramente o conceito de pagamento de parcela, com base nas quatro situações dos créditos (comandados, acatados, efetivados e rejeitados) aos beneficiários, com a finalidade de quantificar devidamente os valores a serem pagos à CAIXA em razão de cada fatura apresentada. (Item II.3.c.)

q) Documentar adequadamente a elaboração e as modificações do Calendário Operacional de pagamentos do Auxílio Emergencial. Nas modificações, considerar a previsão de disponibilidade financeira para operacionalização dos pagamentos de modo a minimizar despesas financeiras desnecessárias. (Item II.3.d.)

r) Definir procedimento estabelecendo as responsabilidades pelo controle financeiro dos recursos relativos aos benefícios depositados em Conta Suprimento, garantindo que os referidos controles contemplem saldos remanescentes decorrentes de créditos rejeitados mantidos em outras instituições financeiras. (Item II.3.d.)

s) No que diz respeito aos valores transferidos a outras instituições financeiras para crédito em conta dos beneficiários, definir procedimentos de controle para o acompanhamento da efetivação dos créditos e da remuneração dos recursos enquanto mantidos em Conta Suprimento, ou seja, antes da efetivação ou depois da rejeição dos créditos comandados. (Itens II.3.c e II.3.d.)

t) No caso de pactuação para a operacionalização da concessão de benefícios por outros entes federativos no âmbito do Contrato sob análise, adotar procedimentos de controle que impeçam a operacionalização dos referidos benefícios com o uso de

recursos destinados ao Auxílio Emergencial e, especialmente, que esses pagamentos possam ocasionar a negativação do saldo da Conta Suprimento. (Item II.3.e.)

u) Definir, clara e formalmente, responsabilidades pela checagem dos beneficiários do Programa Bolsa Família contempladas pelo Auxílio Emergencial, de modo que sejam processadas as respectivas suspensões dos pagamentos dos beneficiários migrados, temporariamente, do primeiro para o segundo Programa. Igualmente, considerar os resultados das suspensões na apuração dos valores a serem repassados à CAIXA especificamente para a Conta Suprimento designada ao custeio do Programa Bolsa Família e considerar essas suspensões para remunerar a CAIXA no âmbito do contrato que, efetivamente, suportou essas operações. (Item II.3.f)

v) Com base no quantitativo de beneficiários considerados elegíveis para o recebimento do Auxílio Emergencial, avaliar a compatibilidade dos valores empenhados para remunerar a Contratada e, caso o valor se mostre insuficiente, providenciar o aditivo contratual e a suplementação dos valores empenhados, com a finalidade de evitar a realização de despesas sem prévio empenho. (Item II.3.g); e

w) Delimitar o possível uso pela Contratada dos dados dos beneficiários para ações de inserção bancária e definir formas de dar transparência sobre essas ações aos beneficiários, ou seja, de informá-los sobre o uso de suas informações pessoais. (Item II.4.)

7.2.1 No que se refere à resposta da recomendação 4, cumpre destacar que o contrato foi realizado em um momento de calamidade pública na saúde mundial, devido à pandemia enfrentada pela Covid-19, precisando de tal modo ser feito com urgência e emergência, com o intuito de evitar que os mais necessitados sofressem ainda mais com a situação vivida à época.

7.2.2 Considerando, portanto, o cenário que era vivido, as incertezas quanto à demanda que seria necessária e a urgência, o contrato foi realizado por dispensa, com base nos termos da Lei nº 13.982, de 02 de abril de 2020, do Decreto federal nº 10.316, de 07 de abril de 2020, e da Portaria nº 351, de 07 de abril de 2020 e respaldado pela Consultoria Jurídica, que conforme Parecer nº 00336/2020/CONJUR-MC/CGU/AGU (SEI 7402331), concluiu:

"113. Em face do exposto, manifesta-se este órgão de consultoria no sentido da viabilidade jurídica de contratação direta, por dispensa de licitação, com fundamento no art. 4º, da Lei n.º 13.979, de 2020, e pela aprovação da minuta de contrato submetida a exame, condicionada ao atendimento das recomendações formuladas nos itens 42, 44, 45, 51,52, 58, 59, 61, 86, 97, 98, 104, 105 e 111 deste parecer, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à presente análise."

7.2.3 Posteriormente, ocorreu um Termo Aditivo, em busca do reequilíbrio econômico-financeiro, em virtude de a demanda superar as expectativas inicialmente estabelecidas pelo Governo Federal, conforme solicitado pela Comissão de Fiscalização e Acompanhamento do Contrato CAIXA nº 01/2020, através do Ofício nº 26/2020/CFACC - CONTRATO N 01/2020/MC (SEI 8241631):

"2. Ocorre que, o número estimado de beneficiários superou a expectativa do Governo Federal diante do cenário de emergência mundial, com o avanço da doença e o risco iminente de contágio e, conseqüentemente, os recursos alocados serão insuficientes diante da gravidade atípica, acarretando reflexos ainda imensuráveis nas ordens sociais e econômicas, tanto do sistema público quanto do privado, o que demandará adoção de medidas excepcionais para controlar o impacto da pandemia."

7.2.4 O reequilíbrio solicitado e aplicado através do 1º Termo Aditivo, foi submetido também à consulta junto à CONJUR, que emitiu o PARECER nº 00628/2020/CONJUR-MC/CGU/AGU (SEI 8266612), em que concluiu:

"53. Ante o exposto, abstraída qualquer consideração sobre a conveniência e oportunidade do ato, conclui-se pela viabilidade jurídica da alteração contratual para acréscimo de quantitativo e reequilíbrio econômico-financeiro, na forma da minuta de termo aditivo apresentada, desde que atendidas as exigências indicadas especialmente nos itens 42 e 51 deste parecer, sem prejuízo de sua leitura integral."

7.2.5 Diante todo o exposto, bem como as solicitações da CGU, em especial quanto as letras "a", "b", "c" e "d" e as que destacam as questões relativas aos valores aplicados e ao reequilíbrio do contrato, ressalta-se que foram feitas com respaldos legais e fundamentos jurídicos pertinentes, bem como em análises técnicas formalmente realizadas e constante dos autos.

7.2.6 Mais especificamente quanto ao valor aplicado, conforme consta na Nota Técnica nº 4/2020 (SEI 8220103), de 14 de julho de 2020, o preço teve como base o contrato do Programa Bolsa Família (PBF), visto que se trata de contrato que se utiliza do mesmo objeto, a saber, transferência de renda a pessoas físicas. Ademais era um contrato atualizado, portanto, podendo ser utilizado como parâmetro, conforme consta na IN nº 73, de 05 de agosto de 2020, reproduzida abaixo:

"Parâmetros

Art. 5º A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:

[...]

II - aquisições e contratações similares de outros entes públicos, firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;

[...]

§1º Deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I e II."

7.2.7 No que concerne aos itens referentes ao acompanhamento e fiscalização do contrato, mais especificamente a letra "I", informa-se que foi realizado um conjunto de Regras de Negócio, o "ATESTES ITENS TARIFÁRIOS DO FATURAMENTO APRESENTADO PELA CAIXA NO CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DO AUXÍLIO EMERGENCIAL (COVID-19)" (SEI 7914181), o qual tem por objetivo listar e descrever as regras de negócio para o ateste (validação) das faturas do Contrato de Prestação de Serviços do Auxílio Emergencial COVID-19 – CPS-AE, firmado entre a Caixa Econômica Federal – "CAIXA" e o Ministério da Cidadania – MC.

7.2.8 Também lembramos que, em atenção ao item "n", conforme a área gestora, foi respeitada a IN-SEGES nº 5/2017; sobre o item "o", o detalhamento requerido foi proporcionado pela Cláusula 8ª.

7.2.9 Por fim, se faz mister lembrar, que houve avaliação da Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Pública Federal, conforme Termo de Conciliação nº 03/2020/CACAF/CGU/AGU, o qual trata da repactuação do contrato.

7.2.10 Em relação aos demais itens, a área de contratação as utilizará como parâmetro para aperfeiçoamento do planejamento das novas contratações de mesma natureza quando se fizerem necessárias.

7.3 RECOMENDAÇÃO 5.

Análise do Contrato Administrativo nº 12/2020, celebrado entre o Ministério da Cidadania e a Dataprev, para prestação de serviços especializados em Tecnologia da Informação, visando à operacionalização do reconhecimento de direitos ao Auxílio Emergencial.

a) Monitorar eventuais alterações legais sobre o AE com a finalidade de providenciar as dotações orçamentárias necessárias à cobertura de eventuais aditivos contratuais; (item II.1)

b) Consolidar entendimento jurídico acerca de o reconhecimento do direito ao Auxílio realizado durante a vigência da Lei nº 13.982/2020 conferir, ou não, ao beneficiário o direito ao recebimento de todas as parcelas, mesmo que venham a ser pagas depois do final da vigência da Lei nº 13.979/2020. Com base nesse entendimento, avaliar a necessidade de ajustar a vigência do contrato em questão; (item II.1.a)

c) Emitir relatórios parciais sobre a execução do contrato, com informações acerca da regularidade da prestação dos serviços, com os objetivos de facilitar o seu acompanhamento e de subsidiar a decisão sobre eventual aditivo contratual. Considerar a possibilidade de utilizar os Relatórios de Ateste de Serviços – RAS e Gerencial de Níveis de Serviço – RGNS com essa finalidade; (item II.1.b e II.4.a)

d) Utilizar os resultados dos cruzamentos de dados realizados pela CGU, ou por outros atores, para a definição de procedimentos preventivos, ou para o aprimoramento dos existentes, com a finalidade de evitar que falhas identificadas ao longo da execução

do Contrato sejam repetidas nos processamentos de novos lotes do Auxílio Emergencial e que sejam utilizados para o reprocessamento das informações de benefícios já concedidos, sempre que necessário e pertinente; (item II.2.a)

e) Utilizar os resultados dos cruzamentos de dados realizados pela CGU, ou por outros atores, para a definição de procedimentos corretivos, ou para o aprimoramento dos existentes, com a finalidade de promover a reparação de danos eventualmente sofridos pelo Ministério da Cidadania devido a falhas no reconhecimento de direito às parcelas do Auxílio Emergencial; (item II.2.a)

f) Ao final da execução contratual, realizar avaliação sobre os resultados finais obtidos com base nas providências relacionadas à proposta da alínea “e” e, caso se identifique prejuízo para o Ministério da Cidadania, cientificar a Dataprev e adotar as providências pertinentes; (item II.2.a)

g) Com base nas providências relacionados à proposta da alínea “e”, identificar se há demanda a ser implementada em eventual nova contratação, mencionada no item II.1.c deste documento, em decorrência de falhas identificadas na execução do Contrato nº 12/2020 e, em caso positivo, considerar essas informações nas tratativas acerca da nova contratação; (item II.1.c)

h) Realizar as análises e os registros pertinentes acerca da execução contratual ocorrida no período anterior à designação da Comissão de Fiscalização e Acompanhamento; (item II.2.a)

i) Sanear o processo SEI nº 71000.022387/2020-55 mediante inserção da documentação de designação do preposto da Dataprev, e respectivo substituto; (item II.2.a)

j) Com a finalidade de sanear a execução do contrato e, especialmente, considerando os resultados até o momento observados a partir da sua execução, inclusive aqueles decorrentes de cruzamentos de dados efetuados pela CGU, realizar e registrar Reunião Técnica de alinhamento, em substituição à Reunião Técnica Inicial; (item II.2.a)

k) De modo a aprimorar a gestão e a fiscalização do contrato, elaborar e documentar cronogramas envolvendo as etapas da prestação dos serviços, quando couber, e os pontos de controle a serem realizados pela equipe de fiscalização do contrato; (itens II.2.b e II.4.a)

l) Definir e documentar as regras de negócio e as especificações técnicas para execução dos serviços (mesmo para os já executados), inclusive no que diz respeito à periodicidade de atualização dos dados, métodos de identificação de pessoas e regras de prevalência para vínculos, e adote procedimentos para acompanhar se estão sendo respeitados pela Dataprev; (item II.3.a)

m) Solicitar à Dataprev a apresentação do plano de continuidade que garanta a disponibilidade dos sistemas de dados; (item II.2.c)

n) Pactuar e documentar (mesmo para os eventos passados): as bases de dados utilizadas pela Dataprev para a avaliação sobre os critérios e regras de elegibilidade dos beneficiários, as datas de referência de cada uma dessas bases de dados e, em especial, os dados e as datas de referência utilizados para apuração da renda dos requerentes/candidatos ao recebimento do AE; (itens II.3.b e I.3.c)

o) Para o pagamento de eventuais próximas parcelas do AE, definir e realizar procedimentos para verificação sobre a qualidade - e possibilidades de aprimoramento - dos métodos de identificação de pessoas e de estabelecimento de regras de prevalência de vínculos; (item II.3)

p) Ao estabelecer os cronogramas, prever o momento da apresentação dos RAS; (itens II.2.b e II.4.a)

q) Acordar o modelo de Relatório de Ateste de Serviços (RAS) e Relatório Gerencial de Níveis de Serviço (RGNS), conforme Cláusula 12.9 do Projeto Básico; (item II.4.a) e

r) Até o final da contratação, realizar levantamento acerca dos produtos que são de propriedade do Ministério da Cidadania e providenciar o repasse ao Ministério pela Dataprev. Ainda, registrar essa informação no processo administrativo que registra a execução do contrato. (item II.4.b)

7.3.1 Em relação à resposta à **recomendação 5**, relativo ao Contrato nº 12/2020, foi elaborado pela gestão do contrato à época o Relatório de Execução Contratual nº 2 (SEI 8368930), que respondia a cada um dos apontamentos realizados pela CGU. Assim, serão apresentadas a seguir as atualizações e complementações das informações referentes aos itens em que o gestor havia respondido, naquela oportunidade, de forma parcial, frente ao que foi solicitado pela CGU.

7.3.2 Em relação ao item b, adicionamos que o auxílio emergencial, inicialmente previsto para pagamento de 3 parcelas, teve sucessivas prorrogações legais, com acréscimo de mais duas parcelas à lei original. Posteriormente, com as Medidas Provisórias nº 1.000/2020 e nº 1.039/2021, houve o incremento de novas parcelas que ensejou pagamentos até outubro de 2021, além das demandas judiciais ainda remanescentes que estão em curso.

7.3.3 Durante a execução do contrato foi necessário assinar e executar três aditivos contratuais:

⇒**Primeiro aditivo:** para que fosse possível realizar o pagamento das duas novas parcelas acrescentadas à previsão inicial, além de demandas judiciais diversas que pediam reavaliações, reprocessamentos de pessoas que foram inelegíveis e reprocessamentos diversos a partir de bases que eram encaminhadas ao Ministério. Esse aditivo foi assinado para o período de 15/07/2020 a 15/01/2021;

⇒**Segundo aditivo:** para atender demanda do TCU que determinou o reprocessamento mensal de elegibilidade e manutenção do pagamento a partir de setembro/2020. Como não havia previsão legal na legislação inicial e havia veto presidencial do sentido de não revisão, a contratada cobrou incremento adicional para executar essa nova atividade. O aditivo foi assinado para o período de 30/09/2020 a 15/01/2021;

⇒**Terceiro aditivo:** para cobrir diversas demandas ainda remanescentes de órgãos da Justiça, da DPU, relativas à derrubada do veto para pagamento de auxílio a homens monoparentais, entre outras. O terceiro aditivo foi assinado para o período de 30/12/2020 a 15/07/2021.

7.3.4 Posteriormente, visando realizar uma integração e melhor gestão dos serviços realizados pela Dataprev, o Ministério assinou o Contrato nº 4/2021 para processamentos do AE 2021 instituído pela Medida Provisória nº 1.039/2021, que também agregou três contratos (Contrato nº 12/2020 (processamentos do AE 2020, Contrato nº 38/2020 (processamentos do AER) e Contrato nº 21/2020 (plataforma desenvolvida pela Dataprev para consulta do Auxílio Emergencial - GERID).

7.3.5 Assim, este Ministério esteve sempre atento a todas as mudanças ocorridas no Auxílio Emergencial, que sempre foram realizadas de forma urgente e para pronto atendimento, dado o impacto social relevante que o auxílio tinha no âmbito da pandemia da COVID-19 vivenciada por todo o país nos anos de 2020 e 2021, o que impediu, dado o risco social e de saúde, planejamentos exaustivos de contratação.

7.3.6 Em relação ao item “c”, cabe esclarecer que a execução do contrato foi documentada mensalmente por meio de emissão de Nota Técnica Conjunta pelo Departamento de Benefícios/SENARC e pela Secretaria do Cadastro Único/SECAD com o objetivo de avaliar a aplicação das regras de negócio. Ademais, a comissão de gestão e fiscalização do contrato, após o envio de documentação relativa à fatura pela Contratada, emite Termo de Recebimento Provisório (TRP) e, posteriormente, Termo de Recebimento Definitivo (TRD), ambos os documentos precedidos de verificação da correção dos indicadores do contrato e dos resultados apresentados.

7.3.7 Os relatórios de nível de serviços e atestes das faturas estão registrados nos seguintes processos de pagamento já encaminhados à CGU: 71000.031206/2020-81, 71000.037616/2020-36, 71000.041282/2020-03, 71000.050717/2020-01, 71000.050692/2020-37, 71000.057373/2020-52, 71000.057387/2020-76, 71000.002061/2021-92, 71000.001582/2021-22, 71000.011060/2021-39, 71000.016114/2021-52, 71000.008454/2021-18, 71000.022709/2021-47, 71000.033094/2021-84, 71000.040230/2021-92, 71000.027678/2021-11.

7.3.8 Em relação aos itens “d” e “e”, conforme Nota Técnica ID: REL874648_CONSOLIDADA (SEI 11710220), foram realizados ao longo de toda a operacionalização diversos aprimoramentos de bases de dados e regras de negócio, conforme destaca-se a seguir:

*(...)“Depreende-se do conjunto de bases reportado acima, incremento gradual de diversas novas bases de registros administrativos pelo Ministério da Cidadania nas bases analíticas. Tal ampliação de novas origens de informações **foi induzido pelo próprio processo de auditoria continua realizado pela CGU, bem como pela necessidade de aprimoramento do processo, advinda de outros atores externos**, foi recebendo de diversos atores externos e que foram sendo incorporadas ao motor do auxílio emergencial, visando sempre garantir a maior assertividade no processo de elegibilidade.”(grifo nosso)*

*(...) “Foi feita uma melhoria no processo de avaliação desta tipologia, pois fazíamos a avaliação do óbito pelo CPF da pessoa sem utilização da data de nascimento para uma dupla checagem. **Nos apontamentos que a própria CGU indicou sobre esta tipologia verificamos, em conjunto com o Ministério da Cidadania, que a alteração na regra de busca para contemplar não somente o CPF como também a data de nascimento seria importante.** Esta alteração foi realizada a partir da competência junho/2020”. (grifo nosso)*

*(...) “Realizamos uma adequação na consulta de vínculos (RGPS), **após avaliação dos apontamentos realizados pela CGU**, para que esta consulta fosse realizada utilizando, também, a chave CPF, pois as consultas realizadas na competência anterior eram feitas pelo NIT. (grifo nosso)*

*(...)” Em maio/20, realizamos uma adequação na consulta de benefícios previdenciários na maciça, **após avaliação dos apontamentos realizados pela CGU**, para que esta consulta fosse realizada utilizando, também, a chave CPF, pois as consultas realizadas na competência anterior eram feitas pelo NIT.” (grifo nosso)*

*(...) “Em maio/20, realizamos uma adequação na consulta de seguro-desemprego, **após avaliação dos apontamentos realizados pela CGU**, para que esta consulta fosse realizada utilizando, também, a chave CPF, pois as consultas realizadas na competência anterior eram feitas pelo NIT.”*

*(...) “Em maio/20, realizamos uma adequação na consulta de seguro-defeso, **após avaliação dos apontamentos realizados pela CGU**, para que esta consulta fosse realizada utilizando, também, a chave CPF, pois as consultas realizadas na competência anterior eram feitas pelo NIT.”*

7.3.9 Além dos itens acima, vale mencionar que o Ministério da Cidadania adotou providências para o aprimoramento do processo de concessão dos benefícios no âmbito de suas competências por meio do Decreto nº 10.412, de 30 de junho de 2020, que alterou o Decreto nº 10.316, de 7 de abril de 2020.

7.3.10 Ademais, o Contrato nº 012/2020, celebrado entre o Ministério da Cidadania e a Dataprev, teve alteração qualitativa em seu objeto, formalizada por intermédio do 2º Termo Aditivo, no qual considerou a implementação advinda do Acórdão 2026/2020 do TCU, e aplicável ao auxílio emergencial. Quanto ao Acórdão, a definição foi de que, uma vez estabelecida a elegibilidade para recebimento do Auxílio Emergencial, em consonância os incisos II e III do art. 2º da Lei 13.982 de 2020, uma nova análise mensal deveria ocorrer para verificação quanto à manutenção ao direito de continuar recebendo o auxílio nos meses subsequentes.

7.3.11 Percebe-se, assim, que, durante todo o processo, alterações contratuais foram formalizadas e aprimoramentos constantes foram sendo executados a partir de avaliações da CGU e também de diversas necessidades operacionais que surgiam diariamente.

7.3.12 Além disso, o Ministério realizou, durante toda a operacionalização do auxílio emergencial, bloqueios e cancelamentos de benefícios a partir dos achados de Órgãos de Controle. Para além disso deve-se considerar também a complexidade das regras de negócio, metodologias de cruzamento e também de temporalidade de bases, riscos inerentes a todo processo de concessão de benefícios, ainda mais em um contexto emergencial e com prazos curtos para os pagamentos. Sobre o item de maior volume dos achados, a temporalidade ocorre porque foi preciso estipular uma data corte das bases que compuseram a base analítica que era usada na elegibilidade a cada mês, conforme explicitado pelo trecho da nota da Dataprev:

*“A complexidade desse processo envolvia a cópia de mais de 10 bilhões de registros, com uma quantidade de 10 TB de dados a cada mês que precisavam ser carregados, organizados e preparados para o processamento. Dado o calendário de pagamento imposto para atendimento, **não era possível incorporar qualquer atualização de novas bases ou atualizações advindas do CNIS durante o calendário de atividades acordados, o que poderia impactar na não entrega dos arquivos de crédito acordados entre Ministério e CAIXA** (agente pagador).”* (grifo nosso)

7.3.13 Foi primordial a dupla checagem realizada pelos Órgãos de Controle no processo de elegibilidade para que se pudessem evitar pagamentos indevidos. Contudo, é importante que seja considerada a dinâmica operacional do auxílio emergencial que possuía cronograma enxuto, necessário para atender o calendário de pagamento desse benefício. Caso ocorressem atrasos nesse calendário, milhares de pessoas ficariam sem receber os benefícios em momento de grave crise econômica e social decorrente da pandemia, além de descumprir acordo pactuado com a Justiça.

7.3.14 Cabe ressaltar que, no processo de operacionalização do Auxílio Emergencial, os servidores deste Ministério tiveram que trabalhar centenas de horas a mais do que suas jornadas previam, muitas vezes fora de horário comercial, para que fosse possível realizar todas as entregas necessárias, definindo e acompanhando cada evolução e adequação da legislação. Para demonstrar a magnitude do processo, se avaliarmos o volume e quantitativo do produzido em 1 ano de operação do Auxílio Emergencial, pode-se observar os seguintes números:

- 68,2 milhões de cidadãos elegíveis e 118,7 milhões de pessoas alcançadas
- Mais de R\$ 300 bilhões transferidos aos cidadãos pelos auxílios (04/05/2021)
- 150,6 milhões de requerimentos processados, entre abril e dezembro/2020
- R\$ 4,6 bilhões devolvidos voluntariamente pelos cidadãos (27/04/2021)
- Mais de 5 mil pedidos da Lei de Acesso à Informação (30/04/21)
- 3,8 milhões de demandas de ouvidoria do Cidadão (30/04/21);
- Mais de 20 mil ligações por minuto na Central de Relacionamento do MC em abril de 2020
- 1 bilhão de acessos aos sistemas de Consulta Dataprev (maio/2021) e 1,04 trilhão de acessos na Caixa (07/04/21)
- Cerca de 33 mil manifestações jurídicas consultivas (abril/2020)
- 1.470 ordens de pagamento emitidas para permitir pagamentos administrativos e cerca de 3.300 judiciais ao auxílio emergencial (07/05/2021)
- 33 Atos normativos
- 16 Portarias de divulgação de calendário de pagamento editadas
- 12 Acordos de Cooperação Técnica
- 9 Contratos com empresas públicas
- 13 acórdãos do TCU
- 21 Informes de Resultados da CGU (abril/2021)
- 31 reuniões do Comitê Gestor do Auxílio Emergencial
- 43 Ações Cíveis Públicas (maio/2021)
- 3 mil solicitações de veículos de comunicação
- 44 mil menções em veículos da imprensa ao auxílio emergencial (abril/21)

7.3.15 Percebe-se que durante um ano da operação do Auxílio e pelo volume de demandas nas quais o Ministério esteve envolvido, tratou-se de um programa de magnitude e complexidade desafiadores e inéditos, sendo necessária uma avaliação razoável dessa implementação diante de todas as dificuldades e frente a todas as melhorias que foram feitas ao longo da sua execução.

7.3.16 Embora a operação já conte com mais de dois anos e, em uma análise superficial pareça que houve bastante tempo disponível para realizar diversos aprimoramentos, a realidade é que o Ministério teve que lidar com três fases do Auxílio Emergencial, com três legislações distintas e constantes alterações na regulamentação do benefício, em um curtíssimo espaço de tempo. Esse cenário se agravou visto a existência de uma pequena equipe de servidores face ao novo e crescente volume de demandas da sociedade, do Poder Judiciário, da imprensa e dos Órgãos de Controle. Contudo, todas as medidas críticas, urgentes e necessárias foram realizadas e com respeito aos apontamentos apresentados.

7.3.17 Para aperfeiçoar o processo foi criado o Comitê Gestor do Auxílio Emergencial - COGAE, por meio da Portaria nº 408, de 08 de junho de 2020, que, semanalmente, deliberou sobre as ações estratégicas para gestão dos auxílios - inclusive com a participação de representantes da CGU. O Ministério da Cidadania continua atuando em ações internas que buscarão o ressarcimento de qualquer pagamento considerado indevido, quer seja por questões temporais de bases, quer seja por bases de que o Ministério não dispunha, mas que os Órgãos de Controle possuíam ou puderam acessar, e as quais indicaram para o aprimoramento de regras de cruzamentos que só puderam ser realizados ao longo da operação.

7.3.18 Adicionalmente, conforme processos de atestes citados acima, todos os pagamentos do Contrato nº 12/2020 foram concluídos e atestados pelas Secretarias que fiscalizaram o contrato, a saber: SAGI, SENARC, SGFT, STI e SECAD. Não foi constatada falta grave, pela contratada, que coubesse aplicação multa ou sanção.

7.3.19 Em relação ao item g, não foi identificada necessidade de nova contratação em decorrência de falhas identificadas na execução do Contrato nº 12/2020, visto que a contratada foi capaz de suportar toda a operação.

7.3.20 Por fim, para a presente recomendação, grande parte das explicações estão amparadas no Relatório de Execução Contratual nº 2 (SEI 8368930), que segue anexo.

7.4 RECOMENDAÇÃO 6

Análise sobre procedimentos relacionados ao fluxo de contestações extrajudiciais processadas pelo Ministério da Cidadania, em parceria com a Defensoria Pública da União.

- a) Com base em dados, fornecidos pela DPU, sobre solicitantes de assistência jurídica com Processo de Assistência Jurídica (PAJ) formalizado, reprocessar os requerimentos, independentemente de já terem sido apresentadas contestações, considerando a ocorrência de reformulação de entendimentos e de aprimoramento nos procedimentos de processamento de concessão de Auxílio Emergencial. Informar os resultados à DPU para que essa instituição possa avaliar a possibilidade de arquivar, por perda de objeto, os processos relativos a requerimentos já concedidos; (item II.1.a)**
- b) Compartilhar com a DPU os entendimentos jurídicos consolidados ao longo do processo de gestão do AE no que diz respeito a critérios de elegibilidade, apuração de renda familiar e outros entendimentos com reflexo nas análises a serem realizadas pela DPU para a apresentação de contestações; (item II.1.a)**
- c) Definir e documentar o fluxo operacional, a ser implementado pela Dataprev, para o processamento automático das contestações extrajudiciais apresentadas pela DPU, que preveja análises (cruzamento de dados) que considerem, pelo menos, os riscos registrados neste documento; (item II.2.a)**
- d) Adaptar o sistema de apresentação de contestações para que a DPU tenha acesso, em cada caso, ao detalhamento das situações que motivaram a negativa do pedido, inclusive as datas de referência dos dados que fundamentaram as negativas; (item II.3.b)**
- e) Em articulação com a DPU, definir controles preventivos acerca da apresentação e do processamento de dados, inclusive considerando a hipótese de avaliação amostral antes do crédito em conta dos benefícios concedidos a partir das contestações extrajudiciais; (item II.3.c)**
- f) Incluir, nos sistemas pertinentes, marcador que informe que a concessão foi processada a partir de contestação, bem como a origem dessa contestação (se**

apresentada pelo próprio cidadão, se assistido pela DPU ou mesmo se decorrente de outras parcerias ou contratos firmados pelo Ministério da Cidadania); e (item II.4)

g) Caso sejam celebradas novas parcerias com a finalidade de serem somados esforços para o recebimento e o processamento de contestações, considerar, e discutir com a entidade parceira, os riscos registrados neste documento, com a finalidade de estabelecer controles compatíveis com o processo e com a realidade de cada instituição. (item II.4)

7.4.1 Com vistas a ampliar o acesso à possibilidade de contestar uma decisão de indeferimento ao benefício por meio de prova documental, o Ministério da Cidadania fez um Acordo de Cooperação Técnica com a Defensoria Pública da União (DPU) para criar um fluxo de recebimento e análise de contestações extrajudiciais por parte dos cidadãos que sofreram indeferimento do auxílio emergencial. Para tanto, em 19 de junho de 2020, foi publicada a Portaria nº 423, que “Dispõe acerca da contestação extrajudicial relativa aos indeferimentos de requerimentos de auxílio emergencial, previsto na Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, no âmbito da Defensoria Pública da União, por meio de comprovação documental”. Esse Acordo de Cooperação abrangeu o AE 2020 e AER não sendo renovado e, portanto, não abarcando o AE2021.

7.4.2 Em 14 de dezembro de 2020, a portaria foi revogada com a publicação da Portaria MC nº 560, para incluir a possibilidade de contestação extrajudicial relativa à inelegibilidade do AER e a bloqueios ou cancelamentos de parcelas do AE e AER.

7.4.3 Para apresentar a contestação, os cidadãos deviam procurar a DPU em suas localidades e apresentar as provas documentais que permitiam refutar a informação contida na base de dados usada pela Dataprev para a verificação da elegibilidade do requerente ao Auxílio Emergencial e que deu causa ao indeferimento do benefício. Na Portaria nº 560, de 14 de dezembro de 2020, constam todas as possibilidades de contestação extrajudicial, com os respectivos documentos obrigatórios que deveriam ser apresentados para cada motivo de indeferimento passível de contestação.

7.4.4 Para conferir objetividade e segurança às análises realizadas pela DPU, os documentos mencionados na Portaria eram taxativos, ou seja, somente com a apresentação dos documentos comprobatórios específicos alusivos a todos os motivos de inelegibilidade ou de suspensão de pagamento é que era possível à DPU apresentar a contestação extrajudicial. Portanto, e nos termos da Portaria nº 560, a Defensoria Pública da União era responsável por analisar se as razões e os documentos comprobatórios apresentados pelo cidadão eram aptos para invalidar os motivos de inelegibilidade, bloqueios ou cancelamentos de parcelas, a fim de apresentar a contestação extrajudicial.

7.4.5 Para que a DPU, bem como a AGU, pudesse identificar com mais detalhes os motivos que originaram a inelegibilidade ou a suspensão dos pagamentos era disponibilizada no sistema Gerid (DATPREV) a informação de todos os motivos de inelegibilidade e também de todos os motivos de bloqueio e cancelamento, com detalhes. Além disso, o referido sistema foi sempre passando por constantes melhorias, para possibilitar consultas mais detalhadas, bem como disponibilizar informações sobre pagamento das parcelas. Também foi desenvolvida uma funcionalidade de consulta específica em que é possível consultar decisões judiciais e contestações extrajudiciais.

7.4.6 No sistema, ao consultar qualquer beneficiário, também é possível verificar se o pagamento se deu em decorrência de contestação extrajudicial, como observado abaixo:

Informações Adicionais

Clique aqui para o Informe de Rendimentos, devoluções por pagamentos de GRU, ressarcimer

Dados do Cidadão

Nome

Data de Nascimento 06/09/1962 Sexo Masculino

Nome da Mãe

Visão Cidadão

7ª Análise Auxílio 2021	 <p>Resultado do Processamento Seu benefício foi aprovado por contestação extrajudicial. Valor do Auxílio: R\$ 600,00</p> <ul style="list-style-type: none"> Recebido pela Dataprev: 16/09/2020 Enviado para CAIXA: 29/10/2020 	Parcelas de Crédito	
6ª Análise Extensão		Nº	Situação
5ª Análise		1	Creditada
4ª Análise		2	Creditada
3ª Análise		3	Creditada
2ª Análise		4	Creditada
1ª Análise		5	Creditada

7.4.7 Caso restasse ao defensor qualquer dúvida, essa poderia ser sanada por meio de fluxo semanal de resposta a demandas, disponibilizado pelo Ministério e Dataprev, sobre os casos específicos, com o maior grau de detalhamento possível. Após a análise conclusiva, o defensor inseria os dados no sistema Gerid disponibilizado pela Dataprev, que, de maneira automática, processava a solicitação de pagamento do cidadão. Destaca-se ainda que o sistema possuía controles adicionais que impediam o ingresso de contestação para os casos em que o grupo familiar já havia atingido o limite máximo de beneficiários estipulado em legislação, para os casos em que os motivos de indeferimento não eram passíveis de contestação e para os casos em que o cidadão já estava elegível por via administrativa ou judicial.

7.4.8 Ademais, é importante ressaltar que, no decorrer desse acordo, foram realizadas inúmeras reuniões, em que a própria DPU acompanhou o desenvolvimento do sistema de contestação, participou de todas as tratativas de discussão das portarias e estabeleceu junto ao Ministério e à Dataprev os fluxos atinentes a esses processos. Além disso, o Ministério e a Dataprev responderam aos ofícios e outras demandas da DPU, em que foram esclarecidas todas as dúvidas, informados todos os entendimentos jurídicos e repassadas todas as informações sobre o benefício, com esclarecimentos sobre os motivos de inelegibilidade informados no sistema Gerid, sobre questões de fluxo de pagamento, dúvidas legais, operacionais, entre outras.

7.4.9 Todas essas tratativas foram mediadas pela Consultoria Jurídica em conjunto com a Secretaria Executiva. Como o exemplo de resposta às requisições de informações podemos citar o Ofício nº 1716/2020/SE/SECAD/DECAU/MC (SEI 9075558), Processo nº 71000.048824/2020-61.

7.4.10 Para além disso, no que se refere a reproprocessamentos, cabe esclarecer que, conforme Nota Técnica nº 23/2021 (SEI 9622796), foi realizada em fevereiro de 2021, a análise do Reprocessamento do Lote 3, de solicitações cadastradas via aplicativo ou site desenvolvidos pela CAIXA. Para este lote foram considerados os requerimentos selecionados pela DPU com registros de pessoas que ingressaram com pedido de contestação extrajudicial ou de ação judicial, dentre outros registros que necessitaram ser reavaliados de ofício.

7.4.11 Por fim, como é de conhecimento dessa CGU, infelizmente a DPU não manifestou interesse em renovar o acordo para ampliar o atendimento ao AE 2021. Assim, as contestações por essa via restringiram-se para o AE 2020 e para o AER.

7.5 RECOMENDAÇÃO 7.

Análise do Contrato Administrativo nº 21/2020, celebrado entre o Ministério da Cidadania e a Dataprev, para a prestação de serviços especializados em Tecnologia da Informação.

Contrato Administrativo nº 21/2020, celebrado entre o Ministério da Cidadania e a Dataprev, para a prestação de serviços especializados em Tecnologia da Informação.

a) Acerca do Serviço de Operacionalização do Cadastro Assistido, item 1 do Contrato sob análise, avaliar a pertinência de realizar o cancelamento ou de realizar repactuação contratual com a Dataprev, considerando que, a partir da data limite de

02.07.2020, não é possível a apresentação de requerimentos e, por conseguinte, a geração de protocolos, mas apenas o serviço de consulta à situação de requerimentos;(item II.1.a)

b) Identificar se há demandas para a contratação de novos serviços de operacionalização das Consultas e Contestações do Cidadão e Demandas Judiciais decorrentes de falhas na execução do Contrato nº 12/2020. Em caso positivo, realizar tratativas com base nas responsabilidades contratualmente pactuadas com a Dataprev; (item II.1.b)

c) Emitir relatórios parciais sobre a execução do contrato, com informações acerca da regularidade da prestação dos serviços, com os objetivos de facilitar o seu acompanhamento e de subsidiar decisões sobre eventual aditivo contratual. Considerar a possibilidade de utilizar os Relatórios de Ateste de Serviços – RAS e Gerencial de Níveis de Serviço – RGNS com essa finalidade; (item II.1.c e II.4.b)

d) Designar a Comissão de Fiscalização e Acompanhamento do Contrato e realizar as análises e os registros pertinentes acerca da execução contratual ocorrida no período anterior à designação da Comissão de Fiscalização e Acompanhamento; (item II.2.a)

e) Com a finalidade de sanear e aprimorar a execução do contrato, realizar e registrar Reunião Técnica de alinhamento, em substituição à Reunião Técnica Inicial; (item II.2.a)

f) De modo a aprimorar a gestão e a fiscalização do contrato, elaborar e documentar cronogramas envolvendo as etapas da prestação dos serviços, quando couber, e os pontos de controle a serem realizados pela equipe de fiscalização do contrato; (itens II.2.b)

g) Definir e documentar as regras de negócio e as especificações técnicas para execução dos serviços (mesmo para os já executados), inclusive no que diz respeito à periodicidade de atualização dos dados, métodos de identificação de pessoas e regras de prevalência para vínculos, e adote procedimentos para acompanhar se estão sendo observados pela Dataprev; (item II.3 e II.5.b)

h) Ao estabelecer os cronogramas, prever o momento da apresentação dos RAS; (itens II.2.b e II.4.a)

i) Acordar o modelo de Relatório de Ateste de Serviços (RAS) e Relatório Gerencial de Níveis de Serviço (RGNS), conforme Cláusula 12.9 do Projeto Básico; (item II.4.a)

j) Até o final da contratação, realizar levantamento acerca dos produtos que são de propriedade do Ministério da Cidadania e providenciar o repasse ao Ministério pela Dataprev. Ainda, registrar essa informação no processo administrativo que registra a execução do contrato; (item II.4.b)

k) Verificar se a solução tecnológica ofertada pela Dataprev entrou em operacionalização com todos os serviços acordados e, caso não o tenha, que seja levado em consideração, no ateste da fatura, quais os serviços efetivamente disponibilizados pela Contratada; (item II.5.a)

l) Implementar controles, juntamente com os prestadores de serviço contratados, para adaptar as aplicações disponíveis para apresentação de contestações, de modo que apresentem o detalhamento das situações que motivaram a negativa do pedido, inclusive as datas de referência dos dados que fundamentaram as negativas; (item II.5.b)

m) Implementar controles, juntamente com os prestadores de serviço contratados, para que as contestações recebidas, independentemente de quem as tenha apresentado, sejam processadas para a verificação de que todos os motivos das negativas foram, efetivamente, esclarecidos e de que não surgiram situações novas que tornem os beneficiários inelegíveis após a negativa inicial ou após a apresentação das contestações; (item II.5.b)

n) Implementar controles, juntamente com os prestadores de serviço contratados, para que o processamento das contestações apresentadas pelos diversos canais disponíveis seja realizado sem que ocorram pagamentos em duplicidade aos cidadãos; (item II.5.b)

o) Incluir, nos sistemas pertinentes, marcador que informe que a concessão foi processada a partir de contestação, bem como a origem dessa contestação, de modo que seja possível rastrear a origem de pagamentos eventualmente realizados em multiplicidade aos beneficiários e adotar as providências pertinentes de ressarcimento; e (item II.5.b)

p) Em articulação com as instituições envolvidas no processo de apresentação de contestações, definir controles preventivos acerca da apresentação e do processamento de dados que sejam adequados à realidade e aos processos de trabalho dessas instituições, nos moldes do proposto para a apresentação de contestações extrajudiciais pela DPU, no Registro de Resultados nº 14. (item II.5.c)

7.5.1 Em relação à resposta a recomendação 7, letra “a”, relativo ao Contrato nº 21/2020, o serviço de cadastro assistido foi suspenso na Ordem de Serviço do Processo SEI nº 71000.061631/2020-03 para o período de 23/12/2020 a 22/1/2020, como também não foi renovado o serviço no segundo aditivo do contrato (SEI 9368700). Cabe ressaltar que o serviço ainda teve que ficar disponível por conta de necessidade de extração de informações de requerimentos e também indefinição se haveria abertura de novos requerimentos quando da elaboração da Medida Provisória nº 1.000/2020, que culminou no pagamento de um novo benefício.

7.5.2 Em relação a letra “b” do mesmo item, não foi identificada necessidade de novas contratações, dado que a Contratada conseguiu cumprir com as demandas acordadas e priorizadas durante a operação do Contrato nº 21/2020.

7.5.3 Para responder as letras “c” e “d”, os atestes e relatórios de nível de serviços foram efetuados pelas áreas fiscais do contrato (SECAD, SGFT, SENARC e STI), que constam dos seguintes processos de pagamento do contrato: 71000.049455/2020-23, 71000.050564/2020-93, 71000.055992/2020-11, 71000.056004/2020-42, 71000.059030/2020-22, 71000.061631/2020-03, 71000.001159/2021-22, 71000.002208/2021-44, 71000.007523/2021-68, 71000.015332/2021-70, 71000.025093/2021-66, 71000.034831/2021-66, 71000.049455/2020-23, 71000.034996/2020-57, 71000.050564/2020-93, 71000.015332/2021-70 e 71000.025093/2021-66.

7.5.4 O contrato passou por avaliação de várias áreas do Ministério, visto que a plataforma do auxílio emergencial é utilizada por diversos setores do Ministério e tem sido utilizada ainda para:

- apresentar resultado dos processamentos;
- efetuar lançamentos de pagamentos judiciais;
- lançamento de bloqueios e cancelamentos do AE 2021;
- emissão de relatórios diversos; e
- resposta das milhares de demandas que chegam sobre o auxílio emergencial.

7.5.5 As letras “e” e “f” foram atendidas, conforme registro de reunião no SEI 8903890. Além disso, ressalte-se que são realizados constantemente pontos de controle da equipe de fiscalização do contrato com a Dataprev para sanar e acompanhar todas as demandas dos serviços com a Contratada. Todos os encaminhamentos e pendências do contrato são encaminhados para todos os participantes da agenda, e determinadas demandas que envolvem priorização entre várias áreas são deliberadas de forma conjunta com os fiscais das secretarias envolvidas.

7.5.6 Para a letra “g”, as questões de prevalência de vínculos e regras de processamentos foram definidas e documentadas no âmbito do Contrato nº 12/2020, que previa o serviço de análise de elegibilidade. O Contrato nº 21/2020 foi responsável apenas por manter a plataforma que apresenta os resultados dos processamentos e demais funcionalidades necessárias para operação do auxílio. Ressalte-se que toda a documentação do sistema desenvolvido fica armazenada na ferramenta “ALM”, da Dataprev, pela qual os fiscais podem verificar as documentações do sistema e acompanhar seu trâmite.

7.5.7 Em relação a letra “h” e “i”, a Dataprev tem trabalhado com sprints evolutivas de 3 semanas, nas quais o Ministério define a priorização das demandas que devem ser desenvolvidas. A cada sprint é definido um

cronograma que abrange especificação das demandas que a comporão, desenvolvimento das evoluções ou correções, homologação e implantação. Os atestes dos níveis de serviços têm sido feitos pelas áreas que são responsáveis pela fiscalização do contrato, onde é verificado o cumprimento dos prazos de atendimento das demandas, disponibilidade do sistema, entre outras etapas.

7.5.8 Todos os atestes estão disponíveis nos processos de pagamentos do contrato, conforme pode-se verificar nos seguintes processos: 71000.049455/2020-23, 71000.050564/2020-93, 71000.055992/2020-11, 71000.056004/2020-42, 71000.059030/2020-22, 71000.061631/2020-03, 71000.001159/2021-22, 71000.002208/2021-44, 71000.007523/2021-68, 71000.015332/2021-70, 71000.025093/2021-66, 71000.034831/2021-66, 71000.049455/2020-23, 71000.034996/2020-57, 71000.050564/2020-93, 71000.015332/2021-70 e 71000.025093/2021-66.

7.5.9 Em relação a letra “j”, foi avaliada pela Subsecretaria de Tecnologia da Informação - STI a necessidade de que o serviço continue sendo provido pela Dataprev, dado não haver tempo hábil para fazer o procedimento de internalização, pois o sistema não pode ficar indisponível uma vez que o número de demandas de uso ainda é muito alto. Por este motivo, há contrato vigente para manter o sistema em funcionamento pela Dataprev Contrato administrativo Nº 09/2021 (SEI 10591520) e Primeiro termo Aditivo ao Contrato Nº 09/2021 (SEI 11821597). Lembrando que o item foi tratado pela Nota Técnica Conjunta 12 (SEI 10574452) e na Nota Técnica 42 (SEI 9855490), que também apresenta as demais atividades realizadas pela unidade no atendimento dos demais programas sociais. Dessa forma, buscou-se demonstrar os riscos e impossibilidade de absorção dos serviços pela STI naquele momento.

7.5.10 Posteriormente, novas avaliações serão feitas no sentido de internalização ou não do serviço contratado que mantém a plataforma do auxílio emergencial.

7.5.11 Em relação a letra “k”, informo que a plataforma inicialmente foi contratada para apresentar os resultados da elegibilidade, permitir que a DPU realizasse as contestações extrajudiciais, permitir que houvesse o cadastramento dos requerentes ultravulneráveis pelos Correios, permitir a gerência dos pagamentos judiciais, entre outras funcionalidades. Ressaltamos que a plataforma foi passando por evoluções constantes ao longo de todo o período de contrato, visto que novas necessidades surgiam e que ensejavam aprimoramentos, os quais eram acordados com a contratada e priorizadas em sprints de desenvolvimento. Assim, as funcionalidades básicas previstas foram entregues, mas novas surgiram e foram evoluídas, sendo que algumas ainda estão em fila de evolução. Portanto, verifica-se que o serviço passou por diversos aprimoramentos durante todo o período.

7.5.12 Em resposta as letras “l”, “m”, “n”, “o”, “p”, informo que, durante todo o período de implementação, foram implementados diversos aprimoramentos na plataforma a fim de apresentar com clareza os motivos de indeferimento aos cidadãos, inclusive em atendimento à Ação Civil Pública nº 1017635-57.2020.4.01.3800.

7.5.13 O sistema também foi devidamente adaptado para recepcionar e apresentar o resultado das contestações feitas pelos cidadãos ou pela DPU, conforme já explanado, com o intuito de permitir que o cidadão conseguisse avaliar o motivo que ensejou o indeferimento ou a suspensão de pagamento, principalmente relativo aos diversos bloqueios e cancelamentos deliberados pelo COGAE principalmente em razão dos apontamentos de órgãos de controle. Além disso, o Ministério realizou diversos informes em redes sociais, rede de municípios e estados, e informes na imprensa, no sentido de divulgar os prazos e procedimentos de contestações e outras ações, visando que os cidadãos pudessem compreender os motivos dos indeferimentos ou de suspensão do pagamento do benefício, pudessem realizar as contestações e verificar os resultados na plataforma.

7.5.14 Destaca-se que as contestações apresentadas diretamente pelos cidadãos eram submetidas a novo processamento de dados pela Dataprev, de maneira que não somente os critérios que ensejaram o indeferimento eram reavaliados, mas todos os requisitos eram novamente analisados com nova base analítica, a fim de evitar qualquer incorrência de pagamentos em duplicidade ou estouro de limites de pagamentos de benefícios por família ou descumprimento legal.

7.5.15 O sistema também foi preparado para apresentar a informação de contestação apresentada pelo cidadão e o resultado da reanálise. No que se refere à contestação extrajudicial operacionalizada pela DPU, a forma de execução, os controles, e análises foram descritas no item anterior desta Nota.

7.6 RECOMENDAÇÃO 8

Análise do Contrato Administrativo nº 18/2020, celebrado entre Ministério da Cidadania e os Correios, para a prestação de serviços de atendimento ao cidadão quanto ao cadastramento de requerimento de Auxílio Emergencial.

Definir e realizar procedimentos para verificação da execução do contrato, com informações acerca da regularidade da prestação dos serviços, permitindo o pagamento pelos serviços prestados e o adequado encerramento contratual; (item II.2)

a) Realizar as análises e os registros pertinentes acerca da execução contratual ocorrida no período em que não houve a designação de servidores responsáveis pelo acompanhamento e fiscalização do Contrato; (item II.3)

b) Definir pressupostos de acompanhamento da execução contratual para futuros contratos que venham a ser firmados no âmbito da execução do Auxílio Emergencial ou do Auxílio Emergencial Residual, inclusive com a possibilidade de se apresentar relatórios parciais e, por consequência, de relatório final pelos gestores/fiscais do Contrato; (item II.2)

c) Sanear o Processo SEI nº 71000.028386/2020-14, autuando as faturas emitidas pelos Correios, o Relatório apresentado pela Dataprev (item 12.3 do Projeto Básico), a documentação que concluiu pela anulação parcial do empenho, e outros documentos eventualmente identificados como relevantes pelo Ministério; (item II.1) e

d) Formalizar os atestes acerca dos serviços prestados pelos Correios e registrar no processo 71000.028386/2020-14 o Relatório Circunstanciado previsto no item 12.3 do Projeto Básico e as análises previstas no item 12.5.1 do Projeto Básico. (item II.4)

7.6.1 A resposta a essa recomendação foi promovida pelo Despacho nº 884/2022/CGLA/SAA/SE-MC.

8 CONCLUSÃO

8.1 Diante do exposto, é importante sempre registrar que a formulação do Auxílio Emergencial 2020 ocorreu no âmbito do Poder Legislativo, processo que produziu efeitos duradouros e importantes sobre o seu público-alvo, seus mecanismos de controle e seus resultados. Não obstante, a implementação do Auxílio Emergencial pelo Poder Executivo passou sempre pela busca de aprimoramento do programa, pelo refinamento dos controles de elegibilidade dos beneficiários e pela atuação conjunta com os órgãos de controle interno e externo.

8.2 Importante ainda consignar que muitas decisões sobre a correta forma de tratamento de casos concretos, em relação ao processamento da elegibilidade ao auxílio emergencial, se deram ao longo do processo de concessão e pagamento, tanto oriundas de apontamentos do Controle Externo e Interno, como de deliberações do Comitê Gestor do Auxílio Emergencial ou da gestão ministerial. Com isso, ensejou-se a necessidade de revisão de milhões de pagamentos e de benefícios. A disputa com a operacionalização dos pagamentos que eram urgentes à população e a estruturação de mecanismos de controle, de governança e de transparência do benefício não permitiu o tratamento prévio pelo Ministério de questões afetas ao ressarcimento de valores possivelmente pagos de maneira indevida. Porém, neste momento, estão em processamento as análises que permitirão gerar as listagens de parcelas passíveis de ressarcimento, com toda a perícia e segurança jurídica que esse procedimento requer.

8.3 Diante do exposto, é importante sempre registrar que a formulação da política pública em questão ocorreu no âmbito do Poder Legislativo, processo que produziu efeitos duradouros e importantes sobre o seu público-alvo, seus mecanismos de controle e seus resultados. Não obstante, a implementação do Auxílio Emergencial pelo Poder Executivo passou sempre pela busca de aprimoramento do programa, pelo refinamento dos controles de elegibilidade dos beneficiários e pela atuação conjunta com os Órgãos de Controle interno e externo. Nesse sentido, rememoramos o Acordo de Cooperação Técnica firmado entre este Ministério e a Controladoria-Geral da União, de nº 1/2020, o qual buscou aperfeiçoar o processo de reconhecimento do direito ao Auxílio Emergencial, em especial, por meio de cruzamento de bases de dados e aperfeiçoamento de itens de controle e gestão do processo.

8.4 Ainda nessa perspectiva de unir esforços, na busca da maior focalização do programa, foi firmado o ACT Nº 48/2020 (SEI 8176750) com o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), parcerias com a Receita Federal Brasil (RFB), Ministérios da Defesa, Economia, Educação, entre outros.

8.5 Em linha com o abordado pela CGU, o Ministério da Cidadania impulsionou ações em busca de implementar melhorias nos batimentos de dados realizados pela Dataprev ao longo do processo, de modo que o fluxo e regras das análises, especialmente quanto aos requisitos de elegibilidade, foi aprimorado durante todo o processo. Tal aprimoramento pelo Ministério, juntamente com os achados oriundos dos órgãos de

controle, o conhecimento sobre o necessário bloqueio, cancelamento ou efetivação de pagamentos anteriormente bloqueados, permitiu que deixassem de ser realizados pagamentos indevidos a beneficiários que não preenchiam os critérios de elegibilidade.

8.6 Ademais, foi editado o Decreto nº 10.990/2021, que define as ações voltadas ao ressarcimento, ao qual somam-se diversas definições já deliberadas no âmbito do Comitê Gestor do Auxílio Emergencial nesse sentido. Com isso, estão realizadas construções, trilha a trilha de indícios de irregularidade apontados pelos órgãos de controle, para permitir um tratamento adequado no que concerne aos pagamentos e/ou recebimentos indevidos. Detalhes desse processo serão respondidos em nota técnica futura de forma mais analítica.

8.7 Por fim, quanto a pontos ressaltados pela Controladoria na conclusão de seu relatório, como procedimentos para evitar pagamentos em duplicidade com o benefício do Bolsa Família, o atendimento a estes itens encontra-se discriminados no decorrer desta nota técnica, e como já colocado em momentos anteriores, a Senarc tem envidado esforços para que tal situação tenha uma solução adequada e eficiente.

DOCUMENTOS QUE ACOMPANHAM A PRESENTE NOTA

- Nota Técnica ID: REL874648_CONSOLIDADA (SEI 11710220).
- Parecer nº 00939/2021/CONJUR-MC/CGU/AGU (SEI 11744343).
- NOTA TÉCNICA COMPLEMENTAR Nº 004/2022 (SEI 11889224).
- Nota Técnica nº 30/2021 (SEI 11708114).
- Anexo (SEI 12278875) - Documentos de comprovação das ações efetivamente realizadas até o momento, no caso suspensões.
- PARECER nº 00939/2021/CONJUR-MC/CGU/AGU (SEI 11744343).
- ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA Nº 48/2020 (SEI 8176750).
- Despacho nº 149 /2021/SEDS/SENARC/DEBEN (SEI 10855078).
- ATESTE ITENS TARIFÁRIOS DO FATURAMENTO APRESENTADO PELA CAIXA NO CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DO AUXÍLIO EMERGENCIAL (COVID-19) (SEI 7914181).
- NOTA TÉCNICA CONJUNTA Nº 1/2022/SECAD/SAGI/SENARC (SEI 11871992).
- NOTA TÉCNICA CONJUNTA Nº 7/2021/SECAD/SE/SENARC/SEDES (SEI 11797368).
- NOTA TÉCNICA Nº 4/2020 (SEI 8220103).
- NOTA TÉCNICA Nº 23/2021 (SEI 9622796).
- NOTA TÉCNICA Nº 20/2021 (SEI 9997334).
- NOTA TÉCNICA Nº 45/2021 (SEI 11630757).
- NOTA TÉCNICA Nº 24/2021 (SEI 11666764).
- NOTA TÉCNICA CONJUNTA Nº 12/2021 (SEI 10574452).
- NOTA TÉCNICA Nº 42/2021 (SEI 9855490).
- NOTA TÉCNICA CONJUNTA Nº 2/2022/SECAD/SAGI/SENARC (SEI 11875009).
- OFÍCIO Nº 26/2020/CFACC - CONTRATO Nº01/2020/MC (SEI 8241631).
- OFÍCIO Nº 1716/2020/SE/SECAD/DECAU/MC (SEI 9075558).
- OFÍCIO Nº 2051/2021/SE/SECAD/DECAU/MC (SEI 10037170).
- OFÍCIO Nº 56/2021/SE-GABIN/MC (SEI 10574148).
- OFÍCIO Nº 283/2021/SE/SECAD/MC (SEI 10740738).
- OFÍCIO Nº 4065/2021/SE/SECAD/DECAU/MC (SEI 10869660).
- OFÍCIO Nº 4309/2021/SE/SECAD/DECAU/MC (SEI 11234946).

- OFÍCIO Nº 28/2022/SE/SAA/CGLA/MC (SEI 12281147).
- PARECER nº 00336/2020/CONJUR-MC/CGU/AGU (SEI 7402331).
- PARECER nº 00628/2020/CONJUR-MC/CGU/AGU (SEI 8266612).
- PARECER nº 00734/2020/CONJUR-MC/CGU/AGU (SEI 8626888).
- PARECER nº 00939/2021/CONJUR-MC/CGU/AGU (SEI 11744343).
- RELATÓRIO DE CONSULTORIA (SEI 11980798).
- RELATÓRIO DO GESTOR SUBSTITUTO DO CONTRATO Nº 12/2020 (SEI 8368930).
- SEGUNDO TERMO ADITIVO AO CONTRATO Nº 21/2020 (SEI 9368700).

Análise da equipe de auditoria acerca do teor da Nota Técnica Conjunta nº 10, de 25.05.2022:

As informações apresentadas pelo Ministério da Cidadania (integralmente transcritas como forma de dar transparência à manifestação relacionada ao tema) não alteram o teor do registro efetuado neste Relatório e referem-se à “manifestação em relação ao Relatório da Controladoria-Geral da União (CGU) nº 908770”. Considerando-se que o mencionado Relatório está concluído e que as informações apresentadas se referem, em grande medida, a providências adotadas para as recomendações nele incluídas, as análises pertinentes serão realizadas no âmbito do monitoramento das recomendações do Relatório a que se referem. Ainda, parte significativa das informações apresentadas replica o teor da Nota Técnica Complementar nº 04/2022, de 31.02.2022, antes transcrita.

Destaca-se, ainda, que as informações de contextualização acerca dos Auxílios Emergenciais, assim como a lógica utilizada pela Dataprev, e recepcionada pelo Ministério da Cidadania, para a categorização dos achados da CGU em decorrência de cruzamento de dados mediante trilhas de auditoria, bem como informações relacionadas ao ACT firmado com a DPU e acerca de providências adotadas em relação às recomendações referentes aos contratos firmados e à adoção de providências operacionais para a cobrança de ressarcimentos já foram apresentadas em momentos anteriores e foram registradas e consideradas, naquilo que pertinente, no Relatório de Consultoria nº 908770, que consolidou todos os resultados encaminhados ao Ministério da Cidadania ao longo da execução do Auxílio Emergencial, em 2020.

Destaca-se, por oportuno, em relação ao registro efetuado no item 4.7 da Nota Técnica, que o ACT MCidadania/CGU nº 1/2020 não foi firmado com o intuito de fornecer informações específicas ao Ministério da Cidadania, tampouco a disponibilização de informações relacionadas a servidores de outros entes, e, sim, para “a execução de ações de acompanhamento do pagamento do Auxílio Emergencial”.

Nesse sentido, não se identificou que o registro efetuado neste relatório de consolidação de resultados demande atualização.

Transcrição da Nota Técnica Conjunta nº 12, de 25.05.2022:

PROCESSO Nº 71000.005233/2022-61

INTERESSADOS: Secretaria Nacional do Cadastro Único (SECAD), Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (SENARC), Secretaria Executiva (SE), Assessoria Especial de Controle Interno (AECI) e Controladoria-Geral da União (CGU).

1. ASSUNTO

1.1 Informa tratamento realizado pela SENARC e SECAD aos indícios de pagamento indevido do Auxílio Emergencial Residual - Pagamentos aos Públicos Extracad e CadÚnico, efetivados no período de 29.09.2020 a 31.01.2021, e ao Público Bolsa Família, efetivados no período de 19.09.2020 a 29.12.2020.

2. REFERÊNCIAS

- Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020.
- Lei nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021.
- Medida Provisória nº 1.000, de 2 de setembro de 2020.
- Decreto nº 10.488, de 16 de setembro de 2020.
- Decreto ressarcimento - Decreto nº 10.990, de 9 de março de 2022.
- Portaria nº 491, de 16 de setembro de 2020.
- Portaria MC nº 667, 2 de setembro de 2021.
- Nota Técnica Conjunta nº 53 - resposta ao Relatório Preliminar (SEI 11547699).
- Nota Técnica Conjunta nº 01/2022 (SEI 11871992) - que detalha a metodologia utilizada para definição do levantamento preliminar dos valores indevidos relativos aos achados da Controladoria Geral da União (CGU).
- Nota Técnica Conjunta nº 2/2022/SECAD/SAGI/SENARC (SEI 11875009) - apontamentos de óbito do AE20.
- Relatório Final nº 925618 (SEI 12203452).

3. CONTEXTUALIZAÇÃO

3.1 Enviado a este Ministério no dia 30 de dezembro de 2021, o Relatório Final nº 925618 (SEI 12203452) apresenta resultados de cruzamento de bases de dados do Auxílio Emergencial Residual com outras bases de dados administrativas, sendo considerados os pagamentos aos Públicos Extracad (Grupo 1) e CadÚnico (Grupo 2), efetivados no período de 29.09.2020 a 31.01.2021, e ao Público Bolsa Família (Grupo 3), efetivados no período de 19.09.2020 a 29.12.2020.

3.2 Ainda, foram consideradas informações de devoluções realizadas até 28.10.2021. Nos cruzamentos feitos pela Controladoria foram identificadas situações de pagamentos a beneficiários que não cumpriram os critérios de elegibilidade previstos na norma que instituiu o Auxílio Emergencial Residual (AER), Medida Provisória nº 1.000, de 02.09.2020, com pagamentos identificados como possivelmente indevidos a 1.819.284 beneficiários (3,2% do total de beneficiários).

3.3 A auditoria realizada verificou ainda a realização de 203.255.687 pagamentos, a 57.258.961 beneficiários, que corresponde ao montante de R\$ 62.907.497.655,00 (sessenta e dois bilhões, novecentos e sete milhões, quatrocentos e noventa e sete mil, seiscentos e cinquenta e cinco reais).

3.4 O acompanhamento periódico dos pagamentos do Auxílio Emergencial é decorrência da assinatura de Acordo de Cooperação Técnica entre a Controladoria-Geral da União e o Ministério da Cidadania, ACT nº 01/2020, que visa apresentar avaliação sobre aspectos da operacionalização do Auxílio Emergencial Residual, que tratou de medidas excepcionais de proteção social que foram adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19).

3.5 Ao final a CGU concluiu que:

“Os resultados dos cruzamentos efetuados indicam que ambas situações podem ter acontecido (inconsistências cadastrais e pagamentos indevidos), tendo sido identificadas ocorrências específicas que sinalizam a possibilidade de que beneficiários do Auxílio Emergencial Residual não tenham preenchido requisitos previstos nas correspondentes bases normativas como critérios de elegibilidade, o que indica a necessidade de avaliação quanto à pertinência dos pagamentos efetuados e a adoção das providências necessárias e pertinentes para as cobranças devidas, naqueles casos em que não se identifica a devolução espontânea de recursos por parte de beneficiários não elegíveis.

As situações identificadas possuem similaridade com aquelas ocorridas no âmbito do Auxílio Emergencial (Lei nº 13.982/2020) e com situações identificadas no âmbito do Auxílio Emergencial 2021 (Medida Provisória nº 1.039/2021) e devem ser avaliadas,

naquilo que for pertinente, também em função do pagamento de benefícios que possuem características similares em sua forma de execução, como é o caso do Programa Auxílio Brasil.

Esses resultados devem ser utilizados pelo Ministério da Cidadania como subsídio adicional para as verificações quanto ao cumprimento dos critérios de elegibilidade ao Auxílio Emergencial Residual definidos em norma, haja vista que os resultados de cruzamentos de informações não devem ser utilizados isoladamente, pois representam sinalizações que demandam o adequado tratamento.

A partir das informações referentes aos benefícios pagos, foram realizados cruzamentos com outras informações e bases de dados disponíveis à CGU, tendo sido identificadas situações de possíveis pagamentos indevidos, conforme resultados registrados ao longo deste documento, consolidados na Tabela 2 e detalhados na Tabela 50 (Anexo III). Essas situações representam o pagamento de 2.746.610 parcelas, a 1.819.284 beneficiários, no valor de R\$ 808.989.283,50.

Destacam-se, especialmente, as seguintes situações:

- 15.751 beneficiários com indicativo de óbito;
- 239.773 beneficiários com renda familiar mensal em desacordo com os critérios de elegibilidade e de continuidade para o recebimento do benefício;
- 821.991 beneficiários com vínculo empregatício formal ativo registrado na GFIP;
- 160.662 beneficiários que receberam, simultaneamente, benefício previdenciário ou assistencial registrado na folha de pagamentos do INSS;
- 442.175 beneficiários do AER que também receberam benefício do Programa Bolsa Família e cuja soma dos valores recebidos em ambos os benefícios foi superior aos limites estabelecidos nos normativos;
- 17.993 beneficiários cuja família recebeu mais de duas cotas do benefício;
- 16.680 beneficiários que residem no exterior;
- 75.635 beneficiários que receberam mais parcelas do que o devido em 31.12.2020, considerando a data de concessão do benefício; e
- 38.282 beneficiários presos em regime fechado.

Em relação aos apontamentos efetuados para as situações de pagamento a beneficiários com inconsistências cadastrais ou que não cumpriram os critérios de elegibilidade, identificou-se que as ocorrências envolvendo concessões não administrativas (judiciais ou extra-judiciais – em decorrência de Acordo de Cooperação Técnica firmado com a Defensoria Pública da União) consistem em parcela pouco representativa das falhas apontadas (1.825 beneficiários, o que corresponde a 0,1% do total de beneficiários em relação aos quais se identificou pagamentos indevidos).

Adicionalmente, foram identificados 2.264.474 beneficiários que receberam menos parcelas de AER do que o devido até 31.12.2020, considerando a data de concessão do benefício, situação, em grande medida, decorrente de ações tempestivas adotadas pelo Ministério da Cidadania para o não pagamento a beneficiários que seriam inelegíveis.

Ainda, verificaram-se devoluções de valores recebidos por beneficiários que foram identificados neste relatório como não elegíveis ao recebimento do Auxílio Emergencial Residual, devoluções essas decorrentes de ressarcimentos espontâneos realizados, por meio de GRU, ou de pagamento de DARF, emitidos por ocasião da realização da declaração de bens e rendas relacionada ao exercício de 2020. Ainda, há valores estornados pelas instituições financeiras em decorrência do não saque dos recursos pelos beneficiários nos prazos limite definidos para tanto.

Os valores ressarcidos por beneficiários identificados neste relatório como tendo recebido parcelas indevidas, e aqueles estornados pelos agentes financeiros para esse

grupo de beneficiários, representam R\$ 44.436.633,20, para valores pagos aos mesmos beneficiários em montante de R\$ 808.989.283,50, como anteriormente registrado.

Diante do exposto, mesmo considerando os acompanhamentos realizados ao longo do Auxílio Emergencial (instituído pela Lei nº 13.982/2020) e as situações tempestivamente apontadas ao Ministério da Cidadania para subsidiar a adoção de medidas de forma preventiva, identificou-se a permanência, no âmbito do Auxílio Emergencial Residual (instituído pela MP nº 1.000/2020) de ocorrências de falhas cadastrais e de pagamentos a beneficiários que não cumpriram os critérios de elegibilidade ao benefício.

Quanto às situações que possam demandar ressarcimentos, relacionadas a valores pagos a beneficiários não elegíveis no âmbito do Auxílio Emergencial Residual, as mesmas devem ser avaliadas e tratadas, com a efetiva adoção de medidas que permitam a cobrança dos valores pertinentes.

Adicionalmente, eventuais aprimoramentos em decorrência das situações apontadas neste relatório podem ser refletidos na execução de programas que se utilizem de lógica de execução similar, como é o caso do Programa Auxílio Brasil."

3.6 Ademais, a Controladoria Geral da União, no Relatório nº 925618, versão final, reforçou algumas recomendações, restando no e-aud, sistema de monitoramento de recomendações desenvolvido pela CGU, as seguintes recomendações:

"Recomendação 1

Em relação às inconsistências cadastrais, recomenda-se ao Ministério da Cidadania que sejam confirmadas as informações que deram causa às impropriedades apontadas, assim como que sejam providenciados os ajustes nas bases de dados pertinentes, a fim de regularizar os registros que subsidiaram o pagamento do Auxílio Emergencial Residual e que subsidiam o pagamento do Auxílio Emergencial 2021, instituído por meio da Medida Provisória nº 1.039/2021.

Achados nº 1, 2, 3, 12 e 13.

Recomendação 2

No que diz respeito aos pagamentos possivelmente indevidos, recomenda-se ao Ministério da Cidadania:

a) realizar validações adicionais para se certificar da adequação plena, ou não, de elegibilidade dos pagamentos do Auxílio Emergencial Residual, de forma a orientar suas ações, caso seja confirmada a inobservância aos critérios de elegibilidade previstos;

b) Avaliar as providências a serem adotadas em relação às parcelas pagas, inclusive as medidas voltadas à solicitação de devolução de recursos, quando pertinente; e

c) Avaliar a necessidade de suspensão do pagamento de parcelas subsequentes no âmbito do Auxílio Emergencial 2021, instituído por meio da Medida Provisória nº 1.039/2021, a beneficiários que tenham sido identificados como inelegíveis no recebimento do Auxílio Emergencial Residual.

Achados nº 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20 e 21.

Recomendação 3

Quanto às situações de possíveis pagamentos em duplicidade com outros benefícios, recomenda-se ao Ministério da Cidadania buscar outros elementos para validar a situação apontada e ultimar as providências operacionais necessárias para o ressarcimento de valores indevidamente pagos/recebidos.

Achado nº 7."

3.7 Para que fosse possível ações mais adequadas às recomendações da CGU, foram solicitadas análises da Dataprev frente aos achados constantes no relatório, de modo que fossem consolidados os dados emitidos pela Controladoria e os trabalhos realizados pelo Ministério da Cidadania.

3.8 Deste modo, para a finalidade acima mencionada, foi encaminhado "E-mail de Disponibilização dos microdados à Dataprev" (SEI 12057831), em que foi solicitado o processamento dos dados.

3.9 Como retorno, a Dataprev encaminhou as 24 Notas Técnicas com as avaliações dos dados enviados pela CGU, apresentando os relatórios por tipologia e, a partir destas, serão apresentadas as análises referentes às recomendações do Relatório Final 925619 (SEI 12203452), que abrangem as seguintes tipologias:

- Nota Técnica ID: REL_AER_IND_BEM
- Nota Técnica ID: REL_AER_IND_BENS_ACIMA_300_MIL
- Nota Técnica ID: REL_AER_IND_BENS_TRIBUTADOS_ACIMA_40MIL
- Nota Técnica ID: REL_AER_IND_DEPENDENTE_DECLARANTE
- Nota Técnica ID: REL_AER_IND_DEVOLUCAO
- Nota Técnica ID: REL_AER_IND_DUPLICIDADE
- Nota Técnica ID: REL_AER_IND_EXTERIOR
- Nota Técnica ID: REL_AER_IND_FUNCIONARIO_ESTATAIS
- Nota Técnica ID: REL_AER_IND_LIMITE_SUPERIOR_BF
- Nota Técnica ID: REL_AER_IND_MACICA
- Nota Técnica ID: REL_AER_IND_MAIS_DE_UM_BENEF_FAMILIA
- Nota Técnica ID: REL_AER_IND_MENOR_IDADE
- Nota Técnica ID: REL_AER_IND_MENOS_5_PARCELAS
- Nota Técnica ID: REL_AER_IND_MILITARES
- Nota Técnica ID: REL_AER_IND_OBITO_BF
- Nota Técnica ID: REL_AER_IND_PARCELAS_VALOR_SUPERIOR
- Nota Técnica ID: REL_AER_IND_PRESOS
- Nota Técnica ID: REL_AER_IND_RECEBEU_MAIS_PARCELAS_AER
- Nota Técnica ID: REL_AER_IND_REND_TRIBUTAVEIS_ACIMA_PERMITIDO
- Nota Técnica ID: REL_AER_IND_RENDA_ACIMA_MEIO_SM_3SM
- Nota Técnica ID: REL_AER_IND_SEGURO_DEFESO
- Nota Técnica ID: REL_AER_IND_SEGURO_DESEMPREGO
- Nota Técnica ID: REL_AER_IND_SIAPE
- Nota Técnica ID: REL_AER_IND_VINCULO_EMPREGATICIO

4. ANÁLISE

4.1 RECOMENDAÇÃO 1.

"Em relação às inconsistências cadastrais, recomenda-se ao Ministério da Cidadania que sejam confirmadas as informações que deram causa às impropriedades apontadas, assim como que sejam providenciados os ajustes nas bases de dados pertinentes, a fim de regularizar os registros que subsidiaram o pagamento do Auxílio Emergencial Residual e que subsidiam o pagamento do Auxílio Emergencial 2021, instituído por meio da Medida Provisória nº 1.039/2021.

Achados nº 1, 2, 3, 12 e 13."

4.1.1 Sobre o tema, inicialmente, cabe lembrar que o Relatório de Consultoria foi encaminhado ao Ministério em 28 de setembro de 2021, quando o último lote do AE 2021 já havia sido processado, ou seja, a folha com o pagamento que ocorreria no mês de outubro de 2021, último mês de pagamento do Auxílio Emergencial, já se encontrava fechada e sem tempo hábil para quaisquer alterações.

4.1.2 A despeito do citado acima sobre a temporalidade dos relatórios em relação à execução do Auxílio Emergencial, importante consignar que, a cada envio, pelos órgãos de controle, de lista de beneficiários, com indícios/apontamentos de irregularidade, este Ministério providenciava o bloqueio do CPF para pagamentos futuros. Esse bloqueio se manteve até que fossem reprocessadas as informações à luz do apontado pelo Controle.

4.1.3 Ressalta-se que este Ministério não possui gestão sobre as bases de dados oriundas e sob responsabilidade e governança de outros órgãos. Já em relação às bases de dados sob gestão e controle do Ministério, os aprendizados adquiridos durante o processo do Auxílio Emergencial proporcionaram avanços no regramento dos procedimentos de Averiguação Cadastral (AVE) e Revisão Cadastral (REV) - conforme disciplinado pela Instrução Normativa Conjunta nº 1/SECAD/SE/SEDS/SENARC/MC, de 21 de fevereiro de 2022, juntamente com o ANEXO I, devidamente publicada, podendo ser consultada através do link [Anexo I - IN 01/2022](#), no qual traz os procedimentos, prazos e repercussões dos processos de Averiguação e Revisão Cadastral 2022.

4.1.4 Ademais, podemos ainda inserir, no âmbito das inovações adquiridas do período do Auxílio Emergencial como um todo, o processo de Focalização do PAB, cuja aplicação no corrente ano encontra-se regulamentada na Instrução Normativa nº 13/SEDS/SENARC/MC, de 3 de março de 2022.

4.1.5 O processo de Focalização do PAB consiste na verificação periódica da consistência das informações registradas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), aplicável às famílias elegíveis e beneficiárias do PAB, com o objetivo de aprimorar a focalização do Programa. É procedimento de responsabilidade da SENARC, em atuação conjunta com estados e municípios, na mobilização de famílias para atualização dos seus dados cadastrais, por apresentarem divergência sem comparação com outros registros administrativos do Governo Federal.

4.1.6 O FOCALIZA PAB segue a mesma lógica de atuação da Averiguação Cadastral (AVE), ação realizada periodicamente pelo MC desde 2005. A instituição desse novo procedimento tornou-se necessária a partir do descolamento do valor da linha de emancipação (art. 20 da Lei nº 14.282/2021) do valor de meio salário-mínimo, visto ser este o valor de referência utilizado pelo público-alvo da Averiguação Cadastral. Logo, como a AVE deixou de ser suficiente para garantir o pleno monitoramento do ingresso e permanência de famílias no PAB, de acordo com os seus critérios de elegibilidade e concessão, exigiu-se desta Senarc a instauração de procedimento paralelo e complementar à Averiguação Cadastral, denominado "Focalização do PAB".

4.2 RECOMENDAÇÃO 2A.

"a) realizar validações adicionais para se certificar da adequação plena, ou não, de elegibilidade dos pagamentos do Auxílio Emergencial Residual, de forma a orientar suas ações, caso seja confirmada a inobservância aos critérios de elegibilidade previstos;"

4.2.1 Para a realização da validação e certificação da adequação plena quanto à elegibilidade ou não dos pagamentos, foi solicitada análise das bases de dados analíticas para a Dataprev. Tal solicitação foi realizada tanto pela SENARC quanto pela SECAD, respectivamente por meio do Ofício nº 52/2021/SEDS/SENARC/DEBEN/MC (SEI 11550535) e do Ofício nº 4490/2021/SE/SECAD/DECAU/MC (SEI 11524775).

4.2.2 Assim, a Dataprev retornou as análises através de 24 Notas Técnicas mencionadas na contextualização.

4.2.3 Posteriormente, foi feita uma verificação deste Ministério, em que foram validados os dados da Dataprev junto às bases do Ministério, resultando no seguinte:

Tabela 01 - Grupo de tabelas com os resultados finais dos achados, divididos dentro dos grupos de análise.

Todos os públicos - 925618				
Classificação	Beneficiários	Parcelas	Valor	% Parcelas
3-Melhoria	427	464	R\$ 134.393,00	0,02%
4-Temporalidade	1.034.072	1.487.055	R\$ 472.729.264,00	54,14%
5-Dentro Regra	788.954	1.259.091	R\$ 338.742.326,50	45,84%

Total	1.823.453	2.746.610	R\$ 808.989.003,50	100,00%
Bolsa Família - 925618				
Classificação	Beneficiários	Parcelas	Valor	% Parcelas
3-Melhoria	59	61	R\$ 8.693,00	0,01%
4-Temporalidade	125.925	138.860	R\$ 36.112.564,00	20,39%
5-Dentro Regra	469.927	541.981	R\$ 89.631.534,50	79,60%
Total	595.911	680.902	R\$ 125.752.791,50	100,00%
Cadastro Único - 925618				
Classificação	Beneficiários	Parcelas	Valor	% Parcelas
3-Melhoria	4	4	R\$ 1.200,00	0,00%
4-Temporalidade	214.213	321.397	R\$ 105.395.100,00	62,74%
5-Dentro Regra	69.559	190.891	R\$ 59.037.300,00	37,26%
Total	283.776	512.292	R\$ 164.433.600,00	100,00%
ExtraCad - 925618				
Classificação	Beneficiários	Parcelas	Valor	% Parcelas
3-Melhoria	364	399	R\$ 124.500,00	0,03%
4-Temporalidade	693.934	1.026.798	R\$ 331.221.600,00	66,10%
5-Dentro Regra	249.468	526.219	R\$ 187.456.512,00	33,87%
Total	943.766	1.553.416	R\$ 518.802.612,00	100,00%

* Judicial, Extrajudicial e Inelegíveis estão contabilizados em Dentro da Regra.

** R\$ 280,00 de diferença para o relatório da CGU.

4.2.4 Por fim, cabe informar que, para as parcelas passíveis de cobrança, ou seja, classificadas como Temporalidade ou Melhoria apontadas pela CGU, já constam os seguintes valores devolvidos e a recuperar:

Tabela 02 - Resultados finais referente a devoluções (recuperados ou a recuperar).

Dados Financeiros - Valores recuperados e a recuperar das pessoas classificadas em Melhoria e Temporalidade					
Público	Beneficiários	Parcelas	Valor	Valor Devolvido*	Saldo
Bolsa	125.984	142.428	R\$ 37.019.125,00	R\$ 665.506,50	R\$ 36.353.618,50
CadÚnico	214.217	332.866	R\$ 109.106.100	R\$ 4.667.400,00	R\$ 104.438.700,00
Extracad	694.292	1.051.355	R\$ 338.986.200	R\$ 8.346.300,00	R\$ 330.639.900,00
Total	1.034.493	1.526.649	R\$ 485.111.425,00	R\$ 13.679.206,50	R\$ 471.432.218,50

* Data base das devoluções por GRU - 27/04/2002 e por DARF 29/03/2022.

4.3 RECOMENDAÇÃO 2B.

"b) Avaliar as providências a serem adotadas em relação às parcelas pagas, inclusive as medidas voltadas à solicitação de devolução de recursos, quando pertinente;"

4.3.1 No que concerne às providências a serem adotadas com relação às parcelas pagas ou recebidas indevidamente, será seguida a metodologia descrita na Nota Técnica Conjunta nº 5/2022 (SEI 12144270), a saber:

"Inicialmente, para que pudesse ser configurada uma metodologia de identificação das possíveis cobranças a serem realizadas a título de ressarcimento, recuperação ou inscrição como perdas, o Ministério da Cidadania definiu conceitos de Melhoria, Temporalidade, Dentro da Regra, Extrajudicial e Inelegível, conforme as indicações da Controladoria Geral da União (CGU), nos Relatórios Preliminares de Avaliação nº 874648 (SEI nº 9811282) e nº 908770 (SEI nº 11597526).

Por sua vez, a Dataprev analisou os apontamentos feitos pela CGU, conforme Nota Técnica Dataprev Nota Técnica ID: REL874648_CONSOLIDADA - em resposta ao

Relatório 874648 (SEI nº 11710210) e classificou os apontamentos solicitados por este Ministério. Segue abaixo a descrição das classificações dos apontamentos:

Melhoria: identifica os requerentes que constam na base analítica do mês da elegibilidade, mas não foram identificados pela Dataprev na análise de elegibilidade com o apontamento.

Temporalidade: identifica os requerentes que não estavam marcados como inelegíveis no mês da elegibilidade, mas cujo apontamento foi encontrado em bases analíticas de até 2 meses posteriores.

Dentro da Regra: identifica que o requerente atendeu às regras de elegibilidade no momento de processamento e que os indícios de desconformidade apontados não se confirmaram mesmo utilizando bases analíticas posteriores.

Judicial: identifica os casos em que a pessoa se tornou elegível por decisão judicial.

Extrajudicial: identifica os casos em que a pessoa se tornou elegível por decisão extrajudicial.

Inelegível: identifica que o requerente foi considerado inelegível no processamento de elegibilidade.

Após as análises da Dataprev, os dados devem ser divididos por tipologia para o tratamento adequado. Destaca-se, ainda, que para cada tipologia, são necessários dados e informações específicos, com o propósito de evidenciar a efetivação do pagamento indevido ou recebimento indevido e dar o tratamento de inclusão nos processos de recuperação.

Adicionalmente, houve a consolidação dos conceitos de “pagamento indevido” e “recebimento indevido”, a saber:

"Pagamento indevido: ocorrência de fato anterior à elegibilidade que altera o resultado da elegibilidade, tornando o cidadão inelegível.

Recebimento indevido: ocorrência de fato posterior à elegibilidade que torna o recebimento do Auxílio indevido.”

A seguir, com a consolidação dos conceitos acima, foram propostos alguns possíveis cenários de elegibilidade, cenários estes considerados macros, e levando em consideração as classificações de Melhoria e Temporalidade informadas pela Dataprev.

Os cenários foram configurados da seguinte forma:

Melhoria Clássica é o primeiro cenário identificado e trata-se de casos em que:

- a data do fato que altera os dados do cidadão e o torna inelegível é anterior à data de elegibilidade ao Auxílio;
- a disponibilidade do dado deste fato também é anterior à data de elegibilidade; e
- foi realizado o crédito em conta para o cidadão, ver Figura 1.

Neste cenário ocorreu um pagamento indevido, sendo passíveis de cobrança todas as parcelas recebidas.



Figura 1 - Melhoria clássica: cenário que exemplifica uma situação em que o fato é anterior à elegibilidade e ao dado disponível no mês da elegibilidade

Temporalidade Extemporânea é referente ao cenário em que:

- a data do fato que altera os dados do cidadão e o torna inelegível é anterior à data da elegibilidade ao Auxílio;
- o dado deste fato foi disponibilizado na data da elegibilidade ou posteriormente à data de elegibilidade ao Auxílio; e
- foi realizado o crédito em conta para o cidadão, ver Figura 2.

Neste cenário ocorreu um pagamento indevido, sendo passíveis de cobrança todas as parcelas recebidas.

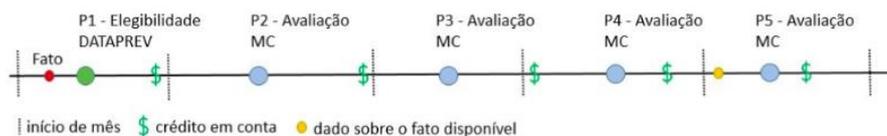


Figura 2 – Temporalidade extemporânea: cenário que exemplifica uma situação em que o fato é anterior à elegibilidade, porém o dado só se tornou disponível nos meses após a elegibilidade.

Melhoria Incorreta é referente ao cenário em que:

- a data do fato que altera os dados do cidadão e o torna inelegível ocorre no mês da elegibilidade ao Auxílio, mas em dia igual ou posterior à data da elegibilidade. Isto altera os dados do cidadão tornando indevido o recebimento de parcelas futuras;
- o dado deste fato foi disponibilizado no mês da elegibilidade em data posterior ou igual à data da elegibilidade; e
- foi realizado o crédito em conta para o cidadão, ver Figura 3.

Neste cenário o beneficiário terá direito à parcela do mês da elegibilidade e as demais parcelas recebidas serão caracterizadas como recebimento indevido passível de cobrança.



Figura 3 – Melhoria incorreta: cenário que exemplifica uma situação em que o fato é posterior à elegibilidade e o dado tornou-se disponível no mês da elegibilidade.

Temporalidade Clássica é referente ao cenário em que:

- a data do fato que altera os dados do cidadão e o torna inelegível é posterior ao mês da elegibilidade ou à avaliação após pagamento de “n” parcelas do Auxílio Emergencial;
- o dado deste fato foi disponibilizado em mês posterior à data da elegibilidade; e
- foi realizado o crédito em conta para o cidadão, ver Figura 4.

Neste cenário o beneficiário terá direito às “n” parcelas para as quais tornou-se elegível ou avaliado antes da data da ocorrência do fato. As parcelas subsequentes à data da ocorrência do fato serão caracterizadas como recebimento indevido passível de cobrança.

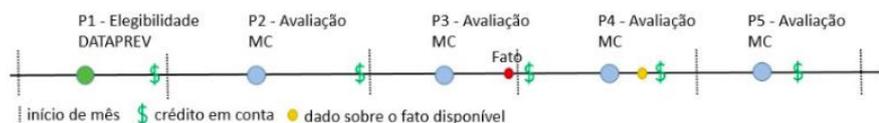


Figura 4 – Temporalidade clássica: cenário que exemplifica uma situação em que o fato ocorre em mês posterior ao da elegibilidade e o dado tornou-se disponível também em meses posteriores ao da elegibilidade.

Em que pese ter havido a definição dos cenários detalhados acima, e estes terem sido aprovados pelo Comitê Gestor do Auxílio Emergencial, conforme ATA DA 9ª REUNIÃO DO EXERCÍCIO DE 2022 (SEI 12066089), cumpre destacar que as possíveis situações não se encontram esgotadas, podendo ser necessário avaliar algum caso mais detalhadamente e/ou de forma mais específica.

Por fim, estas definições e análises serão aplicadas no tratamento e apuração dos dados das tipologias, de modo a identificar adequadamente as parcelas a serem ressarcidas, bem como qual o beneficiário responsável a restituir o valor definido aos cofres deste Ministério.”

4.3.2 Em adição, está em elaboração, no âmbito do Ministério da Cidadania, nova Portaria que regulamentará o Decreto nº 10.990, de 9 de março de 2022, relativo ao procedimento de ressarcimento do Auxílio Emergencial. Esse novo normativo pretende disciplinar os procedimentos do ressarcimento, os requisitos e as condições necessárias para a cobrança administrativa do auxílio emergencial, com a definição das competências e atribuições de cada unidade ministerial responsável. Tema tratado em maiores detalhes pela Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI).

4.4 RECOMENDAÇÃO 2C.

c) Avaliar a necessidade de suspensão do pagamento de parcelas subsequentes no âmbito do Auxílio Emergencial 2021, instituído por meio da Medida Provisória nº 1.039/2021, a beneficiários que tenham sido identificados como inelegíveis no recebimento do Auxílio Emergencial Residual.

4.4.1 Considerando que a recomendação solicita que sejam tratados os casos do AER no AE21, e o relatório 925618 (AER) chegou a este Ministério em 28/09/2021, em momento que já estava tinha sido concluído o processamento da folha do último pagamento ordinário do AE21, não houve tempo hábil para incluir tais alterações.

4.4.2 Nesse sentido, os pagamentos e/ou recebimentos identificados como indevidos serão tratados, conforme detalhamento informado no item 2B, e serão inseridos na esteira para ressarcimento ao erário, quando do processo de ressarcimento.

4.5 RECOMENDAÇÃO 3.

"Quanto às situações de possíveis pagamentos em duplicidade com outros benefícios, recomenda-se ao Ministério da Cidadania buscar outros elementos para validar a situação apontada e ultimar as providências operacionais necessárias para o ressarcimento de valores indevidamente pagos/recebidos.

Achado nº 7."

4.5.1 No que concerne às situações apontadas pela CGU como possíveis pagamentos em duplicidade com benefícios do PBF, cumpre destacar que a Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (Senarc), em 01 de abril de 2022, manifestou-se a respeito dessa demanda por meio da Nota Técnica Complementar nº 004/2022 (SEI 11889224), em que foi atualizado e encaminhado à Controladoria a atualização das ações a serem tomadas, com relação à recomendação emitida.

4.5.2 No que se refere a procedimentos operacionais relativos às suspensões do público Bolsa Família, na citada Nota Técnica Complementar nº 004/2022, bem como, na recente Nota Técnica nº 16/2022 (SEI 12278184), encaminhada ao Tribunal de Contas União (TCU), foi informado que se encontram em andamento medidas operacionais de saneamento da situação, medidas estas sendo realizadas junto à Subsecretaria de Tecnologia e Informação (STI), conforme reprodução abaixo:

No sentido de adotar as medidas operacionais de saneamento da situação, foi realizado junto à Subsecretaria de Tecnologia e Informação - STI abertura de demanda de desenvolvimento de rotina para geração dos comandos e monitoramento dos resultados do referido público. Dessa forma, a STI apresentou cronograma relativo as atividades listadas a seguir:

Tabela 3 - Cronograma de desenvolvimento de solução de operacionalização e acompanhamento - suspensões de benefícios pendentes - Auxílio Emergencial

Atividade	Data de Início	Data de Conclusão
Consolidação das bases de dados do ambiente DL DEBEN	-	Segunda, 31/01/22
Identificação do público de acompanhamento nas bases de monitoramento e operação	Segunda, 17/01/22	Sexta, 18/02/22
Marcação de recebimento concomitante de benefícios	Segunda, 21/02/22	Sexta, 22/04/22
Homologações parciais - marcações por benefícios	Segunda, 21/03/22	Terça, 26/04/22
Geração das suspensões de benefícios	Segunda, 25/04/22	Sexta, 27/05/22
Homologação final - comandos de suspensão	Segunda, 30/05/22	Quarta, 01/06/22

Fonte: MC/STI

Cumpra salientar que o cronograma apresentado está sendo monitorado pelo Departamento de Benefícios - DEBEN/SENARC, sendo observado até o momento o cumprimento dos prazos estabelecidos. Adicionalmente, seguem em andamento procedimentos internos para que estas operações sejam realizadas conforme o previsto, de modo que em caso de eventuais alterações, essas serão imediatamente comunicadas aos órgãos de controle, para acompanhamento das ações de saneamento e aprimoramento da transparência e dos serviços prestados aos cidadãos.

Quantos as ações já realizadas, segue em anexo (SEI 12278875) o documento da STI cujo objeto central é o cronograma de desenvolvimento de solução para Suspensão de benefícios - público AE, como exemplar de comprovação das ações efetivamente realizadas até o momento.

4.5.3 Ainda, no atual momento, devido a ocorrência de complexidade não prevista inicialmente para a implementação da rotina e em decorrência de atividades críticas e prioritárias ao Ministério da Cidadania, de natureza operacional, que demandaram o compartilhamento da equipe de desenvolvimento deste projeto, por um período aproximado de 2 meses, a atuação da equipe precisou ser redirecionada e passar por ajustes em diversas rotinas: geração da Folha de Pagamento do Programa Criança Feliz, carga da Folha do Programa Auxílio Brasil e carga de dados da Base de Declarações de Aptidão ao Pronaf (DAP), sendo todas, rotinas de grande relevância para programas sociais geridos pelo Ministério da Cidadania e que demandaram intervenções urgente, o calendário precisou passar por algumas alterações, conforme segue na tabela a seguir.

Tabela 04 - Cronograma de operações de suspensão atualizado

Suspensão de Benefícios por Pagamento concomitante			
TAREFA	PROGRESSO	INÍCIO	TÉRMINO
Levantamento de requisitos	100%	13/12/21	9/2/22
Ajustes de requisitos	100%	19/4/21	2/5/21
Identificação do público de acompanhamento	100%	14/2/21	6/5/22
Marcação de recebimento concomitante de benefícios	15%	6/5/22	21/7/22
Geração das suspensões de benefícios	0%	21/7/22	22/8/22

4.5.4 Aproveita-se para reforçar que a SENARC tem envidado esforços para que não haja falhas nos procedimentos para conclusão dos casos de suspensão, acompanhando minuciosamente as etapas do cronograma, bem como fornecendo os insumos necessários para o cumprimento das atividades.

5 CONCLUSÃO

5.1 Esta Nota Técnica descreve o tratamento realizado pela SENARC e SECAD, além de algumas informações complementares - oriundas de outras áreas visando dar melhor entendimento sobre as ações de competência destas Secretarias - no que se refere aos indícios de pagamento indevido do Auxílio Emergencial Residual nos públicos CadÚnico, Extracad e Programa Bolsa Família, apontados no Registro de Resultados do Relatório Final 925618.

5.2 Diante do exposto, é importante sempre registrar que a formulação da política pública em questão ocorreu no âmbito do Poder Legislativo, processo que produziu efeitos duradouros e importantes sobre o seu público-alvo, seus mecanismos de controle e seus resultados. Não obstante, a implementação do Auxílio Emergencial pelo Poder Executivo passou sempre pela busca de aprimoramento do programa, pelo refinamento dos controles de elegibilidade dos beneficiários e pela atuação conjunta com os Órgãos de Controle interno e externo. Nesse sentido, rememoramos o Acordo de Cooperação Técnica firmado entre este Ministério e a Controladoria-Geral da União, de nº 1/2020, o qual buscou aperfeiçoar o processo de reconhecimento do direito ao Auxílio Emergencial, em especial, por meio de cruzamento de bases de dados e aperfeiçoamento de itens de controle e gestão do processo.

5.3 Ainda nessa perspectiva de unir esforços, na busca da maior focalização do programa, foi firmado o ACT Nº 48/2020 (SEI 8176750) com o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), parcerias com a Receita Federal Brasil (RFB), Ministérios da Defesa, Economia, Educação, entre outros.

5.4 Importante consignar que muitas decisões sobre a correta forma de tratamento de casos concretos, em relação ao processamento da elegibilidade ao Auxílio, deram-se ao longo do processo de pagamento, tanto oriundo por apontamentos do Controle Externo e Interno, como por deliberações do Comitê Gestor. Com isso, ensejou a necessidade de revisão de milhões de pagamentos ou beneficiários. Motivo pelo qual, neste momento, estão em processamento os scripts para gerar a listagem de parcelas passíveis de ressarcimento.

5.5 Por fim, importante lembrar que parte das respostas contidas neste expediente origina-se da farta produção de informações, em outros expedientes, ao longo destes dois últimos anos. Assim, há várias referências apresentadas ao longo da manifestação. Tais documentos acompanham, em anexo, a presente resposta.

6 DOCUMENTOS QUE ACOMPANHAM A PRESENTE NOTA

- Anexo (SEI 12278875) - Documentos de comprovação das ações efetivamente realizadas até o momento, no caso suspensões.
- COMITÊ GESTOR DO AUXÍLIO EMERGENCIAL ATA DA 9ª REUNIÃO DO EXERCÍCIO DE 2022 (SEI 12066089).
- Email__Microdados_da_versao_final_do_Relatorio_n__925618 (SEI 12057831).
- NOTA TÉCNICA CONJUNTA Nº 1/2022/SECAD/SAGI/SENARC (SEI 11871992).
- NOTA TÉCNICA CONJUNTA Nº 2/2022/SECAD/SAGI/SENARC (SEI 11875009).
- NOTA TÉCNICA CONJUNTA Nº 5/2022 (SEI 12144270).
- NOTA TÉCNICA Nº 16/2022 (SEI 12278184).
- NOTA TÉCNICA Nº 53/2021 (SEI 11547699).
- Nota Técnica ID: REL874648_CONSOLIDADA AUXÍLIO EMERGENCIAL – Nota Técnica Consolidada (SEI 11710210).
- OFÍCIO Nº 52/2021/SEDS/SENARC/DEBEN/MC (SEI 11550535).
- OFÍCIO Nº 4490/2021/SE/SECAD/DECAU/MC (SEI 11524775).

Análise da equipe de auditoria acerca do teor da Nota Técnica Conjunta nº 12, de 25.05.2022:

As informações apresentadas pelo Ministério da Cidadania não alteram o teor do registro efetuado neste Relatório e referem-se ao “tratamento realizado pela SENARC e SECAD aos indícios de pagamento indevido do Auxílio Emergencial Residual”. O Relatório a que se refere a Nota Técnica está concluído e as informações apresentadas estão relacionadas, em grande medida, a providências adotadas para as recomendações nele incluídas.

A manifestação apresentada foi integralmente transcrita como forma de dar transparência às informações apresentadas pelo Ministério da Cidadania e relacionadas ao tema, no entanto a sua análise será realizada no âmbito do monitoramento das recomendações do Relatório referente ao AER.

Especificamente quanto ao registro efetuado no item 3.4 da Nota Técnica, destaca-se que o ACT MCidadania/CGU nº 1/2020 foi firmado para “a execução de ações de acompanhamento do pagamento do auxílio emergencial”, não tendo alcançado as ações relacionadas ao Auxílio Emergencial Residual, foco do Relatório tratado na Nota Técnica. Ainda, especificamente em relação ao AER, o acompanhamento realizado pela CGU não ocorreu de forma concomitante, ou periódica, e sim após a execução dos pagamentos relacionados. Nesse sentido, a referência feita no item 4.1.1 não diz respeito ao Relatório de Avaliação do AER.

Considerando o exposto, não se identificou que o registro efetuado neste relatório de consolidação de resultados demande atualização.

Transcrição da Nota Técnica Conjunta nº 05, de 31.03.2022:

PROCESSO Nº 71000.002682/2022-57

INTERESSADO: SECRETARIA DE AVALIAÇÃO E GESTÃO DA INFORMAÇÃO, SECRETARIA NACIONAL DO CADASTRO ÚNICO, SECRETARIA NACIONAL DE RENDA E CIDADANIA e ASSESSORIA ESPECIAL DE CONTROLE INTERNO

1. ASSUNTO

1.1 Metodologia a ser utilizada na identificação de beneficiários do Auxílio Emergencial 2020 (AE20), com parcelas passíveis de cobrança por ocorrência de pagamento indevido ou recebimento indevido.

2. REFERÊNCIAS

2.1 Decreto nº 10.316/2020 - Regulamento da Lei 13.982/2020.

2.2 Decreto nº 10.990/2022, de 09 de março de 2022 – Regulamenta o Ressarcimento.

2.3 Ata da 21ª Reunião do Comitê Gestor do Auxílio Emergencial, realizada em 17/06/2021 (SEI nº 10475314), que deliberou sobre os Resultados de Análise Dataprev - Relatório CGU Auditoria de Contas - Relatório Preliminar de Avaliação nº 874648.

2.4 Ata da 37ª Reunião do Exercício de 2021 - Reunião Extraordinária, realizada em 30/09/2021 (SEI nº 11948115) - definições de Temporalidade e Melhoria.

2.5 Ata da 2ª Reunião do Comitê Gestor do Auxílio Emergencial do Exercício de 2022, realizada em 06/01/2022 (SEI nº 11859985), que aprovou a metodologia para apuração do valor de pagamentos indevidos, com base nos bloqueios/cancelamentos realizados durante o ano de 2021.

2.6 Ata da 9ª Reunião do Comitê Gestor do Auxílio Emergencial do Exercício de 2022, realizada em 21/02/2022 (SEI nº 12066089) que aprova a análise da temporalidade que foi realizada para o Auxílio Emergencial 2020 e determinou os cenários a serem utilizados para elaboração das análises das tipologias de indício de irregularidade do beneficiário.

2.7 Nota Técnica Conjunta nº 1/2022/SECAD/SAGI/SENARC (SEI nº 11871992), que detalha a metodologia utilizada para definição do levantamento preliminar dos valores indevidos relativos aos achados da Controladoria Geral da União (CGU), apresentado para deliberação no âmbito do Comitê Gestor do Auxílio Emergencial - COGAE, instituído pela Portaria nº 408/GM/MC, de 8 de junho de 2020, e utilizado para escrituração, em atenção ao Ofício Circular nº 2/2022/SE/SPOG/CGCC/MC (SEI nº 11841693).

2.8 Nota Técnica nº 24/2021 (SEI nº 11666764) que apresenta uma análise comparativa dos microdados referentes ao Relatório Preliminar de Avaliação 874648 (SEI 9811282) e ao Relatório Preliminar de Consultoria 908770 (SEI 11597526).

2.9 Relatório Preliminar de Avaliação nº 874648 (SEI nº 9811282), emitido no âmbito da Auditoria Integrada Financeira e de Conformidade nas Demonstrações Financeiras do Ministério da Cidadania, relativas ao exercício de 2020.

2.10 Relatório Preliminar de Consultoria nº 908770 (SEI nº 11597526), emitido no âmbito das ações de consultoria realizadas em decorrência do Acordo de Cooperação Técnica nº 01/2020, firmado entre a Controladoria Geral da União e o Ministério da Cidadania, no âmbito da operacionalização e dos pagamentos do Auxílio Emergencial (AE).

2.11 Nota Técnica ID: REL874648_CONSOLIDADA - em resposta ao Relatório 874648 (SEI nº 11710210) que traz subsídios ao Ministério da Cidadania na resposta à Controladoria-Geral da União – CGU dos apontamentos contidos no Relatório de Avaliação nº 874648.

2.12 Parecer nº 00939/2021/CONJUR-MC/CGU/AGU (SEI 11744343), que esclarece se o recorte temporal aplicado às bases de dados disponíveis no momento em que se avalia a elegibilidade dos beneficiários do auxílio emergencial pode ser revisto em momento posterior ao da concessão do benefício, para fins de ressarcimento ao Erário ou se deve utilizar para esse fim o mesmo recorte temporal do momento de concessão do benefício. Busca ainda esclarecer questões atinentes ao ressarcimento de recursos aos cofres públicos, tendo em vista o veto presidencial e sua justificativa, tal como registrado na Mensagem nº 141, de abril de 2020, no sentido de que a apuração da elegibilidade para o AE 2020 fosse realizada uma única vez.

3. SUMÁRIO EXECUTIVO

3.1 A presente Nota Técnica tem por objetivo apresentar a metodologia, deliberada pelo Comitê Gestor do Auxílio Emergencial (COGAE), que será utilizada na identificação dos beneficiários do Auxílio Emergencial 2020 (AE20) que possuem apontamentos de parcelas passíveis de cobrança por ocorrência de pagamento indevido ou recebimento indevido.

4. CONTEXTUALIZAÇÃO

4.1 Em 30 de janeiro de 2020, a Organização Mundial de Saúde (OMS) declarou emergência de saúde pública de interesse internacional pelo surto do novo coronavírus (COVID-19). Em 20 de março de 2020, foi editado o Decreto Legislativo nº 6 reconhecendo que o país se encontrava em estado de calamidade pública em virtude da pandemia de COVID-19. Nesse sentido, o Ministério da Saúde recomendou medidas de isolamento social para controlar e diminuir a proliferação do vírus na população brasileira, em alinhamento às recomendações da OMS.

4.2 Essas medidas foram necessárias para desacelerar a disseminação da contaminação da população brasileira pela COVID-19, evitar o colapso do sistema de saúde e, conseqüentemente, preservar vidas, sobretudo da população mais vulnerável e de baixa renda no país, em virtude de ser este contingente populacional que mais possui empregos precários ou desenvolvem atividades informais.

4.3 Com o intuito de promover a proteção social neste momento emergencial para os trabalhadores informais e outros atingidos pela crise econômica agravada pelo coronavírus, bem como contribuir para as medidas de saúde coletiva, foi sancionada a Lei nº 13.982, de 02 de abril de 2020, que “Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para dispor sobre parâmetros adicionais de caracterização da situação de vulnerabilidade social para fins de elegibilidade ao benefício de prestação continuada (BPC), e estabelece medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas em caráter de urgência durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19) responsável pelo surto de 2019, a que se refere a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020”.

4.4 No decorrer de todo este contexto e com o pagamento do Auxílio Emergencial, fez-se necessário ainda, a criação do Comitê Gestor do Auxílio Emergencial no âmbito do Ministério da Cidadania, que foi instituído pela

PORTARIA Nº 408, DE 8 DE JUNHO DE 2020 (HTTPS://WWW.IN.GOV.BR/EN/WEB/DOU/-/PORTARIA-N-408-DE-8-DE-JUNHO-DE-2020-261041463), e possui as seguintes atribuições:

“Art. 3º Compete ao Comitê Gestor do Auxílio Emergencial:

I - planejar e articular as ações para a execução do auxílio emergencial;

II - aprovar os fluxos de trabalho para a operacionalização do auxílio emergencial no âmbito do Ministério da Cidadania;

III - aprovar as regras de negócios referentes aos critérios de elegibilidade do auxílio emergencial definidas pelas áreas técnicas responsáveis por sua operacionalização;

IV - deliberar sobre respostas a requerimentos de informação, manifestações de ouvidoria e a demandas judiciais que ocasionem repercussões nas regras de negócio referentes a elegibilidade do auxílio emergencial, conforme art. 15 da Portaria GM/MC nº 394, de 29 de maio de 2020;

V - monitorar os riscos relacionados à execução do auxílio emergencial e deliberar sobre medidas de tratamento, sem prejuízo da atuação das outras instâncias de governança estabelecidas pela Portaria GM/MC nº 641, de 4 de abril de 2019; e

VI - deliberar sobre medidas de aperfeiçoamento do arranjo de governança e dos fluxos de trabalho relativos à operacionalização do auxílio emergencial no âmbito do Ministério da Cidadania.”

4.5 Não obstante, como em todo grande processo de pagamentos, seja ele público ou privado, sempre ocorrem situações em que se faz necessário ressarcir alguns pagamentos, de igual modo, o Auxílio Emergencial também possui tais situações. Neste sentido, o Ministério da Cidadania precisou definir uma metodologia para apurar os apontamentos passíveis de ações de ressarcimento, recuperação ou inscrição como perdas.

4.6 Tal metodologia teve seus estudos realizados pelas seguintes secretarias: Secretaria Nacional de Cadastro Único (SECAD), Secretaria Nacional de Renda e Cidadania (SENARC) e Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI). Após uma série de definições e proposições, que serão expostas no decorrer desta Nota Técnica, a metodologia proposta foi levada ao Comitê para deliberação, conforme competências a este determinado pela PORTARIA Nº 408.

4.7 Então, em reunião realizada em 21 de fevereiro de 2022, 9ª reunião do Comitê em 2022, foi deliberada e aprovada a metodologia que será utilizada na apuração dos valores indevidos relativos ao Auxílio Emergencial 2020, gerando a 9ª Ata do Comitê (SEI 12066089), conforme segue no decorrer deste documento.

5. CONCEITOS

5.1 Para melhor compreensão desta Nota Técnica, segue abaixo os conceitos relacionados a metodologia a ser utilizada neste normativo, conforme definição da ATA DA 9ª REUNIÃO DO EXERCÍCIO DE 2022 (SEI 12066089).

“**Fato:** Acontecimento apontado como indício de irregularidade;

Dado: Informações em bases de dados sobre o fato ocorrido;

Crédito em conta: Momento em que o valor é creditado pelo agente financeiro na conta do cidadão;

Elegibilidade: Processamento dos dados do cidadão de forma completa, analisando todos os critérios da Lei 13.982, de 02 de abril de 2020, na qual o Auxílio Emergencial 2020 é definido.

Cabe destacar que a elegibilidade ocorre na concessão de cada Auxílio uma única vez na primeira parcela e foi realizada da seguinte maneira:

- Auxílio Emergencial 2020 (AE20) na concessão na Primeira Parcela (P1);

- Auxílio Emergencial Residual (AER) na concessão da Sexta Parcela (P6);

- Auxílio Emergencial 2021 (AE21) na concessão na Décima Parcela (P10).

Avaliação: Processamento dos dados do cidadão de forma parcial, analisando os critérios passíveis de avaliação mensal previstos no Acordão do TCU para o AE20, na MP 1.000 para AER e na MP 1.039 para o AE21.

Pagamento indevido: ocorrência de fato anterior à elegibilidade que altera o resultado da elegibilidade, tornando o cidadão inelegível.

Recebimento indevido: ocorrência de fato posterior à elegibilidade que torna o recebimento do Auxílio indevido.

Direito adquirido a parcela: Ocorre na data da elegibilidade/avaliação quando os dados do cidadão atendem todos os critérios para a concessão da parcela do Auxílio Emergencial.

Data de elegibilidade: É a data em que os dados do cidadão passam pela elegibilidade e que o arquivo com o crédito da primeira parcela é enviado a CAIXA para divulgação da concessão do Auxílio nos aplicativos da CAIXA e DATAPREV.

Data de avaliação: É a data em que os dados do cidadão passam por avaliação e que o arquivo com o crédito da próxima parcela é enviado a CAIXA para divulgação da concessão do Auxílio nos aplicativos da CAIXA e DATAPREV.”

6. DA ANÁLISE E METODOLOGIA

6.1 Inicialmente, para que pudesse ser configurada uma metodologia de identificação das possíveis cobranças a serem realizadas a título de ressarcimento, recuperação ou inscrição como perdas, o Ministério da Cidadania definiu conceitos de Melhoria, Temporalidade, Dentro da Regra, Extrajudicial e Inelegível, conforme as indicações da Controladoria Geral da União (CGU), nos Relatórios Preliminares de Avaliação nº 874648 (SEI nº 9811282) e nº 908770 (SEI nº 11597526).

6.2 Por sua vez, a Dataprev analisou os apontamentos feitos pela CGU, conforme Nota Técnica Dataprev Nota Técnica ID: REL874648_CONSOLIDADA - em resposta ao Relatório 874648 (SEI nº 11710210) e classificou os apontamentos solicitados por este Ministério. Segue abaixo a descrição das classificações dos apontamentos:

Melhoria: identifica os requerentes que constam na base analítica do mês da elegibilidade, mas não foram identificados pela Dataprev na análise de elegibilidade com o apontamento.

Temporalidade: identifica os requerentes que não estavam marcados como inelegíveis no mês da elegibilidade, mas cujo apontamento foi encontrado em bases analíticas de até 2 meses posteriores.

Dentro da Regra: identifica que o requerente atendeu às regras de elegibilidade no momento de processamento e que os indícios de desconformidade apontados não se confirmaram mesmo utilizando bases analíticas posteriores.

Judicial: identifica os casos em que a pessoa se tornou elegível por decisão judicial.

Extrajudicial: identifica os casos em que a pessoa se tornou elegível por decisão extrajudicial.

Inelegível: identifica que o requerente foi considerado inelegível no processamento de elegibilidade.

6.3 Após as análises da Dataprev, os dados devem ser divididos por tipologia para o tratamento adequado. Destaca-se, ainda, que para cada tipologia, são necessários dados e informações específicos, com o propósito de evidenciar a efetivação do pagamento indevido ou recebimento indevido e dar o tratamento de inclusão nos processos de recuperação.

6.4 Adicionalmente, houve a consolidação dos conceitos de “pagamento indevido” e “recebimento indevido”, a saber:

"Pagamento indevido: ocorrência de fato anterior à elegibilidade que altera o resultado da elegibilidade, tornando o cidadão inelegível.

Recebimento indevido: ocorrência de fato posterior à elegibilidade que torna o recebimento do Auxílio indevido.”

6.5 A seguir, com a consolidação dos conceitos acima, foram propostos alguns possíveis cenários de elegibilidade, cenários estes considerados macros, e levando em consideração as classificações de Melhoria e Temporalidade informadas pela Dataprev.

6.6 Os cenários foram configurados da seguinte forma:

6.6.1 Melhoria Clássica é o primeiro cenário identificado e trata-se de casos em que:

- a data do fato que altera os dados do cidadão e o torna inelegível é anterior à data de elegibilidade ao Auxílio;
- a disponibilidade do dado deste fato também é anterior à data de elegibilidade; e
- foi realizado o crédito em conta para o cidadão, ver Figura 1.

Neste cenário ocorreu um pagamento indevido, sendo passíveis de cobrança todas as parcelas recebidas.

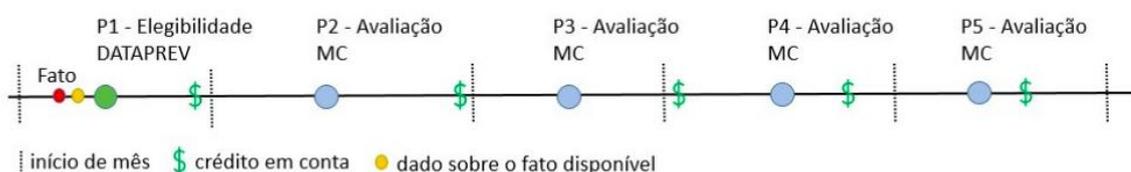


Figura 1 - Melhoria clássica: cenário que exemplifica uma situação em que o fato é anterior à elegibilidade e ao dado disponível no mês da elegibilidade

6.6.2 Temporalidade Extemporânea é referente ao cenário em que:

- a data do fato que altera os dados do cidadão e o torna inelegível é anterior à data da elegibilidade ao Auxílio;
- o dado deste fato foi disponibilizado na data da elegibilidade ou posteriormente à data de elegibilidade ao Auxílio; e
- foi realizado o crédito em conta para o cidadão, ver Figura 2.

Neste cenário ocorreu um pagamento indevido, sendo passíveis de cobrança todas as parcelas recebidas.

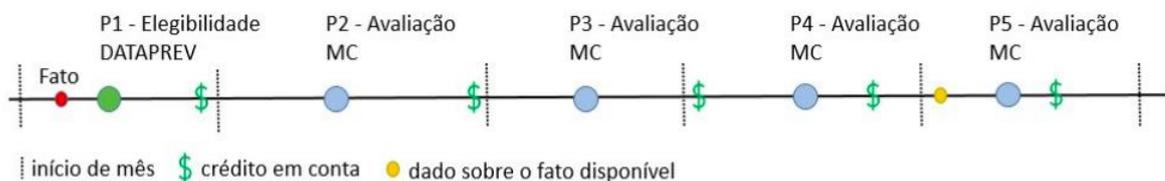


Figura 2 – Temporalidade extemporânea: cenário que exemplifica uma situação em que o fato é anterior à elegibilidade, porém o dado só se tornou disponível nos meses após a elegibilidade.

6.6.3 Melhoria Incorreta é referente ao cenário em que:

- a data do fato que altera os dados do cidadão e o torna inelegível ocorre no mês da elegibilidade ao Auxílio, mas em dia igual ou posterior à data da elegibilidade. Isto altera os dados do cidadão tornando indevido o recebimento de parcelas futuras;
- o dado deste fato foi disponibilizado no mês da elegibilidade em data posterior ou igual à data da elegibilidade; e
- foi realizado o crédito em conta para o cidadão, ver Figura 3.

Neste cenário o beneficiário terá direito à parcela do mês da elegibilidade e as demais parcelas recebidas serão caracterizadas como recebimento indevido passível de cobrança.

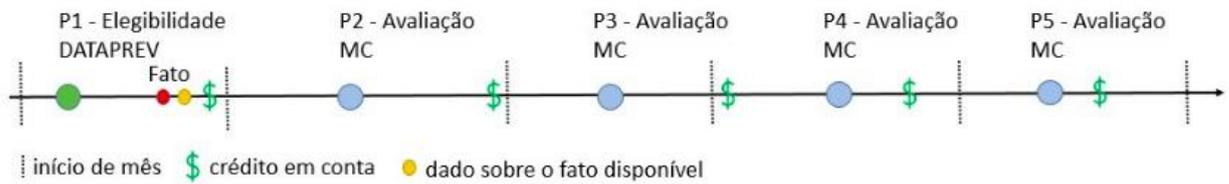


Figura 3 – Melhoria incorreta: cenário que exemplifica uma situação em que o fato é posterior à elegibilidade e o dado tornou-se disponível no mês da elegibilidade.

Temporalidade Clássica é referente ao cenário em que:

- a data do fato que altera os dados do cidadão e o torna inelegível é posterior ao mês da elegibilidade ou à avaliação após pagamento de “n” parcelas do Auxílio Emergencial;
- o dado deste fato foi disponibilizado em mês posterior à data da elegibilidade; e
- foi realizado o crédito em conta para o cidadão, ver Figura 4.

Neste cenário o beneficiário terá direito às “n” parcelas para as quais tornou-se elegível ou avaliado antes da data da ocorrência do fato. As parcelas subsequentes à data da ocorrência do fato serão caracterizadas como recebimento indevido passível de cobrança.



Figura 4 – Temporalidade clássica: cenário que exemplifica uma situação em que o fato ocorre em mês posterior ao da elegibilidade e o dado tornou-se disponível também em meses posteriores ao da elegibilidade.

6.7 Em que pese ter havido a definição dos cenários detalhados acima, e estes terem sido aprovados pelo Comitê Gestor do Auxílio Emergencial, conforme ATA DA 9ª REUNIÃO DO EXERCÍCIO DE 2022 (SEI 12066089), cumpre destacar que as possíveis situações não se encontram esgotadas, podendo ser necessário avaliar algum caso mais detalhadamente e/ou de forma mais específica.

6.8 Por fim, estas definições e análises serão aplicadas no tratamento e apuração dos dados das tipologias, de modo a identificar adequadamente as parcelas a serem ressarcidas, bem como qual o beneficiário responsável a restituir o valor definido aos cofres deste Ministério.

7. CONCLUSÃO

7.1 A presente Nota Técnica consolida o entendimento sobre os cenários, bem como os respectivos procedimentos, a serem adotados na elaboração da lista de parcelas passíveis de ressarcimento, conforme determinado pela Ata nº 9 da COGAE de 21/02/2022.

7.2 Ressalta-se que não foi objetivo desta nota avaliar a legalidade, os meios ou as possibilidades de ressarcimento dos valores classificados como pagamento ou recebimento indevido, referentes às tipologias de indício de irregularidade do beneficiário apontadas por órgãos de controle, mas sim, descrever a metodologia de apuração desses valores.

7.3 Por todo o exposto, submete-se a presente Nota Técnica à apreciação das áreas envolvidas.

Análise da equipe de auditoria acerca do teor da Nota Técnica Conjunta nº 05, de 31.03.2022:

As informações apresentadas pelo Ministério da Cidadania não alteram o teor dos registros efetuados neste Relatório e referem-se à apresentação da metodologia definida pelo Comitê Gestor do Auxílio Emergencial (em reunião de 21.02.2022) a ser utilizada para a “identificação dos beneficiários do Auxílio Emergencial que possuem apontamentos de parcelas passíveis de cobrança por ocorrência de pagamento indevido ou recebimento indevido”.

A manifestação foi integralmente transcrita como forma de dar transparência às informações apresentadas pelo MC, no entanto a sua análise será realizada no âmbito do monitoramento das recomendações relacionadas ao tema, constantes dos Relatórios específicos referentes ao acompanhamento do AE, do AER e do AE 2021.

Destaca-se, especificamente quanto ao item 6.1 da Nota Técnica, que a definição dos conceitos mencionados (Melhoria, Temporalidade, Dentro da Regra, Extrajudicial e Inelegível) não ocorre a partir de indicações da CGU nos relatórios preliminares nº 874648 e 908770, haja vista que esses conceitos foram propostos pela Dataprev, e não pela CGU, sendo objeto, inclusive, nas versões finais dos relatórios elaborados (Relatório de Consultoria nº 908770, Relatório de Avaliação nº 925618 e Relatório de Avaliação nº 937042), de críticas quanto aos parâmetros utilizados para a definição desses conceitos.

Nesse sentido, não se identificou que o registro efetuado neste relatório de consolidação de resultados demande atualização.

Transcrição do Despacho nº 50/2022/SEDS/SENARC/DEOP/CGGAC, de 20.05.2022:

1. Com meus cumprimentos, em atendimento ao Ofício Circular nº 49/2022/SE/CGAA/MC (SEI nº 12209228), faço referência à Recomendação nº 1 constante no **Relatório de Auditoria nº 954374** (SEI nº 12209188), que avaliou os pagamentos das remunerações decorrentes dos contratos firmados entre o Ministério da Cidadania (MC) e a Caixa Econômica Federal (CAIXA) para operacionalização do Programa Bolsa Família (PBF), instituído pela Lei nº 10.836 de 9/1/2004, do Auxílio Emergencial (AE), instituído pela Lei nº 13.982, de 2/4/2020, bem como do Auxílio Emergencial Residual (AER), instituído pela Medida Provisória (MP) nº 1.000 de 2/9/2020, a saber:

Recomendação 1

Caso o Auxílio Emergencial 2021 seja prorrogado ou sucedido por novo Auxílio de mesma natureza e, ainda, caso a legislação preveja que o valor desse Auxílio seja complementar ao do Programa Bolsa Família, avaliar a possibilidade de a Caixa Econômica Federal, como Agente Pagador, efetuar apenas um crédito em conta por unidade familiar envolvendo a soma dos dois benefícios mencionados, mantidos os controles de valores referentes a cada benefício, considerando que a CAIXA dispõe de ambas relações de beneficiários, separadamente, vinculados ao CPF ou ao NIS do titular dos benefícios.

2. Em resposta à Recomendação nº 1, acerca da possibilidade da Caixa Econômica Federal efetuar apenas um crédito em conta por unidade familiar envolvendo a soma dos dois benefícios, Auxílio Emergencial 2021 (AE 2021) e Programa Bolsa Família (PBF), informo que não há previsão legal para o pagamento do AE 2021 concomitante ao PBF. Ressalto que o AE 2021, instituído pela Medida Provisória nº 1.039, de 18 de março de 2021 (MP 1.039/2021), previa o pagamento em quatro parcelas mensais no valor de R\$ 250,00 (duzentos e cinquenta reais) aos trabalhadores beneficiários do Auxílio Emergencial de que trata o art. 2º da Lei nº 13.982, de 02 de abril de 2020, e Auxílio Emergencial Residual de que trata a Medida Provisória nº 1.000, de 02 de setembro de 2020, elegíveis no mês de dezembro de 2020. O pagamento conjunto de benefícios foi refutado pelo artigo 5º da MP 1.039/2021, ficando a família com o benefício mais vantajoso, AE 2021 ou PBF, não ocorrendo a necessidade de unificação de crédito consoante orientação da Recomendação nº 1 da Auditoria

nº 954374. O AE 2021 foi prorrogado por mais três meses (três parcelas) por meio do Decreto nº 10.740, de 5 de julho de 2021.

3. Ressalto que as concessões do Auxílio Emergencial e do Auxílio Emergencial Residual encerraram-se, os pagamentos desses auxílios que estão sendo executados para famílias que recebiam o PBF e que atualmente recebem fazem parte do Programa Auxílio Brasil são provenientes de reprocessamentos administrativos de elegibilidade, de deliberações extrajudiciais realizadas junto à Defensoria Pública da União ou mesmo de decisões judiciais. Diante disso, esclareço que ainda encontram-se em execução o Contrato nº 26/20 (SEI 71000.038828/2020-31) e 13/2021 (SEI 71000.015107/2021-33) do Auxílio Emergencial 2021 e 39/2020 (SEI 71000.048014/2020-12) do Auxílio Emergencial Residual, apenas para processamento residual das ações supracitadas.

4. Por fim, aproveito o ensejo para informar que o Programa Auxílio Brasil (Contrato nº 2/2021) prevê o pagamento associado dos serviços complementares à Cesta Raiz (conjunto de benefícios herdados do PBF), assim como o Auxílio Extraordinário para os beneficiários do PAB e o Auxílio Gás dos Brasileiros. Em tais situações não há cobrança de dupla tarifação. Tal recomendação foi observada rigorosamente e continuará a ser observada em instrumentos futuros que exijam configurações associadas ao PAB. Portanto, entendemos que a recomendação foi atendida.

Análise da equipe de auditoria acerca do teor do Despacho nº 50/2022/SEDS/SENARC/DEOP/CGGAC, de 20.05.2022:

As informações apresentadas pelo Ministério da Cidadania não alteram o teor do registro efetuado neste Relatório e referem-se a providências adotadas para recomendação constante do Relatório nº 954374, que trata de análise acerca de eventual duplicidade de remuneração à CAIXA no pagamento de tarifas para a execução de benefícios do AE e do AER, bem como do Programa Bolsa Família. A manifestação apresentada foi integralmente transcrita como forma de dar transparência às informações apresentadas pelo Ministério da Cidadania e relacionadas ao tema, no entanto a sua análise será realizada no âmbito do monitoramento das recomendações do relatório a que se refere.

Nesse sentido, não se identificou que o registro efetuado neste relatório de consolidação de resultados demande atualização.

Transcrição do Ofício nº 2000/2022/SE/SGFT/MC, de 25.05.2022:

1. Com meus cordiais cumprimentos, e conforme solicitação dessa AECI, encaminha-se a atualização dos valores de estornos e de devoluções em referência ao OFÍCIO Nº 597/2022/SE/CGAA/MC (12210709) que apresenta a versão preliminar do Relatório de Auditoria nº 1094221 (SEI 12211183) da Controladoria-Geral da União (CGU) com a consolidação dos resultados das análises realizadas acerca da execução do Auxílio Emergencial - AE, do Auxílio Emergencial Residual – AER e do Auxílio Emergencial 2021 - AE 2021.

2. Neste sentido, segue a tabela de informações acerca dos montantes de devoluções e dos estornos realizados até 23/05/2022, relativos ao AE, ao AER e ao AE2021.

Benefício	Forma de devolução	Beneficiários	Quantidade parcelas	Valor (R\$)
Auxílio Emergencial	DARF	386.867	1.672.577	1.087.677.123,29
	GRU	316.847	685.446	445.089.543,23
	Estornos	2.303.098	5.776.960	3.686.115.555,40
	Subtotal	3.006.812	8.134.983	5.218.882.221,92
Auxílio Emergencial Residual	DARF	926	1.511	472.308,74
	GRU	21.079	62.230	20.672.936,60
	Estornos	1.032.751	2.083.320	670.373.521,00
	Subtotal	1.054.756	2.147.061	691.518.766,34
Auxílio Emergencial 2021	DARF	-	-	-
	GRU	2.308	7.185	1.387.599,15
	Estornos	3.356.288	9.625.257	1.839.586.350,00
	Subtotal	3.358.596	9.632.442	1.840.973.949,15
Totais	DARF	387.793	1.674.088	1.088.149.432,03
	GRU	340.234	754.861	467.150.078,98
	Estornos	6.692.137	17.485.537	6.196.075.426,40
	Total Geral	7.420.164	19.914.486	7.751.374.937,41

3. Isso posto, esta Secretaria coloca-se à disposição para quaisquer esclarecimentos que se fizerem necessários.

Análise da equipe de auditoria acerca do teor do Ofício nº 2000/2022/SE/SGFT/MC, de 25.05.2022:

Em que pese não ter sido informada a metodologia utilizada para a apuração dos valores, tampouco ter sido disponibilizada à CGU a base de dados contendo informações atualizadas de estornos e de devoluções que foi utilizada para a geração do Quadro apresentado no corpo do Ofício nº 2000/2022/SE/SGFT/MC, de forma que se pudesse validar as apurações realizadas e considerando a forma de apuração adotada pela CGU em outros levantamentos relacionados, as informações apresentadas foram incorporadas ao item 1.2 deste Relatório, como forma de dar transparência aos registros de estornos e de devoluções conforme considerados pelo Ministério da Cidadania, gestor federal responsável pela execução dos Auxílios Emergenciais.