



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE Nº 65, DE 2015

Propõe que a Comissão de Fiscalização Financeira e Controle, com auxílio do Tribunal de Contas da União e a Controladoria Geral da União, realize ato de fiscalização e controle sobre a aplicação de todos os recursos repassados pelo Governo Federal, para o Município de Japeri, no Estado do Rio de Janeiro, no âmbito de todos os ministérios, desde 2010 até a presente data.

Autor: **Deputado Altineu Côrtes**

Relator: **Aureo Ribeiro**

RELATÓRIO FINAL

I – INTRODUÇÃO

Em dezembro de 2015, à CFFC foi encaminhada a presente Proposta de Fiscalização e Controle cujo autor, Deputado Altineu Côrtes, solicitou a realização de “ato de fiscalização e controle sobre a aplicação de todos os recursos repassados pelo Governo Federal, para o Município de Japeri, no Estado do Rio de Janeiro, no âmbito de todos os ministérios, desde 2010 até a presente data”. As justificativas à proposição foram declinadas nos seguintes termos:

A presente Proposta de Fiscalização Financeira e Controle justifica-se em virtude de graves denúncias recebidas referentes a um possível favorecimento e desvios de verbas ocorridos nos anos de 2010 até a presente data no município de Japeri/RJ, razão pela qual o presente requerimento com o apoio dos eminentes pares merece ser aprovado.

Em 26 de abril de 2017, esta Comissão aprovou o relatório prévio apresentado pelo então Relator, Dep. Izalci Lucas, no qual foram estabelecidos o plano de execução e a metodologia de avaliação desta Proposta.





CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

II – EXECUÇÃO DA PFC

Aprovado o Relatório Prévio desta PFC, comunicou-se ao TCU, por meio do Ofício nº 040/2017/CFFC-P, de 26/4/2017, a decisão desta Comissão. Em resposta, a Corte de Contas encaminhou o Aviso nº 1267-GP/TCU, de 30/11/17, no qual foi informada a autuação do processo TC 011.752/2017-3. Nestes autos, prolatou-se o Acórdão 1278/2017-TCU-Plenário (classificado como sigiloso) decidindo-se, em atenção à PFC 65, de 2015, por realizar auditoria no município de Japeri a fim de fiscalizar a aplicação, de 2010 a 2015, de todos os recursos federais pela referida municipalidade.

No período compreendido entre 23/6 e 8/9/2017, os técnicos do Tribunal de Contas da União realizaram os trabalhos fiscalizatórios e, em 22/11/2017, expediu-se o Acórdão 2612/2017-TCU-Plenário (processo TC 017.332/2017-6), comunicado à CFFC por meio do Aviso nº 1267-GP/TCU, de 30/11/2017. As principais irregularidades identificadas e respectivas medidas sugeridas pela equipe técnica do TCU, relativas à aplicação dos recursos federais pelo município de Japeri/RJ de 2010 a 2015, foram assim descritas:

(...)

II.1. Cruzamentos de dados apontam falhas na concessão de benefícios do PBF no Município de Japeri/RJ.

(...)

62. Determinar, com fundamento no art. 43, I, da Lei 8.443/1992, que a Prefeitura Municipal de Japeri/RJ, nos termos da Cláusula Quarta do Anexo I à Portaria GM/MDS 246/2005, apure as constatações a seguir, adote providências imediatas, em caso de confirmação da ocorrência de irregularidades, e informe a este Tribunal, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, acerca das conclusões obtidas, e medidas adotadas:

62.1. 16 (dezesseis) NIS cadastrados no Cadastro Único, entre os anos de 2011 e de 2017, após o registro de óbito do cidadão, em cruzamento efetuado utilizando as informações contidas no Sistema Informatizado de Controle de Óbitos – SISOBÍ (peça 21);

62.2. 151 (cento e cinquenta e um) registros de beneficiários que continuaram a receber benefícios do Programa Bolsa Família após dois anos da data de óbito, em análise efetuada sobre os anos compreendidos entre 2011 e 2017 (peça 22);

62.3. 149 (cento e quarenta e nove) registros de pagamentos de benefícios do Programa Bolsa Família, no mês de julho de 2017, efetuados a servidores, aposentados ou pensionistas do município de Japeri/RJ (peça 24);

62.4. 367 (trezentos e sessenta e sete) benefícios do Programa Bolsa Família pagos em julho de 2017 a beneficiários constantes de lista contendo 2.028 (dois mil e vinte e oito) registros elaborada pelo TCU, relativa a Japeri/RJ, com base nas tipologias utilizadas no trabalho que culminou no Acórdão 1344/2017-TCU-Plenário (peça 25).





CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

(...)

II.2. Ausência de documentos arquivados no Município, contendo as informações dos beneficiários.

(...)

82. Determinar, com fundamento no art. 43, I, da Lei 8.443/1992, que a Prefeitura Municipal de Japeri/RJ, no prazo de sessenta dias, caso não localize os documentos físicos da amostra de beneficiários selecionada (peça 30), ou na impossibilidade de reconstituí-los, cientifique os responsáveis pelos NIS para correção do problema, e, nos casos de beneficiários de Programas Sociais, bloqueie os benefícios daqueles para os quais, após essas providências, ainda remanesça a ausência dos documentos físicos exigidos pela legislação.

83. Recomendar ao Ministério do Desenvolvimento Social, com fundamento no art. 250, III, do Regimento Interno do TCU, que, no exercício das funções insculpidas no art. 2º, I, do Decreto 5.209/2004, seja apurado junto aos municípios se os procedimentos atinentes ao cadastramento de beneficiários no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, e manutenção dos documentos respectivos, estão aderentes às normas correspondentes, devendo ser estimuladas melhorias e estudadas e implementadas possíveis sanções em caso de descumprimento.

84. Dar ciência à Prefeitura de Japeri/RJ quanto à necessidade de observar o disposto nos arts. 6º, 7º e 9º da Portaria Senarc 177/2011, no que tange aos procedimentos para a gestão do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal.

(...)

II.3. Inconsistências relativas ao Cadastro Único:

(...)

106. Recomendar ao Ministério do Desenvolvimento Social, com fundamento no art. 250, III, do Regimento Interno do TCU, que:

106.1. atualize as normas relativas ao Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, em especial a Portaria Senarc 177/2011, a fim de tornar o CPF o documento obrigatório para todo e qualquer cadastramento de pessoas na base de dados do Cadastro Único, independentemente da idade;

106.2. em conjunto com a Caixa Econômica Federal, gestora do Sistema de Cadastro Único, promova alterações no Sistema para que, após a digitação do CPF, passem a ser inseridas automaticamente todas as informações associadas ao CPF digitado nos demais campos, tornando indisponível a digitação e a edição para os usuários do Sistema dos campos que puderem ser alimentados automaticamente, com base nos dados associados ao CPF digitado.

III. Achados não decorrentes da investigação de questões de auditoria:

III.1. Baixa implementação de recomendações exaradas pelo Ministério Público Federal no ano de 2016.

(...)

125. Determinar, com fundamento no art. 43, I, da Lei 8.443/1992, que a Prefeitura Municipal de Japeri/RJ, no que tange aos 244 benefícios ativos pagos a perfis suspeitos (peça 20), constantes do Inquérito Civil n. 1.30.017.000529/2016-25 do Ministério Público Federal Federal, bloqueie, no prazo de 60 (sessenta) dias, o pagamento de benefícios do Programa Bolsa Família aos beneficiários cujos cadastros não se consiga atualizar, após visita domiciliar ou comunicação encaminhada aos respectivos domicílios para que





CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

compareçam aos Cras, bem como os daqueles cuja atualização cadastral seja realizada e não façam jus aos benefícios do Programa, em atenção ao previsto no inciso II, cláusula quarta, do anexo I da Portaria GM/MDS 246/2005.

126. Recomendar ao Ministério do Desenvolvimento Social, com fundamento no art. 250, III, do Regimento Interno do TCU, que inclua nos normativos referentes ao Cadastro Único para Programas Sociais e ao Programa Bolsa Família procedimentos a serem utilizados pelos municípios no intuito de atualizar periodicamente as informações cadastrais dos beneficiários cujos domicílios se situarem em locais em que a visita se comprovar inexecutável devido à violência.

IV. Conclusão:

127. O presente trabalho se debruçou sobre a execução da Programa Bolsa Família no município de Japeri/RJ.

128. A intenção primordial foi verificar se os recursos federais repassados para o Município entre 2009 e 2016 foram utilizados adequadamente.

129. Algumas limitações se impuseram, de forma que nem todos os procedimentos elencados na matriz de planejamento puderam ser executados.

130. Foram constatadas oportunidades de melhoria no desempenho do Município na condução do Programa, haja vista o fato de seus indicadores apresentarem valores abaixo das médias nacional e estadual.

131. Com base em tipologias determinadas, foram apontados beneficiários sobre os quais a Prefeitura deverá averiguar o respeito às condicionalidades do Programa, devendo adotar medidas de bloqueio ou cancelamento de eventuais benefícios do PBF pagos indevidamente na municipalidade.

132. Um dos cruzamentos efetuados neste trabalho utilizou lista de benefícios pagos a perfis suspeitos, conforme conclusão de trabalho realizado pelo Ministério Público Federal sobre o PBF no ano de 2016.

133. Os gestores do PBF no município de Japeri/RJ apontaram que a violência é um dos fatores a dificultar, e até mesmo impedir, o exercício do cadastramento dos beneficiários do PBF, pelo fato de inviabilizar visitas aos lares das famílias beneficiárias. Entendemos que esse, muito provavelmente, é um entrave verificado em outras localidades do país, requerendo a criação de novas soluções para a aferição das condicionalidades por parte dos beneficiários.

134. Foram constatadas falhas no Cadastro Único referente ao Município de Japeri/RJ e apontadas possíveis melhorias quanto aos procedimentos de cadastramento de famílias no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal.

Em seu voto, o Ministro-Relator do TCU, André Luís de Carvalho, anuiu às constatações e conclusões da unidade técnica do Tribunal, apresentando considerações relacionadas ao objeto desta PFC, as quais se revelam dignas de registro:

6. A partir desse trabalho do MPF, a Secex/RJ destacou que: “No período abrangido pela fiscalização do MPF foram pagos R\$ 86,1 bilhões pelo PBF, dos quais R\$ 3,31 bilhões (3,84%) foram considerados suspeitos. Do total de benefícios pagos no estado do Rio de Janeiro (R\$ 4,8 bilhões) , 4,44% (R\$ 216,5 milhões) foram destinados a perfis suspeitos. O trabalho apontou que dos R\$ 60,6 milhões pagos em benefícios no município de Japeri-RJ, 3,63%





CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

(R\$ 2,2 milhões) foram destinados a perfis suspeitos, totalizando 528 recebedores considerados suspeitos”.

7. Por essa linha, para o específico caso do pagamento de benefícios suspeitos no âmbito do Município de Japeri – RJ, a unidade técnica levantou os seguintes dados:

Métrica	Quantidade	Valor Recebido (R\$)
Empresários	474	R\$ 2.036.166,00
Servidores até 4 pessoas	39	R\$ 130.394,00
Falecidos	9	R\$ 28.570,00
Doações maior que o benefício	5	R\$ 1.920,00
Servidores doadores	1	R\$ 287,00

(...)

10. Por seu turno, em relação à auditoria de conformidade propriamente dita, a equipe de fiscalização anotou que a presente fiscalização teria abrangido o montante despendido pelo Município de Japeri – RJ na função “assistência social” entre 2009 e 2016, sob o valor de R\$ 134.982.794,03, tendo apontado os seguintes achados de auditoria:

a) falhas na concessão dos benefícios do PBF no âmbito do Município de Japeri – RJ, a partir do cruzamento de dados com a identificação das seguintes inconsistências: (i) 16 NIS registrados no Cadastro Único, entre 2011 e 2017, após o registro do óbito do beneficiário, em comparação com as informações contidas no Sistema Informatizado de Controle de Óbitos – SISOBÍ (Peça 21); (ii) 151 beneficiários do PBF teriam percebido os benefícios por dois anos após o respectivo óbito, a partir da análise dos dados inerentes ao período de 2011 a 2017 (Peça 22); (iii) 149 pagamentos do PBF, no mês de julho de 2017, foram realizados em favor de servidores, de aposentados ou de pensionistas do Município de Japeri – RJ (Peça 24); e (iv) 367 benefícios do PBF foram pagos, em julho de 2017, em prol de pessoas apontadas na lista de registros suspeitos (com 2.028 inconsistências), no âmbito do Município de Japeri – RJ, a partir do levantamento efetuado pela SecexPrevi em aderência às tipologias utilizadas no trabalho fundamentador do Acórdão 1344/2017-TCU-Plenário (Peça 25);

b) ausência da documentação referente aos beneficiários do PBF, nos arquivos do aludido município, sem a necessária justificativa dos gestores municipais;

c) inconsistências no Cadastro Único, diante da duplicidade de benefícios em prol da mesma pessoa, tendo um dos benefícios sido registrado conforme o número do CPF e o outro sido registrado conforme o número do título de eleitor, além da concessão do benefício à pessoa cadastrada pelo título de eleitor vinculado ao CPF de outra pessoa.

11. Para além dessas falhas, a unidade técnica destacou mais outra ocorrência não diretamente relacionada com as questões de auditoria, no presente trabalho, quando anotou a baixa implementação das recomendações veiculadas pelo Ministério Público Federal, em 2016, no sentido, sobretudo, de se promover a revisão dos cadastros para os perfis suspeitos, conforme a lista produzida pelo próprio MPF, pela realização de visitas às famílias beneficiárias para a averiguação da renda per capita e da sua adequação aos perfis almejados para a concessão do benefício inerente ao PBF.

12. Sobre essa questão, os gestores do PBF em Japeri – RJ informaram que, em função da elevada falta de segurança na correspondente zona residencial e, também, da dificuldade para identificar as numerações das residências, foi

5/8



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Aureo Ribeiro

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD210605279100>





CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

possível visitar apenas 1% dos beneficiários, destacando que, dentro dessa amostra, teria sido identificado o indevido pagamento para apenas 1 (um) beneficiário.

Por derradeiro, em 22/11/2017, a Corte de Contas proferiu o Acórdão 2612/2017-TCU-Plenário, no qual, em síntese, referendaram-se as análises da unidade técnica e os encaminhamentos propostos pelo Ministro-Relator, nos seguintes termos:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria realizada, de 23/6 a 8/9/2017, por força do Acórdão 1.278/2017 prolatado pelo Plenário do TCU, no âmbito do TC Processo 011.752/2017-3, em resposta à solicitação encaminhada pelo Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, por intermédio do Ofício 40/2017/CFFC-P, de 26/4/2017, no sentido de o TCU promover a fiscalização sobre “a aplicação de todos os recursos repassados pelo Governo Federal, para o Município de Japeri, no Estado do Rio de Janeiro, no âmbito de todos os ministérios, desde 2010 até dezembro de 2015”, a partir da aprovação da Proposta de Fiscalização e Controle n.º 65/2015;

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

9.1. determinar, com fundamento no art. 43, I, da Lei n.º 8.443, de 1992, que, no prazo de 60 (sessenta) dias contados da ciência desta deliberação, a Prefeitura Municipal de Japeri – RJ adote as seguintes medidas:

9.1.1. promova a necessária apuração das falhas apontadas nestes autos, adotando as providências para a sua imediata correção, nos termos da Cláusula 4ª do Anexo I à Portaria GM/MDS 246, de 2005, informando o TCU, no prazo de 90 (noventa) dias contados da ciência desta deliberação, sobre o resultado das medidas adotadas em relação, especialmente, às seguintes irregularidades:

9.1.1.1. 16 (dezesseis) NIS registrados no Cadastro Único, entre 2011 e 2017, após o registro do óbito do beneficiário, em comparação com as informações contidas no Sistema Informatizado de Controle de Óbitos – SISOBÍ (Peça 21);

9.1.1.2. 151 (cento e cinquenta e um) beneficiários do PBF teriam percebido os benefícios por dois anos após o respectivo óbito, a partir da análise dos dados inerentes ao período de 2011 a 2017 (Peça 22);

9.1.1.3. 149 (cento e quarenta e nove) pagamentos do PBF, no mês de julho de 2017, realizados em favor de servidores, de aposentados ou de pensionistas do Município de Japeri – RJ (Peça 24);

9.1.1.4. 367 (trezentos e sessenta e sete) benefícios do PBF pagos, em julho de 2017, em prol de pessoas apontadas na lista de registros suspeitos (com 2.028 inconsistências), no âmbito do Município de Japeri – RJ, a partir do levantamento efetuado pela SecexPrevi em aderência às tipologias utilizadas no trabalho fundamentador do Acórdão 1344/2017-TCU-Plenário (Peça 25);

9.1.2. cientifique os responsáveis pelos NIS para a correção do correspondente problema, caso não localize os documentos físicos para a amostra de beneficiários (Peça 30), ou mesmo na impossibilidade de reconstituí-los, sem prejuízo de, nos casos de beneficiários de programas sociais, bloquear os benefícios que, após essas providências, ainda careçam da ausência dos documentos físicos exigidos pela legislação vigente;





CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

9.1.3. atente para a necessidade de bloquear os 244 benefícios ativos pagos em prol de perfis suspeitos (Peça 20) , a partir do Inquérito Civil nº 1.30.017.000529/2016-25 instaurado pelo Ministério Público Federal, suspendendo os pagamento de benefícios no Programa Bolsa Família em prol de cadastros não atualizados, após a realização da visita domiciliar ou do envio de comunicação aos respectivos domicílios para o necessário comparecimento aos Cras, além daqueles que, a partir da aludida atualização cadastral, não façam jus aos benefícios do PBF, em atenção ao Inciso II, da Cláusula 4ª, do Anexo I da Portaria GM/MDS 246/2005;

9.1.4. observe o disposto nos arts. 6º, 7º e 9º da Portaria Senarc 177, de 2011, acertando os procedimentos para a gestão do Cadastro Único junto aos programas sociais do governo federal;

9.2. determinar, com fundamento no art. 43, I, da Lei n.º 8.443, de 1992, que, no prazo de 90 (noventa) dias contados da ciência desta deliberação, o Ministério do Desenvolvimento Social adote, na medida do possível, as seguintes providências:

9.2.1. avalie junto à Caixa Econômica Federal, como gestora do Sistema de Cadastro Único, a possibilidade de o referido sistema, após a digitação do CPF, passar a inserir automaticamente todas as informações associadas ao CPF digitado nos demais campos com informações coincidentes àquelas contidas no sistema da Receita Federal do Brasil, tornando indisponível a digitação e a edição, pelos usuários do Sistema de Cadastro Único, dos campos alimentados automaticamente, a partir dos dados associados ao CPF digitado;

9.2.2. atualize as normas inerentes ao Cadastro Único para os Programas Sociais do Governo Federal, atentando, em especial, para a Portaria Senarc 177, de 2011, a fim de transformar o CPF em documento obrigatório para todo e qualquer cadastramento de pessoas, independentemente da idade, na base de dados do Cadastro Único;

9.2.3. apure junto aos municípios, no exercício das funções previstas no art. 2º, I, do Decreto 5.209, de 2004, se os procedimentos atinentes ao cadastramento de beneficiários no Cadastro Único para os Programas Sociais do Governo Federal, além da manutenção dos respectivos documentos, estão em estrita consonância com as correspondentes normas, atentando, especialmente, para os arts. 6º e 9º da Portaria Senarc 177, de 2011, de sorte a estimular as melhorias e a estudar e implementar as possíveis sanções, no caso de descumprimento;

9.2.4. inclua, nos normativos referentes ao Cadastro Único para os Programas Sociais do Governo Federal e o Programa Bolsa Família, os procedimentos a serem adotados pelos municípios com vistas a atualizar, periodicamente, as informações cadastrais dos beneficiários com domicílios situados em áreas de risco para a visitação, exigindo a comprovação dessa inexecutabilidade na visita;

9.3. determinar, com fundamento no art. 43, I, da Lei 8.443, de 1992, que, no prazo de 90 (noventa) dias contados da ciência deste Acórdão, o Ministério do Desenvolvimento Social, apresente, ao TCU, o devido plano de ação para a efetiva implementação das medidas apontados nos itens 9.1 e 9.2 deste Acórdão, devendo atentar para a necessidade de, entre outras informações, especificar – no aludido plano – os seguintes elementos:





CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

- 9.3.1. o prazo e o setor ou unidade responsável pelo desenvolvimento das ações, com o cronograma de execução para a conveniente e oportuna implementação de cada medida, além das ações a serem adotadas pela respectiva unidade;
- 9.3.2. a necessária justificativa para a eventual ausência de implementação da medida porventura não considerada oportuna ou conveniente;
- 9.4. determinar que a Segecex estude a viabilidade de estender a realização da presente fiscalização sobre as outras unidades da federação, com a devida inclusão no plano de fiscalização do TCU;
- 9.5. determinar que a unidade técnica envie a cópia do correspondente relatório de auditoria, além da cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamenta, à SecexPrevidência para a avaliação, com maior escopo, sobre as aludidas medidas endereçadas ao Ministério do Desenvolvimento Social;
- 9.6. determinar que a unidade técnica envie a cópia deste Acórdão aos seguintes destinatários:
- 9.6.1. Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, em resposta à Proposta de Fiscalização e Controle nº 65, de 2015;
- 9.6.2. Prefeitura Municipal de Japeri – RJ, para ciência e providências;
- 9.6.3. Ministério do Desenvolvimento Social, para ciência e providências;
- 9.6.4. Segecex, para ciência e providências;
- 9.6.5. Procuradoria da República responsável pelo Inquérito Civil nº 1.30.017.000529/2016-25, para ciência;
- 9.7. considerar integralmente atendida a solicitação autuada sob o TC Processo 011.752/2017-3; e
- 9.8. arquivar o presente processo, nos termos do art. 169, II, do RITCU, sem prejuízo de determinar que a unidade técnica promova o monitoramento de todas as determinações proferidas neste Acórdão.

Constata-se, portanto, que o TCU identificou irregularidades na aplicação de recursos federais pelo município de Japeri, no estado do Rio de Janeiro, entre 2010 e 2015, e adotou as medidas cabíveis para saneamento da questão.

III – VOTO

Ante o evidenciado acima, **VOTO pelo encerramento e arquivamento da presente PFC**, uma vez que os trabalhos realizados pelo Tribunal de Contas da União alcançaram os objetivos alvitrados.

Sala da Comissão, de de 2021.

Deputado Aureo Ribeiro
Relator

