

SUBSÍDIOS PARA A TRANSIÇÃO

GRUPOS TÉCNICOS DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME

NOTA 04

Cadastro Único: pressupostos, diagnóstico e ações de curto e médio prazo

afipea

Sindicato Nacional dos Servidores do Ipea | Associação dos Funcionários do Ipea

CADASTRO ÚNICO: PRESSUPOSTOS, DIAGNÓSTICO E AÇÕES DE CURTO E MÉDIO PRAZO¹

Denise Direito

Elaine Cristina Licio

Cláudia R. Baddini Currello

Nesse breve documento, reafirmamos inicialmente os pressupostos em que o Cadastro Único para Programas Sociais foi desenvolvido. Na sequência apresentamos breve balanço considerando desmontes ocorridos nos últimos meses e alguns problemas que se avolumaram ao longo dos anos, os quais demandam atualização do instrumento. A partir desse arcabouço, propomos ações de curto e médio prazo de forma a atender os pressupostos estabelecidos e os desafios a serem enfrentados.

A. PRESSUPOSTOS:

- ser uma base de dados confiável para identificação de beneficiários de programas de combate à pobreza; de monitoramento e avaliação da efetividade dessas políticas; e de articulação de programas e políticas de enfrentamento da pobreza e outras formas de vulnerabilidade social
- ser ferramenta do Sistema Único da Assistência Social, e por isso a ele deve estar integrada, tanto em termos de lócus institucional de gestão, quanto como fonte de informações primárias para vigilância socioassistencial

B. CENÁRIO /DIAGNÓSTICO:

Embora não se tenha identificado, ao longo dos últimos anos, uma estratégia deliberada de desmonte do Cadastro Único (DIREITO; KOGA e LICIO, no prelo), verifica-se a recente desmobilização de muitas de suas capacidades, sendo que algumas modificações recentes causaram desestruturação parcial do seu conjunto de informações, gerando dúvidas sobre a qualidade dos dados disponibilizados, podendo, em última análise, acarretar pagamentos de benefícios indevidos e de igual sorte exclusões das famílias mais necessitadas.

- **Desmembramento crescentes de famílias cadastradas:** os incentivos embutidos no desenho dos benefícios do Auxílio Brasil (que paga o mínimo de R\$ 600 por família independente da sua composição) acarretaram o crescente [desmembramento/fragmentação de famílias cadastradas](#).
 - **Falta de Equidade:** o desenho dos benefícios do Auxílio Brasil, ao não considerar a composição familiar (número de adultos e crianças) relativamente favorece famílias menores e sem filhos, em

¹ Nota elaborada para compor documento da Afipea. As posições emitidas são de exclusiva e inteira responsabilidade das autoras e não refletem, necessariamente, a posição do Ipea.

relação a famílias mais numerosas e com crianças. Trata-se de regra de baixa equidade.

- **Desatualização e inclusão de novas famílias:** o distanciamento social causado pela pandemia de Covid - que prejudicou o funcionamento dos postos de cadastramento e acarretou a rápida perda de renda da parte mais vulnerável da população - levou à desatualização de parte das famílias cadastradas (41% da base em outubro/2021) e à desarticulação da inscrição de novas famílias, acarretando [filas persistentes](#) para cadastramento desde o fim do Auxílio Emergencial (outubro/2021).
 - **Sobreposição de ações de cadastramento e desarticulação dos processos de pactuação para implementação dessas ações:** atualmente, há três processos cadastrais volumosos e concomitantes estrangulando as gestões municipais: [revisão e atualização cadastral](#), inclusão de novas famílias, e averiguação de desmembramento indevido de famílias. Tais processos foram definidos pelo governo federal de maneira fragmentada, sem uma escuta sistematizada e negociada com os governos subnacionais, desconsiderando as dificuldades, demandas e capacidades dos entes municipais (que variam conforme o tamanho do município, região e perfil da pobreza) e sem articular apoio dos governos estaduais ao processo.

- **Modernização do Cadastro Único como necessidade inadiável:** os últimos anos mostraram que o Cadastro Único, pela época e forma como foi desenhado, precisa de atualização nos seus processos de coleta de dados, no escopo das informações coletadas e na disponibilização de seus dados de forma a responder com maior consistência e agilidade a questões emergenciais.
 - **Fornecimento de informações abrangentes e territorializadas:** é necessário racionalizar e redefinir, a partir das possibilidades das novas ferramentas de informação e comunicação, os dados que devem ser coletados e disponibilizados aos programas usuários, serviços e benefícios socioassistenciais endereçados às populações com vulnerabilidades sociais.

Considerando os pressupostos e o atual cenário, propomos as seguintes ações emergenciais e outras a serem consolidadas, com implementação iniciada nos próximos seis meses.

C. AÇÕES: CURTO PRAZO

Desmembramento de famílias

- Rever os incentivos que geraram esse processo, por meio da correção do desenho dos benefícios do Auxílio Brasil/Bolsa Família de forma a privilegiar a composição familiar (número de adultos e crianças), e garantir um valor de renda básica familiar per capita, independente da renda cadastrada.

- Usar intensivamente os dados de outras bases de dados – RAIS/CAGED, entre outras com os dados de salários, aposentadorias etc. para se atenuar a subdeclaração de renda.

Desatualização e inclusão de novas famílias

Considerando a necessidade de não deixar famílias desassistidas é necessário sequenciar e priorizar os atuais macroprocessos cadastrais em curso, estruturando uma espécie de força-tarefa com finalidade de restaurar a consistência dos dados do Cadastro Único, de maneira a:

- Priorizar a complementação cadastral para a entrada de novas famílias com pré-cadastro/app (470 mil pessoas em agosto, segundo o Ministério da Cidadania) e em vulnerabilidade extrema, evitando-se os erros de exclusão. Para isso poderão ser adotadas parcerias com estruturas de gestão dos programas usuários, tal como efetivado anteriormente com as distribuidoras de energia elétrica nas metrópoles.
- Ampliar os prazos de atualização e averiguação e revisão cadastral, de maneira a liberar as equipes locais para priorizar as inclusões de quem está passando por necessidades.
- Repactuar os processos de revisão e averiguação cadastral junto aos colegiados de secretários de assistência social (CONGEMAS e Fonseas), incluir o assunto na pauta da CIT, reativar a articulação do grupo de gestores do Cadastro Único nas metrópoles. Discutir as estratégias de inclusão, revisão e averiguação também nos fóruns de participação social (CNAS e equivalentes nos estados e municípios). Repactuar o planejamento junto às secretarias estaduais e municipais de assistência social, identificando necessidade de apoios específicos aos processos de cadastramento, considerando peculiaridades como o perfil da população e capacidades institucionais prévias de cada ente nas diversas regiões do país.
- Retomar o rastreamento dos novos responsáveis familiares com indícios de desmembramento, de maneira a gerar um diagnóstico mais aprofundado da fragmentação de famílias e identificar as melhores medidas para sua correção definitiva.

D. AÇÕES: MÉDIO PRAZO

A partir da retomada do processo de articulação, com negociações e pactuações, retornando aos patamares de confiabilidade e atualização historicamente observados dessa ferramenta de identificação e caracterização das famílias mais vulneráveis, é necessário avançar na racionalização do trabalho de cadastramento feito pelas prefeituras, considerando o avanço vertiginoso das tecnologias de informação e comunicação (TICs) nos últimos anos. A modernização do Cadastro Único é necessidade inadiável devendo ter dois focos. O primeiro, é voltado para o cidadão para que se alcance melhoria no atendimento das suas necessidades, com acesso ágil à programas e serviços

socioassistenciais. Segundo, é que seus dados ajudem efetivamente a vigilância socioassistencial na identificação das vulnerabilidades sociais e realização de diagnósticos, além de ampliar as ofertas sociais às populações vulneráveis por meio do uso de seus dados pelos programas usuários.

São ações que necessitam de estudo e planejamento imediato, mas cuja execução está no médio prazo, seguindo as seguintes etapas:

- Simplificar o **preenchimento dos dados** com o uso de informações já existentes em outras bases de dados federais, como saúde e educação, a exemplo do que já começou a ser feito com renda (RAIS/CAGED/SISOB etc.). Isso facilita todo o processo de atualização, pois são dados em posse do governo e são atualizados por outros mecanismos, caso do Censo Escolar e DataSUS.
- Utilizar as atuais **tecnologias de identificação** e atendimento virtual de demandas para dar agilidade à entrada de dados.
- Estabelecer **sistema integrado de informações de acesso a Serviços e Benefícios** de ampla consulta que permita identificar não apenas as vulnerabilidades das famílias cadastradas, mas também programas e políticas dos quais são beneficiárias e que tenham como base os dados do Cadastro Único. Essa **nova camada de informações** seria de grande valia para planejar o trabalho de acompanhamento das famílias pelos profissionais do SUAS, constituindo importante ferramenta para a coordenação das políticas e das entregas às famílias, sobretudo se georreferenciados ao se incorporar a dimensão dos territórios, ampliando a eficiência do sistema.

Todas as estratégias relacionadas à digitalização do Cadastro Único devem ser guiadas na perspectiva de ampliação de acesso a direitos e, portanto, nunca devem prescindir de mediação humana no caso daqueles que tenham dificuldade no uso e acesso da tecnologia, ou que simplesmente prefiram o atendimento presencial.

De forma esquemática, considerando ações de curto e médio prazo:

Quadro 1 – Proposta para curto e médio prazo

Prazo	Ações	Resultados Esperados
Curto Prazo	<p>Modificar o desenho do Auxílio Brasil</p> <ul style="list-style-type: none"> • Considerar a composição familiar na definição do valor do benefício • Instituir renda básica familiar per capita 	<p>Redução dos incentivos de desmembramento de famílias no cadastro e subdeclaração de renda</p>
	<ul style="list-style-type: none"> • Completar o cadastro das famílias que se registraram via app • Rastrear novas famílias unipessoais cadastradas a partir de nov/21 • Ampliar prazos de Revisão/ Atualização • Pactuar junto a CIT e Fonseas, grupo metrópoles etc. para adequação e correção de cadastros inconsistentes 	<p>Reduzir fila virtual para a entrada de novas famílias no Cadastro Único</p> <p>Redução de exclusões e inclusões indevidas.</p>
	<p>Realizar estudo sobre as novas famílias do Cadastro buscando identificar os motivos e circunstâncias de seu desdobramento, assim como ações de correção</p>	<p>Cadastro como fonte confiável para todas as políticas de combate a pobreza e fome</p>
Médio Prazo	<p>Simplificar e agilizar a entrada de dados:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Realizar estudos sobre a utilização dos dados de bases governamentais para além da renda para preenchimento preliminar de dados • Utilizar as atuais tecnologias de identificação e atendimento virtual 	<p>Ampliação de acessos a direitos, facilitando a entrada de dados</p>
	<p>Aperfeiçoar as informações ofertadas para a vigilância socioassistencial:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Desenvolver sistema integrado de informação sobre acesso a Serviços e Benefícios • Agregar camada de informações sobre o território e dados georreferenciados para diagnóstico e aperfeiçoamento dos encaminhamentos feitos pela assistência social. 	<p>Aperfeiçoar o trabalho de acompanhamento socioassistencial das famílias para mitigar as vulnerabilidades existentes</p>

Referencias

Direito, D., Koga, N., Licio, E. (Des)mobilização de capacidades na instrumentação de políticas: o caso do Cadastro Único para Programas Sociais (no prelo).