PAULO ROGÉRIO PELEGRIN ROMERO

APLICAÇÃO DO CADASTRO ÚNICO A GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS

Londrina
2010

PAULO ROGÉRIO PELEGRIN ROMERO

APLICAÇÃO DO CADASTRO ÚNICO A GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS

Dissertação apresenta da ao Pro grama de Pós-Graduação, em Serviço Social e Política Social da U niversidade Estadual de Londrina, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Serviço Social e Política Social.

Orientador: Prof. Dr. Evaristo Emígdio Colmán Duarte.

Londrina
2010

PAULO ROGÉRIO PELEGRIN ROMERO

APLICAÇÃO DO CADASTRO ÚNICO A GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS

Dissertação apresenta da ao Pro grama de Pós-Graduação, em Serviço Social e Política Social da U niversidade Estadual de Londrina, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Serviço Social e Política Social.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Evaristo Emígdio Colmán Duarte
Universidade Estadual de Londrina - UEL

Prof^{a}. Dr^{3}. Mabel Mascarenhas Torres
Universidade Estadual de Londrina - UEL

Prof. Dr. Edson Marques Oliveira Universidade Estadual do Oeste do Paraná -UNIOESTE

Londrina, 18 de março de 2010.

DEDICATORIA

À minha esposa Claris, minhas filhas Rhuana e Rhaiss a, que são a razão da minha existência.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradecer a Deus , pela saúde, dispos ição e inteligência que me concedidas ao longo deste Mestrado.

Agradecimento muito especial ao Or ientador Evaristo Colmán que, com muita paciênc ia e disposição, me or ientou fora de seu horário de trabalho, inclusive nos finais de semana, sempre exigindo o melhor de mim.

À minha família, pela compreensão nas minhas aus ências do s eio familiar, n as diversa s vezes q ue me confinei na frente do computado r para desempenhar as atividades acadêmicas.

Aos colegas da Caixa, principalm ente da Agência UEL, pelo apoio nos períodos de aus ência, principalmente, na motiv ação p ara a conc lusão do Mestrado.

Às Professoras Doutoras, Mabel Mascarenhas Torres e Selma Frossard Costa, pelas sugestões dadas durante a qualificação, que foram muito importantes para a conclusão deste trabalho.

Aos gestores e técnicos entrevist ados qu e me ajudaram muito a eliminar as dúvidas e dar um balizador a este trabalho de Mestrado.

ROMERO, Paulo Rogério P. **Aplicação do Cadastro Único à gestão de Políticas Sociais:** uma visão da utilização do Cadastro Único como ferramenta de gestão pública no município de Londrina. 2010. 109f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social e Política Social) – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2010.

RESUMO

Este trabalho analisa a utilização do Cadastro Único na gestão das políticas sociais no município de Londrina, a sua aplicação nas políticas de assistência social, habitação e outras enquanto ferramentas de gestão utilizando documentos e depoimentos de gestores e técnicos responsáveis. Examina também criticamente os instrumentos de coleta de informação com a preocupação de verificar sua adequação às necessidades de informação gerencial.

Palavras-chave: Cadastro Único. Políticas sociais. Gestão pública em Londrina.

ROMERO, Paulo Rogério P. **Implementation of the Single Registry for the management of social policies:** an overview of the use of the Single Registry as a tool for public management in the city of Londrina. 2010. 109p. Dissertation (Master's Degree in Social Work and Social Policy) – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2010.

ABSTRACT

This work includes a survey of the use of a Single Registry in the management of social policies in the municipality of Londrina, which was checking the scope of its use in the areas of social policy, housing and after verifying the lack of incorporation of its use as a tool in management of public policies, raise some potential problems of design or planning of this tool for non-use in the city of Londrina.

Keywords: Single Registry. Social policies. Public management. Londrina.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Sistema de Informação 23
Figura 2 – DATAPREV - Produção de serviços em terabytes.....29
Figura 3 – DATAPREV - Processamento mensal de registros.....31
Figura 4 – DATAPREV - Processamento de registros por categoria de serviços 32
Figura 5 – Rede da Previdência Social 33
Figura 6 – Fluxo do Cadastro Único.....51
Figura 7 – Formulário de Identificação do Domicílio e da Família.....53
Figura 8 – Exemplo de relatório analítico 55
Figura 9 – Exemplo de relatório sintético 56
Figura 10 –Exemplo de relatório identificador de multiplicidade.....57

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 10

1 AS NOVAS TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO NAS POLÍTICAS SOCIAIS .. 19

1.1 DATAPREV- EMPRESA DE PROCESSAMENTO DE DADOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL 25

1.2 DATASUS - DEPARTAMENTO DE INFORMÁTICA DO SUS 33

2 CADASTRO ÚNICO 41

2.1 PUBLICO ALVO 41

2.2 OBJETIVO DO CADASTRO ÚNICO 42

2.3 O CADASTRO ÚNICO NO GOVERNO LULA 42

2.4 A CONSTRUÇÃO E AJUSTES DO CADASTRO ÚNICO 44

2.5 DESCRIÇÃO DA SISTEMÁTICA DE CADASTRAMENTO 49

2.5.1 Formulários 51

2.5.2 Relatórios 54

3 USO DO CADASTRO ÚNICO EM LONDRINA 58

3.1 NA ASSISTÊNCIA SOCIAL 58

3.1.1 O Uso do Cadastro Único na Assistência de acordo com o gestor 59

3.2 NA HABITAÇÃO 66

3.3 NA TARIFA SOCIAL 69

3.4 SENÇÃO DE TAXA DE INSCRIÇÃO EM CONCURSOS PÚBLICOS 70

4 O QUESTIONÁRIO DE COLETA DE DADOS DO CADASTRO ÚNICO 71

CONCLUSÃO 78

REFERÊNCIAS 82

ANEXOS 86

ANEXO A 87

ANEXO B 88

ANEXO C 92
ANEXO D 99
ANEXO E 109

INTRODUÇÃO

A escolha do Cadastro Ún ico como tema de dissertaç ão, além d o interesse acadêmico, teve também uma moti vação pessoal. Ao longo de trinta anos de ativ idade profissional desempenhei, muitas funções em várias em presas no Estado do Paraná: atacadist a de eletrodomésticos, Xe rox do Brasil, COPEL e outras. Durante esse tempo circulava em todas as áreas das c idades o bservando a realidade da populaç ão, principalmente nas áreas mais pobr es das cidades onde trabalhei. Finalmente, ingressei mediante concurso público na Caixa Econômica Federal em junho de 1989. Destes 20 anos de trabalho com o economiário, estou atuando c omo Gerente desde 1996, viv enciando as mais diversas atividades vinculadas aos programas do governo feder al, como a implantação do seguro desemprego, projetos habita cionais, atendimento especia l dos planos " Bresser" e "Collor", esforços de s aques de f undo de garantia por tempo de serviço em contas inativas entre outros. Trabalhei em várias cidades como Bela Vista do Paraíso, Telêmaco Borba, Ser tanópolis, Londrina, Sant o Antonio da Platina. O meu trabalho não se restringiu a estas cidades, mas a todas as que abrangem as agências da Caixa, como, por exemplo, a de Santo Antonio da Platina que atende também Joaquim T ávora, Guapirama, Jundiaí do Sul, Barra d o Jacaré e Ribeirão do Pinhal. Nestas cidades, acompanhei de perto a im plantação do Cadastro Único, atendendo os prefeitos, os secretários municipais, as assistentes sociais, os operadores do sistema e até mesmo os estagiários da s diversa s cidades já mencionadas, desenvolvendo assim uma visão diferencia da da fase de implantação do Cadastro Único e suas dificuldades . Testemunhei pessoalment e o empenho de profissionais que com poucos recursos, desconhecim ento de informática, falta de inf ormação, atendendo uma população, que muitas ve zes sequer tinha documenta ção para realizar tal cadastramento, mas consegu iam avançar na implan tação gradativa do cadastro único.

Esta exper iência, enriquecida pela reflexã o no progr ama de pós-graduação, que a problematizou de um ângulo difere nte, motivaram a escolha desta ferramenta ainda pouco conh ecida e pouc o utilizada, pela maior parte da sociedade civil e política brasileira "O Cadastro Único" como tema da minha dissertação.

O Cadastro Único foi instituído pelo Decreto n.° 3.877 de 24 de julho de 2001, assinado pelo então Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso. Trata-se de uma base de dados capaz de subsidiar o planejamento de ações e políticas de enfrentamento à pobreza, com destaque para a implementação de programas de transferência de renda, nas diferentes instâncias de governo. Destina-se a ser um instrumento de coleta de informações que tem como objetivo identificar e unificar todas as informações em um único banco de dados de todas as famílias em situação de pobreza existentes no País, além de outros dados socioeconómicos (um "censo" da pobreza no Brasil), ou seja, famílias que tenham renda mensal igual ou inferior a % salário mínimo por pessoa. Constitui-se em ferramenta indispensável para identificar o segmento da população beneficiária da Rede de Proteção Social do Governo Federal. (ANEXO A).

> Art. 1 Fica instituído o formulário anexo, como instrumento de Cadastramento Único para ser utilizado por todos os órgãos públicos federais para a concessão de programas focalizados do governo federal de caráter permanente, exceto aqueles administrados pelo Instituto Nacional do Seguro Social - INSS e pela Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social - DATAPREV.
> § 1 Fica obrigatório o uso do formulário anexo, a partir de 15 de setembro de 2001. (BRASIL, 2009a).

Como se vê, a intenção ao ser criado era que fosse a única base cadastral para o atendimento de todos os programas sociais.

Com a troca do Governo Federal, quando da eleição do Presidente Luis Inácio Lula da Silva, passou por uma adequação. O novo governo, depois de um período de dúvidas, realizou um recadastramento geral e, indicando a nova direção que desejava imprimir a esta ferramenta, atribuiu ao Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome MDS a responsabilidade pela gestão do mesmo.

> Art. 2 Cabe ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, além de outras atribuições que lhe forem conferidas, a coordenação, a gestão e a operacionalização do Programa Bolsa Família, que compreende a prática dos atos necessários à concessão e ao pagamento de benefícios, a gestão do Cadastramento Único do Governo Federal, a supervisão do cumprimento das condicionalidades e da oferta dos programas complementares, em articulação com os Ministérios setoriais e demais entes federados, e o acompanhamento e a fiscalização de sua execução. (BRASIL, 2009b).

O Cadastro Único foi desenvolvido pelo governo federal através da Caixa Económica Federal, com início em 2001, sendo a ultima normatização ordenada pelo Decreto n° 6.135, de 26 de junho de 2007 do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. A responsabilidade por administrar, expedir normas, coordenar, acompanhar e supervisionar a implantação e a execução deste cadastramento é do MDS. O Cadastro Único permite o acesso a uma grande variedade de informações, abreviando o trabalho de identificação de uma fração da população em situação de pobreza.

Através do cadastro único, seria possível mapear as diversidades encontradas no país, levantando o perfil socioeconómico da população de cada localidade pesquisada. E, neste sentido, é preciso destacar a importância do aproveitamento da base de dados, não só pelo governo federal, estadual e municipal, mas também por todos os envolvidos na gestão das políticas públicas. Em tese, o aproveitamento adequado das informações armazenadas no Cadastro Único pode proporcionar melhoria da qualidade de vida da população, evitando a sobreposição de serviços contratados por diferentes instituições, além de evitar o desperdício de mão de obra especializada que pode ser utilizada para o tratamento dos dados e busca de soluções.

A finalidade inicial do Cadastro Único era o controle dos programas sociais através de um sistema racional, impessoal e não exposto a manipulações clientelistas. Através desta ferramenta, tem-se administrado vários benefícios nos últimos anos, como é o caso da Bolsa Escola, Bolsa Família, Auxilio Gás, PETI entre outras formas de ajuda à população alvo destas políticas.

Na Constituição Federal de 1988, a Seguridade Social alcançou um novo status. Passou a ser tratada como política pública, centralizando, em tese, todo o conjunto de práticas assistenciais dispersas e empíricas junto com a saúde e previdência. A área da assistência foi posta dessa forma num patamar diferenciado, ganhando status de política, ou seja, pretende-se assim retirar das mãos dos prefeitos e/ou governadores a iniciativa de perpetuar o velho assistencialismo clientelista que caracteriza a formação do Estado brasileiro. O Cadastro Único foi instituído nesta etapa da história do país.

A utilização do Cadastro Único na gestão das políticas sociais envolve a compreensão de dois movimentos: o primeiro é a elevação ao status de políticas públicas de várias práticas outrora consideradas mero assistencialismo; o

segundo é a incorporação de uma moderna ferramenta de tecnologia para gestão de políticas sociais.

Quanto à alteração do status de práticas assistencialistas para um patamar de políticas trata-se, evidentemente, de um "movimento", quer dizer, um processo ainda em curso e não algo concluído. A própria transformação da assistência médica e a cobertura previdenciária em políticas de estado foi um processo longo e que, a rigor, continua ainda inconcluso se levarmos em consideração as deficiências do sistema único de saúde e o fato da previdência se limitar aos segurados, quer dizer, aqueles que contribuem apenas.

Contudo, existe no ordenamento jurídico do Estado nacional a premissa de que os serviços de saúde e os benefícios da previdência são direitos dos cidadãos. [1] Outra área importante cujo status de direito está cada vez mais assimilado na cultura política nacional é o da educação, mesmo reconhecendo que o acesso à mesma por parte de grande massa da juventude mostra a distância entre o direito e a realização desse direito.

Já as ações que caracterizam a área da assistência social tradicionalmente foram objeto ou da filantropia (laica ou religiosa) ou da manipulação clientelista dos "donos do poder"[2] que administram a "ajuda" como um meio para garantir a fidelidade do seu "curral" político e não como um serviço que o Estado é obrigado a prestar ao cidadão. A contrapartida desta manipulação é a postura subserviente em que a população dependente dessa ajuda se coloca em face do governante ou do "coronel". É muito comum verificar que em face de um direito violado ou carência de algum serviço, o "povo" recorra ao deputado, ao senador, ao vereador, ou ao prefeito ao invés de invocar o seu direito, mesmo que tenha que defende-lo perante os juízes.

Com as mudanças iniciadas a partir da Constituição Federal de 1988, pretendia-se consolidar a saúde, previdência, educação e outras áreas como

---

[1] Em que pesem os esforços dos setores conservadores - inclusive aqueles hospedados no próprio governo Lula, assim como antes estavam no governo FHC- para liquidar com esta premissa, mediante a transformação destes serviços em mercadorias para valorização do capital.

[2] Assim é como designa Raymundo Faoro ao "estamento burocrático" que constituiu as oligarquias políticas brasileiras desde a época colonial e ainda se mantém na atual conformação do estado nacional. A sua obra "Os donos do Poder" tem como subtítulo precisamente o objeto dessa obra já clássica: "formação do patronato político brasileiro". No Brasil, o patrimonialismo foi implantado pelo Estado colonial português, quando o processo de concessão de títulos, de terras e poderes quase absolutos aos senhores de terra legará a posteridade uma prática político-adminstrativa em que o público e o privado não se distinguirão perante as autoridades. (Cf. FAORO, 1975).

direitos e, passar a tratar a assistênc ia também como uma política pública, obrigação do Estado e direito do cidadão.

É evidente que este movimento não ocorre sem atritos. Alterar uma cultura política de 500 anos certamente prov oca a resistência daq ueles que utiliza m os recursos públicos como propriedade privada e moeda de troca em beneficio de seus interesses políticos individuais.

O Cadastro Único s e apresenta, poi s, neste cenário contraditório como um meio para desenvolver os objetiv os inscritos na Constituição Federal de 1988. A esse respeito é ilustrativo a cons tatação feita no Estudo n° 273, de 2003, da consultoria legis lativa do Senado Federal referente à unificaçã o dos programas de transferência de renda.

> A unificação de programas sociais como os que temos atualmente no Brasil - ofi cialmente 16, sem considerar os t rabalhadores ru rais aposentados d o INSS e o re cém-lançado Primeiro Empre go -, e m um paí s de dime nsão continental e com heranças patrimonialistas como o Brasil, não é tarefa fácil. Evidentemente, do p onto de vista d a e conomicidade do ga sto público e da eficácia do atendimento às pe ssoas que ne cessitam dos b enefícios, a unificação é positiva. Há, porém, pedras no meio do caminho, entre as quais a divisão d o pod er que o a ssunto envolve. Com efeito, a pulverização existente e m governo s a nteriores e, até o mo mento, no atual , não deve menosprezar os im passes políticos, especialmente qua ndo se pretend e além da unificação, a integração nos três níveis de governo. (BRASIL, 2003, p. 11).

Quer dizer, mesmo sendo ev idente os benefícios da unificação, pe la eficácia e economicidade que se ganhariam , os autores do parecer destacam como obstáculos mais importantes a herança do patrimonialismo brasileiro, a "div isão d e poderes" que o assunto envolve, uma forma diplomática de expressar que cada nível (federal, estadual e municipal) tem inte resse em manter sob seu c ontrole a manipulação dos recursos e a gestão dos programas.

Mas, o qu e interessa destacar nesta altur a é q ue a utiliz ação do cadastro único na gestão das políticas sociais é parte do movimento pel a transformação de pr áticas assistencialistas , clientelistas, empíricas e descone xas em políticas públic as, ou seja, objeto de ordenamento estatal e usufruído pelos cidadãos enquanto direitos.

O outro movimento importante é a crescente inc orporação das Tecnologias de Informação (TI's) na gestão das políticas sociais.

Como resultado da invenção dos transistores, que permitiram a progressiva miniaturização dos circuitos eletrônicos, a indústria de computadores, em pouquíssimo tempo, provocou o que muitos denominam de uma verdadeira revolução[3]. Ao poder de processamento de dados propiciado pelas modernas tecnologias há que acrescentar a integração com outras áreas, as que afetam e potencializam, principalmente o das telecomunicações, base das redes de computadores e das redes que é a internet.

Não só a indústria de hardware (equipamentos), mas também a de software (programas) tornaram-se um setor da economia capitalista extremamente lucrativo, dando nascimento a milhares de empresas no mundo inteiro. Tão lucrativo e dinâmico é este setor da economia, que acabou justificando a criação de uma bolsa exclusiva para este setor no coração do capitalismo mundial, a Nasdaq[4].

O impacto destas modernas tecnologias de informação se deve ao amplo espectro de aplicações que propiciam: educação, diversão, cultura, comunicação e, claro, nos processos de trabalho. No caso dos processos de trabalho, desde as "primitivas" máquinas de controle numérico aos sofisticados supercomputadores que monitoram as viagens espaciais, trata-se de instrumentos que potencializam o trabalho humano, tornando-o mais preciso e produtivo.

Desde as iniciais aplicações na indústria, a utilização destas tecnologias abarca hoje todo tipo de processos de trabalho, incluído o dos serviços e a gestão estatal. Dada a convergência das tecnologias da informática com as telecomunicações, estas são hoje utilizadas largamente pelos estados, dando lugar a gigantescos e sofisticados sistemas de informação.

---

[3] Ver por exemplo a obra de Lojkine "A revolução informacional".

[4] O **NASDAQ** (**National Association of Securities Dealers Automated Quotations**) é uma Bolsa de valores eletrônica, constituída por um conjunto de corretores conectados por um sistema informático. Esta bolsa lista mais de 3.200 ações de diferentes empresas (este número já superou 5.000 no ano de 2000), em sua maioria de pequena e média capitalização. Caracteriza-se por compreender as empresas de alta tecnologia em eletrônica, informática, telecomunicações, biotecnologia, etc.
O nome NASDAQ procede de *National Association of Securities Dealers Automated Quotation System* (Sistema Eletrônico de Cotação da Associação Nacional de Interm ediários de Valores), o organismo responsável do mercado não regulado nos EUA. Tem sua origem na petição do Congresso dos Estados Unidos à comissão que regula a bolsa (SEC) de que realizara um estudo sobre a segurança dos mercados. A elaboração deste relatório detectou que os mercados não regulados eram pouco transparentes. A SEC propôs sua automatização e de aí surgiu o Nasdaq, cuja primeira sessão foi o 8 de fevereiro de 1971. O processo de abertura de capital na Nasdaq é bem mais simples e barato que na NYSE, razão pela qual empresas não muito grandes fazem seu lançamento inicial de ações (IPO - initial public offering) na NASDAQ. (http://pt.wikipedia.org/wiki/NASDAQ, acessado em: 22 fev. 2010)

O Estado brasileiro recorre a elas para uma crescente lista de funções públicas na sua relação com os cidadãos: urna eletrônica nas eleições; declaração de imposto de renda; processa mento de benefícios previdenciários; impostos e taxas diversas e muitas outras.

Por trás de tudo iss o, funcionam gigant escos bancos de da dos hospedados em poderosos computadores, que ger enciam não ap enas o registro de pessoas, mas o cálculo, monitoramento de pendências, controles diversos e multas automatizadas.

No setor das políticas sociais, o mais importante (pelos recursos que movimenta) e o primeiro a incorporar estas tecnologias foi o da Previdência Social. A DATAPREV (Empresa de Tecn ologia e Informações da Pr evidência Social) criada em 1974, a partir da fusão dos Centros de Processa mento de Dados dos institutos de previdência existentes até 1964, ou seja, antes mesmo da disseminação e generalização do uso das modernas tecnologias de informação.

Posteriormente, foi a área da saúde que desenvolveu outro importante sistema de informação, aquele depois viria a ser o DATASUS (Departamento de Informática do SUS). Ma is recentemente, também a educação, através do Instituto Nacional de Estudos e Pesquis as Educacionais Anísio Teixeira (Inep)que vem desenvolvendo um sistema que cobre todas as áreas que envolv e essa politica pública.

O Cadastro Único não nasceu vinc ulado a nenhuma área especif ica, como se verá no capitulo correspondente, mas sobreviveu ao governo que o criou porque incorporou a finalidade da unificação de programas dispersos. Esta ideia da unificação traduz precisamente o elemento ma is importante de sua utilida de, pois, a unificação da gestão dos programas é c onsiderada um passo importante na recionalização, ou s eja, na s ua correta administração, na sua gestão mais econômica.

O Cadastro Único deve ser visto como o que é: um in strumento, um meio. Contudo, é um meio adequado para um modelo de gestão racional, um modelo que se c onfronta com o estilo mais arcaic o e pat rimonialista, devido a que, por envolv er um gigantesco sistema de in formação, ele só pode funcionar, se abarcar o país inteiro, sobrepondo-se ao c ontrole dos gover nos locais e ao seu arbítrio.

Propicia, portanto, em tese, o funcionamento de programas de um modo mais transparente e impessoal. Esta caracteristica do instrumento Cadastro Único é certamente percebida pelos agentes envolvidos na gestão das políticas sociais nos níveis federal, estadual e municipal, provocando resistências e atritos. Seja como for, o que interessa enfatizar aqui é a potencialidade do Cadastro Único, como um meio de racionalização e gestão transparente das políticas sociais, de modo a analisar o uso que dele se faz, no caso de nossa investigação, no município de Londrina.

O Cadastro Único foi criado em 2001. De lá para cá, passou por diversas mudanças e foi objeto de normatizações variadas por parte do Estado. Acompanhar a sua utilização, ou seja, a incorporação desse instrumento, como um auxiliar na gestão das políticas sociais dos municípios, pode nos mostrar em que estágio se encontra o movimento de mudança de mentalidade e cultura política sugeridos pela Constituição Federal de 1988. Muito esforço já foi consumido para convencer os municipios a utilizar esta ferramenta. Esses esforços fizeram-se necessários diante das resistências, daí que uma visão de sua utilização, do alcance e abrangência de sua aplicação atual na gestão das políticas municipais pode nos dar um retrato do avanço nas mudanças e das dificuldades qua ainda há para superar.

Escolhemos o municipio de Lodrina, como espaço de observação não só pela proximidade, mas também pela inserção privilegiada deste município, no universo das politicas assistenciais no plano nacional, sendo inclusive considerada uma referência na criação e desenvolvimento de modalidades de gestão destas políticas.

O objeto desta dissertação é a realização de um levantamento da utilização do Cadastro Único na gestão das políticas sociais no município de Londrina.

Os objetivos da investigação serão os de determinar a abrangência de sua utilização, ou seja, que áreas de políticas sociais a utilizam hoje; alcançar um conhecimento inicial de sua incorporação como ferramenta nesta gestão, o quanto está sendo utilizada e levantar finalmente alguns possíveis problemas de desempenho ou planejamento da própria ferramenta.

A metodologia empregada para abordar o tema inclui a realização de entrevistas com agentes responsáveis pela gestão de políticas sociais do município,

análise de documentos oficiais que norma tizam a matéria e exame da literatura sobre o tema do cadastro único e tecnologias de informação.

A escolha dos sujeitos da entrevista atendeu ao critério de representatividade, ou seja, são agentes que tem e tiveram participação em nível de decisão d as política s em que o cadastro único é utilizad o. Quer dizer, cujas opiniõese julgamentos acerca da utilizaç ão do cadastro tiveram consequências praticas, e determinaram as formas de su a aplicação ou a limitação de s eu uso. Trata-se de profissionais que ocuparam car gos de gerencia e da mais alta direção municipal enquanto corpo de gestores da política social do município. Neste trabalho eles serão identificados pela nomenclatura de agentes[5].

O trabalho se divide em quatro c apítulos: o primeiro capítulo dedicado a caracterizar as novas tecnologias de informação nas Políticas Sociais; o segundo capítulo sobre o Cadas tro Único s ua normatização, objetivos, sua trajetóri a no Governo Lula, a construção e os ajus tes do Ca dastro Único, a descrição do cadastramento, formulários e r elatórios; o terceiro s obre a utilização do Cadastro Único em Londrina com sua aplicação na Assistência Social e na Política Habitacional em Londrina, na Tarifa Social e na Isenção de concursos Públicos e, o quarto versará sobre alguns problemas da metodologia de organização da c oleta de informação. Finalmente, o trabalho conclu i com algumas reflexões e modos d e conclusões.

[5] Utilizaremos o termo "agente" no sentido dado à pessoa encarregada da direção de uma agência e também que exerce certo carg o o u determinada função como re presentante da administração pública.

1 AS NOVAS TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO NAS POLÍTICAS SOCIAIS

Quando as políticas sociais se tornaram uma atividade sistemática dos estados capitalistas, no fim do século XIX, estes estavam passando por mudanças na sua organização e, principalmente, demandando mecanismos de legitimação diferentes do estado liberal clássico anterior. A extensão do direito ao voto a parcelas crescentes da população e a dependência maior do sufrágio universal como fundamento do poder do Estado foram expressões da democracia política, que a passagem para a fase do capitalismo monopolista induziu.

Quem melhor forneceu justificação à estruturação do estado capitalista moderno foi Max Weber, que afirmava que, para existência de um Estado, era necessário que um conjunto de pessoas (toda a sua população) obedecesse à autoridade alegada pelos detentores do poder no referido Estado. Ao mesmo tempo, para que os dominados obedecessem, era necessário que os detentores do poder possuíssem uma autoridade reconhecida como legítima.

> A autoridade pode ser distinguida segundo três tipos básicos: a racional-legal, a tradicional e a carismática. Esses três tipos de autoridade correspondem a três tipos de legitimidade: **a racional,** a puramente afetiva e a utilitarista. O tipo racional-legal tem como fundamento a dominação em virtude da **crença na validade do estatuto legal e da competência funcional, baseada, por sua vez, em regras racionalmente criadas. A autoridade desse tipo mantém-se, assim, segundo uma ordem impessoal e universalista, e os limites de seus poderes são determinados pelas esferas de competência, defendidas pela própria ordem.** Quando a autoridade racional-legal envolve um corpo administrativo organizado, toma a forma de estrutura burocrática, amplamente analisada por Weber. (TRAGTENBERG, 1974, apud WEBER, 1997, p. 14; grifo nosso).

Em época posterior, após a Segunda Guerra Mundial, época de estruturação do *Walfar State,* a forma burocrática, como ficou conhecida esta abordagem, estava já plenamente incorporada ao funcionamento dos principais estados modernos, e, portanto, também na organização das políticas socais.

No âmbito da teoria geral da administração, Chiavenato caracteriza o modelo burocrático como aquele baseado em normas e regulamentos previamente definidos; ligada por comunicações escritas; sistemática divisão do trabalho que atende a uma racionalidade; as atividades são definidas de modo impessoal, ou

seja, é feita em termos de c argos e funç ões e não de pessoas; os car gos são estabelecidos segundo o pr incípio da hierarquia; rotinas e procedimentos estandardizados; competência técnica e meritocracia; profissionaliz ação. (CHIAVENATO; 1983, p. 282-6).

Todo o aparato de serviços soci ais, em que se traduziram os sistemas de proteção social, foi objeto de legis lação e redundo u num conjunto de "direitos" s ociais. O estabelecim ento de qua is seriam estes direit os frequentemente era objeto de grandes debates parlamentares e públicos, do qual participavam os partidos políticos, os empresários e os sindicatos de trabalhadores, até a sua criação nos espaços legislativos competentes.

Além do aspecto polí tico, as estr uturas funcionais e de recursos humanos, que implementaram es tes sistemas, também eram organizadas de acordo com os princípios da racionalidade burocrática. É evidente que nessa lógica os dirigentes sempre demandaram um conjunto de informações que subsidiassem as suas decis ões ou fundamentas sem suas pr oposições de alteração, mudança ou incremento das políticas. Quer di zer, a gest ão das polí ticas sociais sempre implicou na demanda de infor mação. Es ta, aliás, é uma condição de qualquer processo de trabalho, como aponta Castells (2000, p. 35): "Na verdade, conhecim entos e informação são elementos cruciais em t odos os modos de des envolvimento, visto que o proc esso produtivo sempre se bas eia em algum grau de conhecime nto e no processamento da informação."

No período mais recente, entret anto, a gestão das políticas sociais passou a exigir um volume maior e mais ágil de inf ormações, devido às diversas circunstâncias. A que mais comprometeu as políticas sociais f oi a crise geral que afetou o sistema, desde a década de 1970 , e provocou um conjunto de ajustes conhecidos pela terminologia de globalizaç ão e neoliberalismo. O impacto direto destas mudanças se traduziu numa drástica redução dos direitos e serviços sociais e na reorientação do gasto público em dire ção a alguns objetivos bem definidos, priorizados desde uma perspectiva macroeconômica.

Neste contexto, a contribuição das m odernas t ecnologias de informação foi decisiva, a ponto de Castells reconhecer que

> [...] sem a nova tecnologia de informação, o capitalismo global teria sido uma realidade muito limitada: o gerenciamento flexível teria sido limitado a redução de pessoal, e a nova rodada de gastos, tanto em bens de capital quanto em novos produtos para o consumidor, não teria sido suficiente para compensar a redução de gastos públicos (CASTELLS, 2001, p. 37).

Da mesma forma que, nos processos produtivos, na gestão dos estados, também há necessidade da utilização maciça de informações organizadas pelas novas tecnologias e, evidentemente, foi incorporada com a mesma lógica de racionalização do trabalho.

Contudo, e de acordo com a Professora Luziele Tapajós, há no presente uma exigência maior de informações, implicando numa crescente necessidade de processamento dessa informação, pressão pela flexibilização da produção e uma incrível redução nos gastos com a energia, custos de produção, transporte, estoque e transmissão. (TAPAJÓS, 2003, p. 52).

Mas, antes de prosseguir, convém examinar algumas definições. Inicialmente, é preciso dar conta da conceituação mais geral do que é entendido como Tecnologias de Informação ou TI's. Nesse sentido, escolhemos a definição de Castells, que afirma:

> Entre as tecnologias de informação, incluo, como todos, o conjunto convergente de tecnologias em microeletrônica, computação (software e hardware), telecomunicações/radiofusão, e optoeletrônica. Além disso, diferentemente de alguns analistas, também incluo os domínios da tecnologia da informação a engenharia genética e seu crescente conjunto de desenvolvimento e aplicações (CASTELLS, 2001, p. 49).

Esta definição de Castells ressalta o caráter convergente das diversas tecnologias, que conferem, ao conjunto, um conteúdo mais amplo daquele que teria simplesmente o que ele chama de "computação", ou mais do que a simples informática.

Preocupação semelhante anima Bianchetti, quando afirma que:

> No amplo espectro de tecnologias que compõem as novas TICs *[Tecnologias de Informação e Comunicação],* as telecomunicações ocupam um espaço ou desempenham funções amplamente destacadas. Produção, difusão, recepção seriam funções definitivamente comprometidas caso não se contasse com um sistema e meios de transmissão à altura das possibilidades atuais (BIANCHETTI, 2001, p. 31).

E, para explicitar esta ideia, o mesmo autor condiciona a pertinência de se falar em TICs à unificação de duas tecnologias [a microeletrônica e as telecomunicações] criadas por caminhos próprios, mas que, por opções políticas, "convergiram de forma inexorável, a partir da revolução provocada pela invenção do transistor em substituição às válvulas" (BIANCHETTI, 2001, p. 31).

> Esta convergência, entendida aqui no sentido da gradativa diluição de fronteiras entre tecnologias e setores, veio se tornando tão intensa que a plena realização da informática e das telecomunicações só é alcançada quando deixam de existir fronteiras entre ambas, como demonstram a literatura especializada. (BIANCHETTI, 2001, p. 31).

É precisamente a ideia de diluição de fronteiras, de interpenetração de tecnologias, que se perde de vista, quando se restringe a compreensão deste movimento ao conceito de "informática". Perde-se de vista, por exemplo, que a internet - a principal plataforma tecnológica contemporânea - é o resultado da convergência da microinformática e das telecomunicações.

Mais ampla do que a ideia de *Tecnologias de Informação* é a ideia de *Sistemas de Informação,* que vêm ganhando espaço no mundo do trabalho, na gestão pública e em outros setores. Dentre as obras dedicadas ao tema, escolhemos, como exemplo, a dos professores Kenneth e Jane Laudon, responsáveis pela disciplina *Sistemas de Informação* da Stern School of Bussines da New York University e da Columbia University. Eles definem sistemas de informação como:

> [...] um conjunto de componentes inter-relacionados trabalhando juntos para coletar, recuperar, processar armazenar e distribuir informação com a finalidade de facilitar o planejamento, o controle, a coordenação, a análise e o processo decisório em empresas e outras organizações. (LAUDON, K. C.; LAUDON, J. P., 1999, p. 4).

A esta definição abstrata do que seria qualquer sistema de informação, eles acrescentam ainda que estes "transformam a informação em uma forma utilizável, para a coordenação de fluxo de trabalho de uma empresa", ajudando a tomar decisões, analisar e visualizar assuntos complexos e resolver outros tipos de problemas. Quanto aos sistemas de informação computadorizados, eles destacam que,

> [...] captam dados de fora ou de dentr o de uma organização [...] e os colocam di retamente e m um sistema de co mputadores através de um teclado ou um outro dispositivo. [...] Durante o processamento, os dados são o rganizados, an alisados e m anipulados através d e cál culos, comparações, resumo s e classifi cações, objetiv ando um a forma de disposição m ais significativa e útil. As atividade s de saída tran smitem os resultados do processa mento a locai s onde serão u sados pa ra t omada d e decisões, projeto, inovaç ão, coo rdenação o u co ntrole. (LAUDO N, K. C.; LAUDON, J. P., 1999, p. 4).

Para estes autores, os sistemas de informação contêm informação sobre pess oas, lugares e cois as de intere sse, tanto ao redor de uma orga nização quanto dentro da própria organiz ação. Estes sistemas transformam a informação em uma forma utilizáve l para a coordenação d e fluxos de trabalho de uma organizaçã o, auxiliando os agentes na tomada de decis ões, para analisar e visualizar assuntos complexos e também na resoluç ão de outros tipos de problemas que surgir em. Os sistemas de informação fazem isso, através de um ciclo de três atividades básicas: entrada, processamento e saída.

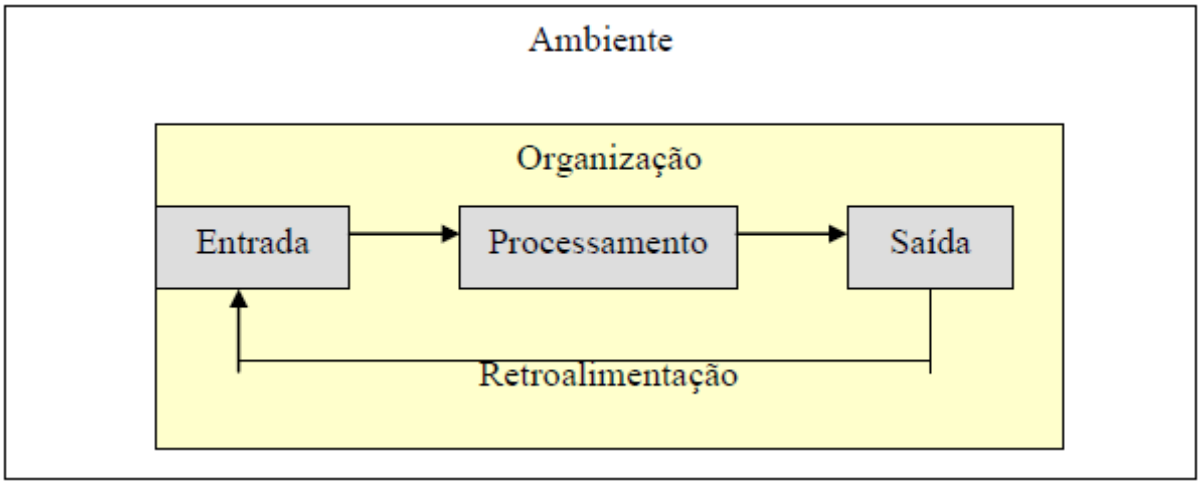


Figura 1 – Sistema de Informação.

Fonte: LAUDON, K. C.; LAUDON, J. P. (1999).

A entrada (ou input) envolve a captação ou cole ta de fonte de dados brutos de dentro da organização ou de s eu ambiente externo. O processamento envolve a conversão dessa entrada bruta em uma forma mais útil e apropriada. A saída (ou output) envolve a transferência da informação processada às pessoas ou atividades que a usarão. Os sistemas de informação também armazenam

informação sob várias formas, até que ela seja necessária para o processamento ou a saída. A retroalimentação (ou feedback) é a saída que retorna aos membros adequados da organização para ajudá-los a refinar ou corrigir os dados de entrada.

Mattos define sistema de informação como,

> Um sistema especializado no processamento e na comunicação de dados (máquinas) ou de informações (organismos vivos). É constituído por um conjunto de módulos (objetos) de comunicação, de controle, de memórias e de processadores, interligados entre si por meio de uma rede com protocolo comum. As relações lógicas entre esses módulos são definidas pelos programas executados pelo sistema de informação. (MATTOS, 2005, p. 5).

É importante observar que o autor ressalta que as pessoas também são parte desse sistema. Insiste que, de nada adianta investir grandes somas em equipamentos e sistemas, se as pessoas não estiverem preparadas para aceitá-los e usá-los adequadamente. Em outras palavras, se não existirem indivíduos para manuseá-los, não haverá evolução em Tecnologias de Informação.

Mais do que isso, a experiência com a operação de complexos sistemas de informação que envolve diversos níveis do estado (federal, estadual e municipal) indica a centralidade do componente "pessoas" na montagem e negociação dos sistemas, pois sem o engajamento de todos os envolvidos, o mais perfeito sistema "informático" pode ser simplesmente um grande e caro "elefante branco".[6]

O Cadastro Único pode ser analisado, portanto, como um grande sistema de informações que, evidentemente, envolve várias tecnologias de informação: computadores, redes telemáticas, meios eletrônicos de armazenamento e outros. Todavia, é importante destacar que esta modalidade de organização das políticas sociais não nasce com o Cadastro Único, antes dele, se desenvolveram diversos sistemas que passamos a examinar.

Examinaremos, a seguir, dois outros sistemas de informação de abrangência nacional anteriores ao Cadastro Único: a DATAPREV e o DATASUS, de responsabilidade da Previdência Social e da Saúde, respectivamente. Na aproximação a estes sistemas, nos utilizamos do trabalho de Bogado (2006), que fez

[6] Não por acaso, em época recente o próprio Governo Federal chegou a pagar por formulário preenchido às prefeituras, na tentativa de envolve-los na estruturação do Cadastro Único.

uma analise dos mesmos, com a preocupação de avaliar a apropriação, por parte de assistentes sociais das tecnologias de informação.

1.1 DATAPREV- EMPRESA DE PROCESSAMENTO DE DADOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

A política de Previdência Social , que integra o sistema de Seguridade Social, c ompõe-se essencia lmente de benefícios, sob a forma de prestações pecuniárias a que tem direit o os segurados, isto é, aqueles que contribuem para a Previdênc ia Social. Es tes benefícios destinam-se a suprir, com recursos financeiros, a renda do segur ado - ou seu dependente - diante das situações de incapac idade para o trabalho. A Constituição Federal de 198 8 amplia esta série de direitos e benefícios, através do consolidado na Lei Orgânica d a Seguridade Social (Lei n° 8.212/91) e no Plano de Custeio da Seguridade Social (Lei n° 8.213/91). As duas leis regulamentadas, respectivamente, pelos Decretos n° 61 1 e n° 612 de 1992, especificam o significativo núm ero de prestações de serviço efetuadas neste âmbito e a forma de organi zação dos direitos correspondentes. O alcance do sistema previdenciário é fabuloso, tanto pela quantidade de beneficiários segurados, quanto pelo montante financeir o que envolve. A organização d e semelhante sistema exige evidentemente uma gestão especializada.

O Ministério da Prev idência Social - MPS é atualmente o organis mo governamental responsável pela gestão do sistema previdenciário, através dos órgãos de sua estrutura, tendo sido, até 2002, também responsável pela organização e gestão do direito à Assistência Social. Em 2003, por ocasião da posse do Governo de Luís Inácio Lula da Silv a, a esfera da Assistência Social foi incorporada ao então criado Ministério da Promoção e Assistência Social e posteriormente ao MDS - Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

A estrutura atual da previdência so cial é resultado da unificação dos institutos de categorias, criados nas décadas de 1940 e 1950, e da centralização das estruturas que, posteriormente - já durante a ditadura militar, compunham o Sistema Nacional de Previdência e Assis tência So cial - SINPAS. O órgão gestor da política previdenciária, tanto para o Regime geral como para o Regi me próprio, era, até fins de 2002, o Ministério da Previdência e Ass istência Social. Na oc asião, ele contava

com uma estrutura que envol via o Instituto Nacional do Segur o Social - INSS, a Empresa de Proces samento de Dados da Previdência Soci al - D ATAPREV, a Secretaria de Estado da Assistência Social e outros órgãos.

A Dataprev é uma empresa pública que, na estrutura da política de previdência social, vai processar o recolhimento e o pagamento dos benefícios, além de gerar a s informações relativ as a este processo e de res ponsabilizar-se pela informatização dos vários setores do Ministério da Previdência.

Instituída pela Lei n° 6.125, de 4 de novembro de 1974. Sua primeira Diretoria tomou posse em 10 de março de 1975. Dois anos mais tarde, o Ministério da Previdência e Assistência Social - MPAS - definiu a Dataprev como integrante do Sinpas - Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (já extinto). A Medida Provisória n° 2.143-36, de 24 de agosto de 2001, alt erou a razão social da Dataprev para Em presa de Tecnologia e In formações da Previdênc ia Social com sede e foro em Br asília, filial r egional na cidade do Rio de Janeiro, e ação em todo o território nacional.

De acordo com o Art. 4° de s eu Estatuto Social, a DATAPREV tem por objetivo:

> Estudar e viabilizar tecnologias de informática na área da prev idência e assistência social, compreendendo si stemas o peracionais e e quipamento de computação, a prestação de serviços de processamento e tratamento de informações, bem assim o desempenho de outras atividades correlatas.

Para o cumprimento de seus obj etivos, serão obs ervadas, pela DATAPREV no artigo 5.° de seu Estatuto Social, as seguintes diretrizes básicas:

> I. adequação, por meio d e seus programas de trabalh o, projetos e atividades, às p rioridades e o rientações e stabelecidas pel o Govern o Federal, para a execu ção da p olítica e real ização do s objetivos previdenciários, na área da informática;
> II. articulação com outro s órgã os e e ntidades pú blicas ou p rivadas, objetivando promover o intercâmbio de experiências e conhecimentos.

Um sistema desta magnitude ca rece necessariamente de um controle público de s ua gestão, assim co mo demanda uma estável interação com a sociedade sobre a direção e os contornos da política , intentando alcançar os

objetivos e os parâmetros que a sociedade decide para a proteção social dos cidadãos segurados. Da mesma forma, um sistema deste porte requer um suporte operacional suficiente para a complexa tarefa de administrar e gerenciar este campo.

> A DATAPREV é reconhecida como o setor responsável em dotar a área com soluções e serviços de tecnologia de informação. Isto significa um volume e uma importância de trabalho que entre outras características, para se ter uma idéia, atua no processamento da maior folha de pagamento do país, que alcança o fabuloso número dos beneficiários da política, atingindo o montante de bilhões de reais por mês. De forma mais feral, a DATAPREV desenvolve e administra produtos e serviços para organizar dois grandes sistemas: o de arrecadação de contribuições previdenciárias e o de pagamento de benefícios da previdência, efetivados pelo INSS. Este desenvolvimento vêm passando, há vários anos, por profunda transformação, em razão da implantação de novas tecnologias e das novas demandas. (TAPAJÓS, 2003, p. 257).

Inserida no mercado e no negócio da tecnologia da informação, esta empresa efetua serviços para além do campo da previdência social, para outros setores, em geral da área governamental. Neste sentido, o exame de suadocumentação aponta claramente para o diferencial do trabalho com informação. A DATAPREV define-se a partir de um "desempenho empresarial competitivo", fundando:

> [...] um modelo de gestão [...] comprometido com a otimização de custos e manutenção da qualidade, com a redução nos prazos de entrega dos produtos e serviços por meio de modernização tecnológica, com o atendimento qualitativo às necessidades dos clientes, especialmente do INSS, promovendo a constante melhoria no relacionamento profissional com os diversos atores sociais envolvidos nestes contexto. (DATAPREV, 2001).

Além disso, ela reconhece a previdência social, como cliente preferencial, e a si própria como "um vértice de sustentação do grupo previdência social brasileira" (DATAPREV, 2001), já que fornece ferramentas de trabalho para a gestão interna do INSS e para o atendimento da clientela previdenciária, no que tange aos serviços administrativos e de geração de informações sobre este atendimento.

Quanto aos serviços da DATAPREV, de acordo com o que é divulgado no portal da empresa, verifica-se a variedade dos mesmos, que ultrapassa o atendimento ao Instituo do Seguro Social.

> **Desenvolvimento de Sistemas** - A Datapre v desenvolv e e manté m sistemas de inform ação na s m ais diversas plat aformas te cnológicas, priorizando o dese nvolvimento na te cnologia Java com b anco de dad os relacional pa ra plataform a baixa e Co bol com b anco de dad os hierárquico DMSII para mainframe.
> **Consultoria em TIC** - A instituição presta serviços de con sultoria em todas as áreas da T ecnologia d a Inf ormação e Co municações (TI C), particularmente nos p rocessos voltad os à ge stão d a informa ção e nos de previdência e assistência social, arrecadação e telecomunicações. **Serviços de datacenter** - Este s serviços são p restados pa ra toda s a s mo dalidades de serviços de d atacenter, pa rticularmente p ara o s Mini stérios d a Previdência Social, do Trabalho e Emprego, e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Instituto Nacional do Seguro Social e Receita Federal do Brasil. Para tanto dispõe de três centros de processamento de informações funcionando 24 horas po r dia, sete dias por se mana, com todos os requisitos d e seg urança e ace ssibilidade exi gidos para garanti r a ininterrupção dos trabalhos.
> **Serviços de Telecomunicações** - Os se rviços de telecomunicações prestados p ela Data prev abran gem todo o Brasil e co mpreendem comunicação de dados, acessibilidade e suporte técni co. (DATAPREV, 2009a).

Num gráfico, que mostra a produção de s erviços em terabytes [7], a empresa mostra o desempenho distribuí do entre os equipamentos mainframes (grandes c omputadores) e a plataforma bai xa (micr ocomputadores), mês a mês, durante o ano de 2009.

[7] Um terabyte equivale a 1024 GigaByte (1TB).

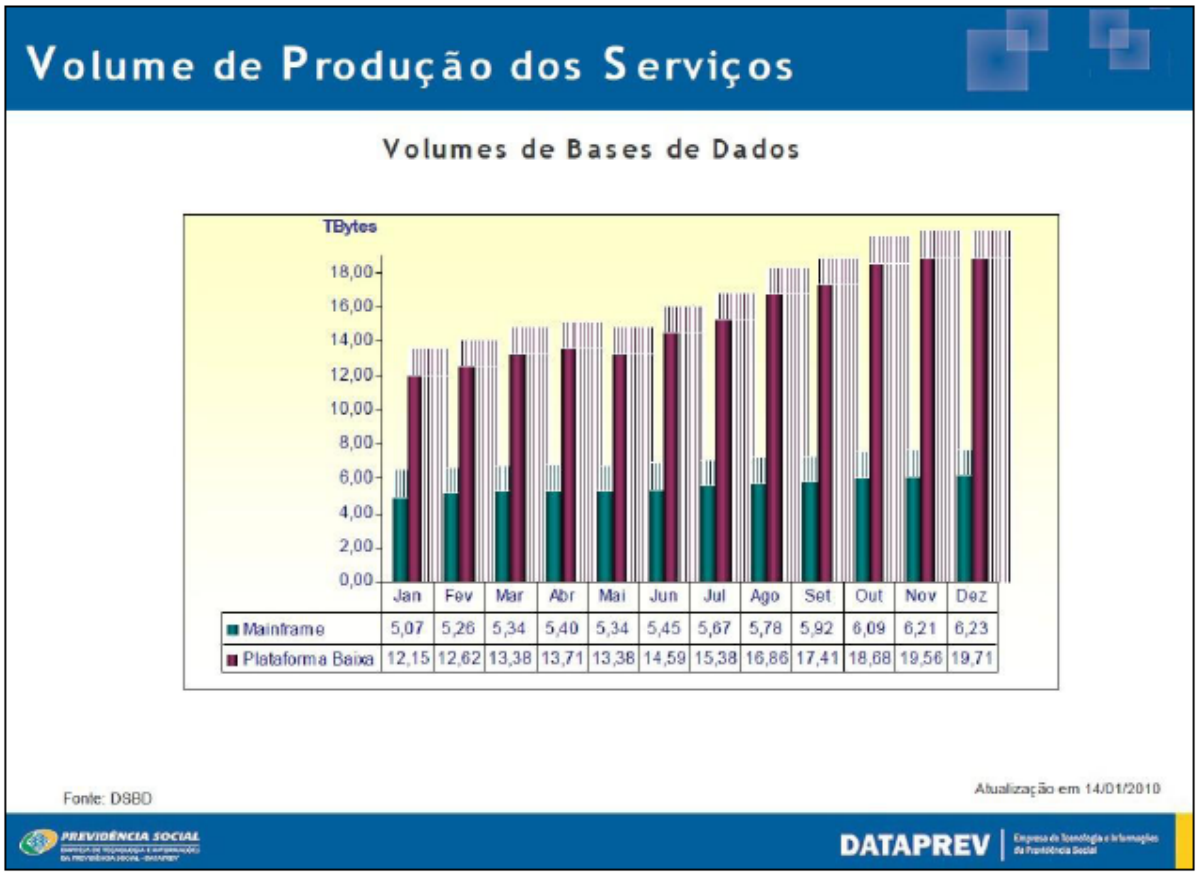


Figura 2 – DATAPREV - Produção de serviços em terabytes.

Fonte: DATAPREV, dez. 2009.

Também de acordo com o divulgado no portal da empresa, a clientela atendida é bastante variada:

> A Dataprev presta serviços para várias instituições públicas. Seu principal cliente é o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), mas a carteira ainda conta com Receita Federal do Brasil, Ministério da Previdência Social, Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP). Também mantém convênio com 79 instituições financeiras para o processamento de informações relacionadas à concessão de empréstimos consignados a aposentados e pensionistas.
>
> **Instituto Nacional do Seguro Social - INSS**
> Serviços de Tecnologia e Informações, entre os quais, o desenvolvimento, manutenção, produção e suporte de sistemas de informações, serviços de gestão de TIC, comunicação corporativa, consultoria em TIC, entre outros.
>
> **Secretaria de Receita Federal do Brasil - SRFB**
> Serviços especializados de Tecnologia da Informação, compreendendo processamento de dados, manutenção e desenvolvimento de sistemas de dados, e outros serviços de informática.

Ministério da Previdência Social - MPS
Serviços especializados em Tecnologia da Informação, compreendendo, entre outros serviços, hospedagem de servidores, suporte e manutenção de sistemas em produção, elaboração, desenvolvimento, implantação, sustentação de sistemas e prestação de serviços de suporte técnico.

Ministério do Trabalho e Emprego - MTE
Modernização tecnológica dos sistemas de informações do MTE, compreendendo as etapas de desenvolvimento, implantação, manutenção, operação e sustentação destes novos sistemas. Disponibilização e acesso ao CNIS para utilização pelo Ministério no Programa do Seguro Desemprego e na Fiscalização do Trabalho.

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MPOG
Concessão de uso pela Dataprev da infraestrutura computacional para tratamento de qualidade de dados.

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS
Consultoria, atualização de sistemas, desenvolvimento de sistemas, geração de informações, assinatura de redes, serviço de correio eletrônico, hospedagem física, assinatura de acesso remoto a intranet, sistema SICNAS e CD do Conselho Nacional de Assistência Social.

instituições Privadas e Públicas
Prestação de serviços de informática para a identificação de óbitos em arquivos eletrônicos fornecidos por 40 instituições privadas e públicas.

instituições Financeiras
Atualmente, existem oitenta convênios firmados entre as Instituições Financeiras e o INSS, nos quais a Dataprev é parte interveniente, para fornecimento de informações e controle de empréstimos consignados. (DATAPREV, 2009b).

Outra informação importante, para se apreciar a importância e envergadura da DATAPREV, é a quantidade de registros que a empresa processa por mês. No quadro abaixo, pode se ter uma ideia disso (Figura 3).

Volumes das Bases de Dados
Cadastro Nacional de Informações Sociais
(CNIS)

Ano 2009	Base de Pessoas Fisicas (Pessoa)	Base de Pessoas Jurídicas (registros)	Base de Vinculos Empregaticios (vinculos)	Base de Remunerações do Trabalhador Empregado (remunerações)	Base de Recolhimentos do Contribuinte Individual (contribuições)
Janeiro	171.581.097	27.159.818	527.272.851	13.251.034.659	1.621.955.485
Fevereiro	171.958.792	27.314.603.	529.795,043	13.543.732,272	1.644.090,384
Março	172.984.290	27.366.585	532.067.503	13.611.533.242	1.668.992.123
Abril	173.416.253	27.433.103	534.619.196	13.668.867.755	1.677.252.450
Maio	173.625.633	27.568.058	536.918.800	13.723.542.154	1.686.094.848
Junho	174.132.973	27.673.426	541.117.909	14.264.386.055	1.693.883.766
Julho	174.615.435	27.706.383	545.666.614	14.850.042.950	1.700.452.863
Agosto	174.729.210	27.796.552	547.891.464	14.902.932.479	1.707.774.804
Setembro	174.890.350	27.882.775	549.976.255	14.951.310.708	1.715.596.027
Outubro	175.015.448	27.958.498	554.394.445	15.018.743.487	1.728.773.422
Novembro	175.353.724	28.392.623	556.773.534	15.074.723.745	1.738.410.275
Dezembro	177.313.108	28.476.366	558.865.553	15.134.992.293	1.743.570.264

Atualizado em 02/02/2010

Figura 3 – DATAPREV - Processamento mensal de registros.
Fonte: DATAPREV, dez. 2009.

De acordo com isso, em dezembro de 2009, a DAT APREV processou registros (que comportam centenas de campos) de 177.313.108 pessoas; 28.476.366 empresas ou qualquer outro ti po de pessoas jurídicas; e outras cifras igualmente monstruosas em todos outros itens.

Numa outra estatística agregada por categoria de serviços, pode se observar também o gigantismo dos serviços da empresa, neste caso, na contagem de registros referentes à: Guia de Re colhimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e Informações à Previdência Soc ial; recolhimento de pessoas jurídicas; a base de ações fisc ais; débitos (devedore s da previdênc ia) e créditos ativos, parcelados ou não e inscritos na dívida ativa.

Volumes das Bases de Dados da
Receita Previdenciária e Procuradoria

Bases	2007	2008	2009
Base de Agregados de GFIP	340.487.314 de registros	397.152.856 de registros	455.783.697 de registros
Base de Recolhimentos Pessoa Jurídica	609.648.857 de registros	669.963.746 de registros	720.593.000 de registros
Base de Ações Fiscais	2.602.453 de ações fiscais	2.628.277 de ações fiscais	2.640.066 de ações fi.scais
Base de Débitos, Parcelados ou não, em Cobrança Administrativa	241.245 de débitos (parcelados e não parcelados)	330.673 * de débito (parcelados e não parcelados)	352.610 * de débito (parcelados e não parcelados
Base de Créditos,ativos parcelados ou não, inscritos em Divida Ativa	722.328 de créditos (parcelados e não parcelados)	887.545 de créditos (parcelados e não parcelados)	953.525 de créditos (parcelados e não parcelados)

* Cada Parcelamento Convencional está contabilizado como apenas um Débito Parcelado.

Atualizado em 04/02/2010

Figura 4 – DATAPREV - Processamento de registros por categoria de serviços.
Fonte: DATAPREV, dez. 2009.

Finalmente, para se ter uma ideia da abr angência geográfica da empresa, reproduzim os abaixo o mapa que mostra o essencial das interligações operativas em rede.

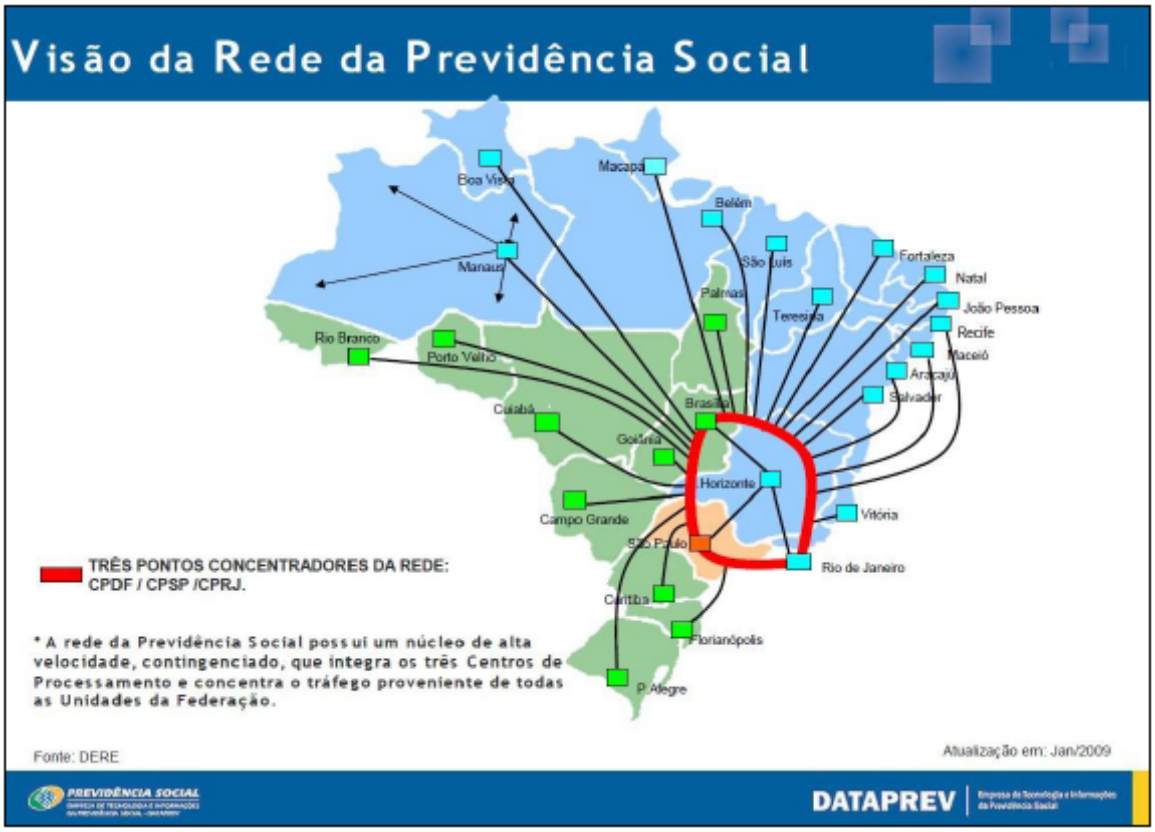


Figura 5 – Rede da Previdência Social.

Fonte: DATAPREV, dez. 2009.

1.2 DATASUS - DEPARTAMENTO DE INFORMÁTICA DO SUS

A partir de 1990, o Sistema Único de Saúde - SUS está inserido nos marcos da política de Seguridade Social, consagrada pela Constituição de 1988. O marco regulatório deste é constituído pelas Leis n.° 8080/90 e 8142/90.

> A implementação deste Sistema Único de Saúde, na condição de uma política pública do quadro da seguridade social, demandou então por alterações significativas concebidas, entre outras coisas, às novas diretrizes propostas pela lei que, justamente por consagrar uma nova concepção e condição da área, imporou em mudanças institucionais e, portanto, no estabelecimento de novas fórmulas de gestão e novas formas de organização de práticas de trabalho em saúde, que viessem a atender as necessidades sanitárias da população. (TAPAJÓS, 2003, p. 77).

Tendo em vista a implementação do sistema, é interessante notar que, nos princípios e diretrizes da Lei Orgânica da Saúde, que marcam a construção do novo sistema, para além da universalidade, equidade, integralidade, participação da comunidade, descentralização, já se encontravam garantidos os referentes à questão da informação. Na Lei de n.° 8080/90, cap. II, art. 7, incisos V e VI, trata do direito do cidadão à informação sobre a própria condição de saúde e da obrigatoriedade da divulgação de informações, quanto ao potencial dos serviços de saúde e a sua utilização pelo usuário.

No tocante às atribuições das instâncias administrativas do Sistema, estão claros, o acompanhamento, avaliação e divulgação do nível de saúde da população e das condições ambientais, e a organização e coordenação do sistema de informação de saúde. (Lei 8080/90, Seção I, art. 15.°, incisos III e IV).

Dessa forma, a informação é fundamental para a democratização da Saúde e o aprimoramento de sua gestão. A informatização das atividades do Sistema Único de Saúde (SUS), dentro de diretrizes tecnológicas adequadas, torna-se essencial para a descentralização das atividades de saúde e viabilização e controle social sobre a utilização dos recursos disponíveis.

No âmbito da política de Saúde e para o desenvolvimento do SUS, houve a necessidade de uma simultaneidade de ações, em termos de atendimentos das demandas e gestão dos processos de organização do sistema, nos seus diversos níveis. A Lei Orgânica da Saúde, Lei 8080/90, é clara ao definir, em seu capítulo IV, seção I, inciso IV do art. 15.°, a atribuição de responsabilidade dos gestores da política, em organizar, coordenar os processos e os fluxos da produção, tratamento e disseminação da informação em saúde. A anotação é importante por reconhecer, no texto legal, a relevância deste instrumento na consecução do direito, e dá a senha para a potencialização de um dos mais significativos sistemas de informações do Brasil. Por outra, reconhece a importância do desenvolvimento de novas tecnologias aplicáveis a esta construção, que tem a marca da descentralização e gestão participativa.

É sob a base desta obrigação legal que, no campo da política de saúde, o Sistema DATASUS aparece, indiscutivelmente, como o grande protagonista, no que se refere à construção de um novo parâmetro, em termos do uso da conjunção tecnológica informacional, com a tarefa de municiar a ampla utilização da informação neste campo e com suas novas funções.

O DATASUS foi criado em 1991, atrelado à criação da Fundação Nacional de Saúde, então FNS, definindo-se como órgão integrante da sua estrutura básica, e ao qual, segundo as diretrizes do art. 12 do Decreto 100 de 16/04/1991, pertencia a missão de "[...] especificar, desenvolver, implantar e operar sistemas de informação relativos às atividades finalísticas do SUS, em consonância com asdiretrizes do órgão setorial". O referido decreto removeu, da DATAPREV, a incumbência do controle e processamentos de informações e das contas afetas ao setor saúde, que se estendem à responsabilidade do Ministério da Saúde, por meio do departamento de informática de organismos congêneres.

O conjunto de serviços, que vai caracterizar os primórdios deste sistema, incidiu, basicamente, sobre os dados de faturamento ambulatorial e hospitalar e de três sistemas de informação: SINASC, referente ao acompanhamento de Nascidos Vivos; SINAN, referente aos agravos de Notificação e SIM, referente aos dados de mortalidade, além de sistemas de menor porte, dedicados à área da gestão administrativa, como controle de materiais, de patrimônio e de processos. Somente em 1998, a estrutura do DATASUS é repassada ao Ministério da Saúde, através de sua Secretaria Executiva, de forma a dar conta das expressivas mudanças no Ministério e do alcance de seus projetos e programas, o que vai incidir em uma nova organização do órgão[8].

Este é um marco histórico de um sistema que se estrutura com a finalidade de municiar os órgãos e todos os participantes da construção do SUS, com um sistema de informação e suporte na área de informática, imperativos ao "processo de planejamento, operação e controle social do SUS, através da manutenção de bases de dados nacionais, apoio e consultoria na implantação de sistemas e coordenação de atividades de informática inerentes ao funcionamento integrado dos mesmos"[9].

Assim, para alcançar tais objetivos, foi atribuída ao Departamento de Informação e Informática do SUS - DATASUS, órgão da Secretaria Executiva do

[8] As informações sobre o DATASUS foram extraídas dos seguintes documentos: BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria Executiva. Departamento de Informática do SUS. DATASUS. Trajetória 1991-2002/ Ministério da Saúde, Secretaria Executiva, Departamento de Informática do SUS, Brasília: Ministério da Saúde, 2003. BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria Executiva. Departamento de Informática do SUS. Centro Tecnológico de Informática. Relatório de Atividades de gestão - ano base - 2003. Brasília: Ministério da Saúde, 2003. Disponível em: <http://www.datasus.gov.br>.

[9] BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria Executiva. Departamento de Informática do SUS. Centro Tecnológico de Informática. Relatório de atividades de gestão - ano 2001. Brasília: Ministério da Saúde, 2003. Disponível em: http://www.datasus.gov.br.

Ministério da Saúde, a responsabilidade de coletar, processar e dis seminar informações sobre saúde.

Sendo um órgão de informática de âmbito nacional, representa papel importante como centro tecnológic o de suporte técnico e normativo, para a montagem dos sis temas de informática e informação da Saúde. Suas extensõesestaduais constituem a linha de frente no suporte técnico às Secretarias Estaduais e Municipais de Saúde.

É através da manutenção de base s de dados nac ionais, apo io e consultoria na implantação de sist emas e coordenação das atividades de informática, inerentes ao funcionamento integrado dos mesmos que o DATASUS, sob iniciativa do M inistério da Saúde, aparece co mo uma estratégia inédit a, que diz respeito basicamente à constr ução de serviços informacionais da aç ão, da sistematização e do gerenciamento de dados relacionados no sistema SUS:

> O Plano de Trabalho Programado do DATASUS observa, basicamente, as diretrizes da Lei Orgânica da Saúde n.° 8080/90 [...] e também nos incisos XIV e XXXIII do artigo 5.° da Constituição Federal, que assegura a toda a sociedade o acesso às informações de seu interesse particular, ou interesse coletivo ou geral. Pautando-se também na Norma Operacional Básica do SUS - (NOB-SUS 01/96), onde é destacado o papel a ser exercido pelos gestores que requer configuração de sistemas e apoio logístico e de atuação e stratégica que envolve responsabilidades nas três esferas de governo e são sumariamente caracterizados como de: informação informatizada; financiamento; programação, acompanhamento, controle e avaliação apropriação de custos e avaliação econômica; desenvolvimento de pessoal; desenvolvimento e apropriação de ciência e tecnologias, e comunicação social e educação social e educação em saúde.[10]

Suas principais linhas de atuação são:

- Manutenção das bases nacionais do Sistema de Informações de Saúde; Disseminação de Informações em Saúde para a Gestão e o Controle Social do SUS bem como para apoio à Pesquisa em Saúde;
- Desenvolvimento de sistemas de informação de saúde necessários ao SUS;
- Desenvolvimento, seleção e disseminação de tecnologias de informática para a saúde, adequadas ao país;
- Consultoria para a elaboração de sistemas do planejamento, controle e operação do SUS;
- Suporte técnico para informatização dos sistemas de interesse do SUS, em todos os níveis;

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria Executiva. Departamento de Informática do SUS. Centro Tecnológico de Informática. Relatório de atividades de gestão - ano 2001. Brasília: Ministério da Saúde, 2003. p. 1. Disponível em <http://www.datasus.gov.br>.

- Normatização de procedimentos, softwares e de ambientes de informática para o SUS;
- Apoio à capacitação das secretarias estaduais e municipais de saúde para a absorção dos sistemas de informações no seu nível de competência;
- Incentivo e apoio na formação da RNIS - Rede Nacional de Informações em Saúde na Internet, e outros serviços complementares de interesse do SUS como redes físicas (InfoSUS), BBS e vídeo-conferência.

A concepção de integração sistêmica dos produtos, base para a construção do Sistema Nacional de Informações em Saúde (SNIS), qualifica o avanço na produção e utilização das informações.

Os dados disponíveis são do Sistema de Informações Hospitalares do SUS - SIH/SUS, criado pelo Ministério da Saúde, por meio da Secretaria de Assistência à Saúde, em conjunto com as Secretarias Estaduais e Municipais de Saúde. As informações são processadas pelo DATASUS - Departamento de Informática do SUS - que utiliza os dados enviados pelas Secretarias Estaduais e Municipais, em gestão plena por meio do Sistema de Informações Ambulatoriais - SIA/SUS.

O Datasus disponibiliza informações que poderão servir de subsídios para: análise objetiva da situação sanitária, tomada de decisões baseadas em evidências e programação de ações de saúde.

Como exemplo, relacionamos a seguir o índice de uma das séries de dados que o sistema DATASUS fornece:

Indicadores e Dados Básicos - Brasil – 2008 IDB-2008

Indicadores e Dados Básicos - 2008

A. Indicadores demográficos
B. Indicadores socioeconômicos
C. Indicadores de mortalidade
D. Indicadores de morbidade e fatores de risco
E. Indicadores de recursos
F. Indicadores de cobertura

A. Indicadores demográficos

- População total - A.1
- Razão de sexos - A.2
- Taxa de crescimento da população - A.3
- Grau de urbanização - A.4
- Proporção de menores de 5 anos de idade na população - A.13
- Proporção de idosos na população - A.14
- Índice de envelhecimento - A.15
- Razão de dependência - A.16

- Taxa de fecundidade total - A.5
- Taxa específica de fecundidade - A.6
- Taxa bruta de natalidade - A.7
- Mortalidade proporcional por idade - A.8
- Mortalidade proporcional por idade, em menores de 1 ano de idade - A.9
- Taxa bruta de mortalidade - A.10
- Esperança de vida ao nascer - A.11
- Esperança de vida aos 60 anos de idade - A.12

B. Indicadores socioeconômicos

- Taxa de analfabetismo - B.1
- Níveis de escolaridade - B.2
- Produto Interno Bruto (PIB) *per capita* - B.3
- Razão de renda - B.4
- Proporção de pobres - B.5
- Taxa de desemprego - B.6
- Taxa de trabalho infantil - B.7

C. Indicadores de mortalidade

- Taxa de mortalidade infantil - C.1
- Taxa de mortalidade neonatal precoce - C.1.1
- Taxa de mortalidade neonatal tardia - C.1.2
- Taxa de mortalidade pós-neonatal - C.1.3
- Taxa de mortalidade perinatal - C.2
- Taxa de mortalidade em menores de 5 anos - C.16
- Razão de mortalidade materna - C.3
- Mortalidade proporcional por grupos de causas - C.4
- Mortalidade proporcional por causas mal definidas - C.5
- Mortalidade proporcional por doença diarréica aguda em menores de 5 anos - C.6
- Mortalidade proporcional por infecção respiratória aguda em menores de 5 anos - C.7
- Taxa de mortalidade específica por doenças do aparelho circulatório - C.8
- Taxa de mortalidade específica por causas externas - C.9
- Taxa de mortalidade específica por neoplasias malignas - C.10
- Taxa de mortalidade específica por acidente de trabalho - C.11
- Taxa de mortalidade específica por diabete melito - C.12
- Taxa de mortalidade específica por aids - C.14
- Taxa de mortalidade específica por afecções originadas no período perinatal - C.15
- Taxa de mortalidade específica por doenças transmissíveis - C.17

D. Indicadores de morbidade e fatores de risco

- Incidência de doenças transmissíveis - D.1
  - Sarampo - D.1.1
  - Difteria - D.1.2
  - Coqueluche - D.1.3
  - Tétano neonatal - D.1.4
  - Tétano (exceto neonatal) - D.1.5
  - Febre amarela - D.1.6
  - Raiva humana - D.1.7
  - Hepatite B - D.1.8
  - Hepatite C - D.1.14
  - Cólera - D.1.9

  - Febre hemorrágica do dengue - D.1.10
  - Sífilis congênita - D.1.11
  - Rubéola - D.1.12
  - Síndrome da rubéola congênita - D.1.13
  - Doença meningocócica - D.1.15
- Taxa de incidência de doenças transmissíveis - D.2
  - Aids - D.2.1
  - Tuberculose - D.2.2
  - Dengue - D.2.3
  - Leishmaniose tegumentar americana - D.2.4
  - Leishmaniose visceral - D.2.5
- Taxa de detecção de hanseníase - D.3
- Índice parasitário anual (IPA) de malária - D.4
- Taxa de incidência de neoplasias malignas - D.5
- Taxa de incidência de doenças relacionadas ao trabalho - D.6
- Taxa de incidência de acidentes de trabalho típicos - D.7
- Taxa de incidência de acidentes de trabalho de trajeto - D.8
- Taxa de prevalência de hanseníase - D.9
- Taxa de prevalência de diabete melito - D.10
- Índice CPO-D - D.12
- Percentual de crianças de 5-6 anos de idade com índice ceo-d igual a 0 - D.28
- Proporção de internações hospitalares (SUS) por grupos de causas - D.13
- Proporção de internações hospitalares (SUS) por causas externas - D.14
- Proporção de internações hospitalares (SUS) por afecções originadas no período perinatal - D.23
- Taxa de prevalência de pacientes em diálise (SUS) - D.22
- Proporção de nascidos vivos por idade materna - D.15
- Proporção de nascidos vivos de baixo peso ao nascer - D.16
- Taxa de prevalência de déficit ponderal para a idade em crianças menores de 5 anos de idade - D.17
- Taxa de prevalência de aleitamento materno - D.19
- Taxa de prevalência de aleitamento materno exclusivo - D.20
- Taxa de prevalência de fumantes regulares de cigarros - D.21
- Taxa de prevalência de excesso de peso - D.24
- Taxa de prevalência de consumo excessivo de álcool - D.25
- Taxa de prevalência de atividade física insuficiente - D.26
- Taxa de prevalência de hipertensão arterial - D.27

E. Indicadores de recursos

- Número de profissionais de saúde por habitante - E.1
- Número de concluintes de cursos de graduação em saúde - E.15
- Distribuição de postos de trabalho de nível superior em estabelecimentos de saúde - E.16
- Número de enfermeiros por leito hospitalar - E.17
- Número de leitos hospitalares por habitante - E.2
- Número de leitos hospitalares (SUS) por habitante - E.3
- Gasto com consumo de bens e serviços de saúde como percentual do Produto Interno Bruto (PIB) - E.4
- Gasto *per capita* com consumo de bens e serviços de saúde - E.5
- Gasto público com saúde como proporção do PIB - E.6.1
- Gasto público com saúde *per capita* - E.6.2
- Gasto federal com saúde como proporção do PIB - E.7

- Gasto federal com saúde como proporção do gasto federal total - E.8
- Despesa familiar com saúde como proporção da renda familiar - E.9
- Gasto médio (SUS) por atendimento ambulatorial - E.10
- Valor médio pago por internação hospitalar no SUS (AIH) - E.11
- Gasto público com saneamento como proporção do PIB - E.12
- Gasto federal com saneamento como proporção do PIB - E.13
- Gasto federal com saneamento como proporção do gasto federal total - E.14

F. Indicadores de cobertura

- Número de consultas médicas (SUS) por habitante - F.1
- Número de procedimentos diagnósticos por consulta médica (SUS) - F.2
- Número de internações hospitalares (SUS) por habitante - F.3
- Proporção de internações hospitalares (SUS) por especialidade - F.5
- Cobertura de consultas de pré-natal - F.6
- Proporção de partos hospitalares - F.7
- Proporção de partos cesáreos - F.8
- Razão entre nascidos vivos informados e estimados - F.10
- Razão entre óbitos informados e estimados - F.11
- Cobertura vacinal - F.13
- Proporção da população feminina em uso de métodos anticonceptivos - F.14
- Cobertura de planos de saúde - F.15
- Cobertura de planos privados de saúde - F.16
- Cobertura de redes de abastecimento de água - F.17
- Cobertura de esgotamento sanitário - F.18
- Cobertura de coleta de lixo - F.19 (BRASIL, 2010).

Há outros sistemas nacionais sufi cientemente estruturados, como é o caso do INEP - Instituto Nacional de Es tudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira vinculado ao Ministério de Educ ação e outros, mas, para nossa finalidade ,consideramos ser suficiente para dar um a visão da tendência de desenvolv imento de grandes sistemas de informação como suportes para a gestão das políticas sociais no país.

Veremos, a seguir, o Cadastro Único, sua configuração e trajetória.

2 CADASTRO ÚNICO

O Governo Federal, através do Decr eto n.° 3.877 de 24 de julho de 2001, assinado pelo então Pres idente da Republica, Fer nando Henrique Cardoso, instituiu o Cadastramento Único, com o intuito de inic iar um processo de informatização, identificando através des te sistema a situação de pobreza da população brasileira. Com estas informaç ões, pode iniciar os programas sociais como a Bolsa Escola, PETI, Vale Gás, ent re outros programas que utilizam a bas e do Cadastro Único para eleger seus beneficiários.

2.1 PÚBLICO ALVO

O cadastro Único foi criado a fim de identificar as famílias de menor renda, entende-se por família a entidade c omposta por pessoas residentes em um mesmo domicílio, que compartilham r enda e despesas, independentemente da existência de relacionament o de grau de parentesco, cadas trada por um Município para fins de identificação de beneficiários nos Prog ramas Sociais do Governo Federal.

É importante destacar que o fato das famílias estarem cadastradas não gera a inclusão automática dessas em pr ogramas sociais de transferência de renda. O recebiment o de algum benefício so cial do governo federal, estadual ou municipal está condicionado a critérios de acesso e pe rmanência estabelecida para cada programa, à fixação de metas de atendimento, à com posição e renda de cada família.

A família é formada por pessoas que moram na mesma casa, tenham laços de parentesco ou afinidade e que sobrev ivem daquilo que ganham. O que define o núc leo f amiliar é a renda co mpartilhada, ou seja, pessoas q ue vivem com uma renda comum no mesmo domicílio, mesmo não sendo parentes.

A família cadastrada deve ser repres entada preferenci almente pela mulher, que será a responsável pelas informações prestadas e pelo recebimento dos benefícios.

É a partir das informações contidas no banc o de dados do Cadastro Único que as famílias pobres são direciona das para os programas de transferência de renda do governo federal, de acordo com seu perfil social e econômico. Os programas de transferência de renda sã o recursos em dinhe iro que o Governo Federal entrega mensalmente às famílias em situação de pobreza.

2.2 OBJETIVO DO CADASTRO ÚNICO

Dentre as principais metas do C adastramento Único, destaca-se a canalização do proc esso de desenvolv imento, através dos métodos de apoio à gestão pública. Até po rque, centralizando o gerenciamento no governo federal tende a diminuir o déficit de aplicação de projetos nos munic ípios e reduzir os d esvios de verbas públicas.

Observa-se que o governo federal está implementando este sistema, visando prioritariamente, simplificar o cadas tramento de famílias de baixa renda, nos programas de transferência diret a de benefíc ios e fiscalizando de forma contínua os beneficiários dos programas implementados.

Tais programas compõem a Agenda do Governo Federal, em busca da inclusão social, por meio de inic iativas de transferência direta de renda à população carente.

Como e xemplo de utiliz ação do s dados d o Cad astramento Único, uma famíli a de 5 pessoas, que possuísse renda familiar mensal de R$ 1.000,00 , deveria ser cadastrada, pois a r enda mens al per capita era de R$ 200,00, portanto, 1/2 salário mínimo mensal, enquadrando-se para receber um ou mais benefícios dos programas sociais de transferência de renda do Governo Federal.

2.3 CADASTRO ÚNICO NO GOVERNO LULA

Em 09 de janeiro de 2004, através da Lei N° 10.836, o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva criou o Program a Bolsa Família, destinado às ações de

transferência de renda com condicionalidades e a unificação dos procedimentos de gestão e execução das ações de transferência de renda do Governo Federal.

Em 2005, o MDS propôs a NOB 2005 o SUAS - Sistema Único de Assistência Social. Este texto foi debatido em seminários municipais e estaduais e a sua versão final foi aprovada, no dia 14 de julho, na reunião do Conselho Nacional de Assistência Social. A partir de agosto de 2005, o SUAS passou a ser uma realidade. (BRASIL, 2010).

Trata-se de um novo modelo de assistência social implantado em todo o país, envolvendo governo (federal, estadual e municipal) e entidades da sociedade civil. O SUAS, Sistema Único de Assistência Social, reúne pela primeira vez os serviços, programas e benefícios para cerca de 50 milhões de brasileiros em todas as faixas etárias. Com a implantação do SUAS, cumpre-se a determinação da Constituição de 1988, que integra a Assistência à Seguridade Social, juntamente com Saúde e Previdência Social. Uma tentativa de que as diversas ações e iniciativas de atendimento à população carente deixem o campo do voluntariado e passem a operar sob a estrutura de uma política pública de Estado. Além de eliminar o problema mais recorrente, atraso no repasse de verbas do governo federal, para Estados, Municípios e Distrito Federal, a novidade é a utilização de partilha de recursos do Fundo Nacional de Assistência Social, cuja distribuição de valores é estabelecida com base em indicadores como a vulnerabilidade social, levando em consideração as condições de moradia, renda familiar, idade e situação escolar de filhos, receita e porte do município. Reduzindo sensivelmente a burocracia para desenvolvimento e aprovação de projetos sociais, descentralizando procedimentos, dando aos municípios autonomia para organizar sua rede de proteção social, sendo fiscalizados, principalmente, pelos respectivos conselhos de Assistência Social.

O Ministério de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome MDS, através da Portaria n° 148, de 27 de abril de 2006, estabeleceu normas, critérios e procedimentos, para o apoio à gestão do Programa Bolsa Família e do Cadastro Único de Programas Sociais do Governo Federal, no âmbito dos municípios, e criou o índice de Gestão Descentralizada do Programa.

Através do Decreto n° 6.135 de 26 de junho de 2007, que dispõe sobre o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal e dá outras providências, no seu artigo 5° , prevê todas as responsabilidades do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Entre elas, administrar, expedir

normas, coordenar, acompanhar e supervisionar a implantação e a execução deste cadastramento.

Uma das portarias mais recentes, que também diz respeito, é a de numero 139 de 13 de abril de 2009, que dispõe sobre a aquisição e alienação de imóveis em prévio arrendamento no âmbito do Programa de Arrendamento Residencial - PAR, de acordo com o § 3°, do art. 1° da Lei n° 10.188, de 12 de fevereiro de 2001, o art. 17° da Medida Provisória n° 459, de 25 de março de 2009, e o Decreto nº 6819, foi a portaria que institui o Programa Minha Casa Minha Vida, que impõe a utilização do Cadastro Único para os beneficiados do programa.

2.4 A CONSTRUÇÃO E AJUSTES DO CADASTRO ÚNICO

Anteriormente à criação do Cadastro Único, a cada Programa Social implantado pelo Governo Federal, era necessária a coleta de dados específicos para cada tipo de programa, resultando várias e esparsas bases cadastrais, com frequente superposição de decisões para onde seriam direcionados os recursos.

A concessão de benefícios se fazia com o intuito de reforçar o "curral eleitoral" dos políticos que se utilizavam dos programas, como o da Merenda Escolar e a Comunidade Solidária, para fortalecer seus redutos eleitorais, porém, sempre estouravam alguns escândalos de desvio de recursos ou mesmos de produtos como os anunciados por telejornais e os publicados nos jornais como:

> A Polícia Federal vai investigar o desvio de alimentos do Comunidade Solidária no Pará. A decisão foi tomada depois que a Polícia Civil encontrou 32 sacos de farinha, com a inscrição do programa, à venda num supermercado de Conceição do Araguaia. O alimento estava com prazo de validade vencido. Vereadores da cidade denunciaram, nas eleições do ano passado, o desvio de cestas básicas. (SINOPSE..., 1999).

Outros escândalos, envolvendo também Governadores de Estados, como o que ocorreu em Roraima:

> A quadrilha não está envolvida apenas no desvio ocorrido na CERON, mas também no desvio da merenda escolar, no superfaturamento das carteiras escolares, nos contratos frios de publicidade, nas licitações fraudulentas de

> estradas e, à s vezes, tam bém no desvio de medi camentos dos aidéticos, que mo rrem à míngu a no Esta do d e Ro ndônia por te r a q uadrilha do Governador assaltado e sses recurso s. Tudo i sso co nsta em pro cessos judiciais. Ag ora, o Tribu nal de Co ntas da União confirma d enúncias do Tribunal de Conta s do Estado, de de svios de recursos destinados pelo Programa Comunidade Solidária. (AMORIM, 1997).

A partir da criação do Cadastro Ún ico, as prefeituras municipais ficaram responsáveis pela entrada de dad os. Em 2001, ficou sob a Coor denação dos Municípios, que definiu o público a ser entrevistado;

> § 3° Os órgã o públicos fe derais, ge stores d os p rogramas de tra nsferência de renda, ficarão responsáveis pela articulação, abordagem e apoio técnico, junto aos Mu nicípios, de a ções integradas para organização da lo gística de coleta d os d ados e da s informa ções relativas à s p opulações al vo e aos beneficiários dos diversos programas sociais. (BRASIL, 2009a). (ANEXO A).

A estratégia de planejamento e execução do Cadastro Único; as prefeituras treinam equipes de entrevis tadores, para que sejam disseminadas todas as informações necessárias sobre o pr eenchimento dos formulários, com dados seguros, precisos e corretos; coletam os dados da s famílias carentes; digitam; conferem; transmitem e acompanham o reto rno dos dados envia dos à Caixa, que mantém atualizada a base de dados do Cadast ro Únic o; prestam apoio e informações às famílias de baixa renda sobre o Cadastro Único; arquivam os formulários em local adequado por cinc o anos; analisam os dados do Cadastro Único em âmbito municipal; estimulam o uso do Cadastro Único pelas diversas secretarias municipais. É o próprio Muni cípio que ef etua a transmissão de dados, pois os arquivos-retorno são env iados para a caixa postal do Município qu e, através de importação do mesmo, faz a manutenção do seu cadastro, tendo controle preciso sobre os dados transmitidos e processados pela Caixa, que é o agente oper ador do Cadastro Único. Compete à Caixa de senvolver aplicativ os de entrada e de transmissão de dados e prestar suporte operacional aos Municípios, processar o banco de dados colet ado, confeccionar e distri buir formulários e identificar todas as pessoas c adastradas, inclusive crianças, co m um Número de Iden tificação Social - NIS.

Porém, em 2003, novamente, es toura nova onda de escândalos, envolvendo o Programa Bolsa Escola.

> Graziano disse que o cadastro é vergonhoso e que a metade dos beneficiados foi incluída por algum favoritismo político. O ministro pediu ajuda dos parlamentares petistas para fiscalizar e denunciar irregularidades. Vamos limpar essa lista. Recebemos um cadastro único que é uma vergonha. O levantamento mostra que metade dos que estão lá foi incluída por algum favoritismo político... (Catia Seabra - O Globo, 30/06/03).

Sob interferência dos mais altos órgãos judiciais e para o disciplinamento do funcionamento do Cadastro Único, foi determinado pelo Acórdão 240/2003 do TCU - Plenário AC-0240-08/03-P, depois das publicações e reportagens de pessoas que não deveriam estar recebendo benefícios e estavam, recomendam que seja realizada uma depuração no Cadastro Único.

> [...] com os seguintes objetivos:
> - identificar casos de pessoas com mais de um NIS e proceder à análise das situações em que o correram, a fim de implementar adaptações na rotina de verificação de unicidade de modo a evitar novas ocorrências no futuro;
> - implementar rotinas de tratamento dos cadastramentos múltiplos,bloqueando o seu processamento;.."
> 9.1.6.2 crie sistemática de crítica dos rendimentos declarados no Cadastro Único tendo como referência as bases do Sistema de Benefícios
> - SISBEN e da Relação Anual de Informações Sociais - RAIS, como forma de aumentar a confiabilidade e qualidade dos dados cadastrados e evitar a inclusão indevida de famílias fora da faixa de renda do público-alvo;
> 9.1.6.3 crie rotina de cruzamento do banco de dados do Cadastro Único com o Sistema Informatizado de Controle de Óbitos - SISOBI, como forma de complementar os levantamentos feitos pelos municípios nos cartórios de registros; [...].

Com esta determinação, iniciou o cruzamento de informações do Cadastro Único com vários bancos de dados, como o da RAIS Relação Anual de Informações Sociais. Um dos campos deste banco de dados é precisamente o PIS/NIS, o mesmo que identifica os sujeitos no Cadastro Único, assim como o total de proventos recebidos no ano imediatamente anterior pelo trabalhador. Com este cruzamento, é possível inibir o registro de falsas informações acerca da renda e o atendimento indevido de famílias com renda superior ao estimado pelos diversos programas que utilizam o Cadastro Único.

Em 2004, após a unificação dos programas de Bolsas em um único benefício, denominado Bolsa Família, foram realizadas duas críticas ao Cadastro Único, resultando assim a exclusão de mais de 200.000 (Duzentos Mil) beneficiários,

que se apresentavam com recebimento duplicado de beneficio, e a determinação do Governo Federal da obrigatoriedade do recadastramento.

Nesse mesmo ano, avaliando o processo da Reforma do Estado iniciada pelo governo FHC, a diretora - gerente adjunta do FMI, Anne Krueger, afirmou que o "crescimento brasileiro demorou, mas que agora está se acelerando rapidamente". A funcionária do FMI também aconselhou o Brasil, para que as reformas propostas fossem efetuadas, "o Brasil tem feito um bom trabalho para melhorar o quadro macroeconômico, e o governo tem uma agenda importante de reformas" e apontou o"atual momento" como ideal para realizar tais reformas. (Folha de S. Paulo, 01/04/2004).

No primeiro ano, foram criados dois novos ministérios: da Segurança Alimentar, responsável pelo Fome Zero, e o da Assistência Social. Menos de um ano depois, os dois Ministérios foram unificados e criou-se o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS).

Durante a campanha para a presidência, o então candidato Luiz Inácio Lula da Silva realizava severas críticas ao Programa Comunidade Solidária, comandado pela a então primeira-dama, Ruth Cardoso, conceituando-o de assistencialista/clientelista, criado para barganhas políticas. Quando foi criado o Fome Zero, este programa foi muito criticado e, mesmo dentro do partido, apresentou divergências na forma de condução, gerando até mesmo substituições na equipe de governo.

Com o mesmo empirismo, foi criado o Programa Bolsa Família, através da Lei n° 10.836, no ano 2004, e regulamentado no final desse mesmo ano. Foi outro movimento do governo, na tentativa de responder ao desgaste e às tentativas fracassadas no combate à pobreza. Mas, o que o Governo fez na verdade foi uma unificação dos Programas já criados no Governo anterior. Reportagem, publicada na revista Primeira Leitura em 18/04/2004, mostra que "o governo está interessado em expandir o programa, mas não sabe a quem realmente entrega os benefícios". É ainda mais grave a situação de famílias realmente pobres, que não recebem seus cartões, como atesta a reportagem;

> [...] dormem nas gavetas agências da Caixa econômica Federal. Sobre o assunto, o Ministro de Desenvolvimento Social Patrus Ananias pronunciou que "começará um trabalho de checagem dos cadastros". (Primeira Leitura, 2004. ed. 1280).

Um controle que permitisse transparência e combate à corrupção, pois as denúncias de fraudes eram muitas. Pode-se dizer que, apesar todo esforço empreendido e dos imensos recursos públicos gastos, até hoje, o cadastro está com os mesmos problemas. Matéria publicada no jornal O Liberal de Belém do Pará denuncia novas fraudes na Bolsa Família, mostrando as fragilidades deste cadastro. As fraudes foram identificadas na Prefeitura de Óbidos - AM, um dos maiores bolsões de pobreza do país, na região do Baixo Amazonas. "As fraudes são gigantescas... das seis mil pessoas cadastradas, três mil haviam sido cadastradas de forma irregular". (O Liberal, 2005).

Em agosto de 2005, estavam incluídas, no Cadastro Único, 10,9 milhões de famílias, abrangendo 43,5 milhões de pessoas. A partir de novembro de 2005, o Governo Federal promoveu um grande esforço de recadastramento (denominado Campanha Bolsa Família Chama), a fim de depurar a base de dados e obter um quadro atualizado da situação de pobreza no país. A meta deste recadastramento foi atualizar os dados das famílias já presentes no banco, bem como inserir as que ainda não se encontravam nele, perfazendo cerca de 11,2 milhões de famílias e 47,2 milhões de pessoas.

A partir de maio de 2006, começou a ser disseminada a versão 6.0.2 do Cadastro Único, que veio corrigir problemas encontrados nas versões anteriores, bem como incorporar regras antes ausentes, a exemplo da obrigatoriedade de inserção de informações, sem as quais, o cadastramento do registro não é possível. Além disso, a versão 6.0.2 possibilitava que os gestores municipais obtivessem relatórios gerenciais, com o intuito de subsidiar a elaboração das políticas locais e constatar possíveis inconsistências no banco de dados do cadastro.

No ano de 2009, surge a versão 7.0, que tem, como suas principais novidades tecnológicas, a utilização de software livre e a partir da nova versão o cadastro único passa a ser on-line. Entre os principais avanços, pode se mencionar que agora poderá ser incluída a informação do usuário ser morador de rua (população em situação de rua).

2.5 DESCRIÇÃO DA SISTEMÁTICA DE CADASTRAMENTO

Iniciamos a descrição do funcionamento do processo de cadastramento, baseando-nos em Jonas (2005).

No Cadastro Único, incluem-se automaticamente os beneficiários do Bolsa Alimentação. As famílias participantes do Bolsa Escola e do Vale Gás migraram, isto é, os dados básicos constam, mas devem ser complementados novamente pelos municípios (recadastramento), caso contrário, os benefícios podem ser bloqueados e/ou cancelados.

Para a inclusão das famílias no Cadastro Único, é necessário, primeiramente, que o município queira realizá-lo. Segundo dados do MDS, todos os municípios já aderiram à proposta. O segundo passo é que disponham de um computador com acesso à internet com as seguintes configurações mínimas: Pentium 111 800, 256 mb, 19b de espaço em disco. Após a aceitação e de posse das condições mínimas, deve-se iniciar o Cadastro Único.

O processo de coleta de dados do Cadastro é realizado, através de um formulário que o município pode acessar via internet, disponível no site da Caixa Econômica Federal (http://www.caixa.gov.br/acaixa/) ou solicitado diretamente à Agência da Caixa de sua vinculação, o qual operacionaliza o sistema. De posse do formulário, cabe ao município identificar as famílias pobres e cadastrá-las. A metodologia de trabalho da coleta é também de responsabilidade dos municípios, que deverão buscar a forma mais apropriada para realizar o preenchimento dos formulários. O importante aqui é que os dados sejam preenchidos o mais corretamente possível, para evitar problemas em seu envio. Os municípios, por menores que sejam, devem dispor de uma equipe mínima de funcionários, que tenham conhecimento de informática para gerenciar os dados coletados. Os municípios de maior porte, além de uma equipe de gerenciamento, devem ter uma equipe reforçada para a coleta das informações (muitos municípios têm utilizado estagiários de diferentes áreas para a realização destes cadastros).

O segundo passo é digitar os dados coletados na base cadastral do programa. Nesse momento, a atenção e a responsabilidade de quem digita são fundamentais, pois, um erro pode inviabilizar a concessão do recurso ou concedê-lo a quem não se enquadra no critério definido. Geralmente, os municípios determinam

um responsável pelo acesso ao sistema, devidamente cadastrado como tal na Caixa Econômica Federal, sendo assinado um te rmo de responsabilidade. Quem manuseia o sistema tem uma se nha, a qual é de inteir a responsabilidade do usuário do sistema nos municípios. Após a digitaçã o, os formulários dev em ser arquivados pelo praz o de 5 anos no município, pois podem ser objeto de fiscalizaç ão ou de auditoria.

Depois de realizada a digitação, é necessário salvar.

Este procedimento é importante, pois os dados serão salvos na máquina e se poder á também extrair relatóri os. Após os dados digitados, estes deverão ser transmitidos. Este é o próxim o passo: transmissão dos dados à Caixa Econômica Federal. Nesse momento, a C aixa recebe os dados , atribui um número de inscrição social (NIS) e trata-os de duas formas:

1) quando os dados foram digi tados corretamente, não apresentando nenhum erro, a Caixa os processa.
2) caso haja erro no processo de digitaç ão ou algum outro problema, o cadastro é rejeitado.

Em ambos os casos: processados ou rejeitados os dados, as informações são dev olvidas aos municípi os, através de um arquivo denominado 'arquivo r etorno'. Este arquiv o, segund o informações de técnicos da Caixa Econômica, tem um prazo de devolução ao s municípios de 48 horas (na próxim a versão do Cadastro Único, ess e processo será on-line). Assim, no momento da devolução dos dados, os municípios devem consultar as informações dess e arquivo e informar às famílias, no caso de inclus ão, em algum benefício. Esta inclusão é realizada pelo MDS, mas, o processament o é automático. Caso o cadastro seja rejeitado, isto signific a que houve problem a de digitação ou, por exemplo, falta de dados ou duplicidade de informações. O arqui vo, então, elencará os problemas detectados para serem retificados pelo município (Figura 6).

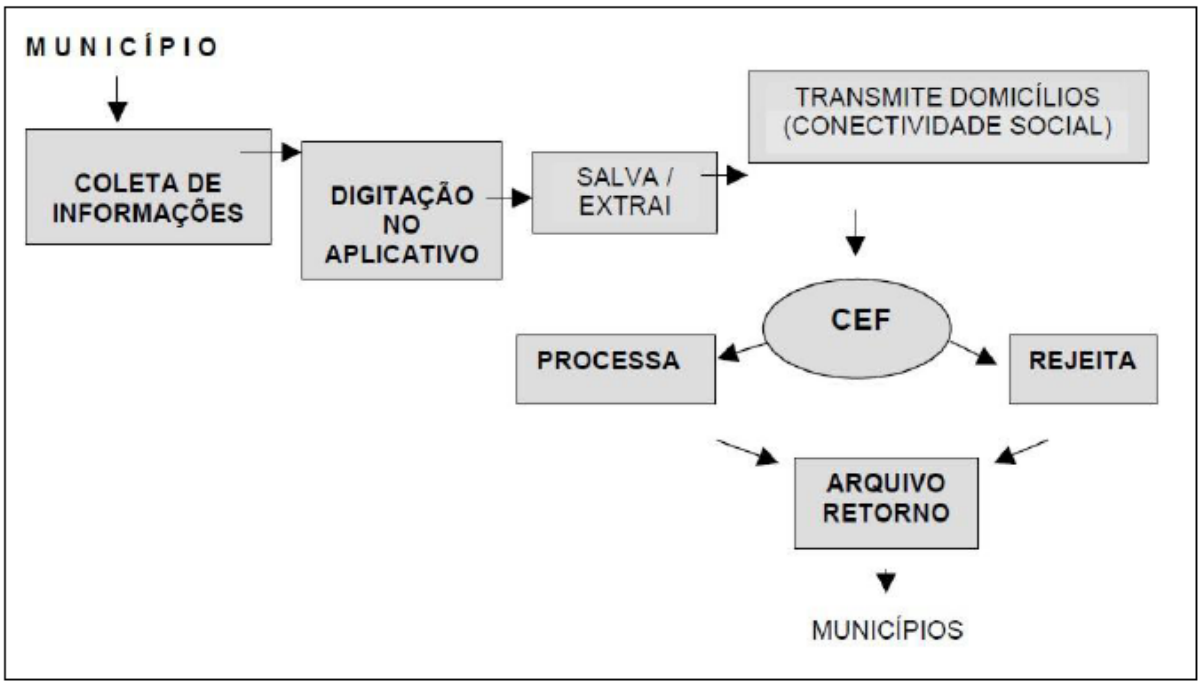


Figura 6 – Fluxo do Cadastro Único.

2.5.1 Formulários

O Caderno de Cadastramento Único é composto por vários formulários e foi criado para registrar informações referentes à identificação do Município, Identificação do Domicílio, da Família e da Pessoa e Identificação do Agricultor Familiar. Portanto, o formulário possui os seguintes módulos.

- Identificação do Município;
- Identificação do Domicílio e da Família;
  Identificação de Pessoa; Identificação
  de Agricultor Familiar; e
  Alteração dos Dados de Identificação do Domicílio e da Família.

O formulário Identificação do Município - é integrado por informações sobre o Município e o Órgão Responsável pelo cadastramento, seus estabelecimentos de saúde, quantidade de equipes de saúde.

O formulário Identificação do Domicílio e da Família - é utilizado para registrar as informações de identificação e características do domicílio e listar as

pessoas ali resident es. Todos os comp onentes de cada família devem ser cadastrados. A lista permite relacionar at é 12 pess oas. Caso a quantidade de pessoas r esidentes no domicílio ultrapas se este número, o entrevistador deverá utilizar o verso da capa do formulário para relacionar as outras pessoas.

Entende-se por família a entidade composta por pessoas residentes em um mesmo domicílio, que compartilham renda e de spesas, independentemente da existência de relacionamento de grau de parentesco, cadastrada por um Município, para fins de identific ação de beneficiários nos Programas Sociais do Governo Federal.

O formulário de Identificação de Pessoa - Avulso - é c omposto por informações cadastrais dos membros de famí lias constituídas com mais de 5 (cinco) pessoas.

O formulário Identificação Agr icultor Fa miliar - é usado p ara cadastrar os (as) agricultores (as) fam iliar (es) q ue constit uem o un iverso de beneficiários (as) ativos e potenciais do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF.

O formulário de Alteração de Dados de Identificação do Domicílio e da Família - é utilizado para registrar as al terações nas informações referentes à identificação do domicílio e da família.

Os formulários citado s são disp onibilizados pela Ca ixa Ec onômica Federal ao município, na forma de cader no ou dis ponibilizado pela int ernet no endereço www.caixa.gov.br, sendo que c ada um contém: 1 via do formulário de Identificação do Domicílio e da Família, 5 vias do formulário de Identificação da Pessoa e 2 vias do f ormulário de Identific ação do Agricultor Familiar. O Caderno, composto pelos quat ro formulários, som ente será distribuído com autorização do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS.

Todos os cadernos, formulário de identificaç ão, são numerados pelo aplicativo com o chamado Código Domiciliar. Para cada família composta por mais de 5 membros, deverá ser preenchido um formulário de Ident ificação da Pessoa, avulso, para cada membro exc edente a ser cadastrado. Quando for necessário utilizar o formulário avulso d e Identif icação da Pessoa, o entrevistador dev e transcrever, manualmente, o mesmo código domiciliar que consta no canto superior direito do Formulário de Identificação do Do micílio e da Família do domicílio do

entrevistado. O entrevistador deve repeti r o código domiciliar em todos os formulários avulsos que pertençam a um mesmo domicílio.

Abaixo um exemplo de formulário para inclusão de domicílio.

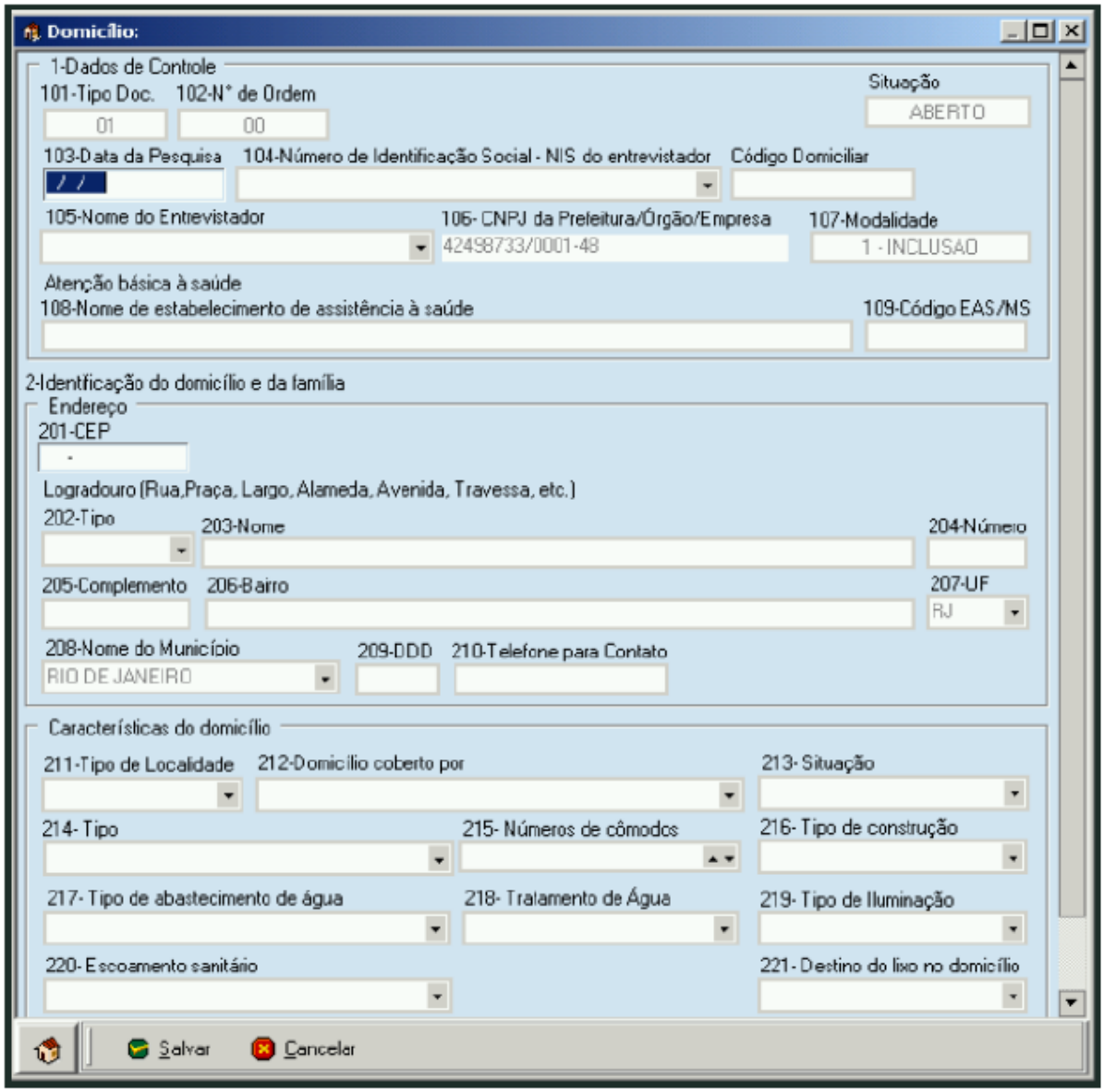


Figura 7 – Formulário de Identificação do Domicílio e da Família

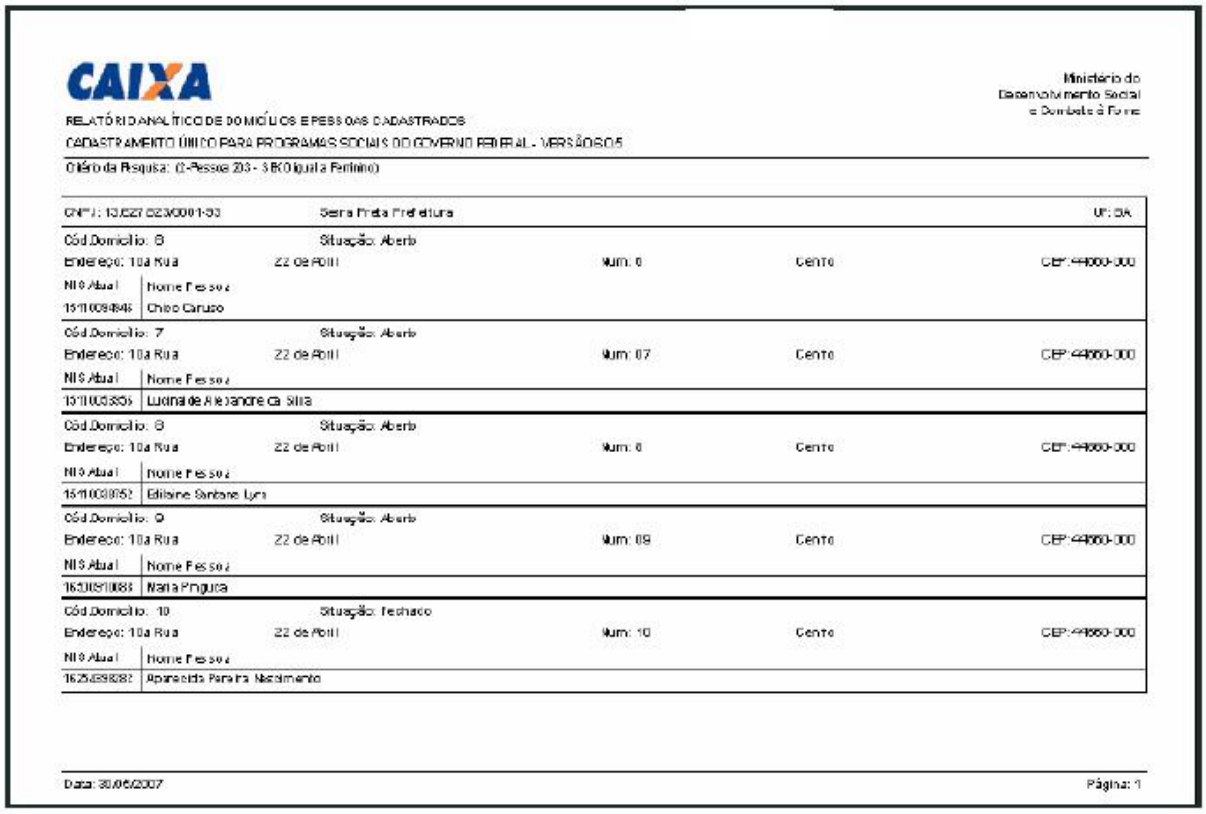
2.5.2 Relatórios

O Cadastro Único, em sua versão 6.0.5, possibilita a geração, impressão e gravação de Relatórios Analíticos, Sintéticos e Identificador de Multiplicidades.

Os relatórios analíticos são construídos com base no banco de dados local do município, composta pelos domicílios, famílias, pessoas e agricultores familiares cadastrados. Para quaisquer parâmetros selecionados, o relatório analítico exibirá a coluna padrão abaixo discriminada:

- NIS Atual - exibe o número de identificação social da pessoa;

Independentemente dos parâmetros estabelecidos para a geração do relatório analítico, o mesmo exibirá as pessoas abrangidas pelos critérios selecionados precedidas pela pessoa indicada como responsável legal, impressa em negrito.



CAIXA

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

RELATÓRIO ANALÍTICO DE DOMICÍLIOS E PESSOAS CADASTRADOS

CADASTRAMENTO ÚNICO PARA PROGRAMAS SOCIAIS DO GOVERNO FEDERAL - VERSÃO SIS

Critério da Pesquisa: (2-Pessoa 20 - SEXO igual a Feminino)

CNPJ: 13.827.023/0001-93	Serra Preta Prefeitura				UF: BA
Cód.Domicílio: 6	Situação: Aberto				
Endereço: 10a Rua	22 de Abril		Num: 6	Centro	CEP: 44000-000
NIS Atual	Nome Pessoa				
15110094846	Chico Caruso				
Cód.Domicílio: 7	Situação: Aberto				
Endereço: 10a Rua	22 de Abril		Num: 07	Centro	CEP: 44000-000
NIS Atual	Nome Pessoa				
15110033805	Luciana de Alexandre da Silva				
Cód.Domicílio: 8	Situação: Aberto				
Endereço: 10a Rua	22 de Abril		Num: 8	Centro	CEP: 44000-000
NIS Atual	Nome Pessoa				
15110038052	Edilaine Santana Lyra				
Cód.Domicílio: 9	Situação: Aberto				
Endereço: 10a Rua	22 de Abril		Num: 09	Centro	CEP: 44000-000
NIS Atual	Nome Pessoa				
16308110883	Maria Pinguca				
Cód.Domicílio: 10	Situação: Fechado				
Endereço: 10a Rua	22 de Abril		Num: 10	Centro	CEP: 44000-000
NIS Atual	Nome Pessoa				
16254898382	Aparecida Pereira Nascimento				

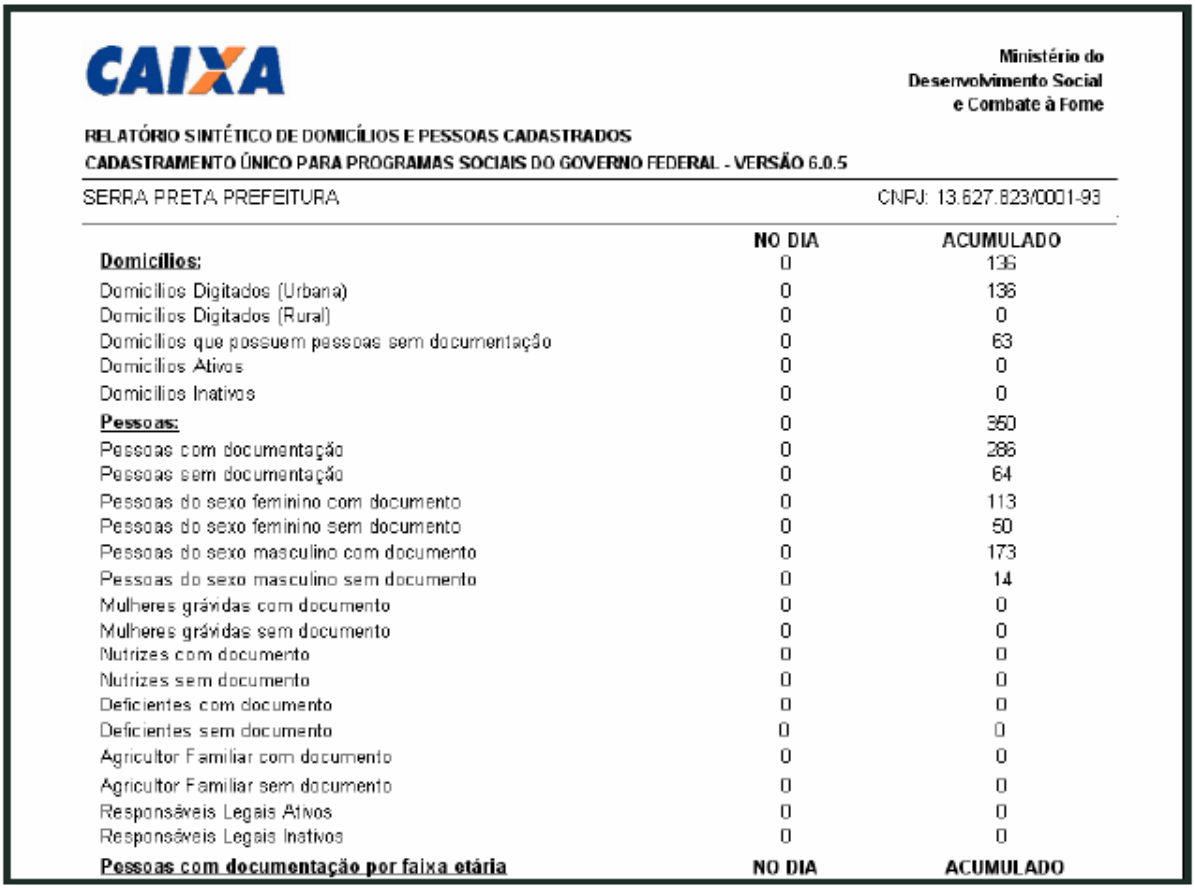
Data: 30/06/2007 Página: 1

Figura 8 – Exemplo de relatório analítico.

Os relatóri os analíticos são, na verdade, listagem de dados dos usuários cadastrados.

Já os Relatórios Sintéticos são relatórios estatísticos, ou s eja, somam, acumulam e cruzam variáveis predeterminadas, dando um a visão d e conjunto.

Pode se observar na Figura 9, um ex emplo de relatório sintético, em que se contam os acumulados, por dia, de diversas categorias de dados, como domicilio (divididos p or diversa s caracter ísticas) e pessoas (idem), referentes à quantidade de domicílios e pessoas cadastrados.



CAIXA

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

RELATÓRIO SINTÉTICO DE DOMICÍLIOS E PESSOAS CADASTRADOS
CADASTRAMENTO ÚNICO PARA PROGRAMAS SOCIAIS DO GOVERNO FEDERAL - VERSÃO 6.0.5

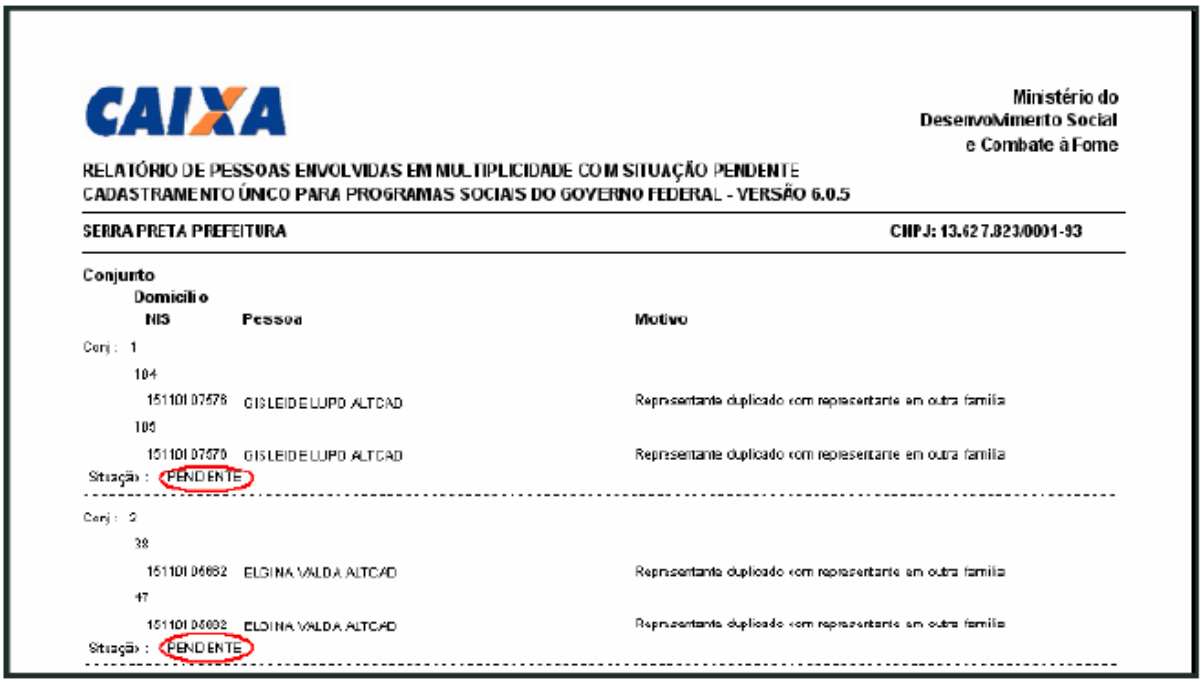
SERRA PRETA PREFEITURA — CNPJ: 13.627.823/0001-93

	NO DIA	ACUMULADO
Domicílios:	0	136
Domicílios Digitados (Urbana)	0	136
Domicílios Digitados (Rural)	0	0
Domicílios que possuem pessoas sem documentação	0	63
Domicílios Ativos	0	0
Domicílios Inativos	0	0
Pessoas:	0	360
Pessoas com documentação	0	286
Pessoas sem documentação	0	64
Pessoas do sexo feminino com documento	0	113
Pessoas do sexo feminino sem documento	0	50
Pessoas do sexo masculino com documento	0	173
Pessoas do sexo masculino sem documento	0	14
Mulheres grávidas com documento	0	0
Mulheres grávidas sem documento	0	0
Nutrizes com documento	0	0
Nutrizes sem documento	0	0
Deficientes com documento	0	0
Deficientes sem documento	0	0
Agricultor Familiar com documento	0	0
Agricultor Familiar sem documento	0	0
Responsáveis Legais Ativos	0	0
Responsáveis Legais Inativos	0	0
Pessoas com documentação por faixa etária	**NO DIA**	**ACUMULADO**

Figura 9 – Exemplo de relatório sintético.

As informações fornecidas pelo Re latório Sintético referem-se aos dados gravados em disco no computador onde foi executada a rotina de geração de Relatório.

O Relatório Identificador de Multip licidades faz a identificação dos cadastramentos múltiplos. Este relatório permite a visualização a partir de três variáveis, que são o número do NIS, do núm ero do CPF, e também do número do Titulo de Eleitor, exibindo este relatóri o nas multiplicidades já tratadas, ainda, Pendentes ou Ambas (tratadas e pendentes).



CAIXA

Ministério do
Desenvolvimento Social
e Combate à Fome

RELATÓRIO DE PESSOAS ENVOLVIDAS EM MULTIPLICIDADE COM SITUAÇÃO PENDENTE
CADASTRAMENTO ÚNICO PARA PROGRAMAS SOCIAIS DO GOVERNO FEDERAL - VERSÃO 6.0.5

SERRA PRETA PREFEITURA — CNPJ: 13.627.823/0001-93

Conjunto / Domicílio	NIS	Pessoa	Motivo
Conj : 1			
104			
	15110107678	GISLEIDE LUPO ALTCAD	Representante duplicado com representante em outra família
106			
	15110107679	GISLEIDE LUPO ALTCAD	Representante duplicado com representante em outra família
Situação : PENDENTE			
Conj : 2			
38			
	15110106682	ELOINA VALDA ALTCAD	Representante duplicado com representante em outra família
47			
	15110106683	ELOINA VALDA ALTCAD	Representante duplicado com representante em outra família
Situação : PENDENTE			

Figura 10 – Exemplo de relatório identificador de multiplicidade.

No próximo capitulo, será abordado o uso do Cadastro Único no município de Londrina, nas diversas áreas em que é aplicado.

3 USO DO CADASTRO ÚNICO EM LONDRINA

Neste capítulo, examinaremos a utilização que se faz do Cadastro Único no município de Londrina, sua abrangência, as áreas em que se aplica e o alcance de sua aplicação, enquanto ferramenta de gestão, para tanto, a partir de informações recebidas na Prefeitura Municipal de Londrina foram realizadas entrevistas com, servidores, que detinham e detêm o domínio das informações do Cadastro Único no município de Londrina, alguns sendo gestores e outros sendo técnicos com poder de decisão.

3.1 NA ASSISTÊNCIA SOCIAL

É a partir das informações contidas no banco de dados do Cadastro Único que as famílias de menor renda são selecionadas para os programas de transferência de renda do governo federal, de acordo com seu perfil social e econômico. É importante destacar que o fato das famílias estarem cadastradas não gera a inclusão automática dessas em programas sociais de transferência de renda. O recebimento de algum benefício social do governo federal, estadual ou municipal está condicionado aos critérios de acesso e permanência estabelecidos para cada um dos programas, à fixação de metas de atendimento, à composição e à renda de cada família.

Os programas de transferência de renda são recursos em dinheiro que o Governo Federal entrega mensalmente às famílias em situação de pobreza. Os programas sociais que utilizam o Cadastro Único são:

- Bolsa Família: é um programa de transferência de renda destinado às famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza. O Programa Bolsa Família unificou, em um só benefício, os programas Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Cartão Alimentação (PCA) e Auxílio Gás.
- Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI: é um programa do Governo Federal destinado às famílias com

crianças e adolescentes entre 7 e 15 anos, tendo como objetivo retirá-los do trabalho considerado perigoso, penoso, insalubre ou degradante.

- Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano: é um programa de assistência social destinado aos jovens entre 15 e 17 anos e que determina a capacitação desses para futura inserção no mercado de trabalho, zelando pela sua permanência no sistema de ensino.

Outros programas também já utilizaram informações filtradas a partir dos bancos de dados do Cadastro Único, programas como o Bolsa Escola, antigo Programa gerido pelo Ministério da Educação (MEC), que tinha por público-alvo famílias com crianças e/ou adolescentes em idade escolar, entre 7 e 15 anos, e com renda mensal per capita de até R$ 90,00.

Como o Cadastro Único visa ao registro de todas as famílias em situação de pobreza dos municípios brasileiros, devem ser cadastradas todas aquelas com renda mensal de até 1/2 salário mínimo por pessoa. O importante é que o município, por meio de uma coordenação técnica, localize as famílias com esse porte de renda e cadastre todos os seus membros. Não há limite de vagas por município, porém, a partir de 2006, foi estimado pelo Ministério de Desenvolvimento Social MDS, através de informações do IBGE, o índice de quantidade de famílias em estado de pobreza, estipulou a quantidade de beneficiados pelo programa Bolsa Família por município.

3.1.1 O uso do Cadastro Único na assistência, de acordo com o Gestor

Na elaboração deste ponto, utilizaremos as entrevistas realizadas com os agentes que compõem o corpo de gestores da política de assistência social do Município de Londrina. As entrevistas foram realizadas tendo como base um roteiro norteador dos depoimentos que constam do Anexo E.

As entrevistas foram gravadas e para nossa finalidade utilizaremos apenas os trechos em que se referem exclusivamente ao cadastro único. A fim de

permitir a compreensão das opiniões deles, designaremos como agente 1, agente 2, etc. os técnicos que responderam à nossa solicitação.

De um modo geral, os responsáveis pela gestão, coincidem numa valoração positiva do Cadastro Único e r eproduzem as suas finalidades como adequadas:

> Bom, primei ro o cadastro úni co nos, é, no s g arante uma séri e d e informações dos po ssíveis beneficiários da política assistência, o ca dastro único nos p ermite co nhecer as família s, o porte d e rend a de ssa família, naturalmente, inclu sive, u ma avalia ção mais em relação a con dições d e vulnerabilidade so cial, acho que a pri meira coisa que o ca dastro único, demonstra a realid ade social das famíli as e de sua condição em relação à vulnerabilidade soci al, com isto o gestor, com estes da dos o gestor pod e organizar polític as, definir bols ões de pobreza, reconhec er lugares onde precisa de al gum tipo de i ntervenção, mais p recisa, mais e specífica, mai s adequada, este é o primeiro ponto (Agente 1).

Da mesma forma que o pr imeiro agente responsáv el, o segundo entrevistado também coincide na apreciação das finalidades do Cadastro Único:

> As informa ções do Cada stro Úni co sã o o parâm etro no sentid o de sabe r qual o numero da população que está dentro do limiar, dentro da política da assistência social e tam bém serve de pa râmetro pa ra saber como o município tem que se organizar perante o público, quais são os serviços que a assistência tem que oferecer para atender essa população. (Agente 2).

Quer dizer, partindo dos depoiment os das pessoas responsá veis pela gestão do Cadastro Único no Municípi o, pode se afirmar categoricamente que eles entendem que o Cadastro Único per mitiria conhecer a realidade da s famílias, a renda, a vulnerabilida de e ainda auxiliar no planejamento das ações desta política, fornecendo os parâmetros do público e dos espaços em que estas são necessárias, assim como o seu escopo.

Além das ações diret amente vi nculadas à assistência, o segund o agente destaca também como relevantes outras utilidades:

> "O con ceito de vuln erabilidade ad otado e stá estruturado no entendimento de que os eventos q ue vulnera bilizam as pessoas n ão são apen as determinados por aspectos d e natu reza econômica. Fato res com o a fragilização dos vínculos afetivo-rela cionais e de pertencim ento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por defici ência...), ou vinculados à violência, ao território, à representação política de ntre o utros,

> também afetam as pessoas. Segundo Francisco de Oliveira, as situações de vulnerabilidade podem ser geradas pela sociedade e podem ser originárias das formas como as pessoas (as subjetividades) lidam com as perdas, os conflitos, a morte, a separação, as rupturas". (ALMEIDA, 2006).

> Outro; ponto que é dado relevante que o cadastro único também pode ressaltar políticas de outras áreas: por exemplo, nós lançar um programa de redução de tarifa escolar sobre ônibus para estudante e o cadastro único nos permitia o identificar, adolescente que estudam mais longe da escola cujo o porte de renda de 1/2 salário mínimo, permitia de certo modo balizar ação de outras políticas, um campo de ação em que outras políticas, podia ser cultura, podia ser transporte podia ser lazer, agora em relação à educação e saúde que são políticas diretamente com pessoas envolvidas diretamente com a bolsa família que é o programa que mais utiliza o cadastro único, eu penso que também o cadastro único que as famílias beneficiadas a partir do cadastro único orientaria uma outra conduta em relação às famílias, por exemplo: a educação para ver o seu programa da evasão escolar, a saúde para rever a ausência de programas voltados especificamente a adolescente, mulheres a dona de casa, e para a política de assistência o cadastro único é fundamental porque identificava quais as ações que devem ser prioritária dessa política. (Agente 2).

O mesmo também afirmou, na sua entrevista, que:

> Era usado para mapear as condições de vulnerabilidade, inclusive por região, utilizando o porte de renda, por bairros, então nos usávamos **muito como instrumento de diagnóstico para a preparação** das ações. Também o cadastro único nos ajudava para identificar as diferenças, aqueles que estavam em situação de pobreza e aqueles que eram beneficiados, ou seja, qual a diferença entre aqueles que deveriam beneficiados e que não haviam sido e que deveriam ser, têm direitos, também essa comparação nos era possível ainda, inclusive a entender que tínhamos trinta e uns mil cadastrados e sete mil beneficiados, então existe aí um contraponto. (Agente 2).

De resto, esta avaliação acompanha aquilo que é prenunciado pelo próprio MDS, ao definir o que é o Cadastro Único, como se pode ler no portal do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome:

> O CadÚnico é constituído por sua base de dados, instrumentos, procedimentos e sistemas eletrônicos, e sua base de informações pode ser usada pelos governos municipais, estaduais e federal para obter o diagnóstico socioeconômico das famílias cadastradas. Dessa forma, o CadÚnico possibilita a análise das principais necessidades das famílias cadastradas e auxilia o poder público na formulação e gestão de políticas voltadas a esse segmento da população. (BRASIL, 2010).

Ou seja, o Cadastro Único serve para realizar o diagnostico socioeconômico das famílias cadastradas e "auxilia o poder público na formulação e gestão de políticas voltadas a esse segmento da população". Observação importante, em face do questionamento de que é objeto este instrumento por técnicos da mesma no município de Londrina, por parte dos técnicos responsáveis pela gestão do mesmo, que, como se verá, leva à conclusão exatamente contrária.

Efetivamente, embora se faça o reconhecimento das utilidades do Cadastro Único em outro depoimento, encontramos uma opinião diametralmente oposta. Quando perguntada acerca do sistema de informação, utilizado pelo gestor municipal, na política de assistência social, o terceiro agente entrevistado foi claro e taxativo:

> Bem, hoje no município de Londrina usamos **uma ferramenta própria** que é o IRSAS. O IRSAS tem a possibilidade de referenciar perfil publico perfil de serviços instalados no território e avaliar, entende, todo de acordo com a demanda, qual a necessidade, onde ela se encontra. **O cadastro único que é o seu foco ele não traz esta informação territorializada de acordo com o bairro territorializado no município** dentro das unidades territorializadas. [...] hoje a ferramenta que nos daria possibilidade de realizar uma leitura territorial de demanda atendida e demanda não atendida e as possibilidades de expansão de serviços e beneficio é o IRSAS. (Agente 3).

Aqui, o Cadastro Único é sumariamente descartado como ferramenta que pode auxiliar na gestão, pois, o seu defeito é, segundo o técnico, que "não traz esta informação territorializada, de acordo com o bairro territorializado no município". É claro que não será a única critica, mas, significativamente, trata-se da introdução da resposta à entrevista sobre o sistema de informação na qual se destaca aquilo que o técnico considera essencial.

É importante destacar, nesse momento, que a critica, a nosso ver, é exagerada, pois, embora o Cadúnico ainda não permita uma maior agilidade na realização de pesquisas e consultas, já, na versão 6.0.5, permitiria gerar relatórios "territorializados", partindo da informação do CEP do domicílio, por exemplo. Na nova versão implantada a partir de 2009, constam explicitamente os campos de "Município", "Distrito", "Subdistrito" e "Setor censitário" na área de identificação e controle do instrumento de coleta de dados. E o campo de "Localidade" para

cadastrar o bairro, vila, povoado, etc. , de modo que contam com todas as informações para organizar relatórios e listagens territorializados.

Contudo, prosseguindo com a des qualificação do Cadastro Único, pela sua inépcia para produzir informações práticas, o terceiro agente assinala que:

> [...] a ferramenta Cadastro Único a le itura única e exc lusiva do que ele proporciona ele tem aquele d ois relatórios qu e e u te mo strei relató rio analítico e si ntético q ue v ocê **pode morrer de tentar cruzar dados que você não vai chegar a uma leitura territorializada que é o que o IRSAS te proporciona.** (Agente 3).

Ou seja, é necessário descartar o Cadastro Único e utilizar o IRSAS. Para saber do que s e trata, consultamos inicialmente um artigo do periódico do Departamento de Serviço Social da UEL, Se rviço Social em Revista, publicado em 2008. Nele se explica que:

> Em Londrina, foi con struído pela equipe técnica d a Secretaria Municipal de Assistência Social, o IRSAS - Informat ização da Rede de Serviços da Assistência Social - é u m sist ema v irtual de cadastro e controle, para a utilização d e toda a rede só cio-assistencial governamental e nã o governamental.
> Através do I RSAS, o cadastro de todas as pessoas atendidas pela rede de serviços pode ser compartilhado tornando, dessa maneira, possível obter-se um cadastro atualizado e completo, com diversas informações de diferentes tipos de serviços assistenciais. (MARTINS et al., 2008).

Por outro lado, o primeiro agent e entrevistado declarou, no s eu depoimento, que:

> Hoje o muni cípio de L ondrina conta com uma ferra menta p rópria que é o IRSAS, com isto tem a possi bilidade de referenciar perfis públicos, perfil de serviços inst alado n o território e ava liar um pla no de apoi o, quais a s necessidades e o que elas precisam. (Agente 1).

Também, o segundo agente declarou que o "sistema próprio" da prefeitura, o IRSAS, foi quem permitiu o mapeamen to da vulne rabilidade na cidade de Londrina.

> No caso de Londrina nos tínhamos outro programa que era o I RSAS que também nos permitiu esse mapeamento da vulne rabilidade social, agora na maioria do Brasil o g estor n ão tem em mã os um dispo sitivo com o n ós tínhamos aqui. (Agente 2).

Indagado sobre o porquê da construção de um novo sistema no Município de Londrina

> dois pontos: primeiro eu não consigo pensar na política de assistência sem a formatação de dados que deem informações, seria o acesso rápido que a informática pode nos dar para o sucesso do diagnóstico, então, a primeira proposta do IRSAS foi esta; de informatizar e modernizar a gestão de política de assistência, aí você me pergunta mais o CAD não responderia esta necessidade, ele demorou muito para responder esta necessidade. (Agente 1).

Vê-se, dessa forma, que há um consenso entre os técnicos e autoridades que participam da gestão da assistência social, quanto à inépcia do Cadastro Único, para além de sua função de organizador de registro dos beneficiários dos programas de transferência de renda.

Contudo, é necessário ponderar quanto a esta unanimidade, pois, alguns reconhecem em principio que é o Cadastro Único a ferramenta que deveria dar conta das necessidades de gestão. E, nesse sentido, é necessário avançar na consideração de que os sistemas de informação têm uma dimensão processual, não são produtos prontos e acabados. Desde aplicações comerciais desenvolvidas no âmbito das empresas e, muito mais, nos grandes sistemas nacionais de gestão e controle de políticas, é normal que se façam revisões e adaptações sucessivas decorrentes da critica que resulta do uso das mesmas. Foi assim no caso dos sistemas da DATAPREV, DATASUS e outros. É assim no caso de um sistema muito importante denominado SIPIA - Sistema de Informação Para Infância e Adolescência desenvolvido pelo Ministério da Justiça para uso dos Conselhos Tutelares. O resultado das revisões e novas versões é que vão sendo acrescentadas novas funções e adequações às demandas de quem utiliza os sistemas.

No caso do Cadastro Único, já vem ocorrendo a mesma coisa e, se não se tornou mais ágil e adequado às demandas locais, deve-se, em grande parte, à pouca pressão dos usuários para que melhore neste ou naquele sentido. Mas, ao analisar a saída encontrada pelo município de Londrina (criação de um sistema próprio), ficamos com a dúvida, quanto à efetividade dessa "solução", pois, ao invés de pressionar o MDS para que faça as adaptações necessárias, procura-se uma solução exclusiva desse município, com o que se retarda a verdadeira resolução das limitações do Cadastro Único. Se cada município for "resolver" por seu lado as

"deficiências" do cadastro único, corre-se o risco de se aplicar critérios diferentes no tratamento dos campos com o que se perderá, no final, a ideia de UM cadastro ÚNICO.

Parece, então, que para justificar essa saída exclusiva, exagera-se a crítica, a ponto de atribuir, ao Cadastro Único, um defeito congênito, ou seja, insolúvel. De acordo com o quarto agente entrevistado, este teria sido estruturado a partir de uma lógica bancária e estaria fadado a ficar preso a ela.

> Quem criou o cadastro único? A Caixa Econômica junto com o Ministério. Qual que era a lógica então, era ter uma conta bancária. Um cadastro de contas de pessoas pobres que iam ter ou não, possivelmente, um benefício por conta de dados que eles não iam inserir ali. Então, qual que era a lógica, a lógica da Caixa era o correto, gerenciar uma conta. Nós, da área técnica que temos que nos preocupar se aquela família ta em situação de abandono se tem violênci a. Hoje porq ue n ossas avali ações d e vulnerabilidade que garantem a inserção dele no benéfico ou não. Então o cadastro único acho que atende o fim dele. Ele não é um serviço, ele não é nenhum sistema que teria que avaliar vulnerabilidade social, **ele não é um cadastro único para programas sociais,** ele atendeu os objetivos dele. (Agente 4).

Apreciação que constitui certamente um exagero, uma vez que do fato do sistema ter sido desenvolvido pela Caixa e envolver controles bancários, não se segue automaticamente que o sistema não possa ser adequado às necessidades dos gestores municipais, fornecendo indicadores de vulnerabilidade tão válidos quanto forem as avaliações locais.

O que se evidencia dessa forma é que, embora se reconheça em tese que a ferramenta Cadastro Único é um auxiliar na gestão das políticas, no município de Londrina, ele é deliberadamente preterido, a ponto de se investir tempo, pessoal técnico e dinheiro no desenvolvimento de uma aplicação exclusiva, o IRSAS. Ao invés de se aproveitar o potencial e participar do seu aprimoramento, o que se consegue é limitar a sua utilização.

Talvez por não estarem preocupados nem engajados no aprimoramento do Cadastro Único, os técnicos envolvidos na gestão da informação não consigam ter clareza sobre um problema já detectado, há bastante tempo, que é a divergência de metodologia de coleta de dados entre o Cadastro Único e o Censo do IBGE.

Quando questionado sobre a necessidade de padronização das informações entre os diversos institutos e o Cadastro Único, o terceiro agente entrevistado respondeu:

> [...] ainda PNAD outros institutos dentro do Paraná e a academia faz outras aproximações, **nos ignoramos** todas elas, nos queremos saber a pessoa ela esta dizendo que tem uma condição de pobreza e ela vem ate o serviço e busca a inserção no IRSAS ela é registrada, hoje nós, como nós tivemos a base do Cadastro Único eu tenho 26 mil para excluir... (Agente 3).

O quarto agente, que participou recentemente de um treinamento para utilização da nova versão do Cadastro Único, ao lhe ser perguntado sobre a compatibilidade entre os diversos instrumentos declarou desconhecer o assunto.

> Pergunta - Agora em 2010, vai ter um censo, e não sei se foi você que foi fazer o treinamento em Brasília na nova versão do cadastro único? Você foi?
> Técnico - Fui.
> Pergunta - E os parâmetros do cadastro único são os mesmos que vão ser utilizados no censo 2010 do IBGE?
> Técnico - Não sei te informar.
> Pergunta - Isso você não sabe e você acha que seria natural que fossem?
> Técnico - Claro! Com certeza! Acho que todo mundo sabe que a questão da apuração de forma codificá-lo e unificá-lo seriam interessante.

Essas são algumas das opiniões dos técnicos e responsáveis pela gestão da política de assistência social do município.

3.2 NA HABITAÇÃO

O Governo Federal impõe a utilização do Cadastro Único em vários programas como é o caso do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) instituído pela portaria n° 139 do Ministério das Cidades (Anexo C). Este programa estabelece a obrigatoriedade de que os beneficiários deste estejam cadastrados no Cadastro Único, em seu item 2.2 letra i diz: "providenciar o cadastramento dos beneficiários do Programa no Cadastro Nacional de Mutuários - CADMUT e no Cadastro Único - CADÚNICO".

Entretanto, não utiliza o processamento que o Cadastro Único poderia fazer para selecionar as famílias beneficiadas com uma casa, deixando a cargo de cada prefeitura fazer a seleção como melhor lhe aprouver. Em Londrina a seleção das famílias é feita pela Companhia municipal de Habitação - COHAB, que tem como forma de seleção a ordem de inscrição, ou seja, quem se inscreve primeiro tem prioridade no atendimento em relação aos demais.

> A Cohab informa que segue rigorosamente a ordem de inscrição da lista para a casa própria, não admitindo qualquer interferência, de quem quer seja. Portanto, os interessados em adquirir moradia pela Cohab são atendidos de acordo com o número de inscrição e sua posição na lista. (http://www.cohabld.com.br acesso em 20/12/2009).

É evidente que o uso do Cadastro Único permitiria uma seleção menos casuística, pois com relativa facilidade podem ser critérios, mediante filtros que o sistema permite como os de renda, residir em área de risco, valor de aluguel, quantidade de moradores por residência, tempo de moradia, gasto com transporte entre outros que poderiam ser usados pelas prefeituras para fazer a seleção.

A observação importante a ser feita é que as prefeituras podem usar o Cadastro Único para a seleção, bastando ser aprovado pelo conselho municipal de habitação, o que daria uma maior transparência ao processo e também estaria de início beneficiando as famílias mais necessitadas, que por critérios objetivos poderiam ser elencados prioridades a serem atendidas em cada município. Ao invés disso, o uso do Cadastro Único se limita ao momento final da seleção, quando, depois de selecionado o usuário, é incluído nele.

Outro programa governamental que exige o Cadastramento Único de seus beneficiados é o Pró-Moradia, este programa tem o objetivo de apoiar o poder público no desenvolvimento de ações integradas e articuladas com outras políticas setoriais, para melhorar a condição de vida da população de renda até três salários. São participantes deste programa, o Ministério das Cidades, a Caixa Econômica Federal, Estados, Distrito Federal, Municípios e órgão da administração direta. Com a mesma característica do Minha Casa Minha Vida, este programa estabelece que as famílias beneficiadas devam obrigatoriamente estar cadastradas no Cadastro Único. Mas, também, deixa a cargo das prefeituras os critérios de

seleção das famílias, podendo ocorrer infl uência política na decisão das famílias a serem beneficiadas.

O Governo Federal também utiliz a Ca dastro Único no progr ama FNHIS - Fundo Nac ional de Habitação de Interesse Social, normatizado pela Le i 11.124 de 16 de junho de 2005 (Anex o D). Tratam-se de recursos a título de transferências voluntárias, da União para os entes federativos, Os estados, Distrito Federal e municípios que formalizam o Termo de Adesão ao Sistema Nac ional de Habitação de Interesse Social com o Mini stério das Cidades. Devendo estes entes: constituir Conselho Gestor do Fundo Loc al, constituir Plan o Habitacional de Interesse Social e elaborar, anualment e, Relatórios de Gestão. Porém, este programa, também, não regul amenta a utilização do Cadastro Único na seleção das famílias beneficiadas , somente impõe a nec essidade das famílias beneficiad as estarem cadastradas . Os recursos do F NHIS são aplicados em ações v inculadas aos programas de habitação de interesse social que contemplem: aquisição, construção, conclusão, melhoria, refo rma, locação social e arrendamento de unidades habitacionais em áreas urbanas e rurais, produç ão de lotes urbanizados para fins habitacionais, urbanização, entre outros, aprovados pelo Conselho Gestor do FNHIS, sendo admitida, ainda, a aquis ição de terrenos vinc ulada à im plantação de projetos habitacionais.

Particularmente, no setor da habitação se evidencia certa timidez por parte do governo f ederal em uniformiz ar e padr onizar procedimentos mais transparentes e racionais de acesso aos progr amas e recursos. Daí a "flexibilidade" permitida aos munici pios (ent enda-se o gestor municipal) para escolherem seus próprios c ritérios de seleçã o. Entende- se esta flexibi lidade pela car acterística patrimonialista - no c onceito de Faoro - de estruturação do Es tado brasileiro em todas suas instâncias . A construção de obras, casas populares e outras melhorias urbanísticas são feitas de muita repercu ssão eleitoral, sem contar com as possibilidades de fav orecimento a fornece dores amigos dos ins umos da c onstrução civil, os quais, como o noticiário nacional vêm denunciando há muito tempo, costuma abastecer os cofres das campanhas eleitorais dos políticos de todos os partidos.

Dessa for ma, percebemos que as potencialidades de uma ferramenta gerencial poderosa são des perdiçadas pela influência da estrutura política do próprio Estado, que se propõe a desenvolver a ferramenta.

3.3 NA TARIFA SOCIAL

A Tarifa Social de Energia Elétrica é um desconto fornecido pelo Governo Federal na conta de energia elétrico destinado a domicílios que consomem até 220 kWh de energia por mês. Segundo a legislação vigente, o desconto é oferecido aos domicílios que estão em duas faixas de consumo:

1. Domicílios que consomem mensalmente até 80 kWh, que automaticamente recebem o desconto da tarifa, independente da renda de seus moradores;
2. Domicílios com consumo mensal entre 80kWh e 220 kWh (ou o limite máximo regional), que só fazem jus ao desconto se apresentarem renda familiar mensal de até R$ 120,00 por pessoa.

Para que a família possa se inscrever na Tarifa Social de Energia Elétrica, o gestor deve seguir os procedimentos descritos no "Bolsa Família INFORMA" n° 62 (BRASIL, 2007) em Londrina segundo entrevista realizada com a ex- Secretária da Assistência Social:

> Quanto ao programa da luz fraterna, enfim, eu fui; pessoalmente ao gerente regional da Copel e disse para ele: nos vamos oferecer a base do cadastro único de tal modo que as pessoas não precisam comprovar pobreza. Já está comprovada com a inserção do cidadão no cadastro único, então, diante daquela fila e da obrigação das pessoas juntarem documentos, reconhecer pessoas aptas a inserir no programa luz fraterna, etc., com a base do Cadastro num CD e com o número de beneficiários e pessoas inscritas o senhor não precisa mais disto.

Em síntese, foi oferecido pela preitura um "atestado de pobreza" dos cadastrados no Cadastro Único, que tinham uma renda per capta de ate R$ 120,00 (cento e vinte reais), para a Copel.

3.4 ISENÇÃO DE TAXA DE INSCRIÇÃO EM CONCURSOS PÚBLICOS

O Decreto n° 6.593, de 02 de outubro de 2008, regulamentou o art. 11 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que prevê a isenção de pagamento de taxa de inscrição em concursos públicos realizados no âmbito do Poder Executivo Federal. Em Londrina, também foi estendido aos concursos municipais, conforme o segundo agente entrevistado.

Os editais de concurso público dos órgãos da administração direta, das autarquias e das fundações públicas do Poder Executivo Federal deverão prever a possibilidade de isenção de taxa de inscrição para o candidato que:

1. Estiver inscrito no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal - CadÚnico, de que trata o Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007 (ANEXO B); e
2. For membro de família de baixa renda, nos termos do Decreto n° 6.135, de 2007 (ANEXO B), ou seja:

a) aquela com renda mensal per capita de até meio salário mínimo; ou

b) a que possua renda familiar mensal de até três salários mínimos.

O Decreto também se aplica aos processos seletivos simplificados para a contratação de pessoal por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, de que trata o art. 37, inciso IX, da Constituição.

No próximo capitulo, abordaremos alguns problemas do instrumento de coleta de dados do Cadastro Único que afetam, de certa forma, a eficiência do instrumento na gestão das políticas sociais.

4 O QUESTIONÁRIO DE COLETA DE DADOS DO CADASTRO ÚNICO

A utilizaç ão dos resultados do processamento de dado s do CadÚnico para auxili ar nas decisões de políticas s ociais é certamente uma das principais aspirações de t odos os envolv idos nos eu funcio namento e aperfeiçoamento. Os gestores e agentes políticos manuseiam informações de diversas fontes na hor a de realiz ar os di agnósticos e planejar as suas ações. Nesse sentido se impõe, como evident e, a conven iência das diversas fontes convergirem metodologicamente de modo a dar maior consistência às informações que serão utilizadas na gestão.

Já há algum tempo que o Cadast ro Únic o vem sendo objeto de analise e avaliações com a finalida de de c ompatibilizar o resultado do processamento por ele realizado com out ras fontes. Uma das mais det alhadas analise foi feita por Carlos Alberto Ramos, professor do departamento de economista da UnB que, ao ju stificar a comparação como o PNAD (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicí lios do IB GE) afirmou em trabalho publicado já em 2002 que:

> [...] a validaç ão dos dados do Cadúni co s empre será uma ques tão em aberto, a ser testa da de form a p ermanente o u peri ódica. Uma d as alternativas mais simpl es, econômica e tecni camente rig orosa de reali zar **essa constante validação consiste em ter outra fonte de dados de qualidade comprovada como referência. Nesse sentido, a candidata natural é a PNAD,** tanto por apresentar confiabilidade (dado seu histórico e competência técnica d o órgão q ue a i mplementa, o IBGE) com o pela sua abrangência territorial. Dessa fo rma, na me dida do po ssível, quando o s temas são comuns, os quesitos, sempre deveriam tende r a confl uir com o s da PNAD. (RAMOS, 2002, p. 2; grifo nosso).

Nesse trabalho, o professor Ramos realizou uma varredura item a item de todos os campos do formulário de co leta de dados e os submeteu à critica, no sentido de aprimorá-lo, metodologicam ente, ao PNAD. O principio que anima esses esf orços pode ser sint etizado na ideia de que para comparar dados resultantes da tabulação de inst rumentos dife rentes, a metodologia de coleta deve ser a mesma, ou seja, as alternativas dos campos pesquis ados devem ser as mesmas, quando aplicadas ao mesmo universo. Por exemplo, para validar o campo

"Tipo de localidade" seria melhor que as alternativas disponíveis no CadÚnico coincidissem com as do PNAD, pois caso contrário, mesmo que o cadastro único registre os tipos "urbano" e "rural", não será inteiramente compatível com o grau de detalhamento que o PNAD, neste caso, registra.

Apenas para visualizar a comparação dos campos de um de outro, reproduzimos abaixo, numa tabela, alguns dos itens em que aparecem diferenças de tratamento entre um e outro instrumento de coleta.

	CADUNICO	PNAD
Tipo de localidade	1. Urbana 2. Rural	1. URBANA -Cidade ou vila, área urbanizada 2. URBANA - Cidade ou vila, área não urbanizada 3. URBANA - Área urbana isolada 4. RURAL - Aglomerado rural de extensão urbana 5. RURAL - Aglomerado rural, isolado, povoado 6. RURAL - Aglomerado rural, isolado, núcleo 7. RURAL - Aglomerado rural, isolado, outros aglomerados 8. RURAL – Zona rural exclusive aglomerado rural
Domicílio coberto por	1. PACS 2. PSF 3. Similar ao PSF 4. Outro	
Situação de propriedade	1. Próprio 2. Alugado 3. Arrendado 4. Cedido 5. Invasão 6. Financiado 7. Outra	1. Próprio – já pago 2. Próprio – ainda pagando 3. Alugado 4. Cedido por empregador 5. Cedido de outra forma 6. Outra condição 7. Ignorado Não aplicável
Tipo de domicílio	1. Casa 2. Apartamento 3. Cômodo 4. Outro	1. Casa 2. Apartamento 3. Cômodo 4. Ignorado Não aplicável
Tipo de construção	1. Tijolo / Alvenaria 2. Adobe 3. Taipa revestida 4. Taipa não revestida 5. Madeira 6. Material aproveitado 7. Outro	1. Alvenaria 2. Madeira aparelhada 3. Taipa não revestida 4. Madeira aproveitada 5. Palha 6. Outro material 7. Ignorado Não aplicável
Tratamento de água	1. Filtração 2. Fervura 3. Cloração 4. Sem Tratamento 5. Outro	

Tipo de iluminação	1. Relógio próprio 2. Sem relógio 3. Relógio comunitário 4. Lampião 5. Vela 6. Outro	1. Elétrica (de rede, gerador, solar) 2. Óleo, querosene ou gás de botijão 3. Outra forma 4. Ignorado Não aplicável
Escoamento sanitário	1. Rede Pública 2. Fossa rudimentar 3. Fossa Séptica 4. Vala 5. Céu aberto 6. Outro	1. Rede coletora de esgoto ou pluvial 2. Fossa séptica ligada à rede coletora de esgoto ou pluvial 3. Fossa séptica não ligada à rede coletora ou pluvial 4. Fossa rudimentar 5. Vala 6. Direto para o rio, lago ou mar 7. Outra forma 8. Ignorado Não aplicável
Destino do lixo no domicílio	1. Coletado 2. Queimado 3. Enterrado 4. Céu aberto 5. Outro	1. Coletado diretamente 2. Coletado indiretamente 3. Queimado ou enterrado na propriedade 4. Jogado em terreno baldio ou logradouro 5. Jogado em rio, lago ou mar 6. Outro destino 7. Ignorado Não aplicável

Quadro 1 – Comparativo entre CadÚnico e PNAD.

Fonte: Baseado no trabalho de Ramos (2002).

Como se pode apreciar, numa pequena amostra, há várias diferenças de tratamento das alternativas de preenchi mento dos campos. Aquela divergência se referia ao instrumento da versão 6.0.5. do Cadastro Único.

Agora que o IBGE está preparando o censo de 2010 e que o MDS e a Caixa es tão implant ando a v ersão 7 do C adastro Único, esperava-se que fosse feita a compatibilização no tratamento de dados. Contudo, não é isso que se pode apreciar ao comparar estes instrumentos.

Apenas a modo de exempl o, elaboramos o Quad ro 2, comparando alguns dos campos existentes, tanto do c enso de 2010 quant o na vers ão 7 do Cadastro Único.

TIPO DE ABASTECIMENTO

Cadastro Único	Censo 2010
217 - Tipo de abastecimento de água	2.06 – A PRINCIPAL FORMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA É:
1 – Rede pública	1 - REDE GERAL
2- Poço/Nascente	2 - POÇO OU NASCENTE NA PROPRIEDADE
3 – Carro pipa	3 - POÇO OU NASCENTE FORA DA PROPRIEDADE
4 – Outro	4 - CARRO-PIPA
	5 - ÁGUA DA CHUVA ARMAZENADA EM CISTERNA
	6 - ÁGUA DA CHUVA ARMAZENADA DE OUTRA FORMA
	7 - RIOS, AÇUDES, LAGOS E IGARAPÉS
	8 – OUTRA
	9 - POÇO NA ALDEIA
	10 - POÇO FORA DA ALDEIA

TIPO DE ILUMINAÇÃO

Cadastro Único	Censo 2010
219 Tipo de Iliminação	2.10 – EXISTE ENERGIA ELÉTRICA NO DOMICÍLIO?
1 Relógio próprio	1 - SIM (Siga 2.11)
2 Sem Relógio	2 - NÃO (Passe 2.13)
3 Relógio comunitário	2.11 – A ENERGIA ELÉTRICA É DE COMPANHIA DISTRIBUIDORA?
4 Lampião	1 - SIM, COM MEDIDOR DE USO EXCLUSIVO
5 Vela	2 - SIM, COM MEDIDOR COMUM A MAIS DE UM DOMICÍLIO
6 Outros	3 - SIM, SEM MEDIDOR
	4 – NÃO
	2.12 – HABITUALMENTE, A ENERGIA ELÉTRICA ESTA DISPONÍVEL:
	1 - TODOS OS DIAS, EM TEMPO INTEGRAL
	2 - TODOS OS DIAS
	3 - DE OUTRA FORMA

RELAÇÃO DE PARENTESCO

Cadastro Único	Censo 2010
Relação de parentesco (nome) com a pessoa Responsável pela Unidade Familiar - RF	RELAÇÃO COM RESPONSÁVEL
1 - Pessoa Responsável pela Unidade Familiar	1 - PESSOA RESPONSÁVEL PELO DOMICÍLIO 1
2 - Cônjuge ou companheiro(a)	2 - CÔNJUGE OU COMPANHEIRO(A) DE SEXO DIFERENTE
3 – Filho(a)	3 - CÔNJUGE OU COMPANHEIRO(A) DO MESMO SEXO
4 - Enteado(a)	4 - FILHO(A) DO RESPONSÁVEL E DO CÔNJUGE 2
5 – Neto(a) ou bisneto(a)	5 - FILHO(A) SOMENTE DO RESPONSÁVEL
6 - Pai ou mãe	6 - ENTEADO(A)
7 – Sogro(a)	7 - GENRO OU NORA
8 – Irmão ou irmã	8 - PAI OU MÃE
9 - Genro ou nora	9 - SOGRO(A)
10 - Outro parente	10 - NETO(A)

11 – Não parente	11 - BISNETO(A)
	12 - IRMÃO OU IRMÃ
	13 - AVÔ OU AVÓ
	14 - OUTRO PARENTE N
	15 - AGREGADO(A)
	16 – CONVIVENTE
	17 – PENSIONISTA
	18 – EMPREGADO(A) DOMÉSTICO(A)
	19 - PARENTE DO(A) EMPREGADO(A) DOMÉSTICO(A)
	20 - INDIVIDUAL EM DOMICÍLIO COLETIVO

PESSOA COM DEFICIÊNCIA

Cadastro Único	**Censo 2010**
Qual é o tipo de deficiência que (nome) tem?	TEM DIFICULDADE PERMANENTE DE ENXERGAR?
(Este quesito admite múltipla marcação)	(SE UTILIZA ÓCULOS OU LENTES DE CONTATO, FAÇA SUA AVALIAÇÃO QUANDO OS ESTIVER UTILIZANDO)
1 – Cegueira	1 - SIM, NÃO CONSEGUE DE MODO ALGUM
2 – Baixa visão	2 - SIM, GRANDE DIFICULDADE
3 - Surdez severa/profunda	3 - SIM, ALGUMA DIFICULDADE
4 - Surdez leve/moderada	4 - NÃO, NENHUMA DIFICULDADE
5 - Deficiência física	TEM DIFICULDADE PERMANENTE DE OUVIR?
6 - Deficiência mental ou intelectual	(SE UTILIZA APARELHO AUDITIVO, FAÇA SUA AVALIAÇÃO QUANDO O ESTIVER UTILIZANDO)
7 - Síndrome de Down	1 - SIM, NÃO CONSEGUE DE MODO ALGUM
8 - Transtorno/doença mental	2 - SIM, GRANDE DIFICULDADE
Em função dessa deficiência (nome) recebe cuidados permanentes de terceiros? (Este quesito admite múltipla marcação)	3 - SIM, ALGUMA DIFICULDADE
1 – Não	4 - NÃO, NENHUMA DIFICULDADE
2 - Sim, de alguém da família	TEM DIFICULDADE PERMANENTE DE CAMINHAR OU SUBIR DEGRAUS?
3 - Sim, de cuidador especializado	(SE UTILIZA PRÓTESE, BENGALA OU APARELHO AUXILIAR, FAÇA SUA AVALIAÇÃO QUANDO O ESTIVER UTILIZANDO)
4 - Sim, de vizinho	1 - SIM, NÃO CONSEGUE DE MODO ALGUM
5 - Sim, de instituição da rede socioassistencial	2 - SIM, GRANDE DIFICULDADE
6 - Sim, de outra forma	3 - SIM, ALGUMA DIFICULDADE
	4 - NÃO, NENHUMA DIFICULDADE
	TEM DIFICULDADE PERMANENTE DE CUIDAR DE SI MESMO COMO, POR EXEMPLO, SE VESTIR OU TOMAR BANHO?
	1 - SIM, NÃO CONSEGUE DE MODO ALGUM
	2 - SIM, GRANDE DIFICULDADE
	3 - SIM, ALGUMA DIFICULDADE
	4 - NÃO, NENHUMA DIFICULDADE

	TEM ALGUMA DEFICIÊNCIA MENTAL / INTELECTUAL PERMANENTE QUE LIMITE AS SUAS ATIVIDADES HABITUAIS, COMO
	TRABALHAR, IR À ESCOLA, BRINCAR, ETC.?
	1 - SIM
	2 – NÃO

ESCOLARIDADE

Cadastro Único	Censo 2010
Qual é o curso que (nome) frequenta?	QUAL É O CURSO QUE FREQÜENTA?
1 - Creche	01 – CRECHE
2 - Pré-escola (exceto CA)	02 - PRÉ-ESCOLAR (MATERNAL E JARDIM DA INFÂNCIA)
3 - Classe de Alfabetização - CA -	03 - CLASSE DE ALFABETIZAÇÃO – CA
4 - Ensino Fundamental regular (duração 8 anos)	04 - ALFABETIZAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS
5 - Ensino Fundamental regular (duração 9 anos)	05 - REGULAR DO ENSINO FUNDAMENTAL
6 - Ensino Fundamental especial	06 - EJA - EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS OU SUPLETIVO DO ENSINO FUNDAMENTAL
7 - Ensino Médio regular	07 - REGULAR DO ENSINO MÉDIO
8 - Ensino Médio especial	08 - EJA - EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS OU SUPLETIVO DO ENSINO MÉDIO
9 - Ensino Fundamental EJA - séries iniciais (Supletivo - 1ª a 4ª)	09 - PRÉ-VESTIBULAR
10 - Ensino Fundamental EJA - séries finais (Supletivo - 5ª a 8ª)	10 - SUPERIOR DE GRADUAÇÃO
11 - Ensino Médio EJA (Supletivo)	11 - ESPECIALIZAÇÃO DE NÍVEL SUPERIOR (MÍNIMO DE 360 HORAS)
12 - Alfabetização para adultos (Mobral, etc.)	12 - MESTRADO
13 - Superior, Aperfeiçoamento, Especialização, Mestrado, Doutorado	13 – DOUTORADO
14 – Pré-vestibular	

TRABALHO E REMUNERAÇÃO

Cadastro Único	Censo 2010
Nesse trabalho principal (nome) era:	NESSE TRABALHO ERA:
1 - Trabalhador por conta própria (bico, autônomo)	01 - EMPREGADO COM CARTEIRA DE TRABALHO ASSINADA
2 - Trabalhador temporário em área rural	02 - MILITAR DO EXÉRCITO, MARINHA, AERONÁUTICA, POLICIA MILITAR OU CORPO DE BOMBEIROS (Passe 6.56)
3 - Empregado sem carteira de trabalho assinada	03 - EMPREGADO PELO REGIME JURÍDICO DOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS
4 - Empregado com carteira de trabalho assinada	04 - EMPREGADO SEM CARTEIRA DE TRABALHO ASSINADA
5 - Trabalhador doméstico sem carteira de trabalho assinada	05 - CONTA PRÓPRIA
6 - Trabalhador doméstico com carteira de trabalho assinada	06 - EMPREGADOR (Siga 6.54)

7 - Trabalhador não-remunerado	07 - NÃO-REMUNERADO DE MORADOR QUE ERA CONTA PRÓPRIA OU EMPREGADOR
8 - Militar ou servidor público	08 - NÃO-REMUNERADO DE MORADOR QUE ERA EMPRGADO
9 – Empregador	09 - TRABALHADOR NA PRODUÇÃO PARA O PRÓPRIO CONSUMO
10 – Estagiário	
11 – Aprendiz	

Quadro 2 – Comparação de campos entre o Censo de 2010 e versão 7 do Cadastro Único

O que se observa, ao comparar estes dois instrumentos, mesmo que superficialmente, é a cont inuidade de tratamentos dife renciados das informações, comprometendo de antemão a validaç ão de alguns resultados d e dados agregados, que o cadastro único vai gerar. Como diss e Ramos, no seu trabalho de 2002, "os resultados com os valores obtidos no Cadúni co revelam que, no 'atacado', o públic o alvo cadas trado é o esperado", mas que a va lidação (ou seja, no "varejo") será sempre uma questão em aberto, uma form a delicada de coloc ar em dúvida a sua aplicabilidade.

Consideramos que a uniformidade me todológica no tratamento da informação, com referência a fontes cuja legitimidade já foi testada, como é o caso do censo do IBGE, é uma condição impre scindível para defender a ampliação d a utilização d o Cadastro Único junt o aos gest ores locais. E a ampliação da utilizaçã o por parte destes, por seu turno, é fundamental para aumentar as demandas sobre os responsáveis pelo desempenho do instrumento, de modo a torná-lo cada dia mais prático e mais próximo às necessidades dos agentes municipais envolvidos na gestão das políticas sociais.

CONCLUSÃO

É pertinente afirmar que o Cadastro Único pode assumir o status de instrumento estratégico para resolver uma das principais causas da falta de focalização e baixa efetividade das políticas sociais, qual seja a extrema dificuldade encontrada pelo governo em identificar as famílias em situação de pobreza e suas necessidades prementes. Nesse sentido, o cadastro pode funcionar como um mecanismo de suporte ao planejamento, gerenciamento e controle de determinadas políticas sociais, tanto em nível federal quanto local.

O que nossa investigação demonstrou, entretanto, é que para isso, é necessário sua plena utilização pelos gestores locais. Somente essa plena utilização provocará a pressão e a demanda para resolver e superar as deficiências da ferramenta, solicitando alterações ao Ministério nas funcionalidades pertinentes. Também, ficou evidenciada a carência de aplicações na versão cliente (a que fica instalada nas prefeituras) do Cadastro Único que a torne mais ágil e útil. Particularmente urgente é o aumento de relatórios mais ágeis e variados que permitam com simplicidade gerar estudos e diagnósticos, que hoje as prefeituras não conseguem obter diretamente do sistema. Diante desta dificuldade, surgem "soluções" como o IRSAS no município de Londrina, que,em que pese a boa vontade com que foi desenvolvida, trafega na contramão da política nacional que deve zelar pela consolidação e extensão de um bom e eficiente sistema nacional de auxilio à gestão das políticas sociais, para que o Cadastro Único possa evoluir a ponto de chegar a ser o instrumento que os gestores municipais necessitam para tomar as decisões nas políticas públicas, principalmente da assistência.

O estudo do Cadastro Único procura apresentar uma crítica ao uso dos cadastros e pesquisas que, como ele, são contratados e outros são esquecidos, que, pelo exagerado empirismo e improvisação reinante no país, se sobrepõem, ao invés de se complementarem. É possível perceber a riqueza de dados existentes em vários sistemas homologados por diferentes gestores governamentais que trilham um caminho solitário de avaliação e reavaliação das questões sociais. Pela amostragem de dados levantados, através do Cadastro Único, qualquer segmento civil ou governamental pode ter um retrato da situação local em vários níveis: econômico, populacional, educacional, registrando, enfim, um perfil sócioeconômico

fiel ao momento vivido, possibilitando o acompanhamento e o registro de um histórico de desenvolvimento da área pesquisada.

A máquina governamental demonstra, pela forma de condução de suas ações, uma postura passiva, que organiza ações, estrutura serviços, atendendo aos que, tendo acesso à mídia, respondem aos chamados divulgados. O grito desesperador do cidadão que clama por condições mínimas de subsistência, não é ouvido, e muitas vezes são sufocadas por razões clientelistas ou propostas eleitoreiras que jamais se realizam, distanciando-o mais e mais do progresso, mantendo-o como mais um excluído social, que pelo conformismo e ignorância, nem se dá conta do direito constitucional que lhe cabe.

É relevante reconhecer o fato dos dados do Cadastro Único ter permanecido restritos a determinados setores do governo federal, que possuíam domínio sobre os mesmos. Uma restrição contratual foi colocada, quando da criação do Cadastro Único, sobre sigilo e propriedade, que determina como sendo da contratante os sistemas de entrada de dados e outras aplicações que forem desenvolvidas pela contratada especificamente para a operacionalização do Cadastramento Único. A restrição contratual preconiza, ainda, que os cadastros das famílias selecionadas como beneficiárias das diversas ações sociais do Governo Federal comporiam as suas bases de dados, sendo de propriedade de cada interveniente anuente os sistemas e aplicações desenvolvidas especificamente para a gestão e controle das respectivas Ações Sociais, obrigando a contratante (Caixa Econômica Federal) e os intervenientes anuentes (Ministérios) a guardar em sigilo sobre o conteúdo de todos os programas de computador (softwares aplicativos), programas fontes e objeto, bem como da documentação técnica inclusive bases de dados e arquivos desenvolvidos ou fornecidos pela contratada, sendo vedada a sua cessão, locação ou venda a terceiros.

A atitude governamental de criação do Programa Bolsa Família, instituído em outubro de 2003, com a finalidade de incorporar a coordenação e gestão dos vários programas sociais, antes segmentados entre cinco gestores governamentais, ministérios, pode ter sido o preâmbulo do entendimento político sobre a necessidade não só de centralização, mas a de propagação das informações. Desencadeada em 2004, através de uma pactuação que buscou a adesão dos governos estaduais e municipais não só provocou um aumento no valor dos benefícios, como do número de favorecidos, passando o público alvo do

Programa Bolsa Fam ília a ser considerado pr ioritário para outras ações de caráter social dos municípios e estados.

As funcion alidades d esenvolvidas, a utiliz ação e a atualizaç ão da base de dados do Cadastro Únic o poderiam ter ótimo aproveitamento, se os demais órgãos, que também atuam no desenvolvimento de soluções tecnológicas com fins similares de construção de cadastros, r ealizassem troca de informações constantes na base, como da tecnologia sistêmica usada no armazenamento desses dados.

O cruzamento de s eus dados com os demais já existentes e mantidos com excelência na atualidade como: os indicadores censitários do IBGE - Instituto Brasileiro de Geograf ia e Estatística, o Censo Demográfico e da Pesquisa Nacional por Amostras de Domicílios (PNAD) e da Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF); e outros sistemas gigantes em arma zenamento de infor mações, sistema do FGTS - F undo de Garantia do Tempo de Serviço e das informações d o INSS - Instituto Nacional do Seguro Social , Sistema d e Benefícios - SISBEN e da RAIS - Re lação Anu al de Informações S ociais, des envolveriam um processo de complementação de dados e valiosa crítica de conteúdo.

Alguns cruzamentos de dados pe rmitiram a identificação dos beneficiários com renda superior à defin ida pelo Programa Bolsa Família e de programas remanescentes de transferência de renda. O CAGED, Cadastro Geral de Empregados e Des empregados, que regist ra as admissões e dis pensas de empregados, contratados sob o regime da Consolidação das Leis do Tr abalho - CLT, a par tir de informações enviadas pelas empresas ao Ministério do T rabalho e Emprego pela RAIS, constituindo outro sist ema que controla as inconsistências no cadastro de cada família.

Tais cruzamentos foram implem entados, para evitar fraudes e aumentar o controle sobre as prefeituras, que por diversas ocasiões inseriram dados de forma indevida no sistem a. Entretanto, é necessári a ainda a padroniz ação das informações do Cadastro Único com os cr itérios utilizados pe lo Censo do IBGE. Somente a partir da padroniz ação de t odos estes dados, será possível fazer cruzamentos válidos entre todos estes si stemas, obtendo resultados consist entes e a possibilidade de trabalhar c om uma gam a de inform ação que, além de c onfiáveis, deverão ter validação pelos critérios internacionais de dados socioeconómicos.

O ideal ser ia que todos os objetivos , originalmente, propostos pelo projeto Cadastramento Único fossem atingidos, quais sejam:

- Curto Prazo - Corrigir distorções regionais; Validar o Cadastro Único e cadastrar todas as famílias do país; e Induzir uso do cadastro para outras políticas públicas, por todos os entes federados e sociedade civil organizada. Padronizar as informações do Cadastro único com as informações do IBGE, para que tenha aceitação de organismos internacionais.

É necessário acrescentar que essa função só será cumprida de maneira satisfatória, se as políticas públicas forem menos de governo e mais de Estado.

Por fim, o Cadastro Único se apresenta como uma ferramenta, para auxilio na gestão e no controle das políticas públicas, uma ferramenta que está posta de forma definitiva, "um caminho sem volta", independentemente de qual cor partidária assuma os rumos do país nas próximas eleições, a ser utilizada de forma crescente, cada vez mais, o Governo Federal, fiscalizando a gestão municipal, no que se refere à base de famílias atendidas pelos programas do Governo Federal, impondo, aos municípios, a população a ser atendida em cada tipo de programa, que é o caso do Programa Minha Casa Minha Vida, que se tem o controle de quem pode receber a sua casa própria, porém, ainda não impõe quais famílias receberam a sua Casa Própria, e assim buscando reduzir, em muito, a utilização de políticas públicas, para manutenção dos famosos currais eleitorais nos municípios.

REFERÊNCIAS

AMORIM, Ernandes. **[Atividade legislativa: pronunciamento].** Brasília: Senado Federal, 1997. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/sf/atividade/pronunciamento/detTexto.asp?t=215720>. Acesso em: 18 jan. 2010.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Política social no capitalismo tardio.** 2. ed. São Paulo: Cortez, 1988.

BIANCHETTI, Lucídio. **Da chave de fenda ao laptop. Tecnologia digital e novas qualificações:** desafios à educação. Petrópolis: Vozes, 2001.

BOGADO, Francielle Toscan. **Influência das tecnologias de informação no processo de trabalho do Serviço Social:** uma visão dos assistentes sociais que participaram do desenvolvimento e implantação de aplicações informáticas em Londrina e Região. 2006. Dissertação (Mestrado em Serviço Social e Política Social) - Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2006.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF, 1988.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Sistema Único de Assistência Social - SUAS. Norma Operacional Básica NOB/SUAS.** Brasília; 2005.

_____ **[Cadastro Único] O que é.** Disponível em: <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/cadastro_unico/o-que-e-1>. Acesso em: 28 fev. 2010.

_____ . **A história da Assistência Social brasileira.** [Brasília, 2010]. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/suas/conheca/conheca09.asp>. Acesso em: 28 fev. 2010.

_____ . Beneficiários da Tarifa Social de Energia Elétrica que consomem entre 80 kWh e 220 kWh devem estar inscritos no CadÚnico. **Bolsa Família INFORMA,** n. 62, 12 jan. 2007. Disponível em: <http://www.mapadamidia.com.br/bolsafamilia/bfi_62.htm#duvida>. Acesso em 20 out. 2009.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Indicadores e dados básicos - Brasil - 2008:** IDB - 2008. Disponível em: < http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/idb2008/matriz.htm>. Acesso em: 27 fev. 2010.

BRASIL. Senado Federal. Consultoria Legislativa. **Estudo n° 273, de 2003.** Referente à STC n° 200304427, da Senadora LÚCIA VÂNIA, sobre a unificação dos programas de transferência de renda. Brasília, 2003. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/web/comissoes/cas/es/ES_ProgTransf.pdf>. Acesso em: 20 out. 2009.

_____. **Decreto-Lei n° 3.877, de 24 de julho de 2001.** Institui o Cadastramento único para Programas Sociais do Governo Federal Presidência da República. Disponível em: <http://www.mp.ba.gov.br/atuacao/cidadania/programas/federal/decreto_3877_01.doc>. Acesso em: 20 out. 2009a.

_____ . **Decreto-Lei n° 5.209 de 17 de setembro de 2004.** Regulamenta a Lei n° 10.836 de 09 de janeiro de 2004. Cria o Bolsa Família e dá outras providências. Disponível em: <https://www.presidencia.gov.br/>. Acesso em: 16 out. 2009b.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **A Reforma do Estado dos anos 90:** lógica e mecanismos de controle. Brasília, 1997. (MARE, n° 01). Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/gestao/conteudo/publicacoes/cadernos_mare/cadernos_mare.htm>. Acesso em: 12 out. 2009.

CASTELLS, Manuel. **A Sociedade em rede:** a era da informação: economia, sociedade e cultura. São Paulo: Paz e Terra, 2001.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração.** 3. ed. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil. 1983.

DATAPREV. Empresa de Tecnologia e Informação da Previdência Social. **Apresentação institucional da Dataprev.** Brasília, dez. 2009. Disponível em: <http://portal.dataprev.gov.br/wp-content/uploads/2009/08/Apres_Institucional_Dez2009.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2010.

_____ . **Relatório de Gestão [2001]. Perfil da Organização. Negócio Tecnologia da Informação.** [Brasília, 2001]. Disponível em: <http://www.dataprev.gov.br/relgestão/arq_23.htm>. Acesso em: 20 out. 2009.

_____ . **Sobre a Dataprev:** A Dataprev. Brasília, jul. 2009. Disponível em: <http://portal.dataprev.gov.br/2009/07/22/dataprev-%E2%80%93-empresa-de-tecnologia-e-informacoes-da-previdencia-social/>. Acesso em: 20 out. 2009.

_____ . **Sobre a Dataprev:** clientes. Brasília, jul. 2009. Disponível em: <http://portal.dataprev.gov.br/2009/07/27/clientes-da-dataprev/>. Acesso em: 20 out. 2009.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder:** formação do patronato político brasileiro. Porto Alegre: Globo, 1975.

JONAS, Jonas, Liz Clara de Campos. **Cadastro único:** uma visão de sua adequação à política de assistência social no município de Londrina. 2006. 113f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social e Política Social - Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2006.

LAUDON, Keneth C.; LAUDON, Jane P. **Sistemas de Informação.** Rio de Janeiro: LTC, 1999.

LOJKINE, Jean. **A revolução informacional.** Tradução de José Paulo Netto. São Paulo: Cortez, 1995.

MARTINS, Maria Lucimar Pereira et al. Avaliação e Monitoramento nas Políticas Sociais. **Serviço Social em Revista,** Londrina, v. 10, n. 2, jan./jul. 2008. Disponível em: <http://www.ssrevista.uel.br/c-v10n2_lucimar.htm>. Acesso em: 20 out. 2009.

MATTOS, Antonio Carlos M. **Sistemas de Informação uma visão executiva.** São Paulo: Saraiva, 2005.

RAMOS, Carlos Alberto. **Subsídios para a reformulação do questionário do Cadastro Único.** Brasília: UnB, 2002.

REDE SUAS: gestão e sistemas de informação para o Sistema Único de Assistência Social. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2007.

SINOPSE - resumo dos jornais [O Globo, 20 jan. 1999. p. 2, 9]. Disponível em: <http://www.radiobras.gov.br/anteriores/1999/sinopses_2601.htm#4>. Acesso em: 18 jan. 2010.

TAKAHASHI, Tadao (Org). **Sociedade da informação no Brasil:** Livro Verde. Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia, 2000.

TAPAJÓS, Luziele M. S. **Informação e políticas de seguridade social:** uma nova arena de realização dos direitos sociais. 2003. Tese (Doutorado em Educação) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2003.

WEBER, Max. **Textos Selecionados.** Tradução de Mauricio Tragtenberg. São Paulo: Nova Cultural, 1997. (Os Economistas).

ANEXOS

ANEXO A – Decreto n° 3.877, de 24 de julho de 2001

Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

DECRETO Nº 3.877, DE 24 DE JULHO DE 2001.

Revogado pelo Decreto nº 6.135, de 2007
Texto para impressão

Institui o Cadastramento Único para Programas Sociais do Governo Federal.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso IV, da Constituição,

DECRETA:

Art. 1º Fica instituído o formulário anexo, como instrumento de Cadastramento Único para ser utilizado por todos os órgãos públicos federais para a concessão de programas focalizados do governo federal de caráter permanente, exceto aqueles administrados pelo Instituto Nacional do Seguro Social - INSS e pela Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social - DATAPREV.

§ 1º Fica obrigatório o uso do formulário anexo, a partir de 15 de setembro de 2001.

§ 2º É facultado o uso do formulário para programas e ações cujo benefício final seja a concessão de serviços ou de programas de caráter emergencial.

§ 3º Os órgão públicos federais, gestores dos programas de transferência de renda, ficarão responsáveis pela articulação, abordagem e apoio técnico, junto aos Municípios, de ações integradas para organização da logística de coleta dos dados e das informações relativas às populações alvo e aos beneficiários dos diversos programas sociais.

Art. 2º Os dados e as informações coletados serão processados pela Caixa Econômica Federal, que procederá à identificação dos beneficiários e atribuirá o respectivo número de identificação social, de forma a garantir a unicidade e a integração do cadastro, no âmbito de todos os programas de transferência de renda, e a racionalização do processo de cadastramento pelos diversos órgãos públicos.

Parágrafo único. Os recursos orçamentários para fazer face às despesas operacionais comuns decorrentes do processamento de que trata o caput serão alocados ao orçamento anual da Secretaria de Estado da Assistência Social do Ministério da Previdência e Assistência Social. (Parágrafo único incluído pelo Decreto de 24 de outubro de 2001)

Art. 3º Este Decreto entra em vigor na data da sua publicação.

Brasília, 24 de julho de 2001; 180º da Independência e 113º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO
Pedro Parente

ANEXO B – Decreto n° 6.135, de 26 de junho de 2007

Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

DECRETO Nº 6.135, DE 26 DE JUNHO DE 2007.

Dispõe sobre o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso VI, alínea "a", da Constituição,

DECRETA:

Art. 1º O Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal reger-se-á pelas disposições deste Decreto.

Art. 2º O Cadastro Único para Programas Sociais - CadÚnico é instrumento de identificação e caracterização sócio-econômica das famílias brasileiras de baixa renda, a ser obrigatoriamente utilizado para seleção de beneficiários e integração de programas sociais do Governo Federal voltados ao atendimento desse público.

§ 1º A obrigatoriedade de utilização do CadÚnico não se aplica aos programas administrados pelo Instituto Nacional do Seguro Social - INSS.

§ 2º Na operacionalização do Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social, definido pelo art. 20 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, é facultada a utilização do CadÚnico, na forma estabelecida pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

§ 3º O CadÚnico é constituído por sua base de dados, instrumentos, procedimentos e sistemas eletrônicos.

Art. 3º Os dados e as informações coletados serão processados na base nacional do CadÚnico, de forma a garantir:

I - a unicidade das informações cadastrais;

II - a integração, por meio do cadastro, dos programas e políticas públicas que o utilizam; e

III - a racionalização do processo de cadastramento pelos diversos órgãos.

Parágrafo único. A fim de que se atinjam os objetivos do **caput**, será atribuído a cada indivíduo cadastrado um número de identificação social, nos termos estabelecidos pelo órgão gestor nacional do CadÚnico.

Art. 4º Para fins deste Decreto, adotam-se as seguintes definições:

I - família: a unidade nuclear composta por um ou mais indivíduos, eventualmente ampliada por outros indivíduos que contribuam para o rendimento ou tenham suas despesas atendidas por aquela unidade familiar, todos moradores em um mesmo domicílio.

II - família de baixa renda: sem prejuízo do disposto no inciso I:

a) aquela com renda familiar mensal **per capita** de até meio salário mínimo; ou

b) a que possua renda familiar mensal de até três salários mínimos;

III - domicílio: o local que serve de moradia à família;

IV - renda familiar mensal: a soma dos rendimentos brutos auferidos por todos os membros da família, não sendo incluídos no cálculo aqueles percebidos dos seguintes programas:

a) Programa de Erradicação do Trabalho Infantil;

b) Programa Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano;

c) Programa Bolsa Família e os programas remanescentes nele unificados;

d) Programa Nacional de Inclusão do Jovem - Pró-Jovem;

e) Auxílio Emergencial Financeiro e outros programas de transferência de renda destinados à população atingida por desastres, residente em Municípios em estado de calamidade pública ou situação de emergência; e

f) demais programas de transferência condicionada de renda implementados por Estados, Distrito Federal ou Municípios;

V - renda familiar **per capita**: razão entre a renda familiar mensal e o total de indivíduos na família.

Art. 5º Compete ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome:

I - gerir, em âmbito nacional, o CadÚnico;

II - expedir normas para a gestão do CadÚnico;

III - coordenar, acompanhar e supervisionar a implantação e a execução do CadÚnico; e

IV - fomentar o uso do CadÚnico por outros órgãos do Governo Federal, pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, nas situações em que seu uso não for obrigatório.

Art. 6° O cadastramento das famílias será realizado pelos Municípios que tenham aderido ao CadÚnico, nos termos estabelecidos pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, observando-se os seguintes critérios:

I - preenchimento de modelo de formulário estabelecido pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome;

II - cada pessoa deve ser cadastrada em somente uma família;

III - o cadastramento de cada família será vinculado a seu domicílio e a um responsável pela unidade familiar, maior de dezesseis anos, preferencialmente mulher;

IV - as informações declaradas pela família serão registradas no ato de cadastramento, por meio do formulário a que se refere o inciso I, devendo conter informações relativas aos seguintes aspectos, sem prejuízo de outros julgados necessários:

a) identificação e caracterização do domicílio;
b) identificação e documentação civil de cada membro da família;
c) escolaridade, participação no mercado de trabalho e rendimento.

§ 1° Famílias com renda superior a que se refere o art. 4º, inciso II, poderão ser incluídas no CadÚnico, desde que sua inclusão esteja vinculada à seleção ou ao acompanhamento de programas sociais implementados por quaisquer dos três entes da Federação.

§ 2º O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome expedirá normas para o cadastramento de famílias que estejam ao abrigo de instituições ou que não possuam domicílio fixo.

Art. 7º As informações constantes do CadÚnico terão validade de dois anos, contados a partir da data da última atualização, sendo necessária, após este período, a sua atualização ou revalidação, na forma disciplinada pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

Art. 8º Os dados de identificação das famílias do CadÚnico são sigilosos e somente poderão ser utilizados para as seguintes finalidades:

I - formulação e gestão de políticas públicas; e

II - realização de estudos e pesquisas.

§ 1° São vedadas a cessão e a utilização dos dados do CadÚnico com o objetivo de contatar as famílias para qualquer outro fim que não aqueles indicados neste artigo.

§ 2° A União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal poderão utilizar suas respectivas bases para formulação e gestão de políticas públicas no âmbito de sua jurisdição.

§ 3° O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome poderá ceder a base de dados nacional do CadÚnico para sua utilização, por órgãos do Poder Executivo Federal, em políticas públicas que não tenham o CadÚnico como instrumento de seleção de beneficiários.

§ 4° Os dados a que se refere este artigo somente poderão ser cedidos a terceiros, para as finalidades mencionadas no **caput**, pelos órgãos gestores do CadÚnico no âmbito da União, do Distrito Federal e dos Municípios.

§ 5° A utilização dos dados a que se refere o **caput** será pautada pelo respeito à dignidade do cidadão e à sua privacidade.

§ 6° A utilização indevida dos dados disponibilizados acarretará a aplicação de sanção civil e penal na forma da lei.

Art. 9° O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome adotará medidas periódicas para a verificação permanente da consistência das informações cadastrais.

Art. 10. O registro de informações inverídicas no CadÚnico invalidará o cadastro da família.

Art. 11. Com o objetivo de orientar os Municípios sobre o quantitativo de famílias a serem cadastradas, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome tornará disponível a estimativa do número de famílias com os perfis de renda mensal indicados no art. 4°, inciso II, por Município, que será atualizada anualmente.

Art. 12. Os recursos orçamentários para fazer face às despesas operacionais comuns decorrentes do processamento de que trata o **caput** serão alocados ao orçamento anual do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

Art. 13. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 14. Ficam revogados o Decreto nº 3.877, de 24 de julho de 2001, e o Decreto de 24 de outubro de 2001, que cria Grupo de Trabalho para os fins que especifica e dispõe sobre o Cadastramento Único para Programas Sociais do Governo Federal.

Brasília, 26 de junho de 2007; 186° da Independência e 119° da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA
Patrus Ananias

ANEXO C – Portaria nº 139 de 13 abril de 2009

MINISTÉRIO DAS CIDADES

PORTARIA Nº 139 DE 13 ABRIL DE 2009.

(Publicada no DOU em 13 de abril de 2009)

Dispõe sobre a aquisição e alienação de imóveis sem prévio arrendamento no âmbito do Programa de Arrendamento Residencial - PAR, de acordo com o § 3º, do art. 1º da Lei nº 10.188, de 12 de fevereiro de 2001, o art. 17º da Medida Provisória nº 459, de 25 de março de 2009, e o Decreto nº 6819, de 13 de abril de 2009.

O MINISTRO DE ESTADO DAS CIDADES, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I e II, do parágrafo único, do art. 87, da Constituição Federal, o inciso III, do art. 27, da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, o art. 3º, do Anexo I, do Decreto nº 4.665, de 3 de abril de 2003, e considerando o disposto no § 3º, do art. 1º e os incisos I e II do art. 5º, da Lei nº 10.188, de 12 de fevereiro de 2001, resolve:

Art.1º estabelecer, na forma do Anexo desta Portaria, as diretrizes gerais para aquisição e alienação de imóveis sem prévio arrendamento, no âmbito do Programa de Arrendamento Residencial – PAR.

Art.2º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

MARCIO FORTES DE ALMEIDA

ANEXO

AQUISIÇÃO E ALIENAÇÃO DE IMÓVEIS SEM PREVIO ARRENDAMENTO

1. DIRETRIZES

As operações de aquisição de imóveis destinadas à alienação sem prévio arrendamento serão implementadas de acordo com as seguintes diretrizes:

a) fomento à oferta de unidades habitacionais por meio da construção de novas moradias;

b) promoção da melhoria da qualidade de vida das famílias beneficiadas;

c) intervenção habitacional em áreas objet o de planos diretores no âmbito estadual ou munic ipal, garantindo sust entabilidade social, econômica e ambiental aos projetos de maneira int egrada a outras intervençõ es ou programas da União e demais esferas de governo;

d) criação de novos postos de trabalho diretos e indiretos, especialmente por meio da cadeia produtiva da construção civil;

e) atendimento aos portadores de deficiências físicas, previamente identificados, pela adoção de projetos ou soluç ões técnicas q ue eliminem barreiras arquitetônicas ou urbanísticas, bem como pela execuç ão de equipam entos comunitários v oltados a o atendimento desse segmento da população;

f) reserva de 3% das unidades habitacionais para atendimento aos idosos, conforme disposto no art. 38, inciso I, da Lei nº 10.741/2003 - Estatuto do Idoso; e

g) atendimento às diretrizes do PBQP-H - Programa Brasileir o da Qualidade e Produtividade do Habitat, principalmente no que diz respeito à utilização de materiais de construção produzidos em conformidade com as normas técnicas e à contratação de empresas construtoras certificadas no Si stema de Avaliação da Confor midade de Empresas de Serviços e Obras da Construção Civil.

2. PARTICIPANTES E ATRIBUIÇÕES

2.1 Ministério das Cidades, na qualidade de Agente Gestor do PAR:

a) estabelecer diretrizes e fixar regras e condições para a aquisiç ão e alienação dos imóveis sem prévio arrendamento, tais co mo áreas de atuação, público-alv o, valor máximo de aquisição da unida de habitacional entre outras julgadas necess árias, na forma disposta neste Anexo;

b) fixar, em conjunto com o Minist ério da Fazenda, a remuneração da Caixa Econômica Federal - CAIXA pelas atividades exercidas no âmbito destas operações, na forma disposta no parágrafo 2° do art. 1 º da Lei n º 10.188 de 12 de fevereiro de 2001, com a redação dada pela Lei nº 10.859 de 14 de abril de 2004;

c) encaminhar às 2 (duas) Casas do Congres so Nacio nal relatório s emestral sobre as ações do Programa; e

d) acompanhar e avaliar o desempenho do programa.

2.2 Caixa Econômica Federal - CAIXA, na qualidade de Agente Gestor do Fundo de Arrendamento Residencial - FAR e Agente Executor do PAR:

a) expedir os atos nece ssários à operacionalização das operações de aquis ição e alienação dos imóveis;

b) definir, com base nas diretrizes fixadas no item 1 e demais disposições deste Anexo, os critérios técnicos a serem observados na aquis ição e alienação dos imóveis;

c) analisar a viabilidade técn ica, jurídica e econômico-financeira dos projetos, bem como acompanhar a execuç ão das res pectivas obras e serviços até a sua conclusão;

d) contratar a execução de obras e serviç os considerados aprovados nos as pectos técnico, jurídico e econômico-financeiro, observados os critéri os estabelecidos no item 6 deste Anexo;

e) adquirir as unidades destinadas à al ienação sem prévio arredamento, na qualidade de agente gestor do FAR;

f) providenciar o cancelamento perante o Cart ório de Registro de I móveis, por meio do instrumento de alienação dos imóveis pertencentes ao FAR, das av erbações pertinentes às restrições e destaques refe ridos no parágrafo 4° do art. 2° da Lei 10.188/2001;

g) expedir e publicar, no Diário Oficial da Un ião, os atos normativos necess ários à operacionalização da aquisição e alienação dos imóveis;

h) observar as restrições a pess oas jurídicas e físicas, no que se refere a impedimentos à atuação em programas habita cionais, subsidiando a atualização dos cadastros existentes, inclusive os do Sistema Financeiro da Habitação - SFH; e

i) providenciar o cadastramento dos beneficiários do Programa no Cadastro Nacional de Mutuários - CADMUT e no Cadastro Único - CADÚNICO.

2.3 Aos Estados, Distrito Federal e Municípios ou respectivos órgãos das administrações direta ou indireta que aderirem ao programa, compete:

a) identificar as regiões e zonas de inte rvenção prior itárias para implantaç ão dos projetos;

b) promover ações facilitadoras e redutoras dos custos de produç ão dos imóveis, apresentando propostas legis lativas, quan do for o caso, que disponham sobre a desoneração de tributos incidentes sobre os imóveis e as operações de aquisição e alienação sem prévio arrendamento;

c) providenc iar as autori zações, alvarás, licenças e outras medidas necessárias à aprovação e viab ilização dos pro jetos arquite tônicos, u rbanísticos, complem entares e de implantação de infra-estrutura básica;

d) adotar medidas em s eu âmbito de at uação que contribuam para a celeridade do licenciamento ambiental junt o aos órgãos competentes, bem como nas situações envolvendo concessionárias de serviços públicos de energia elétrica, água e saneamento;

e) aportar recursos financeiros, bens ou s erviços ec onomicamente mensuráveis necessários à realização das obras e serviços do empreendimento;

f) responsabilizar-se pela guarda e c onservação do em preendimento após a conclusão dos imóveis e até a data de entrega dos imóveis aos beneficiários finais.

2.4 Às Empresas do setor da construção civil e, interessadas em participar do programa, compete:

a) apresentar à CAIXA pr ojetos de produção de empr eendimentos para alienação dos imóveis; e

b) executar os projetos aprovados pela CAIXA.

2.5 Público-alvo

Os imóveis adquiridos para alienação sem prévio arrendamento se destinam ao atendimento da população cu ja renda familiar bruta mensal não ultrapasse 3 (três) salários mínimos e des de que o proponente não seja proprietário ou promitente comprador de imóvel resid encial ou detentor de financiamento habitacional em qualquer lo calidade do paí s, e não tenha recebido benefícios de natureza habitacional, oriundos de recursos orçamentários da União.

3 ORIGEM E ALOCAÇÃO DOS RECURSOS

Para os fins previst os neste instru mento serão utiliza dos os recursos transferidos pela União ao Fundo de A rrendamento Residencial - FAR, c onforme disposto no art. 17 da Medida Provisória n º 459, de 25 de março de 2009, regulamentada pelo Decreto nº 68.819, de 13 de abril de 2009.

3.1. Os recursos previstos no caput serão alocados por Unidade da Federação tendo como referência o déf icit habitacional, PNAD 2007, por faixa de r enda até 3 salários mínimos.

3.2 Em função dos níveis de demanda qualificada para contratação, poderão ser efetuados remanejamentos de recursos entre as Unidades da Federação.

4 DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO DE PROJETOS

Os projetos observ arão especificaç ão t écnica mínima, disponível par a consulta nos seguintes endereços eletrônicos: www.cidades.gov.br ou www.caixa.gov.br.

4.1 Os projetos serão el aborados para a execuç ão de empreendimentos inseridos na malha urbana e que contem com a exist ência de infraestrutura básica que

permita as ligações domiciliares de abastecimento de água, esgotamento sanitário e energia elétrica, bem como vias de acesso e transportes públicos.

4.1.1 Deverá ser considerada a existência ou ampliação dos equipamentos e serviços relacionados à educação, saúde e lazer.

4.2 No caso de aquisição de projetos sob a forma de loteamento, cuja infraestrutura não se encontra executada, o valor de investimento poderá compreender os custos com a infraestrutura externa aos lotes adquiridos.

5 CRITÉRIOS DE PRIORIZAÇAO DE PROJETOS

Serão preferencialmente selecionados, para fins de contratação, os projetos que apresentarem as seguintes características:

a) maior contrapartida do setor público local, na forma prevista nas alíneas " b" e "e" do subitem 2.3 deste Anexo;

b) menor valor de aquisição das unidades habitacionais

c) existência prévia de infraestrutura (água, esgoto e energia); e

d) atender a demanda habitacional decorrente do crescimento demográfico resultante do impacto de grandes empreendimentos de infraestrutura tais como: usinas, hidrelétricas, portos, aeroporto, rodovias e outros.

6 VALORES MÁXIMOS DAS UNIDADES NOS MUNICÍPIOS COM POPULAÇÃO ACIMA DE 50 (CINQUENTA) MIL HABITANTES

UF	LOCALIDADE	VALOR MÁXIMO DE AQUISIÇÃO DA UNIDADE	
		APARTAMENTO	CASA
SP/DF	Municípios integrantes das regiões metropolitanas do Estado de São Paulo, municípios de Jundiaí/SP, São José dos Campos/SP, Jacareí/SP e DF	52.000,00	48.000,00
	Demais Municípios	46.000,00	42.000,00
RJ	Capital	51.000,00	47.000,00
	Municípios integrantes da região metropolitana do estado do Rio de Janeiro	49.000,00	45.000,00
	Demais Municípios	42.000,00	38.000,00
MG	Capital e respectiva região Metropolitana	46.000,00	42.000,00
	Demais Municípios	42.000,00	38.000,00
BA	Capital e respectiva região Metropolitana	46.000,00	42.000,00
	Demais Municípios	41.000,00	37.000,00

PE/CE	Capital e respectiva região Metropolitana	45.000,00	41.000,00
	Demais Municípios	41.000,00	37.000,00
RS, PR, SC	Capital e respectivas regiões metropolitanas e demais municípios	45.000,00	41.000,00
AC, AM, AP, PA, RO e RR		43.000,00	39.000,00
TO		42.000,00	38.000,00
ES, MT, MS, e GO		42.000,00	39.000,00
AL, RN, PB, PI, SE e MA		41.000,00	37.000,00

6.1 Os valores máximos de aquisição das unidades dos empreendimentos a serem implantados nos municípios com população até 50 mil habitantes serão publicados em Portaria específica, até o dia 22 de abril de 2009.

6.2 O valor máximo de aquisição das unidades pelo FAR deverá ser deduzido do valor do aporte de recursos financeiros, bens ou serviços economicamente mensuráveis ofertados pelo DF, Estado ou Município para a composição do valor do empreendimento.

7 CONTRATOS DE ALIENAÇÃO DOS IMÓVEIS

Os contratos de alienação dos imóveis terão prazo de vigência de 120 meses.

7.1 A prestação mensal dos contratos será fixada em 10% da renda familiar do beneficiário e a prestação mínima será de R$ 50,00 (cinqüenta reais).

7.2 Haverá quitação da operação em casos de morte e invalidez permanente e custeio de danos físicos no imóvel, durante a vigência do contrato, sem cobrança de contribuição por parte do beneficiário.

8 ACOMPANHAMENTO E AVALIAÇÃO

Objetivando o acompanhamento e avaliação do desempenho das operações, a CAIXA disponibilizará à Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades o que segue:

a) informações semanais sobre as operações contratadas, discriminando o nome do município, Unidade da Federação e do empreendimento; endereço do empreendimento; nome da empresa/entidade proponente; valor total da operação e

número das unidades que c ompõem o em preendimento; data prevista para conclusão da obra e contrapartida do poder público local, se for o caso;

b) informações semanais sobre os empreendi mentos concluídos, discriminando o município, Unidade da Federaç ão e o empreendimento, e quant idade de unidades alienadas;

c) informações semanais sobre as oper ações de alienação dos imó veis, discriminando o nome do município e Unidade da Federação.

8.1 A CAIXA disponibilizará as informaç ões constantes do c aput por meio de aplicativo a ser definido, em conjunto com a Secretaria Nacional de Habitação, num prazo de 10 (dez) dias contados da publicação desta Portaria.

ANEXO D – Lei N° 11.124, de 16 de Junho de 2005

Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

LEI Nº 11.124, DE 16 DE JUNHO DE 2005.

Mensagem de veto

Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS.

CAPÍTULO I
DO SISTEMA NACIONAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL

Seção I
Objetivos, Princípios e Diretrizes

Art. 2º Fica instituído o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, com o objetivo de:

I – viabilizar para a população de menor renda o acesso à terra urbanizada e à habitação digna e sustentável;

II – implementar políticas e programas de investimentos e subsídios, promovendo e viabilizando o acesso à habitação voltada à população de menor renda; e

III – articular, compatibilizar, acompanhar e apoiar a atuação das instituições e órgãos que desempenham funções no setor da habitação.

Art. 3º O SNHIS centralizará todos os programas e projetos destinados à habitação de interesse social, observada a legislação específica.

Art. 4º A estruturação, a organização e a atuação do SNHIS devem observar:

I – os seguintes princípios:

a) compatibilidade e integração das políticas habitacionais federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, bem como das demais políticas setoriais de desenvolvimento urbano, ambientais e de inclusão social;

b) moradia digna como direito e vetor de inclusão social;

c) democratização, descentralização, controle social e transparência dos procedimentos decisórios;

d) função social da propriedade urbana visando a garantir atuação direcionada a coibir a especulação imobiliária e permitir o acesso à terra urbana e ao pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade;

II – as seguintes diretrizes:

a) prioridade para planos, programas e projetos habitacionais para a população de menor renda, articulados no âmbito federal, estadual, do Distrito Federal e municipal;

b) utilização prioritária de incentivo ao aproveitamento de áreas dotadas de infra-estrutura não utilizadas ou subutilizadas, inseridas na malha urbana;

c) utilização prioritária de terrenos de propriedade do Poder Público para a implantação de projetos habitacionais de interesse social;

d) sustentabilidade econômica, financeira e social dos programas e projetos implementados;

e) incentivo à implementação dos diversos institutos jurídicos que regulamentam o acesso à moradia;

f) incentivo à pesquisa, incorporação de desenvolvimento tecnológico e de formas alternativas de produção habitacional;

g) adoção de mecanismos de acompanhamento e avaliação e de indicadores de impacto social das políticas, planos e programas; e

h) estabelecer mecanismos de quotas para idosos, deficientes e famílias chefiadas por mulheres dentre o grupo identificado como o de menor renda da alínea "a" deste inciso.

Seção II
Da Composição

Art. 5º Integram o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS os seguintes órgãos e entidades:

I – Ministério das Cidades, órgão central do SNHIS;

II – Conselho Gestor do FNHIS;

III – Caixa Econômica Federal – CEF, agente operador do FNHIS;

IV – Conselho das Cidades;

V – conselhos no âmbito dos Estados, Distrito Federal e Municípios, com atribuições específicas relativas às questões urbanas e habitacionais;

VI – órgãos e as instituições integrantes da administração pública, direta ou indireta, das esferas federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, e instituições regionais ou metropolitanas que desempenhem funções complementares ou afins com a habitação;

VII – fundações, sociedades, sindicatos, associações comunitárias, cooperativas habitacionais e quaisquer outras entidades privadas que desempenhem atividades na área habitacional, afins ou complementares, todos na condição de agentes promotores das ações no âmbito do SNHIS; e

VIII – agentes financeiros autorizados pelo Conselho Monetário Nacional a atuar no Sistema Financeiro da Habitação – SFH.

Art. 6º São recursos do SNHIS:

I – Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, nas condições estabelecidas pelo seu Conselho Deliberativo;

II – Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, nas condições estabelecidas pelo seu Conselho Curador;

III – Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS;

IV – outros fundos ou programas que vierem a ser incorporados ao SNHIS.

CAPÍTULO II
DO FUNDO NACIONAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL

Seção I
Objetivos e Fontes

Art. 7º Fica criado o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS, de natureza contábil, com o objetivo de centralizar e gerenciar recursos orçamentários para os programas estruturados no âmbito do SNHIS, destinados a implementar políticas habitacionais direcionadas à população de menor renda.

Parágrafo único. (VETADO)

Art. 8º O FNHIS é constituído por:

I – recursos do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social – FAS, de que trata a Lei nº 6.168, de 9 de dezembro de 1974;

II – outros fundos ou programas que vierem a ser incorporados ao FNHIS;

III – dotações do Orçamento Geral da União, classificadas na função de habitação;

IV – recursos provenientes de empréstimos externos e internos para programas de habitação;

V – contribuições e doações de pessoas físicas ou jurídicas, entidades e organismos de cooperação nacionais ou internacionais;

VI – receitas operacionais e patrimoniais de operações realizadas com recursos do FNHIS; e

~~VII – outros recursos que lhe vierem a ser destinados.~~

VII - receitas decorrentes da alienação dos imóveis da União que lhe vierem a ser destinadas; e (Redação dada pela Lei nº 11.481, de 2007)

VIII - outros recursos que lhe vierem a ser destinados. (Incluído pela Lei nº 11.481, de 2007)

Seção II
Do Conselho Gestor do FNHIS

Art. 9º O FNHIS será gerido por um Conselho Gestor.

Art. 10. O Conselho Gestor é órgão de caráter deliberativo e será composto de forma paritária por órgãos e entidades do Poder Executivo e representantes da sociedade civil.

§ 1º A Presidência do Conselho Gestor do FNHIS será exercida pelo Ministério das Cidades.

§ 2º O presidente do Conselho Gestor do FNHIS exercerá o voto de qualidade.

§ 3º O Poder Executivo disporá em regulamento sobre a composição do Conselho Gestor do FNHIS, definindo entre os membros do Conselho das Cidades os integrantes do referido Conselho Gestor.

§ 4º Competirá ao Ministério das Cidades proporcionar ao Conselho Gestor os meios necessários ao exercício de suas competências.

Seção III
Das Aplicações dos Recursos do FNHIS

Art. 11. As aplicações dos recursos do FNHIS serão destinadas a ações vinculadas aos programas de habitação de interesse social que contemplem: (Vide Lei nº 11.888, ded 2008) (Vig}encia)

I – aquisição, construção, conclusão, melhoria, reforma, locação social e arrendamento de unidades habitacionais em áreas urbanas e rurais;

II – produção de lotes urbanizados para fins habitacionais;

III – urbanização, produção de equipamentos comunitários, regularização fundiária e urbanística de áreas caracterizadas de interesse social;

IV – implantação de saneamento básico, infra-estrutura e equipamentos urbanos, complementares aos programas habitacionais de interesse social;

V – aquisição de materiais para construção, ampliação e reforma de moradias;

VI – recuperação ou produção de imóveis em áreas encortiçadas ou deterioradas, centrais ou periféricas, para fins habitacionais de interesse social;

VII – outros programas e intervenções na forma aprovada pelo Conselho Gestor do FNHIS.

§ 1º Será admitida a aquisição de terrenos vinculada à implantação de projetos habitacionais.

§ 2º A aplicação dos recursos do FNHIS em áreas urbanas deve submeter-se à política de desenvolvimento urbano expressa no plano diretor de que trata o Capítulo III da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, ou, no caso de Municípios excluídos dessa obrigação legal, em legislação equivalente.

Art. 12. Os recursos do FNHIS serão aplicados de forma descentralizada, por intermédio dos Estados, Distrito Federal e Municípios, que deverão:

I – constituir fundo, com dotação orçamentária própria, destinado a implementar Política de Habitação de Interesse Social e receber os recursos do FNHIS;

II – constituir conselho que contemple a participação de entidades públicas e privadas, bem como de segmentos da sociedade ligados à área de habitação, garantido o princípio democrático de escolha de seus representantes e a proporção de 1/4 (um quarto) das vagas aos representantes dos movimentos populares;

III – apresentar Plano Habitacional de Interesse Social, considerando as especificidades do local e da demanda;

IV – firmar termo de adesão ao SNHIS;

V – elaborar relatórios de gestão; e

VI – observar os parâmetros e diretrizes para concessão de subsídios no âmbito do SNHIS de que trata os arts. 11 e 23 desta Lei.

§ 1º As transferências de recursos do FNHIS para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios ficam condicionadas ao oferecimento de contrapartida do respectivo ente federativo, nas condições estabelecidas pelo Conselho Gestor do Fundo e nos termos da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

§ 2º A contrapartida a que se refere o § 1º dar-se-á em recursos financeiros, bens imóveis urbanos ou serviços, desde que vinculados aos respectivos empreendimentos habitacionais realizados no âmbito dos programas do SNHIS.

§ 3º Serão admitidos conselhos e fundos estaduais, do Distrito Federal ou municipais, já existentes, que tenham finalidades compatíveis com o disposto nesta Lei.

§ 4º O Conselho Gestor do FNHIS poderá dispensar Municípios específicos do cumprimento dos requisitos de que tratam os incisos I e II do caput deste artigo, em razão de características territoriais, econômicas, sociais ou demográficas.

§ 5º É facultada a constituição de fundos e conselhos de caráter regional.

§ 6º Os recursos do FNHIS também poderão, na forma do regulamento, ser aplicados por meio de repasse a entidades privadas sem fins lucrativos, cujos objetivos estejam em consonância com os do Fundo, observados os seguintes parâmetros: (Incluído pela Lei nº 11.578, de 2007)

I – a definição de valor-limite de aplicação por projeto e por entidade; (Incluído pela Lei nº 11.578, de 2007)

II – o objeto social da entidade ser compatível com o projeto a ser implementado com os recursos repassados; (Incluído pela Lei nº 11.578, de 2007)

III – o funcionamento regular da entidade por no mínimo 3 (três) anos; (Incluído pela Lei nº 11.578, de 2007)

IV – a vedação de repasse a entidade que tenha como dirigentes membros dos Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas da União, bem como seus respectivos cônjuges, companheiros e parentes em linha reta, colateral ou por afinidade até o 2º grau, ou servidor público vinculado ao Conselho Gestor do FNHIS ou ao Ministério das Cidades, bem como seus

respectivos cônjuges, companheiros e parentes em linha reta, colateral ou por afinidade até o 2º grau; (Incluído pela Lei nº 11.578, de 2007)

V – o repasse de recursos do Fundo será precedido por chamada pública às entidades sem fins lucrativos, para seleção de projetos ou entidades que tornem mais eficaz o objeto da aplicação; (Incluído pela Lei nº 11.578, de 2007)

VI – a utilização de normas contábeis aplicáveis para os registros a serem realizados na escrita contábil em relação aos recursos repassados pelo FNHIS; (Incluído pela Lei nº 11.578, de 2007)

VII – a aquisição de produtos e a contratação de serviços com recursos da União transferidos a entidades deverão observar os princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade, sendo necessária, no mínimo, a realização de cotação prévia de preços no mercado antes da celebração do contrato, para efeito do disposto no art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993; (Incluído pela Lei nº 11.578, de 2007)

VIII – o atendimento às demais normas aplicáveis às transferências de recursos pela União a entidades privadas. (Incluído pela Lei nº 11.578, de 2007)

Art. 13. Os recursos do FNHIS e dos fundos estaduais, do Distrito Federal e municipais poderão ser associados a recursos onerosos, inclusive os do FGTS, bem como a linhas de crédito de outras fontes.

CAPÍTULO III
DAS ATRIBUIÇÕES DOS INTEGRANTES DO SNHIS

Seção I
Do Ministério das Cidades

Art. 14. Ao Ministério das Cidades, sem prejuízo do disposto na Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, compete:

I – coordenar as ações do SNHIS;

II – estabelecer, ouvido o Conselho das Cidades, as diretrizes, prioridades, estratégias e instrumentos para a implementação da Política Nacional de Habitação de Interesse Social e os Programas de Habitação de Interesse Social;

III – elaborar e definir, ouvido o Conselho das Cidades, o Plano Nacional de Habitação de Interesse Social, em conformidade com as diretrizes de desenvolvimento urbano e em articulação com os planos estaduais, regionais e municipais de habitação;

IV – oferecer subsídios técnicos à criação dos Conselhos Estaduais, do Distrito Federal, Regionais e Municipais com atribuições específicas relativas às questões urbanas e habitacionais, integrantes do SNHIS;

V – monitorar a implementação da Política Nacional de Habitação de Interesse Social, observadas as diretrizes de atuação do SNHIS;

VI – autorizar o FNHIS a ressarcir os custos operacionais e correspondentes encargos tributários do agente operador;

VII – instituir sistema de informações para subsidiar a formulação, implementação, acompanhamento e controle das ações no âmbito do SNHIS,

incluindo cadastro nacional de beneficiários das políticas de subsídios, e zelar pela sua manutenção, podendo, para tal, realizar convênio ou contrato;

VIII – elaborar a proposta orçamentária e controlar a execução do orçamento e dos planos de aplicação anuais e plurianuais dos recursos do FNHIS, em consonância com a legislação federal pertinente;

IX – acompanhar e avaliar as atividades das entidades e órgãos integrantes do SNHIS, visando a assegurar o cumprimento da legislação, das normas e das diretrizes em vigor;

X – expedir atos normativos relativos à alocação dos recursos, na forma aprovada pelo Conselho Gestor do FNHIS;

XI – acompanhar a aplicação dos recursos do FNHIS;

XII – submeter à apreciação do Conselho Gestor as contas do FNHIS, sem prejuízo das competências e prerrogativas dos órgãos de controle interno e externo, encaminhando-as ao Tribunal de Contas da União;

XIII – subsidiar o Conselho Gestor com estudos técnicos necessários ao exercício de suas atividades.

Seção II
Do Conselho Gestor do FNHIS

Art. 15. Ao Conselho Gestor do FNHIS compete:

I – estabelecer diretrizes e critérios de alocação dos recursos do FNHIS, observado o disposto nesta Lei, a Política e o Plano Nacional de Habitação estabelecidos pelo Ministério das Cidades e as diretrizes do Conselho das Cidades;

II – aprovar orçamentos e planos de aplicação e metas anuais e plurianuais dos recursos do FNHIS;

III – deliberar sobre as contas do FNHIS;

IV – dirimir dúvidas quanto à aplicação das normas regulamentares, aplicáveis ao FNHIS, nas matérias de sua competência;

V – fixar os valores de remuneração do agente operador; e

VI – aprovar seu regimento interno.

Parágrafo único. Na aplicação de recursos pelo FGTS na forma de subsídio na área habitacional serão observadas as diretrizes de que trata o inciso I deste artigo.

Seção III
Da Caixa Econômica Federal

Art. 16. À Caixa Econômica Federal, na qualidade de agente operador do FNHIS, compete:

I – atuar como instituição depositária dos recursos do FNHIS;

II – definir e implementar os procedimentos operacionais necessários à aplicação dos recursos do FNHIS, com base nas normas e diretrizes elaboradas pelo Conselho Gestor e pelo Ministério das Cidades;

III – controlar a execução físico-financeira dos recursos do FNHIS; e

IV – prestar contas das operações realizadas com recursos do FNHIS com base nas atribuições que lhe sejam especificamente conferidas, submetendo-as ao Ministério das Cidades.

Seção IV
Dos Conselhos Estaduais, do Distrito Federal e Municipais

Art. 17. Os Estados que aderirem ao SNHIS deverão atuar como articuladores das ações do setor habitacional no âmbito do seu território, promovendo a integração dos planos habitacionais dos Municípios aos planos de desenvolvimento regional, coordenando atuações integradas que exijam intervenções intermunicipais, em especial nas áreas complementares à habitação, e dando apoio aos Municípios para a implantação dos seus programas habitacionais e das suas políticas de subsídios.

Art. 18. Observadas as normas emanadas do Conselho Gestor do FNHIS, os conselhos estaduais, do Distrito Federal e municipais fixarão critérios para a priorização de linhas de ação, alocação de recursos e atendimento dos beneficiários dos programas habitacionais.

Art. 19. Os conselhos estaduais, do Distrito Federal e municipais promoverão ampla publicidade das formas e critérios de acesso aos programas, das modalidades de acesso à moradia, das metas anuais de atendimento habitacional, dos recursos previstos e aplicados, identificados pelas fontes de origem, das áreas objeto de intervenção, dos números e valores dos benefícios e dos financiamentos concedidos, de modo a permitir o acompanhamento e fiscalização pela sociedade das ações do SNHIS.

Parágrafo único. Os conselhos deverão também dar publicidade às regras e critérios para o acesso a moradias no âmbito do SNHIS, em especial às condições de concessão de subsídios.

Art. 20. Os conselhos estaduais, do Distrito Federal e municipais devem promover audiências públicas e conferências, representativas dos segmentos sociais existentes, para debater e avaliar critérios de alocação de recursos e programas habitacionais no âmbito do SNHIS.

Art. 21. As demais entidades e órgãos integrantes do SNHIS contribuirão para o alcance dos objetivos do referido Sistema no âmbito de suas respectivas competências institucionais.

CAPÍTULO IV
DOS BENEFÍCIOS E SUBSÍDIOS FINANCEIROS DO SNHIS

Art. 22. O acesso à moradia deve ser assegurado aos beneficiários do SNHIS, de forma articulada entre as 3 (três) esferas de Governo, garantindo o atendimento prioritário às famílias de menor renda e adotando políticas de subsídios implementadas com recursos do FNHIS.

Art. 23. Os benefícios concedidos no âmbito do SNHIS poderão ser representados por:

I – subsídios financeiros, suportados pelo FNHIS, destinados a complementar a capacidade de pagamento das famílias beneficiárias, respeitados os limites financeiros e orçamentários federais, estaduais, do Distrito Federal e municipais;

II – equalização, a valor presente, de operações de crédito, realizadas por instituições financeiras autorizadas pelo Conselho Monetário Nacional e fiscalizadas pelo Banco Central do Brasil;

III – isenção ou redução de impostos municipais, distritais, estaduais ou federais, incidentes sobre o empreendimento, no processo construtivo, condicionado à prévia autorização legal;

IV – outros benefícios não caracterizados como subsídios financeiros, destinados a reduzir ou cobrir o custo de construção ou aquisição de moradias, decorrentes ou não de convênios firmados entre o poder público local e a iniciativa privada.

§ 1º Para concessão dos benefícios de que trata este artigo serão observadas as seguintes diretrizes:

I – identificação dos beneficiários dos programas realizados no âmbito do SNHIS no cadastro nacional de que trata o inciso VII do art. 14 desta Lei, de modo a controlar a concessão dos benefícios;

II – valores de benefícios inversamente proporcionais à capacidade de pagamento das famílias beneficiárias;

III – utilização de metodologia aprovada pelo órgão central do SNHIS para o estabelecimento dos parâmetros relativos aos valores dos benefícios, à capacidade de pagamento das famílias e aos valores máximos dos imóveis, que expressem as diferenças regionais;

IV – concepção do subsídio como benefício pessoal e intransferível, concedido com a finalidade de complementar a capacidade de pagamento do beneficiário para o acesso à moradia, ajustando-a ao valor de venda do imóvel ou ao custo do serviço de moradia, compreendido como retribuição de uso, aluguel, arrendamento ou outra forma de pagamento pelo direito de acesso à habitação;

V – impedimento de concessão de benefícios de que trata este artigo a proprietários, promitentes compradores, arrendatários ou cessionários de imóvel residencial;

VI – para efeito do disposto nos incisos I a IV do caput deste artigo, especificamente para concessões de empréstimos e, quando houver, lavratura de escritura pública, os contratos celebrados e os registros cartorários deverão constar, preferencialmente, no nome da mulher.

§ 2º O beneficiário favorecido por programa realizado no âmbito do SNHIS somente será contemplado 1 (uma) única vez com os benefícios de que trata este artigo.

§ 3º Outras diretrizes para a concessão de benefícios no âmbito do SNHIS poderão ser definidas pelo Conselho Gestor do FNHIS.

CAPÍTULO V
DISPOSIÇÕES GERAIS, TRANSITÓRIAS E FINAIS

Art. 24. É facultada ao Ministério das Cidades a aplicação direta dos recursos do FNHIS até que se cumpram as condições previstas no art. 12 desta Lei.

~~§ 1º (Vide Medida Provisória nº 292, de 2006) (Vide Medida Provisória nº 335, de 2006)~~
~~§ 2º (Vide Medida Provisória nº 292, de 2006) (Vide Medida Provisória nº 335, de 2006)~~

§ 1º O Ministério das Cidades poderá aplicar os recursos de que trata o caput deste artigo por intermédio dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, até o cumprimento do disposto nos inciso I a V do caput do art. 12 desta Lei. (Incluído pela Lei nº 11.481, de 2007)

§ 2º O Conselho Gestor do FNHIS poderá estabelecer prazo-limite para o exercício da faculdade de que trata o § 1º deste artigo. (Incluído pela Lei nº 11.481, de 2007)

~~Art. 24-A. Nos exercícios de 2007 e 2008, o Poder Executivo operacionalizará o Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social - PSH segundo os termos da Lei nº 10.998, de 15 de dezembro de 2004. (Incluído pela Medida Provisória nº 387, de 2007)~~

~~Art. 24-A. Nos exercícios de 2007 e 2008, o Poder Executivo operacionalizará o Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social – PSH segundo os termos da Lei nº 10.998, de 15 de dezembro de 2004. (Redação dada pela Lei nº 11.578, de 2007)~~

Art. 24-A. O Poder Executivo operacionalizará o Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social – PSH, segundo os termos da Lei nº 10.998, de 15 de dezembro de 2004. (Redação dada pela Lei nº 11.922, de 2009)

Art. 25. Esta Lei será implementada em consonância com a Política Nacional de Habitação e com o Sistema Nacional de Habitação, na forma definida pelo Ministério das Cidades.

Art. 26. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 16 de junho de 2005; 184º da Independência e 117º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA
Paulo Bernardo Silva
Olívio de Oliveira Dutra

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 17.6.2005.

ANEXO E – Roteiro básico para entrevista

ROTEIRO BÁSICO PARA ENTREVISTA COM GESTORES E TÉCNICOS DO MUNICIPIO DE LONDRINA

1. Que informações do cadastro único o gestor das políticas sociais do município utiliza para tomar as suas decisões?
2. Que outra fonte de informação é utilizada?
3. Na gestão de que programas o cadastro único é mais utilizado?
4. Quais são os relatórios gerados pelo Cadastro Único?
5. Qual a justificativa para a criação do IRSAS?
6. Além das bolsas e dos subsídios da política assistencial do município, que outras utilidades o cadastro único tem aqui em Londrina?
7. Considera que o cadastro único fornece informações confiáveis?